



## **Zusammenfassung der Ergebnisse des durch die Gemeindeprüfungsanstalt durchgeführten Organisationschecks für die Kernverwaltung**

### **Hintergrund:**

Die Gemeindeprüfungsanstalt (GPA) wurde von der Verwaltung mit der Durchführung einer Organisationsuntersuchung beauftragt. Diese gliedert sich in zwei Teilbereiche:

1. Durchführung eines Organisationschecks für die Kernverwaltung – Ziel: Identifizierung von Bereichen, die vertieft untersucht werden sollten, um eine ausgewogene Personalausstattung und Arbeitsverteilung sicherzustellen.
2. Organisationsuntersuchung im Bereich Gebäudemanagement – Ziel: im Rahmen einer Organisationsentwicklung ein Gebäudemanagement nach dem sogenannten „Vermieter-Mieter-Modell“ zu etablieren.

Die Untersuchungen wurden im Januar 2021 begonnen und nach einem langen krankheitsbedingten Ausfall des GPA-Prüfers von Februar 2022 an fortgesetzt. Für die Untersuchung im Bereich des Gebäudemanagements werden die Ergebnisse zum Jahresende 2022 erwartet. Die Ergebnisse des Organisationschecks für die Kernverwaltung liegen zwischenzeitlich vor und sind nachfolgend zusammengefasst.

### **Grundsätzliches zu Vergleichskennzahlen und dem Vorgehen der GPA:**

Die GPA verfügt aufgrund ihrer Prüfungs- und Beratungstätigkeit über umfangreiche Erfahrungswerte und Kennzahlen zur Personalausstattung in Kommunen. Die überörtlichen Vergleichskennzahlen stellen jedoch keine Bemessungsgröße für den „optimalen“ Stellenumfang dar und dürfen daher nicht schematisch angewandt werden. Allein auf der Basis von Vergleichskennzahlen kann keine abschließende Aussage zum Personalbedarf erfolgen. Auch können Sondersituationen (z.B. „Corona-Krise“) nicht abgebildet werden.

Überörtliche Vergleichskennzahlen können jedoch zu erkennen helfen, ob die Verwaltung im jeweiligen Aufgabenbereich tendenziell über- oder unterdurchschnittlich besetzt ist. Beim überörtlichen Vergleich wird daher die Personalausstattung

der jeweiligen Verwaltung mit den landesweit ermittelten statistischen Werten verglichen. Werden dabei wesentliche Abweichungen festgestellt, können diese hinterfragt und deren Plausibilität durch vertiefte Personalbedarfsbemessungsmethoden überprüft werden. Schließlich kann es gute Gründe für eine vergleichsweise über- oder unterdurchschnittliche Personalausstattung geben.

Alleine aus der Tatsache, dass in einem Bereich eine unterdurchschnittliche Personalausstattung vorliegt, kann nicht der direkte Schluss gezogen werden, dass auch ein Personalmehrbedarf besteht. Eine Organisationseinheit kann zwar eine unterdurchschnittliche Personalausstattung aufweisen, aber über überdurchschnittlich motiviertes, belastbares, erfahrenes, leistungsfähiges und / oder leistungsbereites Personal verfügen, das alle anfallenden Aufgaben sachgerecht und ohne das Entstehen von Arbeitsrückständen erledigen kann. Das Gegenteil ist allerdings ebenso denkbar.

Für die Untersuchung wurden der GPA für sämtliche Stellen der Kernverwaltung aktualisierte Stellenbeschreibungen zugesandt. Die darin dargestellten Aufgaben wurden von der GPA mit den entsprechenden Zeitanteilen den verschiedenen Produktgruppen oder Produkten zugeordnet. Die daraus entstandene „Produktmatrix“ bildet die Grundlage für die Vergleichsbetrachtung.

Da noch nicht alle Kommunen die Umstellung auf das neue kommunale Haushaltsrecht vollzogen haben, basieren die aktuellen überörtlichen Vergleichskennzahlen der GPA (noch) auf Aufgabenbereichen (Hauptverwaltung, Finanzverwaltung, Ordnungs- und Sozialverwaltung sowie Bauverwaltung). Die dahinterstehenden Aufgabenfelder sind je nach Kommune unterschiedlichen Organisationseinheiten zugeordnet.

Um eine Vergleichbarkeit herzustellen, wurden die verschiedenen Aufgaben für die Untersuchung unabhängig von unserer organisatorischen Zuordnung teilweise bereichsübergreifend zusammengefasst. Dies führt dazu, dass auch die Untersuchungsergebnisse teilweise nur bereichsübergreifend und damit nicht „ressortscharf“ entsprechend unserer Organisationsstruktur vorliegen. Um einen besseren Überblick zu ermöglichen, wurden die Ergebnisse durch das Sachgebiet Organisation nachfolgend so zusammengefasst, dass eine Abgrenzung zwischen den Ressorts weitgehend möglich ist.

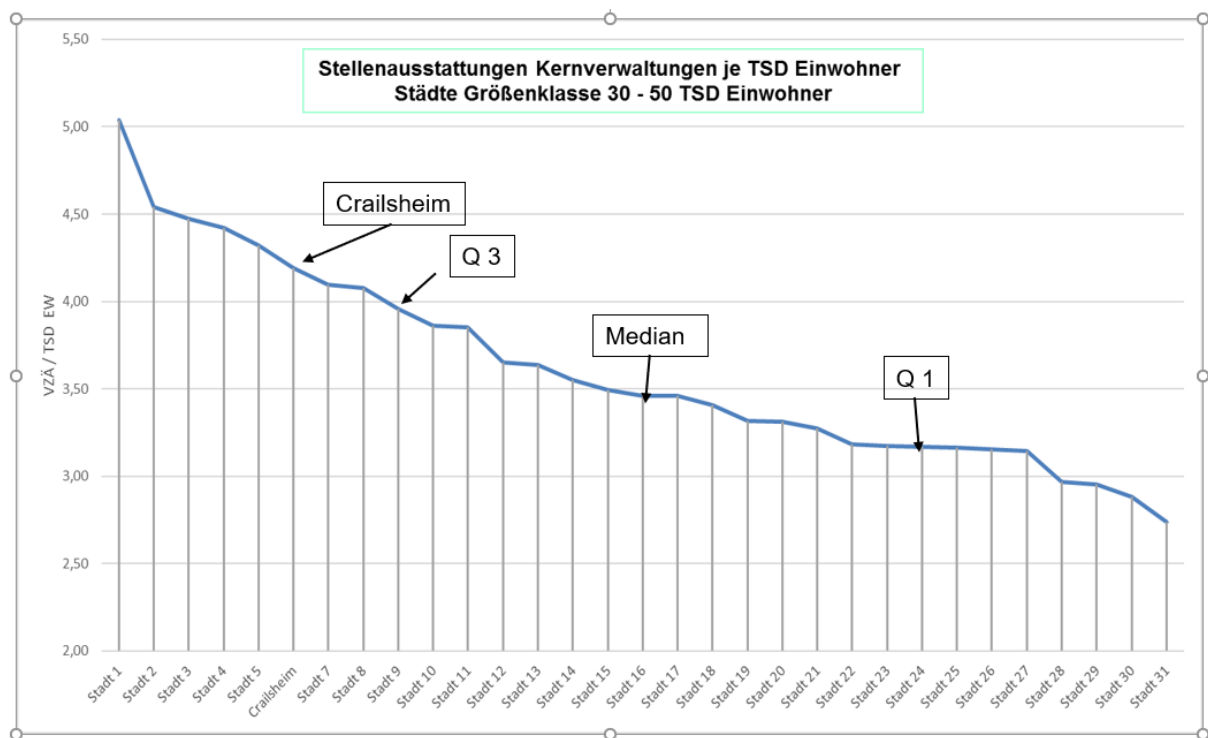
Seit 2021 erfolgt die Datenerhebung bei der GPA produktbezogen. Daraus werden voraussichtlich bis 2024 neue, produktbezogene Kennzahlen erarbeitet, die der Stadtverwaltung Crailsheim dann zur internen Fortschreibung des Vergleichs ergänzend zur Verfügung gestellt werden.

Da dem reinen Mittelwert je nach Bandbreite der betrachteten Werte teilweise nur eine relativ geringe Aussagekraft beigemessen werden kann, wurden unsere Werte nicht nur mit dem Mittelwert der Vergleichsstädte verglichen, sondern zusätzlich

mit dem Median sowie dem 1. und 3. Quartil in Bezug gesetzt (siehe Erläuterung in der Fußnote<sup>1</sup>).

### Vergleichsergebnisse für die Kernverwaltung im Gesamten:

Bezieht man das arithmetische Mittel, den Median sowie 1. und 3. Quartil, also die Werte, die die Hälfte der um den Median liegenden Städte abbildet, auf die Einwohnerzahl von Crailsheim, ergibt sich folgendes Bild:



Im Vergleich mit den 30 Vergleichsstädten unserer Größenklasse (zwischen 30.000 und 50.000 Einwohner\*innen) belegt Crailsheim mit rd. 4,2 AK (Arbeitskraftanteile) pro 1.000 Einwohner\*innen Platz 6 und liegt damit im oberen Viertel der Vergleichsstädte. Ein Personalüberhang in einzelnen Bereichen ist somit wahrscheinlich.

<sup>1</sup> Mittelwert = arithmetische Mittel = die Summe aller Werte geteilt durch die Anzahl der Werte

Median = Zentralwert = derjenige Wert, der genau „in der Mitte steht“, wenn die Werte der Größe nach sortiert werden  
Quartile = „Viertelwerte“ „Q1“, „Q2“, „Q3“

Q1 = 1. oder unterstes Quartil = höchstens ein Viertel der Werte sind kleiner als Q1, höchstens drei Viertel der Werte sind größer als Q1

Q2 = Median (s.o.)

Q3 = 3. oder oberstes Quartil = höchstens drei Viertel der Werte sind kleiner als Q3, höchstens ein Viertel der Werte ist größer als Q3

-> die Hälfte der Werte liegt zwischen Q1 und Q3

## **Vergleichsergebnisse für das Ressort Finanzen**

Die Stellenausstattung der Finanzverwaltung ist insgesamt überdurchschnittlich. Crailsheim liegt hier im oberen Viertel der Vergleichsstädte.

Bei tieferer Betrachtung zeigt sich folgendes Bild:

Überdurchschnittliche Werte (oberes Drittel der Vergleichswerte) sind im Bereich Kämmerei und Kasse zu verzeichnen.

Die Liegenschaftsverwaltung liegt mit ihrer Personalausstattung zwar über den Mittelwerten, aber noch unterhalb des 3. Quartils.

Der Bereich Abgaben und Steuern liegt im unteren Viertel der Vergleichswerte und ist damit unterdurchschnittlich ausgestattet.

## **Vergleichsergebnisse für das Ressort Verwaltung**

Die Aufgaben des Ressorts Verwaltung bilden gemeinsam mit den Aufgaben des Ressorts Digitales & Kommunikation den Schwerpunkt der Aufgaben der sogenannten Hauptverwaltung.

Die Hauptverwaltung wird in die Bereiche Allgemeine Verwaltung, Organisation und EDV sowie Personalwesen untergliedert. In den Bereich der Allgemeinen Verwaltung spielen neben Aufgaben der beiden Ressorts auch Aufgaben aus weiteren Ressorts hinein (z.B. Repräsentationen, Wirtschaftsförderung, Bürgerschaftliches Engagement).

Für den Aufgabenbereich allgemeine Verwaltung ist, bezogen auf die Vergleichskennzahlen, derzeit kein Handlungsbedarf erkennbar.

Der Stellenumfang für Aufgaben der Organisation entspricht quantitativ den Vergleichswerten. Zu berücksichtigen ist, dass hierbei die verwaltungsinterne Querschnittsaufgabe Einführung DMS beinhaltet ist.

Der Stellenumfang im Personalwesen ist überdurchschnittlich, allerdings vor dem Hintergrund einer immer schwieriger werdenden Personalakquise und den zunehmend in den Fokus tretenden Themen wie Personal- und Führungskräfteentwicklung, betriebliches Gesundheitsmanagement u.ä. dennoch adäquat.

## **Vergleichsergebnisse für das Ressort Bildung & Wirtschaft**

Die Aufgaben des Ressorts Bildung & Wirtschaft sind im Kennzahlenvergleich im Bereich Schulen, Kultur, Sport, Jugend und Soziales angesiedelt und somit mit den

Aufgaben des Ressorts Soziales & Kultur, aber auch Aufgaben aus dem Ressort Sicherheit & Bürgerservice (z.B. Wohngeld) gekoppelt.

Bei näherer Betrachtung der einzelnen Aufgabenbereiche zeigt sich folgendes Bild: Die Stellenausstattung für Aufgaben der Schulverwaltung ist überdurchschnittlich.

Ebenso liegt die Stellenausstattung im Bereich der Kita-Verwaltung (einschließlich Fachberatung) auch unter Heranziehung von weiteren Vergleichswerten im überdurchschnittlichen Bereich.

Die GPA empfiehlt, für das Ressort Bildung & Wirtschaft eine vertiefte Organisationsuntersuchung durchzuführen.

### **Vergleichsergebnisse für das Ressort Digitales & Kommunikation**

Die Aufgaben des Ressorts Digitales & Kommunikation sind dem Bereich der Hauptverwaltung zugeordnet und bilden gemeinsam mit dem Ressort Verwaltung den Schwerpunkt der Aufgaben im Bereich der allgemeinen Verwaltung. Insofern wird auf die obigen Ausführungen zum Ressort Verwaltung verwiesen.

Der Stellenumfang im Bereich EDV ist bezogen auf die Vergleichskennzahlen als überdurchschnittlich zu bezeichnen. Im Hinblick auf die weiter zunehmende Bedeutung der IT-Dienste für die Verwaltung im Allgemeinen und der Schwierigkeit der Personalakquise in diesem Bereich im Besonderen rät die GPA von Veränderungen ab.

### **Vergleichsergebnisse für das Ressort Recht & Revision**

Für das Ressort Recht & Revision ist in Bezug auf die Stellenausstattung kein Handlungsbedarf erkennbar.

### **Vergleichsergebnisse für das Ressort Soziales & Kultur**

Die Stellenausstattung für Aufgaben im Bereich Sport und Kultur erscheinen unauffällig.

Allerdings besteht bei den vielfältigen Aufgaben im Ressort Soziales & Kultur zum Teil unzureichende Aufgabenklarheit.

Die GPA empfiehlt daher, für das Ressort Soziales & Kultur eine vertiefte Organisationsuntersuchung durchzuführen.

## **Vergleichsergebnisse für das Ressort Sicherheit & Bürgerservice**

Die Stellenausstattung der Wohngeldbehörde ist bezogen auf die der GPA übermittelten Fallzahlen eher unterdurchschnittlich. Die unterdurchschnittliche Personalausstattung in diesem Bereich wird mutmaßlich durch sehr erfahrene Mitarbeitende und zweckmäßige Arbeitsabläufe kompensiert. Insofern wird kein Handlungsbedarf gesehen.

Bei der Stellenausstattung für Aufgaben im Bereich der Sozialversicherung liegt Crailsheim im Mittelfeld der Vergleichsstädte.

Im Bereich des Bürgerbüros ist eine überdurchschnittliche Stellenausstattung zu verzeichnen, die mit der Zielausgabe eines breiten Öffnungszeitenangebots und möglichst geringer Wartezeiten für die Bürger\*innen begründet sein kann.

Mit der Stellenausstattung für Aufgaben im Personenstandswesen befindet sich Crailsheim im Mittelfeld der Vergleichsstädte, ebenso beim GVD/KOD.

Die untere Ausländerbehörde ist, bezogen auf die Anzahl ausländischer Einwohner\*innen personell durchschnittlich ausgestattet.

Im Bereich Sicherheit und Ordnung liegt Crailsheim im unteren Viertel der Vergleichsstädte und weist damit eine unterdurchschnittliche Personalausstattung auf.

Die GPA empfiehlt eine vertiefte Organisationsuntersuchung des Bereichs Sicherheit und Ordnung sowie eine vertiefte Betrachtung der unteren Ausländerbehörde, da Crailsheim einen überdurchschnittlichen Ausländeranteil aufweist.

## **Vergleichsergebnisse für das Ressort Stadtentwicklung**

Die Aufgaben des Ressorts -Stadtentwicklung sind dem Bereich Planen, Bauen, Umwelt zuzurechnen, zu dem auch das Ressort Bauen & Verkehr zählt.

Bei näherer Betrachtung lassen sich für das Ressort Stadtentwicklung folgende Aussagen treffen:

Die Stellenausstattung im Aufgabenfeld Planung und Vermessung liegt in Crailsheim im Mittelfeld der Vergleichsausstattungen. Dabei wurde berücksichtigt, dass Crailsheim im Rahmen der Vereinbarten Verwaltungsgemeinschaft entsprechende Aufgaben auch für die Gemeinden Satteldorf, Stimpfach und Frankenhardt übernimmt.

Die Stellenausstattung der unteren Baurechtsbehörde entspricht nahezu Q3 und liegt damit knapp im oberen Viertel der Vergleichsstädte. Zudem ist festzustellen,

dass dem Fallaufkommen der vergangenen Jahre eine im Vergleich zu den Erfahrungen der GPA bei Untersuchungen in unteren Baurechtsbehörden deutlich überdurchschnittliche Stellenausstattung gegenübersteht. Eine vertiefte Organisationsuntersuchung der unteren Baurechtsbehörde wird empfohlen.

Für den Gemeinsamen Gutachterausschuss kann aktuell noch keine vergleichende Betrachtung erfolgen, da der Organisationsabteilung der GPA für diese spezielle Form der interkommunalen Zusammenarbeit derzeit noch zu wenige Daten vorliegen.

### **Vergleichsergebnisse für das Ressort Bauen & Verkehr**

Die Aufgaben des Ressorts Bauen & Verkehr gehören, wie oben bereits erwähnt, zu dem Bereich Planen, Bauen, Umwelt.

Bei näherer Betrachtung lassen sich für das Ressort Bauen & Verkehr folgende Aussagen treffen:

Im Bereich Umwelt weist Crailsheim eine durchschnittliche Stellenausstattung auf.

Die Stellenausstattung im Aufgabenfeld Tiefbau liegt im oberen Viertel der Stellenausstattungen und ist damit überdurchschnittlich. Festzustellen ist allerdings, dass die Vergleichsgröße „Stellen pro 1.000 Einwohner\*innen“ in diesem Bereich die am wenigsten belastbare Größe ist, da der Stellenbedarf im Wesentlichen von der Investitionstätigkeit und den für den Bauunterhalt vorgesehenen Mitteln abhängt. Für eine bedarfsgerechte Personalbedarfseinschätzung wären Berechnungen auf Basis der HOAI-Werte erforderlich, die für den Tiefbau ggf. noch erfolgen können.

Für den Bereich Hochbau und Gebäudewirtschaft erfolgt eine vertiefte Betrachtung im Rahmen der Organisationsentwicklung Gebäudemanagement. Die Ergebnisse werden voraussichtlich Ende des Jahres erwartet.

Die Verwaltungsspitze hat in Abstimmung mit der GPA eine mögliche Zielstruktur für das künftige Gebäudemanagement nach dem „Vermieter-Mieter-Modell“ erarbeitet (siehe Anhang). Diese beinhaltet im Wesentlichen die Neugliederung in zwei Ressorts und gibt einen groben Überblick, wie das künftige Gebäudemanagement aussehen könnte. Die Details der Aufgabenzuordnung oder gar von Stellenzuschnitten stehen allerdings noch in keiner Weise fest. Hier müssen die Ergebnisse der Organisationsentwicklung abgewartet werden.