

Vorlage des Magistrats	Nummer:	XV/
	Datum:	

Beratungsfolge	Termin:	Status:

Betreff: Schlussbericht über die 166. Vergleichende Prüfung

Bezug:

Anlagen: a) Ausschnitt „zusammengefasste Prüfungsergebnisse“ aus dem Schlussbericht (für alle Stadtverordnete)

b) **Komplettfassung Schlussbericht** (CDU und SPD jeweils in zweifacher Ausfertigung, Grünen/BI, FWG, FDP, UGL, DIE LINKE und Frau Rombach jeweils in einfacher Ausfertigung)

Am 5. November 2013 wurde der Stadt Dreieich der Schlussbericht über die 166. Vergleichende Prüfung "Konsolidierung Kreis Offenbach" des hessischen Rechnungshofs, überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften, zugeleitet. Gemäß § 6 Absatz 1 Satz 5 ÜPKKG ist der Schlussbericht an das Beschlussorgan bekannt zu geben und an jede Fraktion weiterzuleiten.

Wir verbinden die Bekanntgabe des Schlussberichts mit einem Vorbericht, in dem wir aus unserer Sicht die Ergebnisse der Prüfungsfeststellungen würdigen.

1. Gegenstand und Ablauf der Prüfung

Die Stadt Dreieich hat im Zeitraum August 2012 bis Oktober 2013 an der 166. Vergleichenden Prüfung "Konsolidierung Kreis Offenbach" des hessischen Rechnungshofs, überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften teilgenommen.

Die Prüfung verfolgte das Ziel, Vorschläge zur wirtschaftlichen und organisatorischen Weiterentwicklung der beteiligten kommunalen Körperschaften im Kreis Offenbach zu erarbeiten. Schwerpunktmäßig betrachtet wurden dabei die Aufgabenbereiche

- Kämmerei
- Kassenwesen und
- Personalverwaltung.

Von besonderer Bedeutung war dabei

- welche Optimierungspotenziale im Vergleich der individuellen Aufgabenwahrnehmung zwischen den kommunalen Körperschaften bestehen (Stichwort: Benchmark) und
- welche Optimierungspotenziale sich nur durch interkommunale Zusammenarbeit zwischen den kommunalen Körperschaften realisieren lassen (Stichwort: Interkommunale Zusammenarbeit).

Am 3.8.2012 erhielt die Stadt Dreieich die Prüfungsanmeldung durch die überörtliche Prüfung. Darin wurden wesentliche Rahmenbedingungen der Prüfung bekannt gegeben, wie:

Projektleiter überörtliche Prüfung:	Herr Meyer
Prüfungsbeauftragter:	Rödl & Partner
Prüfungsjahre:	2010-2012
Bereitstellung Prüfungsunterlagen durch Dreieich:	bis 15.8.2012
Zeitraum der örtlichen Erhebung:	12. – 14.11.2012
Zuleitung Vorläufige Prüfungsfeststellung:	13.5.2013
Zuleitung Entwurf Schlussbericht:	17.6.2013
Zuleitung Schlussbericht:	November 2013
Zusammenfassender Bericht:	2014 ¹

Seitens der Stadt Dreieich wurde Herr Matthias Portis, Leiter Fachbereich Finanzen und Controlling als Projektleiter und Frau Christiane Adler, Leiterin Ressort Personaldienste, als stellvertretende Projektleiterin benannt.

¹ Veröffentlichung im 26. zusammenfassenden Bericht an den hessischen Landtag

2. Wesentliche Prüfergebnisse

Der Schlussbericht der 166. Vergleichenden Prüfung umfasst 163 Seiten, sowie einen Anhang mit insgesamt weiteren 129 Seiten.

Im Folgenden nimmt der Magistrat Stellung zu den wesentlichen, in Kapitel 1 „Zusammengefasste Prüfungsergebnisse“ im Schlussbericht getroffenen Feststellungen. Hierdurch sollen die wesentlichen Ergebnisse aus Sicht des Magistrats bewertet werden, sowie daraus abzuleitende Maßnahmen und Handlungsempfehlungen dargestellt werden.

a. Erste Perspektive: Benchmarking zwischen den Kommunen

Die Stadt Dreieich stellt in beiden Untersuchungsbereichen den Benchmark dar. Dabei wurde als Benchmark im Bereich der Personalverwaltung der kreisweit beste Wert bezogen auf die Kennzahl bearbeitete Personalfälle je Vollzeitarbeitskraft definiert und im Bereich Kasse und Kämmerei der sogenannte Quartilswert² bezogen auf die Vollzeitarbeitskräfte im Bereich je 10.000 Einwohner.

Kasse und Kämmerei

Die Stadt Dreieich hat im Untersuchungszeitraum 2011 insg. 19,6 Stellen im Bereich Kasse und Kämmerei. Die Kennzahl „Stellen VZÄ³ je 10.000 Einwohner“ beträgt in Dreieich 4,81. Dies stellt den Ausgangswert des besten Quartils der Kreiskommunen dar und wird als Benchmarkwert für den Vergleich der Kreiskommunen definiert. Ein rechnerisches Einsparpotential im Vergleich zu den anderen Kreiskommunen wird nicht festgestellt (0,0 Stellen, 4. Wertspalte S. 73). Das rechnerische Einsparpotential im Vergleich zu der Referenzstadt Wiesbaden wird mit 0,25 Stellen festgestellt (S. 75).

Anmerkung: Ursache für das gute Benchmarking-Ergebnis der Stadt Dreieich im Aufgabenbereich Kasse und Kämmerei ist, dass die entsprechende Personalausstattung seit 2006 kontinuierlich von 22,3 Stellen (Ist) um 3,8 Stellen (entspricht 16 %), auf 18,5 Stellen (Ist) in 2013 reduziert wurde. Dies wurde i.W. durch eine Optimierung der Geschäftsprozesse auf Grundlage des Einsatzes von SAP und des Oracle Business Intelligence Systems erreicht.

² Quartilswert = 25 % der Kommunen mit geringerer, 75 % mit höherer Kennzahlausprägung. Die unterschiedliche Definition des Benchmarks hat systematische Gründe. Bei dem Aufgabenbereich Kasse und Kämmerei hat man stärker ausgeprägten Sondersituationen und Standardunterschieden dadurch entsprochen, dass das beste Viertel der Merkmalsausprägungen unberücksichtigt blieb. Aus fachlicher Sicht nicht angemessene – weil zu niedrige – Standards führten dazu, dass eine Kommune nicht als Benchmarkkommune in Betracht kam (gem. Schlussbesprechung Rödl & Partner).

³ VZÄ = Vollzeitäquivalente (entspricht Vollzeitstellen bzw. Vollzeitarbeitskräfte).

Personalverwaltung

Die Stadt Dreieich hat im Untersuchungszeitraum 2011 insg. 8,78 Stellen im Bereich Personalverwaltung, davon 7,31 im untersuchten Bereich. Die Kennzahl „Personalfälle je VZÄ“ beträgt in Dreieich 116. Damit belegt die Stadt Dreieich gem. der Prüfungsfeststellung (S. 113) den besten Platz der 13 Kreiskommunen und wird als Benchmark für den Vergleich der Kreiskommunen definiert. Ein rechnerisches Einsparpotential im Vergleich zu den Kreiskommunen wird daher nicht festgestellt (0,0 Stellen, 5. Wertspalte S. 113). Auch im Vergleich zur Referenzstadt Wiesbaden wird kein rechnerisches Einsparpotential festgestellt (S. 116). Die Qualität der Softwareunterstützung (SAP) in Dreieich wird in der zusammenfassenden Bemerkung besonders hervorgehoben (S. 113).

Anmerkung: Ursache für das gute Benchmarking-Ergebnis der Stadt Dreieich im Aufgabenbereich Personalverwaltung ist, dass die entsprechende Personalausstattung seit 2006 bei gleichzeitig gestiegenen Fallzahlen aufgrund Personalabrechnung für Dritte von 9,5 Stellen (Ist) um ca. 0,8 Stellen (entspricht 8 %), auf 8,7 Stellen (Ist) in 2013 reduziert wurde. Die Geschäftsprozesse der Personalverwaltung konnten auch hier durch die konsequente Nutzung von SAP und des Oracle Business Intelligence Systems (Stellenplan) optimiert werden.

b. Zweite Perspektive: Interkommunale Zusammenarbeit (IKZ)

Kasse und Kämmerei

Als geeignete Bereiche für die IKZ werden die Teilaufgaben

- Steuerverwaltung
- Vollstreckung

benannt (S.77). Hierbei wird ein mögliches Einsparvolumen von 6,3 Stellen im Kreis benannt (3,6 Stellen Steuerverwaltung und 2,7 Stellen Vollstreckung). Hierdurch könnte gem. Schlussbericht ein rechnerisches Einsparvolumen von kreisweit 404 T€ abzgl. 58 T€ Mietkosten erreicht werden.

Die Bereiche

- Jahresabschluss sowie Kreditoren und Debitorenbuchhaltung
- Haushaltsplanung
- Finanzcontrolling
- Beteiligungsverwaltung

werden aufgrund der hohen strategischen Bedeutung dieser Bereiche für die jeweilige Kommune oder aufgrund der gesetzlichen Beschränkungen (Haushaltsplan und Jahresabschluss ist von jeder öffentlichen Körperschaft selber zu erstellen) als nicht geeignet für die IKZ bezeichnet. Die Erschließung der Synergieeffekte in diesen Bereichen würde eine Gebietszusammenlegung (Gebietsreform) der Kreiskommunen voraussetzen (S. 78).

Personalverwaltung

In der Prüfungsfeststellung wird empfohlen die gesamte Personalverwaltung der Kreiskommunen in IKZ zu überführen und in einer Organisationseinheit wahrzunehmen (S. 154). Hierdurch könnten kreisweit 22,5 VZÄ reduziert und dadurch 1,4 Mio. €, bzw. nach Berücksichtigung zusätzlicher Mietkosten 1,2 Mio. € jährlich gespart werden (S. 147, S. 148 und S. 156).

Werden nur die Aufgaben Personal- und Reisekostenabrechnung in IKZ überführt, so würde ein Einsparvolumen von kreisweit 6,2 VZÄ erzielt werden können. Hierdurch könnte ein rechnerisches Einsparvolumen von 385 T€ abzgl. 48 T€ Mietkosten erreicht werden.

3. Risiken einer interkommunalen Zusammenarbeit

Die Probleme und Risiken umfassender IKZ-Projekte werden in dem Schlussbericht nur teilweise dargestellt. In der Privatwirtschaft sind Umsetzungszeiträume von 6-10 Jahren üblich, bis ein sogenanntes „Shared Service Center (SSC)“ optimiert in der Praxis funktioniert – wenn es denn überhaupt funktioniert. Tatsächlich gibt es ernüchternde Umsetzungserfahrungen, bei denen die tatsächlichen Einsparungen die Transaktionskosten nicht decken und zudem das Leistungs- und Serviceniveau geringer war, als vor Gründung des SSC (vgl. z.B. Prof. Dr. Schuppan). Die erfolgreiche Umsetzung solcher Projekte stellt in jedem Fall eine hohe organisatorische Herausforderung dar und birgt ein hohes Risiko des Scheiterns.

Das Einsparpotential im Bereich der Personalverwaltung wird überwiegend aus den Benchmarks des Kennzahlenvergleichs abgeleitet, d.h. es wurde berechnet, was insgesamt einzusparen wäre, wenn alle Kommunen den Benchmarkwert der Stadt Dreieich erfüllen würden. Hierbei stellt sich die Frage, welcher konkrete finanzielle Vorteil sich für die Stadt Dreieich bei einer IKZ ergeben würde.

4. Zusammengefasste Prüfungswürdigung

Die Stadt Dreieich sieht sich in den untersuchten Bereichen Finanzen und Personal angesichts der in den Prüfergebnissen festgestellten Benchmarks gut aufgestellt. Ein Mehrwert einer IKZ in diesen Bereichen kann deswegen und aufgrund der damit verbundenen Risiken für Dreieich nicht erkannt werden.