

Verwaltungsreform - Sachstandsbericht

Anlagen: keine
Gäste: keine

A. Sachstand

1. Die Verwaltung hat den Kreistag zuletzt in der Sitzung vom 17.05.04 (Drucksache 064/2004) über den Stand der Verwaltungsreform und die Umsetzung im Schwarzwald-Baar-Kreis informiert. Dabei wurde insbesondere über den Standort der Betriebsstelle „Schwarzwald“ des Kreisforstamtes entschieden. Darüber hinaus hat der Kreistag das Unterbringungskonzept der Verwaltung für die räumliche Unterbringung der einzugliedernden Behörden zustimmend zur Kenntnis genommen.

Zwischenzeitlich hat der Landtag das Verwaltungsstruktur-Reformgesetz (VRG) am 30.06.04 verabschiedet. Für die Aufgabenübertragung im Rahmen der Verwaltungsreform erhalten die Stadt- und Landkreise eine pauschale Erstattung in Höhe von 329,6 Mio. €. Hiervon entfallen 2,425% auf den Schwarzwald-Baar-Kreis. Nach Abzug der Effizienzrendite von 2% für das Jahr 2005 ergibt sich ein Erstattungsbetrag im Jahr 2005 von rund 7,9 Mio. €.

Um die Landkreise vor finanziellen Belastungen durch etwaige künftige Aufgabenübertragungen im Bereich der einzugliedernden Sonderbehörden zu schützen, enthält das Gesetz nunmehr eine Regelung, wonach das Land den Landkreisen einen finanziellen Ausgleich für Aufgaben gewährt, die aufgrund von EU- oder Bundesrecht den Landratsämtern zugewiesen werden.

Ebenfalls Gesetz geworden ist die schon im Entwurf enthaltene Regelung, wonach die Landkreise dem Land zum 30.06.07 über die Umsetzung der Verwaltungsreform, die erreichten Einsparungen und den erzielten Grad der Privatisierung im Bereich der Liegenschaftsvermessung zu berichten haben. Unabhängig von dieser Verpflichtung wird die Verwaltung den Kreistag im Rahmen der Haushaltsberatungen und der Rechenschaftsberichte darüber informieren, welche finanziellen Auswirkungen die Verwaltungsreform im Schwarzwald-Baar-Kreis in den kommenden Jahren hat und in wie weit die angestrebte Effizienzrendite erreicht wurde. Hierfür haben die Landkreise im Rahmen des Vergleichs rings „Kommunales Rechnungswesen“ unter Beteiligung des Landkreistages einheitliche Strukturen und Regelungen für diese Berichte vereinbart, damit hier auch ein entsprechender Vergleich zwischen den Landkreisen möglich ist.

2. Unterbringung der Ämter

Mit dem von der Verwaltung erarbeiteten Unterbringungskonzept wurde eine Konzentration der verschiedenen Bereiche auf wenige Standorte erreicht. Derzeit sind die unteren Sonderbehörden auf 20 Gebäude in Rottweil, Villingen-Schwenningen, Donaueschingen, Furtwangen und Triberg verteilt. Die Unterbringungskosten für den auf den Schwarzwald-Baar-Kreis entfallenden Anteil der unteren Sonderbehörden belaufen sich auf rund 950.000,--€. Diese Kosten werden dem Schwarzwald-Baar-Kreis vom Land im Rahmen des Finanzausgleichs erstattet.

Künftig wird die Kreisverwaltung Dienststellen in den Standorten VS-Villingen, Donaueschingen, Triberg und Furtwangen haben. Insbesondere durch die Zusammenlegung der bislang vier Forstämter auf zwei Dienststellen, durch die Unterbringung des Versorgungsamtes und des Schulamtes im Kreishaus, durch die Zusammenlegung des Flurneuordnungsamtes und des Vermessungsamtes im bisherigen Gebäude des Vermessungsamtes sowie durch eine konsequente Nutzung der Räumlichkeiten im bisherigen Gewerbeaufsichtsamt können eine Vielzahl von Standorten aufgegeben werden.

Diese konzentrierte Unterbringung bedingt jedoch in kleinerem Umfang auch Umbaumaßnahmen in den jeweiligen Gebäuden. Darüber hinaus sind einmalige Kosten für Umzüge einzukalkulieren. Nach derzeitigen Kostenschätzungen ist hier von folgenden Investitionen auszugehen:

Maßnahme	Kosten
Herrichten der Räume im Forstamt Triberg	30.000,00 €
Herrichten der Räume im Vermessungsamt	7.000,00 €
Herrichten der Räume in der Straßenmeisterei Donaueschingen	40.000,00 €
Herrichten der Räume im Gewerbeaufsichtsamt	25.000,00 €
Rollregallager für Akten des Versorgungsamtes	25.000,00 €
Umzüge	28.000,00 €
Summe	155.000,00 €

Damit kommen auf den Landkreis zwar einmalige Ausgaben zu, im Vergleich zu dem Erstattungsbetrag von 950.000,-- € für die bisherige Unterbringung spart der Landkreis jedoch auf Dauer **jährlich** einen Betrag von rund 200.000,-- €.

Hinsichtlich des beim Land (Regierungspräsidium) verbleibenden Personals aus dem Bereich des Gewerbeaufsichtsamtes, des Straßenbauamtes sowie der Gewässerdirektion ist zwischenzeitlich entschieden, das dieses zum größten Teil in Donaueschingen im Gebäude des Straßenbauamtes konzentriert wird. Darüber hinaus wird das Land einen Teil des Personals in Freiburg unterbringen.

3. Personal

Intensive Vorbereitungen laufen derzeit hinsichtlich der Integration des einzugliedernden Personals. Nachdem Ende August eine Informationsveranstaltung aller Personalvertretungen stattgefunden hat, führt die Verwaltung ab Ende Oktober Informationsveranstaltungen für die betroffenen MitarbeiterInnen bei den unteren Sonderbehörden durch. Dabei geht es insbesondere darum, den MitarbeiterInnen im Arbeiter- und Angestelltenverhältnis Vertragsangebote im Hinblick auf ihre Beschäftigung beim Landkreis zu machen. Schwierigkeiten bei der zeitlichen Umsetzung dieser Aufgaben bereitet die Tatsache, dass Seitens des Landes nach wie vor noch nicht in allen Bereichen endgültige Aufteilungen des Personals auf die verschiedenen Landkreise erfolgt sind. Darüber hinaus ergibt sich in manchen Bereichen (z.B. bei der Versorgungsverwaltung und der Gewerbeaufsicht) die Situation, dass die vom Land beabsichtigte Personalaufteilung soziale Aspekte sehr stark in den Vordergrund stellt. Damit würde auf den Schwarzwald-Baar-Kreis ein zu hoher Anteil an MitarbeiterInnen im Verwaltungssekretariatsbereich entfallen, während die Sachbearbeiter überproportional den anderen Landkreisen zugewiesen würden oder beim Land verbleiben sollen. Die Verwaltung ist sich darüber im Klaren, dass soziale Gesichtspunkte bei der Personalverteilung berücksichtigt werden müssen. Allerdings müssen wir genauso darauf achten, dass wir in allen Bereichen einen Personalkörper übertragen bekommen, mit dem die anstehenden Aufgaben auch erfüllt werden können. Soweit dies nach unserer Einschätzung bei den derzeitigen Verteilungsplänen nicht gegeben ist, hat die Verwaltung beim Land entsprechend interveniert.

Damit die notwendigen vorbereitenden Tätigkeiten und die künftig durch die Verwaltungsreform entstehenden Mehrarbeiten in den Querschnittsbereichen bewältigt werden können, ist in diesen Bereichen eine Personalaufstockung unumgänglich notwendig. Soweit es insbesondere im Rahmen der vorbereitenden Tätigkeiten unabwendbare Bedarfe gab, mussten schon im Jahr 2004 vereinzelt zusätzliche Stellen eingerichtet werden. Dies betrifft insbesondere die Personalabteilung die IuK-Abteilung und die Kämmerei. Bei der Personalabteilung wurde zum 15.09.04 eine zusätzliche Stelle eines Bezügerechners besetzt. Zum 18.10.04 erfolgt die Besetzung einer weiteren Personalsachbearbeiterstelle. Bei der IuK-Abteilung wurden zum 01.10.04 zwei EDV-Sachbearbeiterstellen besetzt. Allerdings wurde eine der Stellen auf zwei Jahre befristet. In der Kämmerei ist zum 01.10.04 die Besetzung einer weiteren Controlling-Stelle erforderlich. Diese zusätzlichen Stellen wurden zum Teil durch interne Bewerber oder Mitarbeiter aus den unteren Sonderbehörden besetzt. Die hierfür insgesamt notwendigen zusätzlichen Ausgaben von rund 40.000,-- € im Jahr 2004 werden durch andere Einsparungen bei den Personalausgaben kompensiert. Auf Dauer sind die zusätzlichen Stellen in den Querschnittsbereichen durch Einsparungen im Bereich der einzugliedernden Ämter zu finanzieren, da dort die entsprechenden Aufgaben wegfallen.

4. Informations- und Kommunikationstechnik

Der Bereich der IuK-Technik wird allgemein als erfolgskritischer Faktor der Verwaltungsreform angesehen. Damit die im Rahmen der Reform angestrebten Synergieeffekte und Vereinfachung von Verwaltungsabläufen auch technisch umgesetzt werden können, ist nicht zuletzt eine funktionierende und leistungsfähige IuK-Struktur erforderlich. Die besondere Schwierigkeit in diesem Bereich ergibt sich dadurch, dass einerseits sowohl die EDV-Anbindung der neuen Gebäude an das Kreishaus zu planen und realisieren ist und andererseits auch die Integration der vorhandenen Fachverfahren und die Einbindung der neuen MitarbeiterInnen in die Bürokommunikation des Landratsamtes bewerkstelligt werden muss.

a) EDV-Anbindung der neuen Gebäude (Migrationskosten)

Damit zwischen den Dienststellen des Landkreises ein reibungsloser Informationsfluss gewährleistet ist, müssen die neu zum Landkreis kommenden Gebäude an die EDV im Kreishaus angebunden werden. Hier sind von der Vorgehensweise grundsätzlich zwei Möglichkeiten denkbar: Anmieten von Leitungswegen (z.B. bei der Deutschen Telekom) oder Herstellen eigener Leitungswege.

Von der IuK-Abteilung vorgenommene Kostenschätzungen haben ergeben, dass die Anmietung von Leitungen **zu laufenden jährlichen Kosten** führt, die bei der Herstellung eigener Leitungswege in vergleichbarer Höhe, **aber nur einmalig** als Investitionskosten anfallen. Hier verfolgen wir daher die Strategie, eigene Leitungen zu verlegen, da dies auf Dauer gesehen deutlich kostengünstiger und wirtschaftlicher ist.

Neben den Anbindungen der Gebäude an das Kreishaus sind teilweise auch in den Gebäuden selbst Neuverkabelungen durchzuführen, da das vorhandene Kabelnetz nicht dem Stand der Technik entspricht und vor allen Dingen mit der Infrastruktur im Landratsamt nicht kompatibel ist. Betroffen hiervon sind das Gewerbeaufsichtsamt in Villingen sowie das Landwirtschaftsamt und der WKD in Donaueschingen.

Nicht vorhersehbare Kosten entstehen durch die Aufgabe der Telefon-Behördenzentrale im Bereich Donaueschingen durch das Land. Dies macht neben einer datenseitigen Anbindung der entsprechenden Ämter auch eine Anbindung an die neue Telefonanlage im Kreishaus notwendig. Da die Telefonanlage der Behördenzentrale in Donaueschingen jedoch noch auf einem alten Standard basiert, der von der Telekom in absehbarer Zeit nicht mehr unterstützt wird (dies war auch ein Aspekt für die Neuanschaffung der Telefonanlage im Kreishaus) wären diese Investitionen in naher Zukunft zwar ohnehin nötig geworden, sie werden jetzt aber sehr viel zeitkritischer. Durch die Anbindung werden wir künftig die Aufwendungen sparen, die durch Gespräche zwischen den Dienststellen in Villingen und Donaueschingen bei der jetzigen Konstellation anfallen. Diese Gespräche werden derzeit über das öffentliche Telefonnetz geführt und könnten künftig über die bestehende interne Datenverbindung zwischen Villingen und Donaueschingen geführt werden.

Für die dringlichsten Investitionen im IuK-Bereich ist damit von folgenden Kosten auszugehen:

Objekt	Maßnahmen	geschätzte Ausführungskosten
Gewerbeaufsichtsamt	LAN-Anbindung (EDV-Anbindung der Gebäude an das Kreishaus)	10.000,00 €
Vermessungsamt		12.300,00 €
VS-DS, Funkverbindung		30.000,00 €
Gewerbeaufsichtsamt	Kabelinfrastruktur (Neuverkabelung der EDV-Leitungen in den Gebäuden)	25.000,00 €
Landwirtschaftsamt		25.700,00 €
WKD		5.600,00 €
Straßenbauamt DS		14.500,00 €
Gewerbeaufsichtsamt/Vermessungsamt	VoIP-Komponenten (Anbindung der Ämter an die Telefonanlage des Landratsamtes)	40.000,00 €
Straßenmeistereien/Forstamt Triberg		18.000,00 €
Landwirtschaftsamt/Forstamt DS/ Irmastr. 11		44.000,00 €
Summe		225.100,00 €

Zur Abschätzung der insgesamt entstehenden Migrationskosten haben wir ein externes Planungsbüro mit der Durchführung einer Kostenschätzung beauftragt. Insgesamt ist in diesen Bereich mit Migrationskosten von rund 500.000,-- € zu rechnen. Neben den o.g. dringlichsten Investitionen sind in dem Gesamtbetrag weitere notwendige Investitionen beispielsweise für die Anbindung der übrigen Dienststellengebäude (Forstamt Triberg, Straßenmeistereien), für aktive Netzwerkkomponenten und für die durchgehende Umstellung der vom Land an uns übergehenden veralteten Telefonanlagen auf VoIP-Technik enthalten.

Grundsätzlich hatte sich das Land im Vorfeld der Verwaltungsreform dazu bereit erklärt, den Landkreisen die anfallenden Migrationskosten zu ersetzen. Schon bald stellte sich aber heraus, dass zwischen den Kostenschätzungen des Landes und des Landkreistages eine enorme Differenz bestand. Trotz zäher Verhandlungen ist es lediglich gelungen, dem Land dahingehend eine Zusage abzurufen, dass den Landkreisen Migrationskosten in Gesamthöhe von 7 Mio. € erstattet werden. Davon entfallen auf unseren Landkreis rund 170.000,-- €. Die somit entstehende Differenz von rund 330.000,-- € ist ausschließlich darauf zurück zu führen, dass das Land seine ursprünglich gemachte finanzielle Zusage im Bereich der IuK-Migrationskosten nicht einhält. Die noch anstehenden Investitionen müssen im Haushalt 2005 veranschlagt werden. Wir hoffen, dass sich im Zuge der voranschreitenden Planungen noch Möglichkeiten zur Kosteneinsparung ergeben, damit die Finanzierungslücke so gering wie möglich gehalten werden kann.

b) Softwareseite

Bei diesem Themenkomplex geht es um die künftige Einbindung der bei den Sonderbehörden vorhandenen Fachverfahren und um die Übergabe der einzelnen Arbeitsplatzrechner an den Landkreis. Bei dieser Frage macht sich besonders negativ bemerkbar, dass Seitens des Landes keine abgestimmte Planung und Koordination der Ressorts untereinander gibt. Dies führt dazu, dass jedes Ressort für sich Zeitpläne für die Übergabe an die Landkreise erstellt, die aber häufig mit den Planungen anderer Ressorts kollidieren. Dies führt zwangsläufig zu einem enormen Kapazitätsproblem in unserer IuK-Abteilung. Ein Vorstoß des Landkreistages beim Innenministerium, hier koordinierend die Federführung zu übernehmen, wurde von dort mit dem Hinweis auf die Ressorthoheit der einzelnen Bereiche abgelehnt.

Anhand der von den einzelnen Ressorts bislang bekannten Zeitplanungen müssen wir auch davon ausgehen, dass die Umstellung der einzelnen Bereiche nicht bis zum 31.12.2004 abgeschlossen sein wird. Dies kann dazu führen, dass teilweise Zwischenlösungen gefunden werden müssen, um den Betrieb ab dem 01.01.2005 sicher zu stellen. Die Verwaltung wird zwar alles daran setzen, bei den Umstellungen von Anfang endgültige Lösungen zu erreichen. Dies ist jedoch in hohem Maße von der Kooperationsbereitschaft der einzelnen Ressorts abhängig.

B. Weiteres Vorgehen

Die wichtigsten Handlungsfelder zur Umsetzung der Verwaltungsreform bestehen derzeit in der Planung und Umsetzung der künftigen IuK-Struktur sowie in der Umzugsplanung. Bezüglich der Umzugsplanungen werden zunächst diejenigen Bereiche angegangen, die nicht vom Gebäude des Gewerbeaufsichtsamtes tangiert sind. Dabei handelt es sich um die Forstverwaltung, die Straßenbauverwaltung und die Flurneuordnung. Diese Bereiche können zum Jahresende umziehen.

Der weitaus größere Bereich der Umzüge ist jedoch vom Gebäude des Gewerbeaufsichtsamtes tangiert. Gespräche mit den Landkreisen Tuttlingen, Rottweil und Konstanz, die ebenfalls Personal aus dem Gewerbeaufsichtsamt VS erhalten, haben ergeben, dass zumindest Tuttlingen und Konstanz ihre MitarbeiterInnen spätestens zum 31.12.04 übernehmen können.

Wie bereits erwähnt soll ein Teil der MitarbeiterInnen, die zum Regierungspräsidium kommen, in den Gebäuden des Straßenbauamts Donaueschingen untergebracht werden. Dort sind jedoch teilweise vom Land noch Umbau- und Renovierungsarbeiten zu bewerkstelligen. Das Regierungspräsidium konnte bislang noch keine konkrete Aussage dazu machen, bis wann mit einem Umzug des Personals vom Gewerbeaufsichtsamt nach Donaueschingen gerechnet werden kann. Da darüber hinaus die Umzugsplanungen auch mit dem IuK-Bereich abzustimmen sind, muss nach derzeitigem Sachstand realistischere davon ausgegangen werden, dass sich der Umzug der MitarbeiterInnen der unteren Sonderbehörden, aber auch der amtsinterne Umzug (Amt für Wasserwirtschaft und Baurechtsamt ins Gebäude des derzeitigen

Gewerbeaufsichtsamt), noch bis ins 2. Quartal 2005 hinziehen kann.

C. Kosten / Überplanmäßige Ausgaben

Zur Umsetzung der Verwaltungsreform sind finanzielle Vorleistungen des Landkreises unabdingbar. Dazu müssen bereits in diesem Jahr Ausgaben getätigt werden, damit eine einigermaßen zeitnahe Umsetzung der Eingliederung möglich ist. Die derzeit absehbaren Einmalkosten belaufen sich auf insgesamt rund 650.000,-- €. Davon entfallen wie bereits erläutert etwa 500.000,-- € auf Migrationskosten im LuK-Bereich und rund 150.000,-- € auf erforderliche Umbau- und Renovierungskosten. Nach derzeitigem Stand geht die Verwaltung davon aus, dass von den Gesamtausgaben im Haushaltsjahr 2004 noch rund 250.000,-- € anfallen werden. In diesem Umfang ist eine außerplanmäßige Ausgabe erforderlich. Die verbleibenden 400.000,-- € an Einmalkosten werden haushaltsrechtlich zwar erst im Jahr 2005 anfallen und auch im dortigen Haushaltsplan veranschlagt werden, allerdings sind hier auch in diesem Jahr schon Auftragsvergaben vorzunehmen. Der Umfang dieser Vergaben hängt wie eingangs dargelegt sehr stark von externen Faktoren ab. Um hier die erforderliche Flexibilität zu haben, sollte die Verwaltung ermächtigt werden, die Aufträge zu vergeben.

Die in den Jahren 2004 und 2005 anfallenden Einmalkosten werden, soweit sie im Verwaltungshaushalt anfallen, voll in den Nachweis der Effizienzrendite für 2005 aufgenommen. Soweit es sich um Anlagevermögen handelt, fließt der Aufwand über Abschreibungen entsprechend der Nutzungsdauer in den Nachweis der Effizienzrendite ein.

Stellungnahme der Verwaltung

Durch die Verwaltungsreform wird die Bündelungsfunktion der Landratsämter zur Erfüllung staatlicher Aufgaben deutlich gestärkt. Sie hat das Ziel, eine Vereinfachung von Abläufen und die Verlagerung von Entscheidungsprozessen und Verantwortung von „oben nach unten“ zu erreichen. Die Verwaltung steht nach wie vor zu der Eingliederung der unteren Sonderbehörden, da damit nicht zuletzt auch ein wichtiger Schritt hin zu einer schlankeren und aufgrund der kürzeren Wege auch bürgerfreundlicheren Verwaltung gegangen wird. Damit diese Ziele jedoch erreicht werden können, müssen auch die Rahmenbedingungen hierfür geschaffen werden. Hierzu sind organisatorische Maßnahmen zur Erreichung von Synergieeffekten erforderlich. Diesbezüglich hat die Verwaltung durch das Unterbringungskonzept und durch die organisatorische Einbindung der neuen Ämter in die Organisationsstruktur entsprechende Voraussetzungen geschaffen. Allerdings sind für derart umfangreiche Umstrukturierungsmaßnahmen wie die anstehende Verwaltungsreform auch einmalige finanzielle Aufwendungen im Sinne einer Anschubfinanzierung notwendig.

Insgesamt belaufen sich die Einmalkosten auf einen Betrag von rund 650.000,-- €. Etwas abgemildert wird diese Belastung durch die teilweise Erstattung der Migrationskosten durch das Land in Höhe von rund 170.000,-- €. Nach Abzug dieses Betrages verbleiben jedoch Mehrausgaben von 480.000,-- €. Die Verwaltung ist sich bewusst dass die prognostizierten Einmalkosten in der aktuellen Haushaltslage des Landkreises nicht einfach zu schultern sind. Wir sind bei der Planung und Umsetzung der Maßnahmen jedoch streng nach dem Grundsatz verfahren, dass Ausgaben

nur dort getätigt werden, wo sie zur Aufrechterhaltung des Betriebes unumgänglich sind. Darüber hinaus haben wir das Ziel, mit den jetzt zu tätigen Vorleistungen in den kommenden Jahren auch entsprechende Einsparungen bewerkstelligen zu können. Dies lässt sich insbesondere bei den Kosten für die notwendigen Umbau- und Renovierungsmaßnahmen ersehen, mit denen in den Folgejahren jährlich rund 200.000,-- € eingespart werden können.

Diese Verfahrensweise gilt selbstverständlich auch im LuK-Bereich hinsichtlich der Migrationskosten. Verschärft wird das Problem hier jedoch dadurch, dass das Land seine ursprüngliche Zusage, die Migrationskosten zu erstatten, nun bei weitem nicht in ausreichendem Umfang nachkommt.

Entsprechend der finanziellen Vorgaben müsste der Landkreis im Jahr 2005 eine Effizienzrendite in Höhe von rund 200.000,-- € erzielen. Dieses Ziel hätten wir - unabhängig von den bei den Sonderbehörden noch vorzunehmenden Personaleinsparungen - im Hinblick auf die Einsparungen im Unterbringungsbereich zu einem großen Teil bereits erreicht. Da jedoch im Vergleichsring „Kommunales Rechnungswesen“, einheitlich vereinbart wurde, sämtliche Einmalkosten dem Jahr 2005 zuzuordnen, wird es im kommenden Jahr aufgrund der Finanzierungslücke bei den Migrationskosten schwierig werden, die Effizienzrendite in vollem Umfang zu erzielen. Die Verwaltung wird aber alle Mittel ausschöpfen, um diese Vorgabe einzuhalten. Sollte dies trotz allen Bemühungen nicht gelingen, wird der fehlende Anteil an der Effizienzrendite spätestens in Jahr 2006 erwirtschaftet werden.

Beschlussvorschlag

1. Der Ausschuss für Verwaltung und Wirtschaft ermächtigt die Verwaltung für das Jahr 2004 im Rahmen Vorbereitung der Verwaltungsreform überplanmäßige Ausgaben von maximal 250.000,-- € zu tätigen.
2. Der Ausschuss für Verwaltung und Wirtschaft ermächtigt die Verwaltung im Rahmen Vorbereitung der Verwaltungsreform Auftragsvergaben bis zur Summe von maximal 400.000,-- € zu tätigen. Die daraus resultierenden Ausgaben sind im Haushaltsplan 2005 zu veranschlagen. Hierbei ist die Erstattung der Migrationskosten des Landes in Höhe von rund 170.000,-- € zu berücksichtigen.