Gemeinde **Titz** Der Bürgermeister	**Sitzungsvorlage** **Nr.: 155/2016**

Zur Beratung in öffentlicher Sitzung	BM Jürgen Frantzen 02463-659-40 13.09.2016

Beratungsfolge	**Termin**
Haupt- und Finanzausschuss	29.09.2016
Rat	06.10.2016

Betreff

Organisation der Gemeindeverwaltung

Beschlussvorschlag

Der Haupt- und Finanzausschuss nimmt die der Begründung dieser Sitzungsvorlage zu entnehmende Sachverhaltsschilderung zur Kenntnis und empfiehlt dem Gemeinderat, wie folgt zu beschließen:

1. Die durch den Bürgermeister zur organisatorischen Weiterentwicklung der Verwaltung geplanten aufbauorganisatorischen Maßnahmen, die dieser in eigener Zuständigkeit umsetzen kann, werden befürwortend zur Kenntnis genommen.

2. Der Geschäftskreis des Beigeordneten Stephan Muckel umfasst die strategischen Handlungsfelder

   - Räumliche Gemeindeentwicklung (Fortschreibung des Flächennutzungsplans, Entwicklung von Bebauungsplänen); (sozialer) Wohnungsbau,
   - Kommunale Handlungskonzepte, Dorfentwicklungskonzepte,
   - Nachhaltige Kommune (Klimaschutz, Energieeffizienz, demografischer Wandel),
   - Migration und Integration,
   - Kommunale Infrastruktur (Straßen, Abwasserbeseitigung, Entsorgung, Friedhöfe),
   - Daseinsvorsorge, Nahversorgung, Landwirtschaft, Wirtschaftswege,
   - Erreichbarkeit (Verkehr, Öffentlicher Personennahverkehr, Breitband).

3. Der Stellenplan wird vorübergehend und mit sofortiger Wirkung um eine Vollzeitstelle im Bereich der zentralen Steuerungsunterstützung erweitert. Mit dem Ende 2017 zu erwartenden Eintritt einer Verwaltungsangestellten in den Ruhestand wird diese lediglich temporäre Erweiterung des Stellenplans beendet, der vorübergehende zusätzliche Stellenbedarf also kompensiert.

Begründung/Sachverhalt

siehe nächste Seite

Finanzielle Auswirkungen

Finanzielle Auswirkungen:	☐ ja	☐ nein
Gesamtkosten	jährl. Kosten:	jährl. Einnahmen:
Haushaltsmittel stehen bereit:	☐ ja	☐ nein (s. Beschlussentwurf)
bei Produkt:		
Der Kämmerer ist einverstanden:	☐ ja	☐ nein (Begründung: s. Anlage)

Begründung/Sachverhalt:

Anfang 2010 wurde die Organisation der Gemeindeverwaltung grundlegend verändert: Aus dem althergebrachten Aufbau mit Ämtern heraus wurde eine Fachbereichsstruktur entwickelt; dabei wurden Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortungen gebündelt, teilweise neu sortiert und den eingerichteten Fachbereichen zugeordnet. Parallel mit den sich daraus ergebenden klareren Zuständigkeiten, die sich weitestgehend auch spiegelbildlich an der Struktur der Fachausschüsse des Gemeinderats orientieren, wurden zudem weitere Rand- und Rahmenbedingungen der Verwaltungsarbeit mit dem Ziel einer erhöhten Serviceorientierung verändert, z.B. durch die Einrichtung einer Besucherzone im Eingangsbereich des Rathauses, durch deutliche Erweiterung der Öffnungszeiten, durch eine erhöhte telefonische und elektronische Erreichbarkeit der Mitarbeiter/innen, durch verbesserte Information über die Arbeit der gemeindlichen Gremien und der Gemeindeverwaltung (Internetauftritt, Amtsblatt), etc.

Aus Sicht der Verwaltung haben die eingeleiteten Maßnahmen – trotz paralleler Verringerung der Stellenausstattung in der Kernverwaltung und gestiegenem Aufgabenvolumen – zu einer verbesserten Gemeindeverwaltung geführt. Auch durch externe Dritte vorgenommene Personalvergleiche (überörtliche Prüfung durch die Gemeindeprüfungsanstalt NRW, Kennzahlenergebnisse aus der Vergleichsringarbeit der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt)) belegen diese Annahme. Gleichwohl allerdings setzt Verwaltungsmodernisierung nach Meinung des Unterzeichners keine statische Betrachtungsweise voraus („einmal verändert hält ewig"), sondern ist als laufender Prozess zu verstehen.

Es gibt zunächst einen aktuellen Grund, die Aufbauorganisation in der Gemeindeverwaltung in den Blick zu nehmen und zu verändern:

- Mit der Wahl des Beigeordneten Stephan Muckel ändert sich die thematische Schwerpunktsetzung der Wahlbeamtenstelle. Zwar bringt der neue Beigeordnete, anders als sein Vorgänger Christian Canzler, keine volljuristische Befähigung mit. Dafür allerdings werden über die wirtschaftsgeographische Ausrichtung des neuen Stelleninhabers bisher bereits intensiv wahrgenommen Bemühungen der Verwaltung im Hinblick auf strukturelle Veränderung in der Gemeinde selbst bzw. in der Region (Wirtschaftsförderung, Gemeindeentwicklung, Tagebauumfeldinitiativen, etc.) thematisch noch stärker hinterlegt.

Insofern bietet es sich an, nicht nur eine verwaltungsinterne Verlagerung der Rechtsamtsaufgaben weg von der Beigeordnetenstelle – und zwar federführend auf die jeweiligen Fachbereichsleiter – zu organisieren, sondern mit Blick auf die Befähigungsprofile nicht nur des neuen Beigeordneten, sondern auch des Bürgermeisters sowie der Fachbereichs- und Teamleiter weitere organisatorische Veränderungen umzusetzen.

- In den vergangenen Jahren hat – nicht nur in der Landgemeinde Titz, sondern allgemein in den Städten und Gemeinden – eine veränderte „Philosophie" kommunaler Aufgabenwahrnehmung stattgefunden: Mehr als zuvor wird das klassisch eher operativ angelegte Verwaltungshandeln durch strategische Schwerpunkte ergänzt bzw. erweitert. So haben sich bei der Steuerung der Kommunen z.B.

  - die demografischen Entwicklung und der Wertewandel,
  - die wirtschaftlichen und sozialen Veränderungen,
  - das Selbstverständnis und die Rolle der Bürgerinnen und Bürger in der Kommune oder
  - die Rolle und Bedeutung des Internets und der sozialen Medien

  eine zunehmende Bedeutung gewonnen und das Verwaltungshandeln zunehmend komplexer werden lassen. Im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung geht es heute zudem vermehrt auch darum, dass sich Kommunen in einem Wettbewerb um Einwohnerinnen und Einwohner sowie um Arbeitsplätze erfolgreich positionieren. Dazu gehört, attraktiv und zukunftsfähig aufgestellt zu sein und ihren Bürgerinnen und Bürgern eine hohe Lebensqualität zu bieten. Moderne Steuerung orientiert sich an Wirkungen, öffnet sich für Beteiligungsprozesse und stellt sich dynamisch auf Veränderungen ein.

- In der Folge dieser Veränderungen wird für die Erreichung insbesondere strategischer Ziele und den Erfolg der damit zusammenhängenden Schlüsselprojekte mehr als in der Vergangenheit eine Steuerung nach den Grundprinzipien der Projektorganisation erforderlich. Für die Gemeindeverwaltung Titz galt/gilt dies z.B. für die nachfolgend genannten Handlungsfelder:

    - Beteiligung der Gemeinde Titz an den Umfeldinitiativen der Tagebaue Garzweiler II bzw. Hambach,
    - Interkommunale Gewerbeflächenentwicklung Merscher Höhe,
    - Regionale Strukturentwicklung (auch im Hinblick auf die anstehende Neuaufstellung des Regionalplans für den Regierungsbezirk Köln),
    - Positionierung der Gemeinde Titz als familienfreundliche Kommune mit attraktivem Bildungsangebot (Aufbau/Entwicklung der PRIMUS-Schule, Umbau bzw. energetische Sanierung des Schulzentrums, Erweiterung des Gemeindekindergartens Zauberwelt),
    - Anpassung der Infrastruktur der Gemeinde an wirtschaftliche Erfordernisse und an Erfordernisse des demografischen Wandels (Projekt „Erbsensuppe"),
    - Stärkung ehrenamtlicher und/oder dörflicher Strukturen (z.B. über die Handlungs- bzw. Dorfentwicklungskonzepte, aber auch über Einzelbaumaßnahmen wie den angestrebten Umbau der ehemaligen Grundschule Rödingen zu einem Bürger- bzw. Vereinshaus oder die durchgeführten Maßnahmen zur städtebaulichen Entwicklung der Ortschaft Müntz),
    - Anforderungen an die „Dienstleistungs- und Bürgerkommune" Titz (Öffentlichkeitsarbeit, Bürgerbeteiligung, Soziale Medien, Partizipation, Prozesse und Digitalisierung),
    - Fragen der Daseinsvorsorge (Nahversorgung, Landwirtschaft, Wirtschaftswege, Erreichbarkeit (Verkehr, ÖPNV, Breitband)).

Die Wahrnehmung dieser strategischen Aufgabenfelder bzw. Betreuung der Schlüsselprojekte oblag/obliegt bisher den Fachbereichsleitern, die allerdings neben diesen Tätigkeiten selbstverständlich die parallel weiterhin anfallenden operativen Grundfunktionen der Fachbereiche bzw. Teams des Hauses sicherzustellen hatten/haben. Dieser Akzentverschiebung – weg von der Verwaltung als Akteurin einer reinen „Ordnungskommune", hin zum Leitbild des „Dienstleistungsunternehmens Kommunalverwaltung" und der „Bürgerkommune" – trägt auch die vor einigen Jahren modernisierte Verwaltungsstruktur der Gemeinde Titz trotz erkennbarer Fortschritte, gerade im Hinblick auf eine verbesserte Serviceorientierung, noch nicht komplett Rechnung.

Über den Aspekt der parallelen Wahrnehmung von Tätigkeiten für strategische Handlungsfeldern bei unveränderter Verantwortung für die operative Aufgabenerfüllung durch die Fachbereiche hinaus ist der bisherige Verwaltungsaufbau hinsichtlich der Fachbereichsleitungen bislang nicht ganz konsequent:

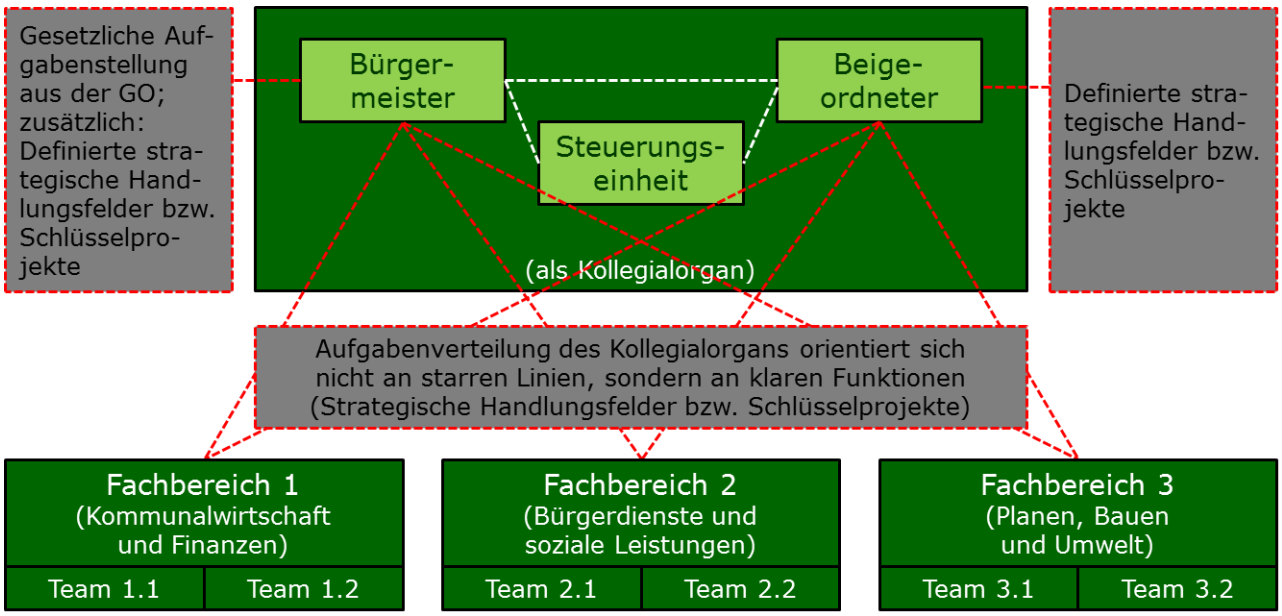
- Zwei Fachbereichsleiter nehmen aus ihrem Status heraus Aufgaben aus der Gemeindeordnung wahr (Bürgermeister, Beigeordneter), der dritte jedoch nicht (Laufbahnbeamter).
- Andererseits ist der Kämmerer als geborenes Mitglied des Verwaltungsvorstands (§ 70 GO NRW) mit zudem weitreichenden Befugnissen aus der Gemeindeordnung bzw. Gemeindehaushaltsverordnung nicht Fachbereichsleiter, sondern in der Hierarchie dem Bürgermeister unterstellt.

Vor dem Hintergrund dieser aufgezeigten systemimmanenten Nachteile der bisherigen klassischen Fachbereichsstruktur hat der Verwaltungsvorstand – unter Hinzuziehung des neuen Beigeordneten, der seinen Dienst am 1. Oktober 2016 antreten wird, und der Vorsitzenden des Personalrats – ein neues Organisationsmodell entwickelt. Hierbei werden sämtliche strategische Handlungsfelder und Schlüsselprojekte auf die Ebene der beiden Wahlbeamten verlagert und durch den Bürgermeister bzw. den Beigeordneten bearbeitet (unterstützt durch eine den Wahlbeamten zugeordnete – bewusst klein gehaltene – Unterstützungseinheit). Im gleichen Zuge werden die Fachbereichsleiter von der Steuerung der strategischen Handlungsfelder sowie der Schlüsselprojekte befreit; damit einhergehend wird den Fachbereichsleitern eine noch stringentere „Managementfunktion" bei allen rein operativen Tätigkeiten übertragen.

Die Zuordnung der strategischen Handlungsfelder einerseits auf den Bürgermeister und andererseits auf den Beigeordneten wird wie folgt definiert:

<table>
<tr><th>Bürgermeister
Jürgen Frantzen</th><th>Beigeordneter
Stephan Muckel</th></tr>
<tr><td>▪ Gesetzliche Aufgabenfelder, z.B. aus der Gemeindeordnung (Leitung der Verwaltung, Organisation, Vertretung der Gemeinde nach innen und außen, Repräsentation, Vorsitz im Gemeinderat sowie im Haupt- und Finanzausschuss, etc.); zusätzlich:</td><td></td></tr>
<tr><td>▪ Familienfreundliche Kommune (Bildungs- und Schulstandort, Jugendarbeit); auch: Sachliche Gemeindeentwicklung (Schulentwicklungs-, Kindergartenbedarfs-, Spielflächenplanung, etc.)
▪ Dienstleistungs- und Bürgerkommune (Bürgerbeteiligung, Partizipation, Prozesse und Digitalisierung)
▪ Strategische Haushaltskonsolidierung, Beteiligungen (Investitionen, Effizienz)
▪ Stärkung und Sicherung des Ehrenamts sowie dörflicher Strukturen (Bürgerhäuser und Sportstätten, Feuerwehren und Vereine als Träger bürgerschaftlichen Engagements)
▪ Interkommunale Zusammenarbeit und Partnerschaften</td><td>▪ Räumliche Gemeindeentwicklung (Fortschreibung des Flächennutzungsplans, Entwicklung von Bebauungsplänen); (sozialer) Wohnungsbau
▪ Kommunale Handlungskonzepte, Dorfentwicklungskonzepte
▪ Nachhaltige Kommune (Klimaschutz, Energieeffizienz, demografischer Wandel)
▪ Migration und Integration
▪ Kommunale Infrastruktur (insbesondere Straßen, Friedhöfe, Abwasserbeseitigung, Entsorgung,)
▪ Daseinsvorsorge, Nahversorgung, Landwirtschaft, Wirtschaftswege
▪ Erreichbarkeit (Verkehr, Öffentlicher Personennahverkehr, Breitband)</td></tr>
<tr><td colspan="2">Gemeinsame Aufgabenwahrnehmung:
▪ Regionale Strukturentwicklung (Landes- und Regionalplanung, Tagebauumfeldinitiativen Garzweiler bzw. Hambach, interkommunales Gewerbeflächenprojekt „Campus Merscher Höhe“)
▪ Wirtschaftsförderung (Gewerbeflächen an der A 44 und in Ameln, Nahversorgungszentren, Bestandspflege)</td></tr>
</table>

Die Aufgabenverteilung zwischen einerseits den Wahlbeamten und andererseits den Fachbereichen orientiert sich fortan nicht mehr an „Linien“ in Richtung der Fachbereiche, sondern an den definierten strategischen Handlungsfeldern, d.h. an konkreten Funktionen (z.B. Haushaltskonsolidierung, Wirtschaftsförderung, Gemeindeentwicklung, Gemeinde als Bildungsstandort, demografische Entwicklung, etc.):



Eine ähnliche Verwaltungsstruktur, also die Ergänzung der fachbereichsorientierten Steuerung durch eine Vorstandskomponente, wird mittlerweile auch durch die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) empfohlen[1]. Für die Gemeinde Titz als eher kleine Kommune wurde das durch die KGSt grundsätzlich vorgestellte größere Modell jedoch durch den Verwaltungsvorstand bedarfsgerecht angepasst.

Mit der Umsetzung dieser veränderten Steuerungsstruktur wird einerseits die strategische und wirkungsorientierte Steuerung gestärkt (durch den Bürgermeister und den Beigeordneten), andererseits aber auch die Führungskompetenz und Verantwortung der Fachbereichsleiter als „Kommunale Manager" auf operativer Ebene. Auch das Zusammenspiel von politischen Entscheidungen und Verwaltungshandeln kann sich über dieses Organisationsmodell weiter verbessern.

Da Bürgermeister und Beigeordneter zukünftig sämtliche strategischen Themen verantworten sowie die Schlüsselprojekte bearbeiten, zudem eine klarere Konzentration der Fachbereichsleiter auf die Steuerung der operativen Tätigkeiten erfolgen wird, sind für die bisher durch den Bürgermeister (Fachbereich 1) sowie den ehemaligen Beigeordneten (Fachbereich 3) neue Fachbereichsleiter zu bestellen; diese Bestellung obliegt nicht dem Gemeinderat, sondern aus seiner Organisationshoheit dem Bürgermeister selbst. Es ist vorgesehen, nach Beratung und Beschlussfassung des Gemeinderats über die vorliegende Sitzungsvorlage zwei der drei Fachbereichsleiterstellen wie folgt neu zu besetzen:

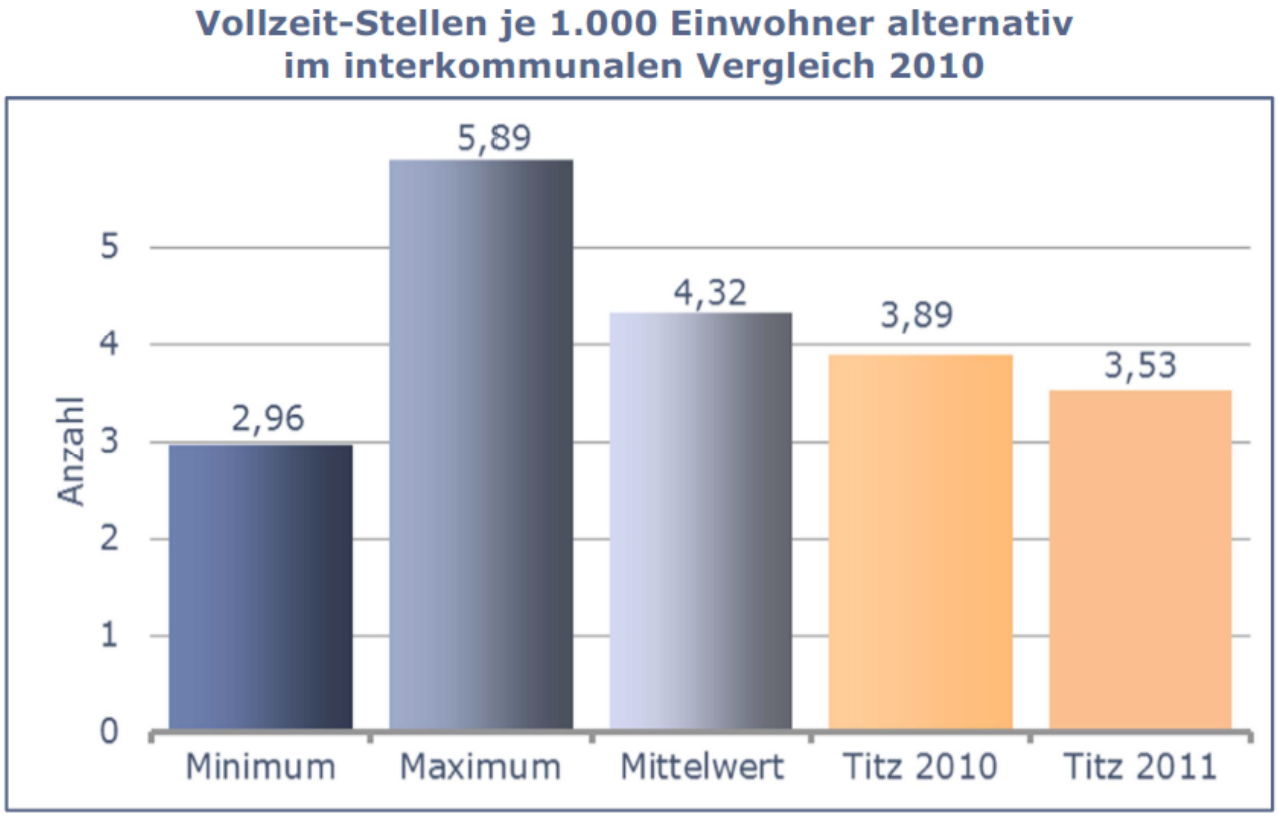
- Fachbereich 1 (Bezeichnung: „Kommunalwirtschaft und Finanzen")
  Leitung: Gemeindeamtsrat Michael Dahlem
- Fachbereich 2 (Bezeichnung: „Bürgerdienste und soziale Leistungen")
  Leitung: Gemeindeverwaltungsrat Michael Müller (unverändert)
- Fachbereich 3 (Bezeichnung: „Planen, Bauen und Umwelt")
  Leitung: Verwaltungsfachwirt Michael Biermanns

Zweiter allgemeiner Vertreter im Amt des Bürgermeisters sollte der jeweils dienstälteste Fachbereichsleiter sein und somit Michael Müller bleiben.

[1] KGSt-Bericht 5/2013: Das Kommunale Steuerungsmodell (KSM); der Bericht kann seitens der Gemeindeverwaltung zur Verfügung gestellt werden.

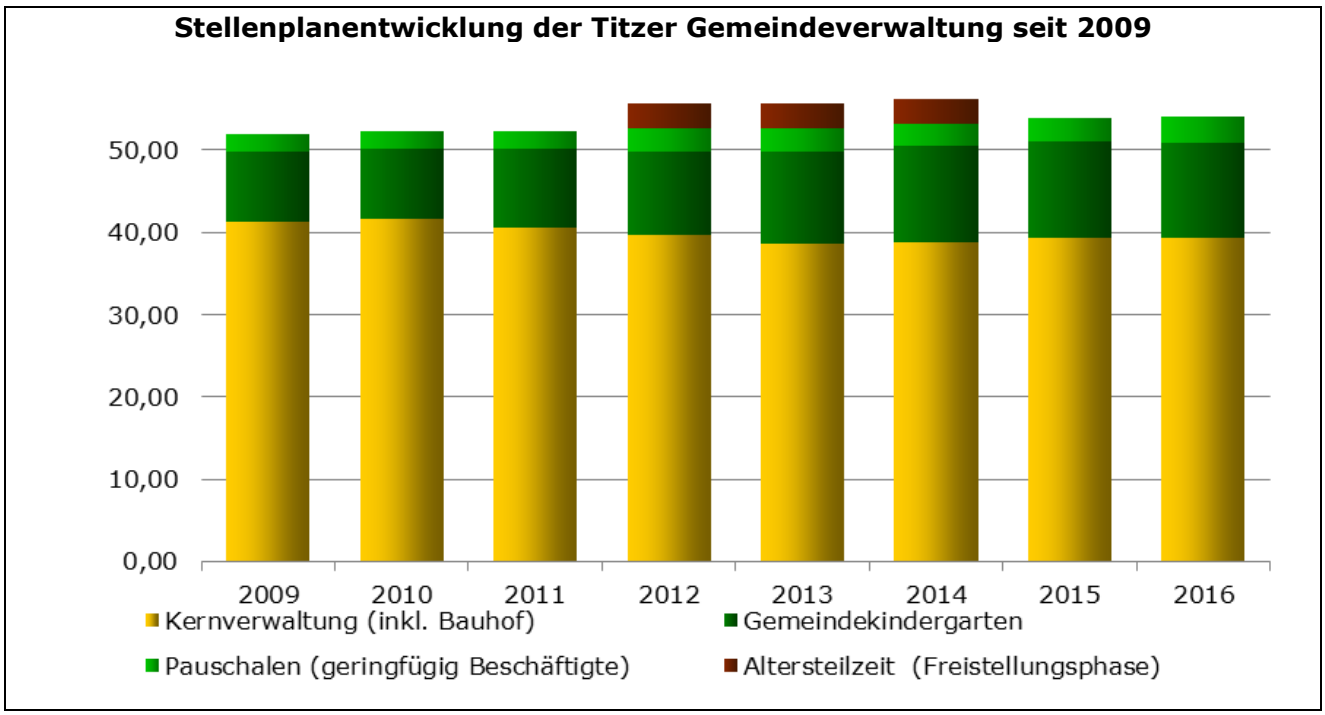
Stellenplanmäßige Auswirkungen:
Die geänderte Organisation der Gemeindeverwaltung ist hinsichtlich des erforderlichen Stellenvolumens nahezu stellenplanneutral zu realisieren; nur vorübergehend wird eine Erhöhung der Stellenzahl erforderlich: Die zukünftig in der „zentralen Steuerungsunterstützung" zu erledigenden Aufgaben werden in der bisherigen Organisation teilweise durch Verwaltungsfachwirt Michael Biermanns wahrgenommen bzw. wurden bisher auf verschiedene Personen im Hause verteilt. Über die angestrebte Bestellung von Michael Biermanns zum Leiter des Fachbereichs Planen, Bauen und Umwelt bleibt insoweit eine zusätzliche Stelle vakant und soll kurzfristig extern besetzt werden.

Sämtliche andere mit der Umsetzung des geänderten Organisationsmodells verbunden Maßnahmen erzeugen keinen zusätzlichen Stellenbedarf. Die Gemeindeverwaltung wird also nach wie vor über eine schlanke und in der Folge weiterhin wirtschaftliche Personalstruktur aufweisen; diese über einen interkommunalen Vergleich im Rahmen der letzten überörtlichen Prüfung durch die Gemeindeprüfungsanstalt NRW auch positiv festgestellt worden[2]:



Diese restriktive Bewirtschaftung des Stellenplans hat sich auch in den Jahren nach der letzten überörtlichen Prüfung nicht geändert, wie die nachfolgende Grafik aus dem Vorbericht des aktuellen Haushaltsplans 2017 zeigt. Die Personalausstattung der Kernverwaltung (inkl. des Bauhofs), gelbe Säule der Grafik, liegt trotz gestiegener Aufgaben, z.B. für die Betreuung der Asylbewerber und Kriegsflüchtlinge, aktuell niedriger als noch in den Jahren 2011/12:

[2] Bericht der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Titz durch die Gemeindeprüfungsanstalt NRW vom 20. Juni 2013, Teilbericht Personal, Seite 10.



Der notwendigen Erhöhung des Stellenvolumens steht voraussichtlich Ende 2017 nach dem Eintritt einer heute 64 ¼ Jahre alten Verwaltungsangestellten in den Ruhestand die Einsparung einer Stelle gegenüber, so dass der zusätzliche Stellenbedarf nur vorübergehender Natur ist und kurzfristig kompensiert werden kann.

Sachbearbeiter/in	Fachbereichsleiter/in	Bürgermeister
Jürgen Frantzen	Jürgen Frantzen	Jürgen Frantzen