

Produktkritik/ Haushalts- konsolidierung

Neunter Zwischenbericht
November 2017



Stadt Greven

Inhalt

1	Produktkritik und Haushaltskonsolidierung	3
1.1	Eckdaten zur Produktkritik	3
1.2	Erreichte und kurzfristig geplante Konsolidierungseffekte	4
2	Maßnahmenkatalog 2018	8
3	Ausblick	10
4	Aktuelle strategische Entwicklungen	12
4.1	Personalmanagement	12
4.2	IT-Management	13
4.3	Organisationsmanagement	15
5	Einbeziehung der Beteiligungen in die Haushaltskonsolidierung	16
6	Zum guten Schluss	17

Greven, im November 2017

Liebe Leserinnen und Leser,

wohin geht die Reise der Stadt Greven? Mit dieser Fragestellung kann man sich auf zweierlei Weise auseinandersetzen. Man kann sich von immer neuen Anforderungen treiben lassen und mit viel Energie und improvisatorischem Geschick versuchen, den Überblick nicht zu verlieren. Wer aber nicht nur Effizienz (wie erreicht man etwas möglichst wirtschaftlich?) anstrebt, sondern sich erst einmal Gedanken um die Effektivität machen möchte (was wollen wir eigentlich erreichen?), der kommt nicht daran vorbei, strategisches Management zu betreiben.

Rat und Verwaltung sind sich dieser mittel- und langfristigen Zielorientierung durchaus bewusst, wie die Präsenz des Themas „Stadtentwicklungskonzept“ beweist. Auch hier gilt jedoch: Die Zielsetzungen müssen klar und verbindlich sein, bevor über Teilpläne einzelne Säulen des Prozesses zu einem tragfähigen Gesamtgebilde führen. Mit dem neu eingerichteten Fachbereich Stadtentwicklung wird der richtige Gedanke verfolgt, die Fachplanungen aller Fachbereiche der Verwaltung zentral zu koordinieren. Neben der internen strategischen Steuerung mit den Schwerpunkten Organisations- und Personalmanagement gehört dazu die Stadtentwicklung mit ihrem externen Fokus. Auf der Ebene der Verwaltungsführung und des nachgeordneten Managements soll der Schwerpunkt expliziter als bislang auf diese mittel- und langfristigen Zielsetzungen gelegt werden, um sich von den reinen „Alltagstreibern“ zu lösen. Das setzt eine engagierte Debatte zwischen Rat und Verwaltung darüber voraus, welche Projekte und Programme mit wie viel Nachdruck und in welcher Priorität angegangen werden müssen und vor allem können. Denn eines zeigt sich angesichts der Dynamik der letzten Jahre deutlich: Ein „weiter so“ übersteigt die Leistungsfähigkeit aller Führungskräfte und Mitarbeiter(innen), da helfen auch keine theoretischen Erkenntnisse über die Stärkung von Resilienz-Kräften: Nicht alles, was wünschenswert ist, ist auch machbar. Das gilt sowohl für die finanzielle als auch für die personelle Leistungsfähigkeit von Rat und Verwaltung.

Bei allen diesen mahnenden Worten darf man aber auch kurz innehalten und mit einigem Stolz feststellen, dass sich die Stadt Greven mit eigener Kraft und Disziplin aus einer finanziellen Krise herausgekämpft und Handlungsspielräume zurückgewonnen hat. Das war in dieser Form nur möglich, weil Rat und Verwaltung in entscheidenden Punkten eng und konstruktiv zusammengearbeitet haben. Das erfreuliche Ergebnis für die Bevölkerung in Greven ist, dass wir so viel Geld – insbesondere in die Bildung – investieren, wie schon seit Jahrzehnten nicht mehr.

Eine spannende Lektüre beim 9. Bericht zur Produktkritik und Haushaltskonsolidierung wünschen



Matthias Bucker

Stadtkämmerer



Klaus Hoffstadt

Leiter Zentraler Steuerungsdienst

1 Produktkritik und Haushaltskonsolidierung

1.1 Eckdaten zur Produktkritik

Seit dem Jahr 2009 gibt es bei der Stadt Greven eine strukturierte Produktkritik. Jährlich werden die Konsolidierungsmaßnahmen, ihre Auswirkungen und weitergehende Entwicklungen in einem Zwischenbericht zusammengefasst. Die Ergebnisse des aktuellen Jahres werden mit den Vorjahren verglichen und Prognosen bis zum Jahr 2021 aufgestellt. So ist es möglich, die Entwicklung einzelner Maßnahmen, aber auch die Gesamtentwicklung zu erkennen.

Die Konsolidierung des Haushalts haben Rat und Verwaltung gemeinsam als eine von vier Leitlinien für die strategische Ausrichtung der Stadt Greven definiert. Konkret beinhaltet diese Leitlinie spätestens im Jahr 2021 einen ausgeglichenen Haushalt aufzuweisen. Das Jahr 2021 als vorläufiger Endzeitpunkt dieses Berichts ist somit nicht zufällig gewählt, sondern orientiert sich am strategischen Ziel der Konsolidierung des städtischen Haushalts.

Aktuell werden in diesem Bericht 100 Maßnahmen zur Aufwandsreduzierung oder Ertragssteigerung berücksichtigt. Alle diese Maßnahmen sind das Ergebnis eines gewollten und gesteuerten Veränderungsprozesses, und führen zu einem erwarteten oder bereits eingetretenen Konsolidierungseffekt. Nahezu jeder interne Vorschlag und auch jedes relevante externe Gutachten zur Haushaltskonsolidierung wurde auf seine Relevanz für Greven untersucht. Trotz aller Anstrengungen und des sehr guten Status quo, der mittlerweile erreicht werden konnte, hat die Gemeindeprüfungsanstalt NRW im Rahmen ihrer überörtlichen Prüfung in 2014 ein strukturelles Defizit von knapp vier Millionen Euro festgestellt.

Aus diesem Grund wurden in 2015 – zunächst intern – noch einmal alle Ideen für mögliche Konsolidierungsmaßnahmen gesammelt – unabhängig davon, ob sie schon einmal „ad acta“ gelegt oder als Tabuthema angesehen wurden. Interessierte Ratsmitglieder diskutierten anschließend über die Ergebnisse. Die weiteren möglichen Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung wurden in der Vorlage 237/2015 aufbereitet. Einige Maßnahmen wurden direkt im laufenden Haushaltsjahr umgesetzt, andere erst für die kommenden Jahre ins Auge gefasst. In der Vorlage 179/2016 wurde über den Stand der Umsetzung der (zusätzlichen) Konsolidierungsmaßnahmen berichtet. Der Konsolidierungsbeitrag einiger der benannten Maßnahmen ist in diesen Bericht bereits aufgeführt (zum Beispiel „Überarbeitung der Verrechnung von Verwaltungsdienstleistungen mit den Beteiligungen“, „Unterstützung im Bereich Rentenangelegenheiten durch einen Versichertenältesten“). Weitere der benannten Maßnahmen werden in das Controlling zur Produktkritik und Haushaltskonsolidierung überführt sobald das Potenzial konkret bezifferbar ist oder die Maßnahmen umgesetzt wurden. Darüber hinaus wird weiter Ausschau nach neuen Maßnahmen und Ideen gehalten, die ohne gravierende Eingriffe in die Lebensqualität der Grevenrinnen und Grevenrinnen umgesetzt werden können.

Der diesjährige Bericht lehnt sich in seinem Aufbau und seiner inhaltlichen Ausrichtung an den Zwischenbericht aus dem Jahr 2016 an. Zunächst werden die grundlegenden Daten und Fakten zu bereits umgesetzten bzw. geplanten Konsolidierungsmaßnahmen bei der Stadtverwaltung Greven dargestellt und näher erläutert. Zu berücksichtigen ist, dass es sich größtenteils um fortgeschriebene Maßnahmen handelt, die bereits in Vorjahren umgesetzt wurden, jährlich überarbeitet und gegebenenfalls angepasst und fortgeschrieben werden. Darüber hinaus werden aktuelle strategische Entwicklungen in den Bereichen IT- und Organisationsmanagement beschrieben.

1.2 Erreichte und kurzfristig geplante Konsolidierungseffekte

Die erfolgreiche Umsetzung der Konsolidierungsmaßnahmen seit dem Jahr 2009 hat bereits zu sehr guten Ergebnissen geführt.

Für den Zeitraum 2009 – 2018 zeigt sich folgendes Bild:

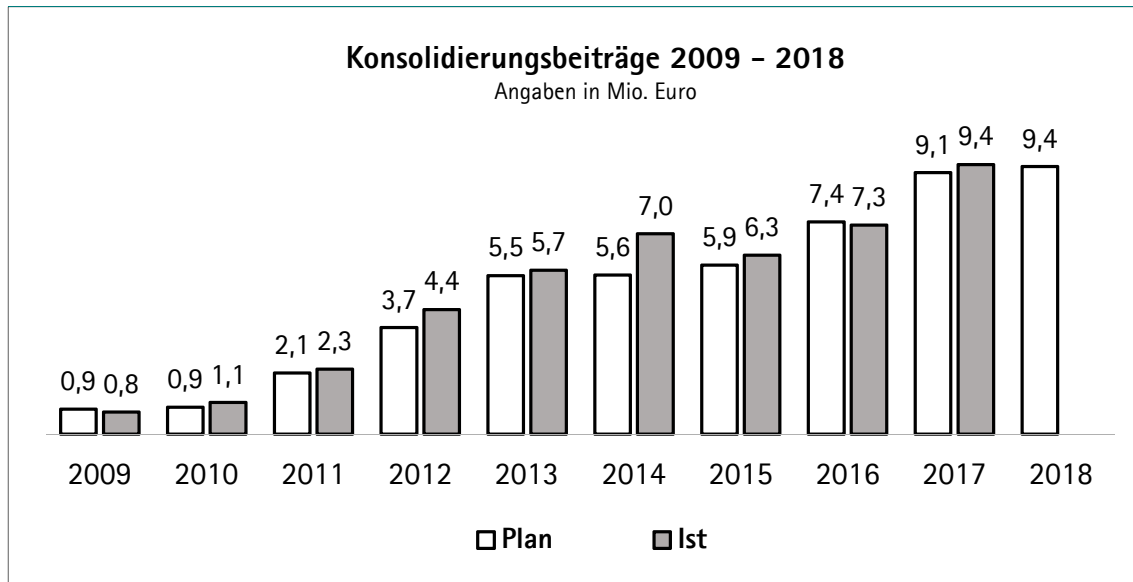


Abbildung 1: Konsolidierung 2009 bis 2018 (Ergebnisplan)

Die weißen Balken zeigen die Planwerte, die grauen Balken die tatsächlich erreichten Konsolidierungsbeiträge. Für die Jahre 2009 bis 2017 war insgesamt ein Konsolidierungsbeitrag in Höhe von ca. 41 Millionen Euro geplant. Tatsächlich wurde in diesem Zeitraum ein Betrag in Höhe von über 44 Millionen Euro erreicht. Insgesamt konnten die geplanten Konsolidierungsbeiträge bis 2017 somit um rund 3 Millionen Euro übertroffen werden. Dieses Ergebnis bezieht sich auf den Ergebnisplan, das heißt, dass diese Beträge ausschließlich durch Ertragssteigerungen und Aufwandsreduzierungen erreicht wurden.

Abweichungen zwischen den Plan- und Istwerten treten häufig auf. Die Planwerte für das aktuelle Jahr werden bereits im Herbst des vorhergehenden Jahres festgelegt. Durch aktuelle Entwicklungen kann es bis zum Ende des aktuellen Jahres zu – teilweise auch deutlichen – positiven oder auch negativen Abweichungen kommen.

Der tatsächlich im Jahr 2017 erreichte Konsolidierungseffekt liegt bei 9,4 Millionen Euro, und übersteigt den ursprünglich geplanten Wert von 9,1 Millionen Euro somit um rund 300.000 €. Besonders folgende Maßnahmen haben zu dieser positiven Entwicklung geführt:

a) 097, Übertragung Förderschule in Kreisträgerschaft

Aufgrund der Übertragung der Förderschule in Kreisträgerschaft erhält die Stadt Greven eine Kostenerstattung vom Kreis für die Nutzung der Schule. Außerdem fallen für die Stadt keine Kosten für Lernmittel, Bürobedarf etc. an. Da diese Maßnahme im Neunten Zwischenbericht erstmalig aufgenommen wurde, verbessert sie das Konsolidierungsergebnis für 2017 im Vergleich zum Plan. Insgesamt wird mit dieser Maßnahme ein jährlicher Konsolidierungsbeitrag in Höhe von rund 200.000 Euro erreicht.

b) 079, Baugebiet Wöste

Ursprünglich war für das Jahr 2017 ein Konsolidierungsbeitrag aus dem Umlegungsvorteil für den 3. Bauabschnitt der Wöste in Höhe von 583.000 Euro geplant. Der tatsächliche Umlegungsvorteil lag jedoch bei 646.000 Euro. Diese Konsolidierungsmaßnahme verbessert das tatsächliche Ergebnis in 2017 im Vergleich zum geplanten Ergebnis somit um rund 60.000 Euro.

c) 096, Vergabe eines Gesellschafterdarlehens an die Stadtwerke Greven GmbH

Die Vergabe eines Gesellschafterdarlehens an die Stadtwerke Greven GmbH ist als neue Konsolidierungsmaßnahme aufgenommen worden. Durch den entstandenen Zinsvorteil liefert diese Maßnahme im Jahr 2017 einen Konsolidierungsbeitrag in Höhe von 36.000 Euro. Da dieser Konsolidierungseffekt in den Planwerten bisher noch nicht berücksichtigt wurde, ist mit dieser Maßnahme eine Ergebnisverbesserung im Jahr 2017 verbunden.

Darüber hinaus lagen auch andere Maßnahmen über oder auch unter ihren Planwerten. Klammert man die drei vorstehend beschriebenen Maßnahmen aus, haben sich Über- und Unterschreitungen der Planwerte jedoch untereinander ausgeglichen.

Dass sich die von Rat und Verwaltung gemeinsam erbrachten Anstrengungen, den städtischen Haushalt stetig zu konsolidieren, auszahlen, zeigt ein Vergleich mit dem Vorjahr. Das Konsolidierungsergebnis 2017 ist im Vergleich zu 2016 um mehr als zwei Millionen Euro gestiegen. In der folgenden Tabelle werden die Maßnahmen dargestellt, die besonders zu dem insgesamt als sehr gut zu beurteilendem Ergebnis geführt haben (Maßnahmen mit einem Konsolidierungsbeitrag über 50.000 Euro ohne Maßnahmen zu Ansatzreduzierungen). Die Liste enthält auch Maßnahmen, die seit dem Jahr 2009 fortgeschrieben werden. Bei der Berechnung des Konsolidierungspotenzials werden die Mehrerträge bzw. Minderaufwendungen ausgewiesen, die aus der Umsetzung der jeweiligen Maßnahme entstanden sind (Vergleich der Situation vor der Umsetzung und nach der Umsetzung der Maßnahme). Folgendes Beispiel soll dies verdeutlichen: Bei der Maßnahme „035, Erhöhung des Grundsteuerhebesatz B“ wird die Differenz aus den mit dem Hebesatz aus dem Jahr 2009 berechneten Grundsteuereinnahmen und den aktuellen Einnahmen aus 2017 dargestellt. Es werden also die Mehreinnahmen ausgewiesen, die allein aus der Erhöhung des Hebesatzes entstanden sind (Vergleich des Jahres 2009 mit 2017).

Nummer	Konsolidierungsmaßnahme	Konsolidierungsbeitrag in 2017
035	Erhöhung des Grundsteuerhebesatz B	2.650.000,00 €
033	Erhöhung des Gewerbesteuerhebesatzes	1.692.308,00 €
065	Umstellung der Anlagekapitalverzinsung beim BEG bzw. bei den TBG für den Abwasserbereich	1.555.000,00 €
079	Baugebiet Wöste	646.000,00 €
058	Umfassende Neuregelung Rettungsdienstvertrag Stadt Greven-Kreis Steinfurt	260.000,00 €

Nummer	Konsolidierungsmaßnahme	Konsolidierungsbeitrag in 2017
082	Neuausrichtung ÖPNV	250.000,00 €
097	Übertragung Förderschule in Kreisträgerschaft	208.000,00 €
040	Vergnügungssteuern	192.200,00 €
030	Einführung von Parkgebühren	172.500,00 €
034	Erhöhung des Grundsteuerhebesatz A	153.968,00 €
063	Optimierungen Hundesteuer	132.500,00 €
062	Reduzierung von Aufwendungen bei der Bereitstellung von Sportanlagen	105.000,00 €
024	Neugestaltung der Elternbeiträge	97.541,72 €
070	Streichung von investiven Maßnahmen und Sanierungsmaßnahmen	77.000,00 €
026	Reduzierung von Lizenzaufwand	76.700,00 €
056	Schülerbeförderung	60.000,00 €
020	Reduzierte Nutzung des Lernstandorts Reckenfeld der Marien-Hauptschule	55.000,00 €

Auf den Ergebnisplan bezogen wird nach dem derzeitigen Kenntnisstand im Jahr 2018 ein Konsolidierungsergebnis in Höhe von 9,4 Millionen Euro erzielt. Eine weitere Erhöhung des Hebesatzes für die Grundsteuer B ist hierbei nicht einkalkuliert. Insgesamt ergibt sich von 2009-2018 ein kumulierter Konsolidierungsbeitrag in Höhe von 53,6 Millionen Euro. Durchschnittlich wird jährlich ein Konsolidierungsergebnis in Höhe von über 5 Millionen Euro erzielt.

Erfahrungsgemäß wirken sich in absoluten Beträgen die Ertragssteigerungen höher auf das Konsolidierungspotenzial aus, als die Aufwandsreduzierungen. Denn Maßnahmen zur Ertragssteigerung betreffen häufig einen größeren Adressatenkreis (z.B. bei Gewerbe- und Grundsteuererhöhungen) als bei Aufwandsreduzierungen.

In der folgenden Abbildung wird das Verhältnis zwischen den Ertragssteigerungen und den Aufwandsreduzierungen in den Jahren 2009-2018 deutlich.

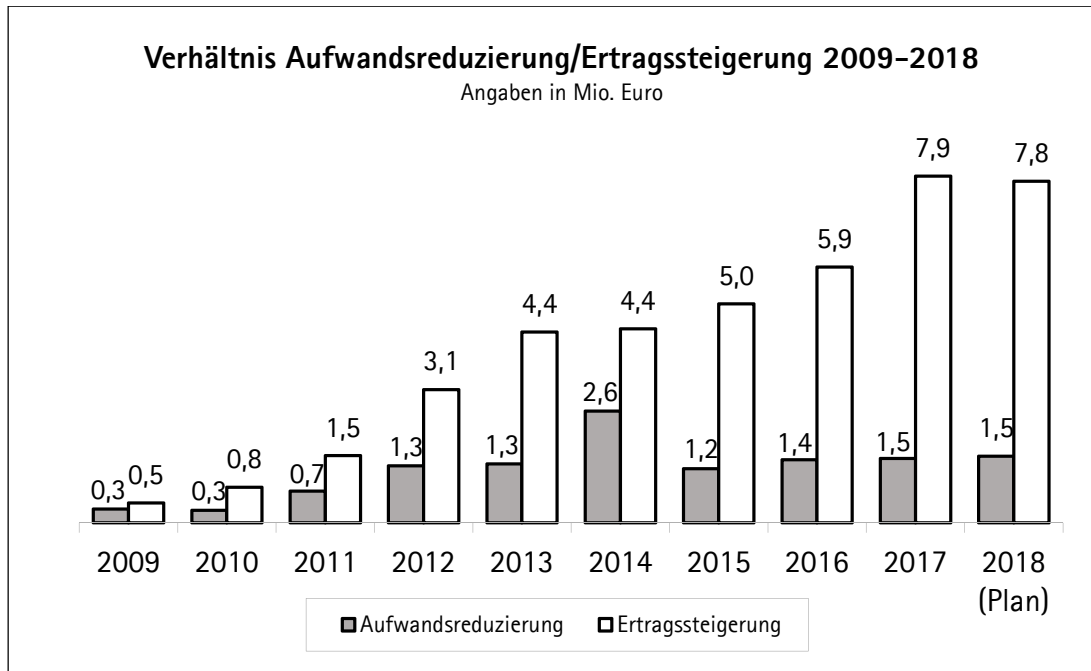


Abbildung 2: Verhältnis Aufwandsreduzierung/Ertragssteigerung 2009 bis 2018

Obwohl die Konsolidierungsbeiträge aus Ertragssteigerungen deutlich höher sind als die Beiträge aus den Aufwandsreduzierungen, ist die Zahl der Maßnahmen zur Aufwandsreduzierung mit 70 % deutlich höher als die Zahl der Maßnahmen zur Ertragssteigerung.

Im Jahr 2018 fällt der geplante Konsolidierungsbeitrag verglichen mit dem Vorjahr zum ersten Mal geringer aus. Zur Einordnung dieser Zahlen ist jedoch zu berücksichtigen, dass im Jahr 2017 ein Ertrag aus dem Umlegungsvorteil der Wöste in Höhe von rd. 650.000 € realisiert wurde. Im Jahr 2018 sind hingegen keine Erträge aus Umlegungsvorteilen eingeplant.

2 Maßnahmenkatalog 2018

In der folgenden Tabelle werden alle Konsolidierungsmaßnahmen für das Jahr 2018 mit einem Konsolidierungsbeitrag von mindestens 10.000 Euro aufgeführt. Reine Etatveränderungen wurden nicht mit aufgenommen, auch wenn sie im Einzelfall zu einem Konsolidierungspotenzial von mindestens 10.000 Euro führen können.

Nummer	Konsolidierungsmaßnahme	Geplanter Konsolidierungsbeitrag in 2018
035	Erhöhung des Grundsteuerhebesatz B	2.675.172,41 €
033	Erhöhung des Gewerbesteuerhebesatzes	1.769.230,77 €
065	Umstellung der Anlagekapitalverzinsung beim BEG bzw. bei den TBG für den Abwasserbereich	1.762.000,00 €
058	Umfassende Neuregelung Rettungsdienstvertrag Stadt Greven-Kreis Steinfurt	260.000,00 €
034	Erhöhung des Grundsteuerhebesatz A	258.202,58 €
082	Neuausrichtung ÖPNV	250.000,00 €
097	Übertragung Förderschule in Kreisträgerschaft	198.000,00 €
040	Vergnügungssteuern	192.200,00 €
030	Einführung von Parkgebühren	174.500,00 €
099	Überarbeitung der Verrechnung von Verwaltungsdienstleistungen mit den Beteiligungen	146.500,00 €
063	Optimierungen Hundesteuer	132.500,00 €
062	Reduzierung von Aufwendungen bei der Bereitstellung von Sportanlagen	105.000,00 €
070	Streichung von investiven Maßnahmen und Sanierungsmaßnahmen	105.000,00 €
024	Neugestaltung der Elternbeiträge	100.467,97 €
026	Reduzierung von Lizenzaufwand	76.700,00 €
056	Schülerbeförderung	60.000,00 €
020	Reduzierte Nutzung des Lernstandorts Reckenfeld der Marien-Hauptschule	55.000,00 €
006	Aufwandsreduzierungen durch den Verkauf städtischer Immobilien-Objekte	47.000,00 €
009	Optimierung Abfallentsorgung an den Schulen	40.000,00 €
057	ÖPNV: Übertragung Ausbildungsverkehrspauschale an Kreis Steinfurt	39.000,00 €

Nummer	Konsolidierungsmaßnahme	Geplanter Konsolidierungsbeitrag in 2018
023	Benutzungsgebühren für die Unterkünfte für Aussiedler, Asylbewerber, Flüchtlinge u. Obdachlose	36.000,00 €
076	Papierloser Sitzungsdienst	35.000,00 €
084	Sporthallenreinigung	34.000,00 €
096	Vergabe eines Gesellschafterdarlehens an die Stadtwerke Greven GmbH	33.600,00 €
100	Unterstützung im Bereich Rentenangelegenheiten durch einen Versichertenältesten	31.750,00 €
064	Reduzierung freiwilliger Zuschüsse an Dritte, diverse Maßnahmen	23.750,00 €
067	Einsparung Baukosten und Unterhaltungsaufwand Aufzug Bahnhof	21.500,00 €
071	Energiekostensenkung im IT-Bereich	20.000,00 €
085	Erstattung verwaltungsinterner Kosten der Bauleitplanung durch Investoren	20.000,00 €
083	Gebührenerhöhung Musikschule	15.735,47 €
078	Beschaffung von IT-Gütern über den Sekundärmarkt	15.000,00 €
028	Verkürzte Betriebszeiten städtische Beleuchtung, Betriebszeitenänderung, Umrüstung Ampelanlagen	14.700,00 €
069	Erhöhung Kostendeckungsgrad Stadtbibliothek Greven	14.240,00 €
080	Erhöhung der Marktstandsgebühren	13.600,00 €
005	Veränderung der Druckerlandschaft	12.473,00 €
029	Erhebung von Sondernutzungsgebühren für Außen-gastronomie und weitere Nutzungen	12.120,00 €
093	Ausfallrechenzentrum in Kooperation mit den Stadtwerken Greven	12.000,00 €

Die Verwaltung trägt mit einer Reihe weiterer managementbedingter Entscheidungen dazu bei, in erheblichem Umfang positive wirtschaftliche Effekte zu erzielen. Diese lassen sich aber nicht oder nur mit erheblichem Aufwand monetär bewerten. Hierzu gehören beispielsweise der Ausbau des Dokumentenmanagementsystems und Maßnahmen des Personalmanagements (z.B. Maßnahmen des Gesundheitsmanagements).

3 Ausblick

Die Auswirkungen der Konsolidierungsmaßnahmen werden über einen langen Zeitraum betrachtet. Bis zum Ende des Betrachtungszeitraums im Jahr 2021 wird nach jetzigem Kenntnisstand ein Konsolidierungspotenzial in Höhe von über 82,8 Millionen Euro erreicht.

Im Vorjahresbericht wurde sogar ein Potenzial von rund 84 Millionen Euro prognostiziert. Dem Vorjahresbericht lag allerdings die Annahme zugrunde, dass der Hebesatz für die Grundsteuer B kontinuierlich ansteigen wird, was aktuell jedoch nicht geplant ist. Schon diese Maßnahme hätte in den Jahren 2018- 2021 zusätzliche Ertragssteigerungen von über 4 Mio. Euro bedeutet.

Die folgende Grafik gibt einen Überblick über die jährlichen und die kumulierten Konsolidierungsbeiträge für den Ergebnisplan (Aufwendungen und Erträge) in den Jahren 2009 bis 2021. Die schwarzen Balken zeigen die kumulierten Konsolidierungsbeiträge. Die graue Linie hingegen stellt die tatsächlichen (in den Jahren 2009-2017) bzw. die geplanten (2018-2021) Konsolidierungsbeiträge pro Jahr dar.

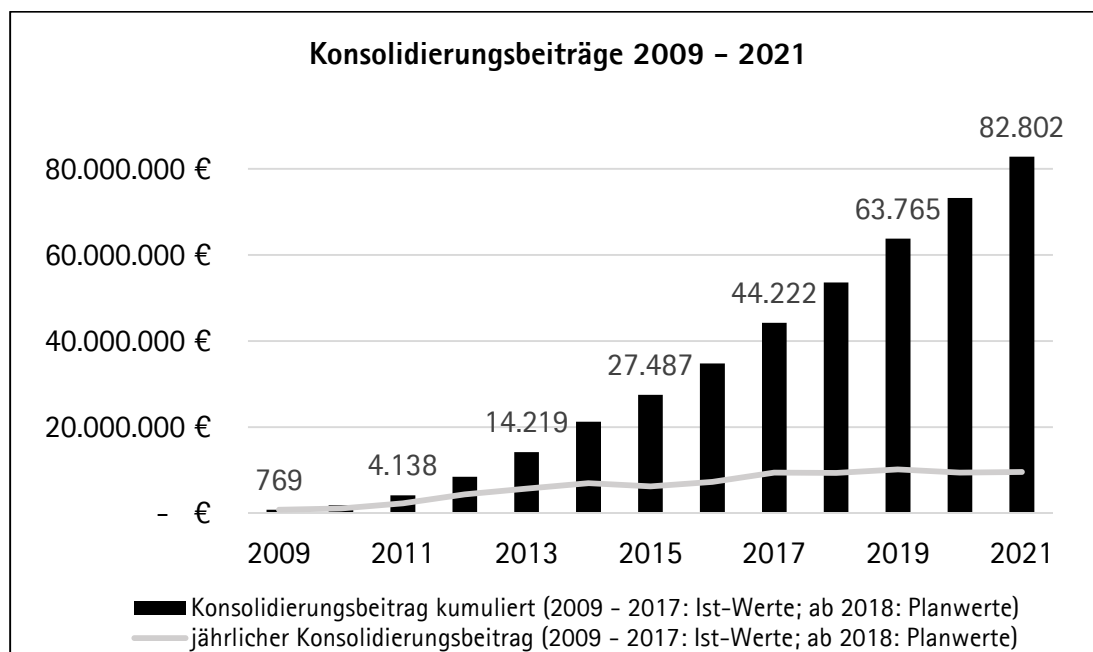


Abbildung 3: Konsolidierungsbeiträge von 2009 bis 2021

Die detaillierten Einzelplanwerte je Aufwands-/Ertragsart können der nächsten Grafik entnommen werden.

<u>Geplante Konsolidierungsbeiträge (Plan):</u>	(Angaben in Tausend EUR)												Summe pro Zeile:				
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020		2021			
Ertrags- und/oder Aufwandsart:																	
Steuern und ähnliche Abgaben					2.706	2.759	2.845	3.513	4.821	5.027	5.173	5.267	5.369	5.369	5.369	5.369	37.480
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte					228	275	280	282	301	304	307	308	310	310	310	310	2.594
Privatrechtliche Leistungsentgelte					46	48	358	633	674	80	975	58	58	58	58	58	2.930
Kostenerstattungen und Kostenumlagen					236	242	280	280	300	618	618	618	618	618	618	618	3.812
Aktivierete Eigenleistungen					117												117
Bestandsveränderungen							-176								-100		-276
Personalaufwendungen					44	44	44	44	70	102	107	102	111	111	111	111	668
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen					949	830	772	746	859	914	809	809	809	809	809	809	7.497
Transferaufwendungen					55	58	173	298	304	306	306	306	306	306	306	306	2.110
Sonstige ordentliche Aufwendungen					177	204	230	211	236	194	194	194	194	194	194	194	1.834
Finanzerträge					968	1.083	1.083	1.393	1.555	1.796	1.793	1.791	1.788	1.788	1.788	1.788	13.250
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen					17	17	17	17	17	9	9	9	9	9	9	9	117
Gesamt:	870	940	2.140	3.720	5.542	5.559	5.906	7.416	9.138	9.351	10.191	9.463	9.574	9.574	9.574	9.574	79.810
Quelle für die Plan-Werte 2009 bis 2012: Vierter Zwischenbericht zur Produktkritik/Haushaltskonsolidierung, Oktober 2012																	
Tatsächliche Konsolidierungsbeiträge (Ist):																	
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2021	2021	2021	Gesamt
insgesamt:	769	1.104	2.266	4.357	5.724	7.010	6.258	7.309	9.427								44.222

4 Aktuelle strategische Entwicklungen

Die gemeinsame Aufgabe von Rat und Verwaltung ist es, die Balance zwischen (Weiter-)Entwicklung, Fokussierung strategisch wichtiger Leistungsangebote und Haushaltskonsolidierung zu finden. Hierzu haben sich Rat und Verwaltung auf vier strategische Ziele geeinigt, die diese Balance beschreiben sollen. Man könnte die Strategie so zusammenfassen:

Auf dem Fundament einer soliden Haushaltskonsolidierung sollen
der Rat, eine leistungsstarke Verwaltung und eine engagierte Bürgerschaft
die lokale Lebensqualität erhalten oder sogar ausbauen.

Der Blick richtet sich also neben den in diesem Bericht beschriebenen Konsolidierungsmaßnahmen auch auf die strategische Ausrichtung nach innen (Verwaltung) und außen. Dem Rat als demokratisch legitimiertes Entscheidungsgremium und der Verwaltung als entscheidungsvorbereitende und ausführende Institution kommt die wichtige und herausfordernde Aufgabe zu, die richtigen Weichenstellungen und Priorisierungen für die Lebensqualität vor Ort zu treffen.

Im Folgenden geht es darum, die Aufgaben des verwaltungsinternen Managements (Verwaltungsführung, Zentraler Steuerungsdienst, Finanzmanagement, Führungskräfte) zu beschreiben. Das Verwaltungsmanagement konzentriert sich neben dem Finanzmanagement auf diese drei Bereiche:

- das Personalmanagement,
- das IT-Management und
- das Organisationsmanagement.

Alle drei Handlungsfelder können Effektivitäts- und Effizienzgewinne erzielen, wenn es gelingt, durch die richtigen Weichenstellungen die passenden Akzente zu setzen. Diese zu erkennen, miteinander in Beziehung zu setzen und langfristig gewünschte Wirkungen zu erzielen, ist die Aufgabe des Verwaltungsmanagements. Die Vernetzung wird auf der Ebene der Zentralen Steuerung in der Verwaltung konzentriert.

4.1 Personalmanagement

Das Personalmanagement als Teildisziplin des strategischen Managements soll die Leistungsfähigkeit der Verwaltung sichern, indem es

- Mitarbeiter/innen sorgfältig und unter Leistungsgesichtspunkten auswählt,
- entsprechend ihren Fähigkeiten und Neigungen einsetzt und damit Leistungsfähigkeit und Leistungsbereitschaft optimiert,
- ständig weiterentwickelt, damit die Leistungspotenziale der Mitarbeiter/innen ausgeschöpft werden können und sich verändernden Anforderungen genügen,
- den Mitarbeiter/innen Verantwortung überträgt, damit sie daraus lernen und daran wachsen können, sodass sich die Verwaltung als „lernendes System“ weiterentwickeln kann und
- aktiv bei der Gesunderhaltung und Wiederherstellung der Gesundheit der Mitarbeiter/innen mitwirkt.

Diese Definition orientiert sich an den Vorstellungen des Human Resource Managements, das die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eines Unternehmens als deren wichtigste Ressource in den Mittelpunkt stellt, was insbesondere für einen dienstleistungsorientierten Arbeitgeber wie die Stadt Greven zutrifft.

Inzwischen legt die Verwaltung explizit zu den Entwicklungen im Personalmanagement den jährlichen „Personalbericht“ vor, der pünktlich zur letzten HFWA-Sitzung des Jahres erscheinen wird. Über Indikatoren und Kennzahlen sowie die Analyse und Bewertung aus Sicht der Verwaltung sollen die Erfolge und Verbesserungspotenziale im Personalmanagement der Stadt Greven aufgezeigt werden.

4.2 IT-Management

Ohne eine hoch verfügbare und leistungsstarke IT ist ein modernes Dienstleistungsunternehmen schlicht nicht mehr vorstellbar. Deshalb wurde im Jahr 2013 eine umfassende IT-Strategie für die Verwaltung entwickelt, die in mehreren Wichtigkeits- bzw. Dringlichkeitsstufen einen kontinuierlichen Um- und Ausbau vorsieht. Wesentliche Ziele sind die Sicherung der dauerhaften Leistungsfähigkeit und die Weiterentwicklung und Optimierung bestehender Prozesse und Services. Die strategische Ausrichtung wird laufend überprüft und gegebenenfalls angepasst, wenn sich wesentliche Faktoren verändern.

Auf dem Weg zu einer leistungsstarken und hochverfügbaren IT-Infrastruktur wurden in den Jahren 2015 bis 2017 bereits verschiedene Projekte erfolgreich initiiert und/oder abgeschlossen.

Folgende Maßnahmen wurden bereits umgesetzt:

- Umstellung der Kernverfahren von Oracle-Datenbanken auf Microsoft SQL Server
- Modernisierung der Netzwerktechnik vor dem Hintergrund von Zentralisierungsaspekten
- Virtualisierung der Serverfarm auf Basis von VMware
- Anbindung der externen Standorte per VPN
- Einführung eines Ticketsystems für die Verwaltung und für die Schulen
- Erneuerung und Standardisierung der IT in Schulen (Verwaltung)
- Einführung der elektronischen Aktenführung (eAkten) in Teilbereichen (Steuern und Abgaben, Vollstreckung und Bürgerbüro)
- Erneuerung der Hardware der virtuellen SAN-Umgebung
- Inbetriebnahme des Zweitstandortes für das zweite Rechenzentrum
- Erneuerung des Sicherheitskonzeptes

Aktuell werden noch die folgenden Projekte durchgeführt:

- Vorbereitungen für die Einführung der elektronischen Aktenführung (eAkten); mehrere Projekte sind für 2017/2018 geplant
- Erneuerung und Standardisierung der IT in Schulen (Medienentwicklungsplanung in der Pädagogik)
- Einführung der Desktopvirtualisierung auf Basis von Citrix

Auch in den nächsten Jahren werden weitere wesentliche Projekte umgesetzt. Der Fokus liegt hierbei auf dem Ausbau der Desktopvirtualisierung, der Erhöhung der IT-Sicherheit, dem Ausbau des Enterprise Content Managements (Dokumentenmanagement im weiteren Sinn) sowie der IT in Schulen (sowohl in der Verwaltung als auch in der Pädagogik).

Die Effekte einer Modernisierung der IT-Landschaft sind weitreichend. Auf der prozessualen Ebene werden die Informationsverfügbarkeit, Bearbeitungsschnelligkeit und Kundenzufriedenheit verbessert. Auf der betrieblichen Ebene führt sie zu einer verbesserten Betriebssicherheit und Stabilität sowie Senkung der Ausfall- und Wartungszeiten bis hin zu Konsolidierungspotenzialen.

So konnten beispielsweise durch Kündigung oder Anpassung von Lizenz- und Wartungsverträgen ab dem Jahr 2016 rund 76.700 Euro eingespart werden. Darüber hinaus führte die Beschaffung von gebrauchten, generalüberholten IT-Gütern auf dem Sekundärmarkt im Jahr 2017 zu einer Aufwandsverminderung von rund 36.900 Euro.

In der Summe enorme Konsolidierungspotenziale wird die verwaltungsweite Einführung eines Dokumentenmanagementsystems mit sich bringen. Die Wirtschaftlichkeit wird sukzessive mit der Integration einzelner Prozesse ermittelt. Im Jahr 2017 wurde bereits in drei Bereichen die elektronische Aktenführung eingeführt. Die Einführung in weiteren Bereichen befindet sich in der Planung.

Konkret wurden Verfahren aus den Fachdiensten 1.2 „Finanzbuchhaltung, Steuern und Abgaben“ und 2.1 „Bürgerdienste“ auf die elektronische Aktenführung umgestellt. In den Fachdiensten 1.1 „Personal“, 3.1 „Bildung, Jugend, Kultur und Sport“ und 9.3 „Grundstücks und Geodatenmanagement“ wird die Umstellung der Aktenführung zurzeit geprüft. Die Einführung des Dokumentenmanagementsystems ist eine unabdingbare Voraussetzung für die Bereitstellung weiterer E-Government-Services. Neben der Information und Kommunikation über Internet-Kanäle werden die Voraussetzungen geschaffen, für immer mehr städtische Dienstleistungen künftig auch direkte Transaktionen zwischen „Kunden“ (Unternehmen, Bürger/innen) und Verwaltung oder zwischen Verwaltung und anderen staatlichen Ebenen zu ermöglichen. Bund und Land haben mit ihren E-Government-Gesetzen ordentliche Voraussetzungen geschaffen, um bei der „Online-Abwicklung“ von Verwaltungsdienstleistungen weiterzukommen. Trotzdem ist in jedem Einzelfall sorgfältig abzuwägen, ob der oft teure Einsatz von E-Government-Komponenten lohnenswert ist. Die Wirtschaftlichkeit wird in starkem Maße davon abhängen, wie hoch die technischen Anforderungen zur Wahrung von Rechtssicherheit auf Seiten der Kunden sind und wie viele Abnehmer es für bestimmte Dienstleistungen auf der Kundenseite überhaupt gibt. Sehr häufig nachgefragte Dienstleistungen eignen sich also besser für den Einsatz von E-Government-Komponenten als nur sporadisch nachgefragte. Zudem gibt es Dienstleistungen, die aufgrund ihrer Komplexität oder Beratungsintensität nicht als E-Government-Leistung gefragt sind, sondern bei denen gerade die Kunden den persönlichen Austausch mit der Verwaltung bewusst suchen.

Auch das in 2017 begonnene Projekt der Desktopvirtualisierung führt zu weiteren Konsolidierungspotenzialen. Neben der Erhöhung der Ausfallsicherheit und der Erhöhung der Flexibilität bei der Arbeitsplatznutzung sollen die IT-Investitionskosten überschaubar und planbarer werden. Mittel- und langfristig sinken bei virtuellen Desktops unter anderem Hardware-, Strom- und Administrationskosten, da im Rechenzentrum nur die Ressourcen bereitgestellt und bezahlt werden müssen, die tatsächlich gebraucht werden.

4.3 Organisationsmanagement

Strukturen und Prozesse der Verwaltung unterliegen einem permanenten Wandel. Deshalb gab es in den letzten Jahren eine Reihe von Organisationsuntersuchungen in fast allen Bereichen der Verwaltung. Anders als früher orientiert sich das „System Verwaltung“ heute vor allem an den Produkten und Prozessen. Die Komplexität der Aufgabenstellungen erfordert heute viel mehr als früher ein hohes Maß an Flexibilität. Immer mehr Aufgabenstellungen müssen interdisziplinär und sogar über Fachbereichsgrenzen hinweg bearbeitet werden. An die Stelle einer starren Struktur rücken mehr und mehr die Anforderungen an ein Projektmanagement auf allen Ebenen. Der Diskurs über Standards im Projektmanagement bei der Stadt Greven wurde im Jahr 2017 innerhalb der Verwaltung intensiv geführt. Bis zum Jahresende wird der ZSD ein Projektmanagement-Handbuch für die Stadt Greven entwickeln. Ein Bestandteil dieses Handbuchs wird auch die Frage sein, in welcher Form die Fachausschüsse, der HFWA und Rat angemessen über Projektfortschritte unterrichtet werden können.

Die Organisationsuntersuchung für den Fachbereich Service, den Zentralen Steuerungsdienst (ZSD) und das Finanzmanagement wird aktuell vorbereitet. Die Vergabe soll spätestens Anfang 2018 erfolgen und durchgeführt werden. Sie rundet das umfassende Untersuchungsprogramm der letzten Jahre ab. Im Vordergrund steht dabei die Trennung zwischen strategischer Steuerung und operativen Service-Dienstleistungen. Die Prozesse zwischen dem Fachbereich Service und ZSD werden analysiert und optimiert. Auf diese Weise sollen im ZSD neue Freiräume für die Themenfelder Gesamtsteuerung und Personalmanagement geschaffen werden.

5 Einbeziehung der Beteiligungen in die Haushaltskonsolidierung

Die Beteiligungsrichtlinie der Stadt Greven sieht die Vereinbarung von Zielen mit den Beteiligungen als Grundlage eines proaktiven Beteiligungsmanagements vor.

Im Abschnitt 1.3.1.3. der Beteiligungsrichtlinie der Stadt Greven wurde zum Thema Zielvereinbarungen festgelegt, dass mit allen Beteiligungen jahresbezogene Zielvereinbarungen geschlossen werden. Die Zielvereinbarungen orientieren sich an den Beteiligungsstrategien der Stadt sowie an den strategischen Unternehmenskonzepten der Gesellschaft. Der Rat der Stadt Greven beschließt über die Zielvereinbarungen. Diese sollen im Sinne einer Balanced Scorecard verschiedene Zielfelder abdecken und damit dem Gedanken des § 109 Abs. 1 GO NRW Rechnung tragen:

„Die Unternehmen und Einrichtungen sind so zu führen, zu steuern und zu kontrollieren, dass der öffentliche Zweck nachhaltig erfüllt wird. Unternehmen sollen einen Ertrag für den Haushalt der Gemeinde abwerfen, soweit dadurch die Erfüllung des öffentlichen Zwecks nicht beeinträchtigt wird.“

Im Vordergrund steht demnach insbesondere der öffentliche Zweck, den die Stadt Greven mit der Beteiligung verfolgt. Daher wäre es zu kurz gegriffen, die Ziele auf eine rein finanzielle Sicht zu beschränken – auch wenn dies vor dem Hintergrund der derzeitigen Haushaltssituation ein wesentlicher Gesichtspunkt ist. Seit dem Jahr 2011 werden Ziele mit den Beteiligungen vereinbart, über die im Rat berichtet wird.

Die erarbeiteten Vorschläge für Zielvereinbarungen zwischen der Stadt Greven und ihren Beteiligungen werden zusammen mit der Einbringung des Etatentwurfs in die politische Diskussion eingebracht (s. Vorlage 237/2017). Eine abschließende Beschlussfassung ist für die Sitzung des Rates am 20. Dezember 2017 vorgesehen.

Die Beteiligungen werden laufend dafür sensibilisiert, eigene Konsolidierungsbeiträge zu leisten. Auch die Beteiligungen treiben ihre Konsolidierungsbemühungen weiter voran, die über eine geringere Verlustabdeckung auch der „Mutter“ Stadt Greven zugutekommen. Beispielhaft seien genannt:

- TBG: Anpassung der Methode für die Eigenkapitalverzinsung (Ertragssteigerung), Ausschüttung der thesaurierten Gewinne (2014), organisatorische Verbesserungen durch die Neugründung der Technischen Betriebe Greven
- Bäder: angestrebte Verbesserung des Betriebsergebnisses durch Modernisierungsmaßnahmen und durch das Angebot von Kursen
- Stadtwerke: Fortsetzung von verschiedenen Projekten als „Finanzanlage“ (GREEN GECCO, Thüga-Beteiligung, PV-Anlagen)
- Grevener Verkehrs GmbH: Neuausrichtung des ÖPNV

6 Zum guten Schluss

Mit dem Thema Haushaltskonsolidierung beschäftigen sich Rat und Verwaltung seit mittlerweile fast einem Jahrzehnt intensiv. Gemeinsam haben Rat und Verwaltung stetig nach Möglichkeiten gesucht, den städtischen Haushalt zu entlasten. Der Weg war und ist nicht einfach und erfordert von allen Akteuren ein hohes Maß an Disziplin. Doch die Maßnahmen tragen sichtbar Früchte. Stand jetzt wird durch die von Rat und Verwaltung umgesetzten Maßnahmen bis zum Jahr 2021 eine Entlastung des städtischen Haushalts in Höhe von über 82 Millionen erwartet. Dieser Betrag entspricht immerhin fast den Aufwendungen eines kompletten Haushaltsjahres.

Auch ein Blick auf die geplanten Haushaltsergebnisse zeigt, dass der bisher eingeschlagene Weg sehr erfolgreich war. Im Jahr 2010 lag der geplante Jahresfehlbetrag noch bei über 10 Millionen Euro. Dieser Fehlbetrag konnte bis zum Haushaltsplan 2017 auf rund 1,5 Millionen Euro verringert werden. Für das Jahr 2018 ist im Entwurf sogar ein originär ausgeglichener Haushalt geplant. Dieses Ziel eines ausgeglichenen Haushaltes hatten sich Rat und Verwaltung bis spätestens zum Jahr 2021 gesetzt – ein großartiger Zwischenerfolg!

Doch Vorsicht! Der Weg der konsequenten Haushaltskonsolidierung kann und darf an dieser Stelle nicht enden. Zum einen schwebt immer noch das von der Gemeindeprüfungsanstalt NRW festgestellte strukturelle Defizit von knapp vier Millionen Euro wie ein Damoklesschwert über dem städtischen Haushalt. In Zeiten sprudelnder Steuereinnahmen und historisch niedriger Zinsen können wir das gut kompensieren, doch diese Entwicklung wird nicht von Dauer sein. Deshalb gilt es mit Blick auf kommende Generationen, jetzt Vorsorge zu treffen!

Rat und Verwaltung tun dies insbesondere bei den Investitionen in Bildung und nachhaltige Infrastrukturmaßnahmen, die die Lebensqualität dieser Stadt spürbar verbessern. Wir tragen damit der unverändert hohen Wachstumsdynamik unserer Stadt Rechnung. Dieses Wachstum und in der Folge die erforderlichen Investitionen, höheren Unterhaltungsbudgets und Personalaufwendungen ziehen jedoch ein erhebliches Risiko nach sich. Die Investitionen belasten künftige Haushalte durch Abschreibungen, die wir in den kommenden Jahren im Haushalt „zurückverdienen“ müssen. Höhere Unterhaltungsbudgets und steigende Personalaufwendungen belasten den Haushalt ebenfalls dauerhaft. Dieser nicht steuerbaren Belastung könnten schnell sinkende Steuereinnahmen und steigende Zinsen gegenüberstehen, die den Haushalt sehr schnell wieder in eine bedrohliche Schieflage bringen könnten.

Wollen Rat und Verwaltung die mühsam erkämpften Handlungsspielräume nicht wieder aus der Hand geben, müssen wir den Weg einer kritischen Haushaltskonsolidierung konsequent weitergehen. Dass wir das gemeinsam schaffen können, beweist der aktuelle Bericht zur Produktkritik und Haushaltskonsolidierung eindrucksvoll.

Der neunte Zwischenbericht zur Umsetzung der Produktkritik und Haushaltskonsolidierung wurde vom Zentralen Steuerungsdienst (ZSD) der Stadtverwaltung Greven erstellt.

Berichtsverfasser und Auskünfte

Matthias Bücken
Stadtkämmerer
Tel. 02571 920-250
matthias.buecker@stadt-greven.de

Klaus Hoffstadt
Leiter Zentraler Steuerungsdienst
Tel. 02571 920-120
klaus.hoffstadt@stadt-greven.de

Sven Meckelholt
Zentraler Steuerungsdienst
Tel. 02571 920-126
sven.meckelholt@stadt-greven.de