

Bericht	Geschäftsbereich	Zentrale Dienstleistungen
	Ressort / Stadtbetrieb	Geschäftsbereich 4 - Zentrale Dienstleistungen
	Bearbeiter/in Telefon (0202) Fax (0202) E-Mail	Uwe Sperling 563 69 07 563 80 29 Uwe.Sperling@stadt.wuppertal.de
	Datum:	04.04.2002
	Drucks.-Nr.:	VO/0060/02 öffentlich
Sitzung am	Gremium	Beschlussqualität
17.04.2002	Ausschuss Zentrale Dienste	Kenntnisnahme
Stand der Verwaltungsreform - Bericht		

Grund der Vorlage

Berichterstattung

Beschlussvorschlag

Der beiliegende Sachstandsbericht wird zur Kenntnis genommen.

Unterschrift

Dr. Slawig

Begründung

Die Verwaltung hat in der Sitzung des Ausschusses Zentrale Dienste am 23.01.02 auf der Grundlage einer bundesweiten Umfrage des Deutschen Städtetages über den Stand der Verwaltungsreform berichtet. Diese Umfrage wird hiermit um die Entwicklung der Wuppertaler Strukturen ergänzt.

Anlagen

Stand der Verwaltungsreform in Wuppertal

Die Verwaltung hatte dem Ausschuss Zentrale Dienste mit Drucksache Nr. VO/0008/02 über den Stand der Verwaltungsreform berichtet. Diese Information basierte auf einer Umfrage des Deutschen Städtetages bei den Mitgliedsstädten. Sie soll hiermit um die spezifischen Entwicklungen der Wuppertaler Strukturen ergänzt werden.

Ziele der Verwaltungsreform

Die Stadtverwaltung Wuppertal ist Ende 1993 in einen umfassenden und durch externe Beratung begleiteten Prozess der Verwaltungsmodernisierung eingetreten. Die extern begleitete Phase der Reorganisation erstreckte sich bis zum 30.06.1995. Der Rat der Stadt und seine Gremien waren in diesen Umsteuerungsprozess eingebunden. Ein wesentliches Ergebnis der Verwaltungsreform war die Vereinbarung eines neues Rollenverständnisses zwischen Rat und Verwaltung, basierend auf dem Grundsatz „unternehmerische Leistung unter demokratischer Aufsicht“.

Die vorrangigen Reform- und Sanierungsziele der Verwaltungsreform lauteten:

- Aufwand reduzieren (d.h. vorrangig Reduzierung der Personal- und Sachkosten)
- Substanz gewinnen (d.h. Konzentration auf die Geschäfte und Geschäftsergebnisse unter Wahrung der Qualität)
- Schneller werden (d.h. Durchlauf- und Liegezeiten verkürzen – die Prozesse optimieren)

Die beabsichtigten Auswirkungen auf die Organisation und die Arbeitsweise der Stadt Wuppertal lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Kunden-, Team-, Fakten-, Prozess- und Leistungsorientierung sind die Grundprinzipien, nach denen die neuen Strukturen und Arbeitsweisen der Verwaltung entwickelt werden.
- Unter den Gesichtspunkten der Verschlankung sowie der prozess- und kundenorientierten Bündelung von Leistungseinheiten entsteht eine neue Verwaltungsstruktur mit vier Geschäftsbereichen.
- Geschäfts- und Managementprogramme auf Unternehmensebene, auf der Ebene der Geschäftsbereiche und der Ressorts und Stadtbetriebe sind die Grundlage für ein neues Planungs- und Vereinbarungssystem für städtisches Handeln und für den Budgeteinsatz. Sie sind die Basis für ein durchgängiges System von Zielvereinbarungen.
- Dezentrale Ressourcenverantwortung und ein Zielvereinbarungssystem funktionieren nur, wenn über den Grad der Zielerreichung im Rahmen eines Controlling- und Berichtssystems berichtet wird. Dieses System ist daher auch ein wesentliches Strukturmerkmal jeder Verwaltungsreform – auch der Wuppertaler Reform.
- Bei einigen unternehmensweit bedeutsamen Aufgaben muss sichergestellt werden, dass sie in allen Leistungseinheiten wahrgenommen werden. Bei diesen Gemeinschaftsaufgaben handelt es sich um die Personalentwicklung, das Haushaltsmanagement, das Controlling, den Umweltschutz, die Frauenförderung und die Qualitätsentwicklung. Bewusst wird auf die Ansiedlung bei zentralen Leistungseinheiten verzichtet, um zu verhindern, dass die Wahrnehmung der Aufgabe dorthin „wegdelegiert“ wird. Die Gemeinschaftsaufgaben sind an die Unternehmensleitung angebunden. Managementteams stellen die Verankerung

von Gemeinschaftsaufgaben und anderer unternehmenswichtiger Themen im Gesamtunternehmen sicher. Sie wirken in einem Managementsystem zusammen.

- Im Rahmen der Dezentralisierung der Ressourcenverantwortung werden die Budget-, die Organisations- und die Personalverantwortung auf die dezentral Verantwortlichen übertragen; verwaltungsweite Richtlinien und Standards, Controlling und Berichtswesen bilden den Rahmen für die dezentralen Aktivitäten. Die Steuerung erfolgt im Rahmen des Managementsystems.
- Ein neu strukturiertes Personalmanagement und die neuen Berufsbilder Führung, Management und Wissensorganisation stellen sicher, dass die für die weitere Unternehmensentwicklung notwendigen Maßnahmen in den Bereichen Qualifizierung und Personalentwicklung eingeleitet werden. Die Steuerung erfolgt im Rahmen des Managementsystems.

Entwicklung der Verwaltungsreform

Die strategischen Ziele und die zuvor beschriebenen Strukturelemente der Verwaltungsreform sind zu einem wesentlichen Teil nach wie vor wichtige Elemente unserer Organisation. Da Organisationsstrukturen jedoch wandlungsfähig sein und bleiben müssen, hat es ergänzende und verändernde Maßnahmen der Organisationsentwicklung gegeben. Hier sind die Schlüsselprojekte der Organisationsentwicklung zu nennen, die alle prägend für die zukünftigen städtischen Arbeitsweisen sein werden und die Umsetzung der Reformzielsetzungen „Aufwand reduzieren, Substanz gewinnen, schneller werden“ verstärken.

Im Rahmen des Projektes SAP werden die im Finanzwesen der Stadt Wuppertal eingesetzten überalterten Datenverarbeitungs-Verfahren durch ein modernes Finanzwesens auf der Basis der Software SAP R/3 ersetzt. Hierdurch werden insbesondere durchgängige und transparente Prozesse geschaffen, Doppelarbeit vermieden und bessere Informationen zur Unternehmenssteuerung bereitgestellt. Das Projekt SAP ist damit ein Projekt, das maßgeblich die Realisierung der Fakten- und der Prozessorientierung sicherstellt.

Dies gilt auch für das Projekt Prozessoptimierung, das verwaltungsweit sicherstellen wird, dass die Prozesse – die Wege, auf denen die städtischen Produkte und Dienstleistungen entstehen – schlank, schnell, kunden- und mitarbeiterorientiert ablaufen. Die Beschreibung der Prozessverläufe, das Erkennen der Schwachstellen und deren Beseitigung werden zukünftig zum selbstverständlichen Bestandteil der Organisationsarbeit werden.

Das Schlüsselprojekt Internet ist über die Gestaltung und Vermarktung der wuppertal.de-Homepage und über den Aufbau von Online-Diensten (Behördengänge werden komplett über das Internet abgewickelt) intensiv im Bereich der Kundenorientierung aktiv. Die Internet-Technologie eröffnet darüber hinaus Chancen, Prozessabläufe zu optimieren und damit Kosten zu reduzieren. Das beeinflusst grundlegend die Unternehmensstrategie, die Kommunikation, die Organisationsstrukturen und die Geschäftsprozesse in der Stadtverwaltung. Hier werden die enge Verzahnung mit den anderen Schlüsselprojekten und der Kunden- und Prozessorientierung deutlich.

Das Projekt Ratsinformationssystem (RIS) hat zum Ziel, die Gremienarbeit in der Stadt Wuppertal effizienter zu gestalten. Dazu gehören eine schnelle und übersichtliche Information der Ausschüsse, der Bezirksvertretungen und des Stadtrates. Es wird sichergestellt, dass alle Drucksachen zügig entschieden werden können und dass jeder Berechtigte einen zeitnahen Zugriff auf wichtige Informationen, z. B. Ratsvorlagen und die Beschlüsse der Gremien, erhält. Das ist eine Erleichterung für die Arbeit der Stadtverordneten und ein Service für die

Wuppertaler Bürger- und Bürgerinnen. Darüber hinaus werden die verwaltungsinternen Strukturen, in denen Ratsdrucksachen entstehen und in die politischen Gremien eingebracht werden, unter Nutzung neuer Denkweisen und Technologien optimiert. Auch hier also enge Verbindungen zur Kunden- und zur Prozessorientierung.

Das Schlüsselprojekt Aufgabenkritik/Standardveränderung unterstützt die Bemühungen von Rat und Verwaltung der Stadt Wuppertal, die aktuellen Haushaltsprobleme zu lösen und wirtschaftliche Freiräume für Zukunftsaufgaben zu erwirtschaften. Die Aufgabenkritik stellt Aufgaben insgesamt in Frage, die Standardveränderung fragt danach, wie bzw. in welchem Umfang Aufgaben zukünftig wahrgenommen werden. Aufgabenkritik und Standardveränderung bereiten auf der Grundlage von Produktplänen und konkreten Produktdaten Entscheidungsvorschläge vor, welche Aufgaben/Produkte jetzt vorrangig daraufhin untersucht werden, ob – oder in welchem Umfang – sie zukünftig zum städtischen Leistungsangebot gehören werden.

Die zuvor genannten Schlüsselprojekte bewegen die besonders bedeutsamen Projekte der Organisationsentwicklung auf der Grundlage der Ausrichtungen der Verwaltungsreform. Die Steuerung erfolgt durch eigene Lenkungsausschüsse bzw. durch eine parlamentarische Begleitkommission. Der Ausschuss Zentrale Dienste erhält regelmäßig Berichte über die Entwicklung dieser Projekte.

Die Steuerung der unternehmenswichtigen Themen im Rahmen eines Managementsystems kann nicht als erfolgreich umgesetzt bewertet werden. Die von Managementteams verantworteten Themenfelder Personalentwicklung, Haushaltsmanagement, Controlling, Umweltschutz, Frauenförderung und Zukunftsfähigkeit werden nur unzureichend im Unternehmensinteresse ausgerichtet und gesteuert. Die Zielvereinbarungen mit dem Auftraggeber Verwaltungsvorstand und die Kommunikation untereinander funktionieren nicht zufriedenstellend. Dieser Mangel ist erkannt, der Verwaltungsvorstand lässt daher durch eine interne Arbeitsgruppe aufarbeiten, welches andere Steuerungsmodell wirksamer ist und der Stadt Wuppertal eine zukunftsorientierte Steuerung ermöglicht. Alle bekannten Unternehmenssteuerungsmodelle basieren allerdings nach wie vor auf Grundsätzen, die auch zu den Eckpunkten der Verwaltungsreform zählten: Unternehmensziele, klare Vereinbarungen zur Realisierung der Ziele durch die operativen Einheiten, Controlling und Berichtswesen zur Darstellung der Zielerreichungsgrade als Grundlage für Steuerungsentscheidungen.

Mit den Controlling-Instrumenten FINCO (Finanzcontrolling) und PERCO (Personalkostencontrolling) werden die notwendigen Daten zur Finanzentwicklung erzeugt. Ein Berichtswesen ist mit monatlichen Berichten der Ressort- und Stadtbetriebsleitungen gegenüber den Geschäftsbereichsleitungen und mit Jahresberichten gegenüber den Fachausschüssen etabliert. Der Rat der Stadt erhält im Rahmen des Ratsauftragsmanagements monatliche Berichte über die Umsetzung politischer Aufträge.

Unabhängig davon arbeitet die Verwaltung noch nicht durchgängig faktenorientiert. In vielen Bereichen fehlt es an Messgrößen und Vergleichszahlen und am selbstverständlichen Umgang damit. Die Schlüsselprojekte SAP, Prozessoptimierung und Aufgabenkritik führen hier zum Umdenken, neue Steuerungsmodelle sind ebenfalls stark faktenorientiert ausgerichtet.

Die Geschäftsbereichsstrukturen sind in der im Rahmen der Verwaltungsreform gefundenen Form erhalten geblieben. In den Geschäftsbereichen 1 und 2 sind allerdings neue Zuordnungen von Verantwortungsbereichen und Leistungseinheiten zu den Geschäftsbereichsleitungen erfolgt.

Einige Reformziele wurden nicht durchgängig Realität. So sind die Berufsbilder nur in manchen Bereichen konsequent umgesetzt. Damit sind die Wissensorganisation und das Management auch nicht flächendeckend als zusätzliche Kompetenzbereiche mit den entsprechenden beruflichen Entwicklungschancen neben der Führung etabliert. Das gilt auch für die Schaffung von Teamstrukturen, in denen es nur teilweise gelingt, Arbeitsabläufe zu optimieren, Ressourceneinsatz und Hierarchien zu reduzieren und Mitarbeiterpotenziale zu erschließen.

Zusammenfassende Betrachtung

Die Vielzahl der durch die Verwaltungsreform ausgelösten massiven Veränderungen und neuen Anforderungen hat dazu geführt, dass es in Teilbereichen Umsetzungsprobleme gab und gibt. Die Wuppertaler Verwaltungsreform stellt dennoch auch aus heutiger Sicht in den wichtigen Elementen ein in sich schlüssiges Modell dar. Die Finanzkrise hat allerdings auch Auswirkungen auf die Realisierung von Strukturveränderungen. Die derzeitige Haushaltssituation lässt es nicht zu, dass Leistungseinheiten im Rahmen ihrer Ressourcenverantwortung mögliche finanzielle Handlungsspielräume zur Gestaltung ihres jeweiligen Aufgabenfeldes nutzen und entsprechende mittelbindende Zielvereinbarungen treffen. Hier dominiert die zentrale Steuerung mit dem Ziel der Haushaltskonsolidierung.

Innovative Gedanken der Verwaltungsreform, die 1996 als im öffentlichen Dienst nicht realisierbar bezeichnet wurden, sind bereits - oder werden bald - Realität (Produkthaushalte, kaufmännische Buchführung, Internet, papierloses Büro usw.). Auf manche Reformansätze hätte die Verwaltung wahrscheinlich behutsamer vorbereitet werden müssen, als es die mit hohem Zeitdruck abgewickelte Verwaltungsreform zuließ. Anpassungen der Strukturen hat es bereits gegeben und wird es auch weiterhin geben - ein in der Organisationsentwicklung üblicher Prozess.

Dr. Slawig

Verteiler: