

Der Bürgermeister

**Fachbereich 1 Bürgermeister**

Bürgermeister Dieter Dzewas, Tel. 171235

<b>TOP: Änderung des Geschäftskreises des Beigeordneten im Fachbereich 2 Zentrale Dienste</b>		
Beschlussvorlage Nr. 028/2018		
<b>Beratungsfolge</b>	<b>Behandlung</b>	<b>Sitzungstermine</b>
Rat der Stadt Lüdenscheid	öffentlich	05.03.2018

<b>Finanzielle Auswirkungen?</b>	<b>ja</b>	<b>nein</b>
investiv    konsumtiv		
	einmalig	lfd. jährlich
Aufwendungen/Auszahlungen		
Folgekosten (Afa, Unterhaltung...)		
Kostenbeiträge Dritter/Zuwendungen		
Sonstige Erträge/Einzahlungen		
Bemerkung:		
Haushaltsmittel ausreichend vorhanden?		
ja, veranschlagt bei folgendem Konto:    nein, Deckungsvorschlag:		
Produkt bzw. Auftrag/Sachkonto/Bezeichnung:		
Einmalig:            /            /		
Laufend:            /            /		
gesetzlich vorgeschriebene Aufgabe		
freiwillige Aufgabe		
Grundlage:		

**Beschlussvorschlag:**

1. Die Zentrale GebäudeWirtschaft (ZGW) wird mit Wirkung zum 01.04.2018 vom Fachbereich 2 in den Fachbereich 1 verlagert.
2. Die Verwaltung wird beauftragt, die Umwandlung der ZGW in eine eigenbetriebsähnliche Einrichtung spätestens zum 01.01.2020 vorzubereiten.

## **Begründung:**

1.

Die Zentrale GebäudeWirtschaft der Stadt Lüdenscheid (ZGW) wurde mit Organisationsverfügung vom 27.12.2001 zum 01.01.2002 als Regiebetrieb gegründet. Vorausgegangen waren umfangreiche Vorarbeiten einer im November 1999 eingerichteten Projektgruppe. Im Zusammenhang mit der Gründung der ZGW wurde das frühere Hochbauamt aufgelöst und mit seinem gesamten Aufgabenbestand der ZGW zugeordnet; darüber hinaus wurden der ZGW weitere Aufgabenbereiche übertragen. Die ZGW sollte „die technische und wirtschaftliche Verwaltung der von der Stadt Lüdenscheid selbst verwalteten Gebäude mit den jeweils dazugehörigen Grundstücken im Wege des Mieter-Vermieter-Modells“ übernehmen.

Die neu gegründete ZGW wurde zunächst dem seinerzeitigen Dezernat III (Baudezernat unter Leitung von Marion Ziemann) zugeordnet. Zum 01.07.2002 erfolgte eine – ursprünglich lediglich als Vertretungsregelung vorgesehene – Verlagerung ins Dezernat II (unter Leitung von Karl Heinz Blasweiler). Im Zusammenhang mit der Neustrukturierung der Verwaltung im Jahr 2011 (Einführung des Fachbereichsmodells, vgl. Sitzungsdrucksache 121/2011) wurde diese Zuordnung noch einmal bestätigt.

In der aktuellen Verwaltungsstruktur nimmt die ZGW durchaus eine Sonderrolle rein:

- Zum einen ist eine bemerkenswerte Aufgabenvielfalt festzustellen, die sowohl logistische, planerische als auch administrative Bereiche umfasst. Dieser Besonderheit hat der Rat zuletzt dadurch Rechnung getragen, dass die ansonsten in der Verwaltung abgeschaffte Abteilungsstruktur zur besseren Führung der ZGW wieder zugelassen wurde (vgl. Sitzungsdrucksache 118/2017 mit weiteren Erläuterungen).
- Zum anderen sind dort zurzeit rund 90 Personen beschäftigt, was die ansonsten übliche Personalstärke eines Fachdienstes (max. 20 Personen) weit übersteigt.

Auch angesichts dieser Besonderheiten wurde in der Vergangenheit bereits mehrfach diskutiert, die ZGW aus der Fachbereichs-/Fachdienststruktur auszugliedern und zu verselbständigen; beispielhaft sei hierzu auf die Empfehlung des Beratungsunternehmens Horvath & Partner (POT\_27 des Endberichts zur Untersuchung der Aufbauorganisation vom 21.08.2008) sowie auf die Sitzungsdrucksache 036/2011 (mit weiteren Nachweisen) verwiesen.

2.

Im Rahmen einer verwaltungsinternen Analyse der Aufgabenzuschnitte der Fachbereiche wurde festgestellt, dass es im Fachbereich 2 in den letzten Jahren zu erheblichen quantitativen und qualitativen Ausweitungen gekommen ist, die eine Fortführung der bisherigen Struktur nicht zulassen.

Hinsichtlich der unverzichtbaren Kernaufgaben des Fachbereichsleiters als Stadtkämmerer sind hierzu beispielhaft folgende Aspekte zu nennen:

- Das in 2009 eingeführte Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) ist inhaltlich wesentlich anspruchsvoller und in der Umsetzung erheblich arbeitsintensiver als die vorangegangene Kameralistik.
- Die weiterhin angespannte Haushaltslage der Stadt Lüdenscheid erfordert eine permanente Überwachung und Weiterentwicklung des Haushaltssicherungskonzeptes (HSK).
- Im Rahmen des HSK eingeführte Freigabeverfahren im investiven Bereich führen zwar zu einer stringenten Mittelbewirtschaftung, sind in der Abwicklung aber sehr arbeitsaufwendig.
- Die dauerhafte Sicherstellung der städtischen Liquidität gestaltet sich angesichts der angespannten Haushaltslage sowie infolge zahlreicher Veränderungen im Bankensektor sehr viel schwieriger als in früheren Jahren. Die Einführung von „Strafzinsen“ bei Bankguthaben sowie die für Kommunen ungünstigen Entwicklungen im Bereich der Einlagensicherung erfordern selbst bei vorübergehenden Liquiditätsüberschüssen eine stetige Überwachung und – ja nach Entwicklung – rasches Handeln.
- Die Bedeutung steuerrechtlicher Aspekte (beispielhaft seien die anstehenden Veränderungen im Bereich der Umsatzbesteuerung der Öffentlichen Hand genannt) ist erheblich gewachsen. Hier sind im Einzelfall sehr weitreichende und nicht beliebig revidierbare Entscheidungen zu treffen.
- Schließlich hat sich gezeigt, dass der sachgerechten Steuerung der städtischen Beteiligungsunternehmen eine große Bedeutung zukommt; beispielhaft sei auf die inzwischen überwundenen Turbulenzen bei der ENERVIE verwiesen. Angesichts der Bedeutung der Beteiligungsunternehmen sowohl für die Öffentliche Daseinsvorsorge als auch für die städtische Haushalts- und Finanzlage sind umfangreiche Analyse-, Koordinations- und Abstimmungsprozesse zu bewältigen, die nicht externalisiert werden können.

Für die übrigen dem Fachbereich zugeordneten Aufgabenbereiche ist beispielhaft auf folgende Aspekte hinzuweisen:

- Dem betrieblichen Arbeits- und Gesundheitsschutz kommt eine zunehmend wachsende Bedeutung zu; dabei sind sowohl veränderte rechtliche Anforderungen (z.B. Pflicht zur Analyse psychischer Gefährdungen am Arbeitsplatz) als auch gesellschaftliche Entwicklungen (z.B. Schutz der Beschäftigten vor körperlichen Attacken) zu berücksichtigen.
- Der demographische Wandel sowie ein zunehmend anderer Zugang zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie erfordern ein umfassendes und dynamisch fortzuentwickelndes Personal- und Organisationsentwicklungskonzept, das über die Möglichkeiten der bisherigen Personalbedarfsplanung deutlich hinausreicht.
- Neue Formen der Arbeitserledigung (HomeOffice, Mobiles Arbeiten) sind angemessen zu integrieren.
- Die zunehmende Digitalisierung der Öffentlichen Verwaltung erfordert sowohl die systematische Nutzung neuer technischer Möglichkeiten zur Prozessoptimierung als auch den risikogerechten Aufbau von Sicherheits- und Gewährleistungsarchitekturen.
- Im Bereich der Zentralen Gebäudewirtschaft sind über die Grundaufgaben hinaus einerseits zahlreiche, strategisch nicht vorhersehbare Förderprogramme sach- und fristgerecht abzuarbeiten und andererseits städtische Großprojekte der Sicherheitsinfrastruktur (Neubau einer Hauptwache, Gerätehäuser der Freiwilligen Feuerwehr) abzuwickeln.

Der aus dieser Analyse des Aufgabenportfolios resultierende Handlungsbedarf wurde dadurch

validiert, dass der Aufgabenzuschnitt des hiesigen Fachbereichs 2 mit denjenigen vergleichbarer Verwaltungseinheiten in mehr als zehn Städten entsprechender Größenordnung abgeglichen wurde. Hierbei wurde offenkundig, dass in Lüdenscheid eine deutliche Überdehnung des Aufgabenbereichs besteht; dabei zeigt sich insbesondere die hiesige Zuordnung der Zentralen Gebäudewirtschaft zum Fachbereich des Stadtkämmerers als untypisch.

3.

Die vorstehend dargestellten Sachverhalte sollen nunmehr in einem integrierten zweistufigen Gesamtkonzept aufgegriffen werden:

*Stufe 1: Verlagerung der ZGW vom Fachbereich 2 in den Fachbereich 1 zum 01.04.2018*

Die ZGW soll mit Wirkung zum 01.04.2018 vom Fachbereich 2 in den Fachbereich 1 verlagert werden. Damit wird unmittelbar eine deutliche Entlastung des Aufgabenportfolios im Fachbereich 2 erreicht und zugleich die im interkommunalen Vergleich untypische und in Lüdenscheid ursprünglich auch nur als Übergangslösung vorgesehene organisatorische Verortung der ZGW revidiert.

Da dem Leiter des Fachbereichs 2 der erfolgreiche Abschluss der Sofortmaßnahmen zur Behebung der in einer umfassenden Gefährdungsbeurteilung festgestellten Mängel an der Feuer- und Rettungswache stets sehr wichtig war und dies nun unmittelbar bevorsteht, bietet sich eine Verlagerung zum 01.04.2018 an.

*Stufe 2: Weiterentwicklung der ZGW zu einer eigenbetriebsähnlichen Einrichtung*

Die Führung der ZGW auf der strategischen Ebene ist insbesondere angesichts der Aufgabenvielfalt und der zahlreichen Schnittstellen zu anderen Bereichen der Verwaltung mit erheblichem Aufwand verbunden. Ein solcher Aufwand kann durch den Bürgermeister als Leiter des Fachbereichs 1 – auch angesichts seiner zahlreichen Repräsentationstermine – nicht dauerhaft geleistet werden.

Eine entsprechende Entlastung erscheint durch eine Verselbstständigung der ZGW hin zu einer eigenbetriebsähnlichen Einrichtung gewährleistet, da einem Werkleiter nach dem gesetzlich vorgesehenen Grundkonstrukt wesentlich weitergehende Kompetenzen zustehen als dem Leiter eines Fachdienstes überhaupt zugestanden werden können.

Um diesen Entlastungseffekt zu erreichen, wird die möglichst umgehende Überführung der ZGW in eine eigenbetriebsähnliche Einrichtung angestrebt. Da sich hieraus umfassende buchhalterische Auswirkungen – sowohl für die ZGW als auch für den städtischen Haushalt – ergeben, kommt nur eine Umwandlung zum Jahreswechsel in Betracht. Nach verwaltungsinterner Voranalyse erscheint eine Umwandlung zum 01.01.2019 als eher unwahrscheinlich. Gleichwohl sollen die zur Umwandlung erforderlichen Schritte und Maßnahmen bereits unmittelbar nach dem Fachbereichswechsel in Angriff genommen und der 01.01.2020 als spätester Umwandlungstermin vorgesehen werden.

Mit der Vorgabe des 01.01.2020 als spätesten Umwandlungstermin wird auch sichergestellt, dass in der laufenden Wahlperiode des Rates alle erforderlichen Schritte politisch konsistent begleitet werden können und die mit einer Neukonstituierung des Rates und der davon abgeleiteten Gremien nach einer Kommunalwahl unter Umständen verbundenen Abstimmungs- und Klärungsbedarfe keine Relevanz für den Umwandlungsprozess entfalten.

4.

Bei der Umwandlung der ZGW in eine eigenbetriebsähnliche Einrichtung sind insbesondere die rechtlichen Vorgaben der Gemeindeordnung und der Eigenbetriebsverordnung sowie die umfangreichen Beteiligungsrechte des Personalrates zu beachten. Die zur Umsetzung erforderlichen Maßnahmen werden einen erheblichen sächlichen und personellen Mehraufwand in den Fachbereichen 1 und 2 auslösen.

Das gesamte Vorhaben erfordert eine angemessene interne, externe und politische Projektbegleitung. Entsprechend frühzeitig sollte eine Arbeitsgruppe aus Politik und Verwaltung installiert werden, um die jeweiligen Projektschritte sachgerecht abzustimmen.

Auf die etablierten Strukturen des STL sowie auf die Erfahrungen mit der Umwandlung des Stadtentwässerungsbetriebs SEL in eine Anstalt öffentlichen Rechts wird in angemessenem Umfang beispielgebend zurückzugreifen sein.

Lüdenscheid, den 15.02.2018

gez. Dieter Dzewas  
Dieter Dzewas