gpaNRW

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

Sicherheit und Ordnung der Stadt Bornheim im Jahr 2013

INHALTSVERZEICHNIS

- Sicherheit und Ordnung 3
  - Inhalte, Ziele und Methodik 3
  - Einwohnermeldeaufgaben 5
  - Personenstandswesen 8
  - Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten 12
  - Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung 14

Sicherheit und Ordnung

Inhalte, Ziele und Methodik

Die Prüfung „Sicherheit und Ordnung“ umfasst einen leistungsbezogenen Kennzahlenvergleich verschiedener Handlungsfelder innerhalb des Produktbereichs Sicherheit und Ordnung.

Damit wird die Aufgabenwahrnehmung in den verschiedenen Teilbereichen in Bezug auf den jeweiligen personalwirtschaftlichen Ressourcenverbrauch und dessen Verhältnis zum Leistungsniveau interkommunal verglichen und analysiert. Auf der Basis von Benchmarks werden hierbei Potenziale ermittelt. Unterstützt wird der Kennzahlenvergleich durch strukturierte Interviews.

Der interkommunale Vergleich erfolgt zunächst durch die Kennzahl „Personalaufwendungen je Fall“ des entsprechenden Handlungsfeldes. Zum Vergleich des Stellenvolumens werden Leistungskennzahlen auf der Sachbearbeitungsebene (Fälle je Vollzeit-Stelle) ermittelt. Ergänzend werden weitere Kennzahlen gebildet.

Die Personal- und Sachaufwendungen für die Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen werden auf Basis von stellenbezogenen KGSt-Durchschnittswerten ermittelt. Diese sind dem „KGST-Bericht M 1/2012 Kosten eines Arbeitsplatzes 2012/2013“ entnommen.

Die in die Leistungskennzahl einfließenden Fallzahlen werden im Bereich der Einwohnermeldeaufgaben sowie dem Bereich des Personenstandswesens gewichtet. Damit werden den unterschiedlichen Bearbeitungszeiten Rechnung getragen. Die jeweilige Berechnung für die Gewichtung wurde der zuständigen Organisationseinheit erläutert.

Das Aufgabenportfolio der mittleren kreisangehörigen Kommunen in den Handlungsfeldern

- Einwohnermeldeaufgaben,
- Personenstandswesen und
- Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

ist grundsätzlich identisch. Die prüfungsrelevanten Aufgaben wurden einheitlich definiert. Unabhängig von der bestehenden Organisationsstruktur konnten so die Vergleichskommunen das vorhandene Personal und die Erträge entsprechend zuordnen.

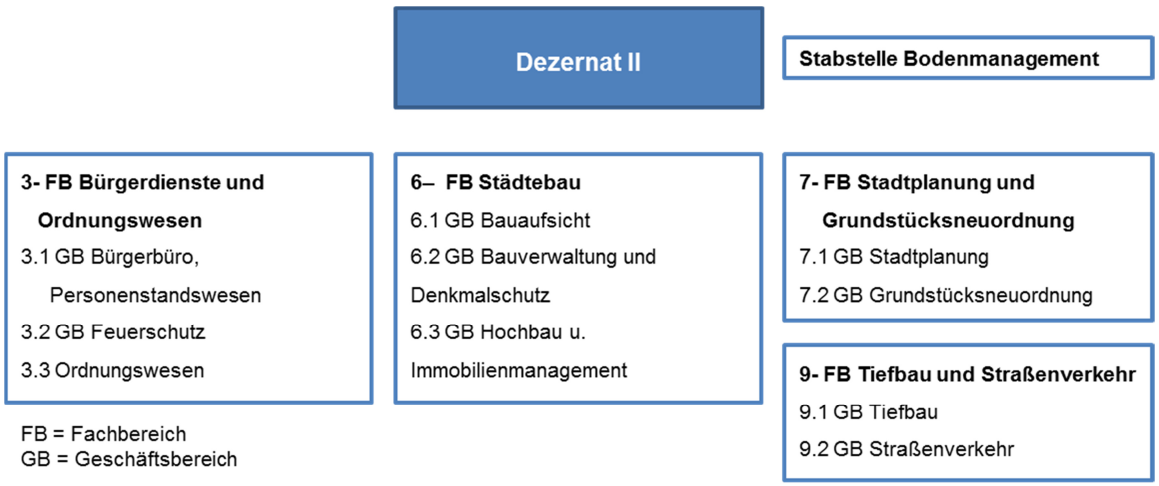
Der Personaleinsatz ist nicht ausschließlich und interkommunal einheitlich durch die bestehende (gesetzliche) Aufgabe bestimmt. Sie kann auch durch Besonderheiten der Kommune, wie besondere Qualitätsansprüche und Standards, geprägt sein. Bei Organisationsbetrachtungen oder Überprüfungen der Stellenbemessung sind bestehende Standards kritisch zu analysieren und diskutieren. Deshalb sind diese Besonderheiten beim Stellenvergleich nicht bereinigt. Örtliche Besonderheiten können somit dazu führen, dass eine im Vergleich erhöhte Personalausstattung unter Berücksichtigung der bestehenden Rahmenbedingungen zunächst angemessen erscheint. Sofern die höhere Personalausstattung das Ergebnis höherer Standards ist, müssten daher zunächst diese Rahmenbedingungen geändert werden, um den Personaleinsatz optimieren zu können.

Der interkommunale Vergleich und die Potenzialausweisung sollen den Kommunen eine Hilfestellung geben, Prioritäten für mögliche Veränderungs- und Entwicklungsprozesse zu setzen.

Eine analytische Stellenbemessung wird nicht vorgenommen. Insoweit bleiben eine weitere Untersuchung und eine spezifische Analyse auf individuelle Optimierungspotenziale unerlässlich.

Organisation

Die Dezernate der Stadt Bornheim werden innerhalb der Verwaltungsorganisation in Fachbereiche und Geschäftsbereiche untergliedert. Die drei betrachteten Aufgabenbereiche Einwohnermeldeaufgaben, Personenstandswesen und Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten sind im Dezernat II dem Fachbereich 3 „Bürgerdienste und Ordnungswesen“ zugeordnet.



Mit der Bündelung von Einwohnermeldeaufgaben, Personenstandswesen und Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten im Fachbereich „Bürgerdienste und Ordnungswesen“ werden Produkte so zugeordnet, wie es auch dem produktorientierten Organisationsmodell GK 5&6 der KGSt[1] entspricht.

→ **Feststellung**
Die Aufgabenfelder „Einwohnermeldeaufgaben, Personenstandswesen und Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten“ sind in der Stadt Bornheim in einem Fachbereich zusammengefasst. Eine solche Zusammenfassung in einer Organisationseinheit wird von der GPA NRW unterstützt.

Die Versorgung des Stadtgebietes zu den von uns betrachteten Aufgabengebieten „Einwohnermeldeaufgaben, Personenstandswesen und Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten“

[1] KGSt Bericht Nr. 1/2012

wird ausschließlich zentral aus dem Rathaus in der Stadt Bornheim abgedeckt. Es werden keine Nebenstellen betrieben.

→ **Feststellung**
Die Konzentration des Geschäftsbereiches Bürgerdienste und Ordnungswesen auf einen zentralen Standort im Stadtgebiet wird von der GPA NRW positiv bewertet. Es vereinfacht Planung, Abstimmung und Abläufe und kann somit letztlich auch Ressourcen einsparen.

Steuerung

Kommunale Aufgaben erfordern zur Steuerung ein standardisiertes Controlling. Es hat die Aufgabe, in Verbindung mit der Berichtserstattung, über den Geschäftsbereich Bürgerdienste und Ordnungswesen mit deren anfallenden Aufgaben und Entwicklungen zu informieren. Zu diesem Zweck sollen Informationen und Daten gesammelt, aufbereitet, analysiert und bewertet werden. Die Analyse ermöglicht dem Geschäftsbereich hierbei grundsätzlich eine Steuerung der wirtschaftlichen Aufgabenerledigung. Für ein effektives Berichtswesen ist es wichtig, dass die entsprechenden Daten vorliegen, da diese die Basis für ein Controlling sowie zur Kennzahlenermittlung bilden.

Controlling und Berichtswesen befinden sich im Geschäftsbereich Bürgerdienste und Ordnungswesen im Aufbau. In der Organisation des Fachbereiches wie auch des Dezernates wird diese Aufgabe nicht personalisiert. Ein generelles Finanz- und Budgetcontrolling wird über die Stabstelle Controlling für alle Bereiche der Stadtverwaltung zur Verfügung gestellt. Diese bezieht sich jedoch nicht auf die Auswertung von Fallzahlen mit hinterlegten Leistungskennzahlen oder Kennzahlen zu Stückkosten.

Das Datenmaterial für Statistiken und für die Arbeit mit Kennzahlen liegt im Geschäftsbereich Bürgerdienste und Ordnungswesen vor. Bei der Analyse haben wir festgestellt, dass die zugeordneten Stellenanteile nicht immer den Gegebenheiten vor Ort entsprachen. Ein zusammenhängendes Controlling mit Berichtswesen und Leistungskennzahlen steht nicht zur Verfügung.

→ **Empfehlung**
Zur Weiterentwicklung der Steuerung in dem Geschäftsbereich Bürgerdienste und Ordnungswesen hin zu einem effektiven Controlling empfiehlt die GPA NRW:

- Aufbau einer Statistik mit wesentlichen Fall-, Finanz- und Personaldaten.
- Eine regelmäßige Auswertung zu Fallzahlen nach standardisiertem Muster - mindestens jährlich.
- Durchführung einer Zeiterfassung im Geschäftsbereich nach Produkten und Leistungen zur Ermittlung der tatsächlichen Verteilung von Arbeitszeiten (Abstimmung mit dem Personalrat erforderlich).
- Eine mittelfristige Personalplanung anhand von Fallzahlen, Bearbeitungs- und Öffnungszeiten.

Einwohnermeldeaufgaben

In der kommunalen Landschaft sind unter dem Oberbegriff „Bürgerbüro“ sehr unterschiedliche Strukturen als zentrale Anlaufstelle für Bürger geschaffen worden. Um einen interkommunalen

Vergleich durchzuführen zu können, fokussieren wir uns auf die Einwohnermeldeaufgaben im engeren Sinne (z.B. Meldewesen, Anträge auf Ausweisdokumente).

Zur Erledigung der Aufgaben stehen im Bürgerbüro der Stadt Bornheim neben den zwei „Info-Schaltern“ fünf Plätze für die Bearbeitung zur Verfügung. Des Weiteren wird ein Back-Office Platz für die Nachbearbeitung vorgehalten. Bei hohem Publikumsaufkommen kann auch das Back-Office für Front-Office Arbeiten eingesetzt werden.

Sämtliche Tätigkeiten im Bereich der durch die GPA NRW definierten „Einwohnermeldeaufgaben“ werden von 5,20 vollzeitverrechnete Stellen in der Sachbearbeitung und zusätzlich 0,40 vollzeitverrechnete Stellen für den Overhead durchgeführt

Die Erfahrungen aus den Prüfungen haben gezeigt, dass die Bearbeitung der An-, Um- und Abmeldungen weniger Zeitanteile erfordert als die Bearbeitung der Anträge auf die Ausstellung der Ausweisdokumente. Um diesen Umstand zu berücksichtigen, haben wir die Fallzahlen gewichtet.

Ermittlung der gewichteten Fälle im Vergleichsjahr 2012

	Fallzahl	Gewichtung	Fallzahl gewichtet
An-, Um-, Abmeldungen	7.483	0,5	3.742
Anträge auf Ausweisdokumente	7.992	1,0	7.992
Gesamt	15.475		11.734

Als Bezugsgröße für die Kennzahlenermittlung werden 11.734 gewichtete Fälle aus dem Vergleichsjahr 2012 berücksichtigt.

Für die Stadtverwaltung Bornheim ergeben sich nach KGSt-Durchschnittswerten im Bereich der Einwohnermeldeaufgaben für das Jahr 2012 insgesamt Personalaufwendungen von 286.050 Euro. Hieraus errechnen sich je gewichtetem Fall Personalaufwendungen von 24,38 Euro.

Personalaufwendungen je Fall* Einwohnermeldeaufgaben im interkommunalen Vergleich 2012

Bornheim	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
24,38	13,87	38,65	25,02	22,14	23,64	25,92	24

*gewichtete Fälle

Als eine maßgebliche Leistungskennzahl in diesem Aufgabenfeld hat die GPA NRW die „Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben“ ermittelt. Wir haben in der Kennzahl verschiedene Aufgabenfelder zusammengefasst, um einen Großteil des anteiligen Aufgabenspektrums einer Stelle abzudecken. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Stadt Bornheim wie folgt ein:

Fälle* je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben im interkommunalen Vergleich 2012

Bornheim	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.256	1.504	3.277	2.168	1.906	2.190	2.421	24

*gewichtete Fälle

Bei der Leistungskennzahl Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben erzielt die Stadt Bornheim ein Ergebnis über dem Mittelwert. Die GPA NRW empfiehlt eine Orientierung mindestens am dritten Quartil. Der von der GPA NRW festgelegte Benchmark wird voraussichtlich bei 2.600 Fällen je Vollzeit-Stelle liegen. Daraus ergibt sich ein Personalbedarf im Jahr 2012 von 4,51 Vollzeit-Stellen und damit ein rechnerisches Potenzial von 0,69 Vollzeit-Stellen.

➔ **Empfehlung**
Der Geschäftsbereich sollte die Fallzahlen mindestens jährlich auswerten und analysieren. Wie im Bericht beschrieben, sollten die Auswertungen zur Steuerung des Bereiches genutzt werden und um den Personalbedarf fortlaufend anzupassen.

Vollzeit-Stellen Einwohnermeldeaufgaben je 10.000 Einwohner im interkommunalen Vergleich 2012

Kennzahl	Bornheim	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen gesamt je 10.000 Einwohner	1,15	0,69	1,95	1,24	1,05	1,15	1,36	24
Vollzeit-Stellen Sachbearbeitung je 10.000 Einwohner	1,07	0,67	1,65	1,16	0,96	1,10	1,23	24
Overheadanteil Einwohnermeldeaufgaben	7,14	1,63	20,00	6,61	3,59	5,69	7,26	23

Die Zahl der Stellen je 10.000 Einwohner liegt im Bereich der Sachbearbeitung über dem ersten Quartil. Der Overheadanteil ist deutlich überdurchschnittlich. Dies sollte bei der Umsetzung des Potenzials berücksichtigt werden. Wir verweisen hierzu auf den Berichtsteil Personalwirtschaft und Demografie.

Öffnungsstunden

Die Öffnungszeiten und –stunden in der Öffentlichen Verwaltung werden oftmals nach einem festgelegten Zeitschema gestaltet. Als Orientierung dient meist der Arbeitszeitrahmen der Mitarbeiter. So bewegen sich die gebräuchlichen Öffnungszeiten im Rahmen von acht bis sechzehn Uhr. Termine werden in den meisten Kommunen nach Absprache vergeben; erfahrungsgemäß aber nicht im Bereich der Bürgerbüros. Zusätzlich kommen bei Bedarf noch Back-Office Zeiten hinzu, um qualifizierte Nacharbeiten vornehmen zu können.

Einige Kommunen kürzen die Öffnungszeiten mittlerweile. Während mancher Öffnungsstunden ist kein ausreichend hoher Kundenverkehr zu erwarten und/oder die Arbeitszeit der Mitarbeiter kann die erweiterten Öffnungszeiten nicht mehr abdecken.

Unter dem Blickwinkel der Bürgerfreundlichkeit werden in der Stadt Bornheim 41 Öffnungsstunden im Einwohnermeldewesen angeboten. Der Mittelwert der Vergleichskommunen beträgt 34 Öffnungsstunden, mit einer Spanne von 23 bis 46 Stunden.

Die Öffnungszeiten müssen mit dem vorhandenen Mitarbeiterstamm abgedeckt werden. Zudem sind Zeiten für Nachbearbeitungen etc. einzuplanen. In Bornheim sind mehr Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in diesem Bereich der Verwaltung tätig, als in kleinen Kommunen. Dadurch sind Einsatzorganisation, Öffnungszeiten, Besucherströme und Vertretungsregelungen leichter zu handhaben.

Wie allgemein im Berichtsteil zur Steuerung angesprochen, gehören zum gesteuerten Mitarbeitereinsatz, genauere Zahlen. Daher sollte der Geschäftsbereich die Kundenströme über einen festgelegten Zeitraum (z.B. ein Jahr) genau erfassen. Damit werden auch Stoßzeiten z.B. vor den Ferien aufgezeichnet und fließen in einen Entscheidungsprozess für Öffnungszeiten ein.

Durch die dezidierte Erfassung und Analyse kann der Personaleinsatz exakter geplant werden. Das vorhandene Personal wird flexibler eingesetzt und Fehlzeiten sowie Überstunden werden leichter kompensiert.

➔ **Empfehlung**
Zur Steuerung des Personaleinsatzes der Einwohnermeldeaufgaben sollte die Leistungskennzahl jährlich fortgeschrieben werden. Die GPA NRW empfiehlt eine dezidierte Arbeitsaufzeichnung zur passgenaueren Steuerung von Öffnungszeiten (Kundenströme) und zum Personaleinsatz. Wird eine Veränderung festgestellt, sollten Abläufe und Auslastung überprüft werden. Dies führt zu einem veränderten, und ggf. reduzierten, Personaleinsatz.

Personenstandswesen

Das Standesamt (Personenstandswesen) erbringt zahlreiche Produkte, die häufig durch bestimmte Lebenslagen wie Geburt, Eheschließung, Todesfall etc. geprägt sind. Es hat sich in den letzten Jahren hinsichtlich der Wirkungen in der Öffentlichkeit erheblich verändert, da z. B. die standesamtliche Trauung immer mehr an Bedeutung gewinnt.

Somit ist es erforderlich, dass die Produkte und Prozesse des Standesamtes zum einen den Bedürfnissen der unterschiedlichen Kundenkreise angepasst sind. Zum anderen wird eine qualitativ hochwertige Leistungserbringung eingefordert, die darüber hinaus auch wirtschaftlich sein soll.[2]

Sämtliche Tätigkeiten im Bereich des durch die GPA NRW definierten Aufgabenfeldes „Personenstandswesen“ werden durch 2,55 vollzeitverrechnete Ist-Stellen in der Sachbearbeitung und zusätzlich 0,10 vollzeitverrechnete Ist-Stellen für den Overhead erledigt.

Wegen des unterschiedlichen Zeitaufwandes haben wir die Tätigkeiten entsprechend der Bearbeitungszeiten gewichtet, wie die anschließende Tabelle darstellt:

[2] Quelle vgl. KGSt

Personenstandswesen – Fallzahlen nach Gewichtung 2012

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2012	gewichtet 2012
Beurkundung Geburt	0,2	5	1
Beurkundung Sterbefall	0,2	273	55
Eheschließung: Anmeldung und Trauung	1,0	158	158
Eheschließung: nur Trauung	1,0	7	7
Eheschließung: nur Anmeldung	0,3	71	21
Gesamt			242

Nach KGSt-Durchschnittswerten fallen bei 2,55 Vollzeit-Stellen 148.955 Euro Personalaufwendungen im Personenstandswesen an. Bei 242 (gewichteten) Fällen belaufen sich die Aufwendungen je Fall auf 616 Euro.

Personalaufwendungen je Fall* Personenstandswesen im interkommunalen Vergleich 2012

Bornheim	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
616	291	802	501	387	501	593	23

*gewichteter Fall

Bei der Leistungskennzahl beziehen wir uns auf die Zahl der durchgeführten Eheschließungen, Geburten und Sterbefälle je Vollzeit-Stelle. Wir haben in der Kennzahl verschiedene Aufgabenfelder zusammengefasst, um einen Großteil des anteiligen Aufgabenspektrums einer Stelle abzudecken.

Fälle* je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen im interkommunalen Vergleich 2012

Bornheim	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
95	75	295	142	103	131	177	23

*gewichtete Fälle

Deutlich fällt im interkommunalen Vergleich der niedrigere Wert in der Sachbearbeitung Personenstandswesen in der Stadt Bornheim auf. Mit 95 gewichteten Fällen je Vollzeit-Stelle liegt man im Bereich des ersten Quartils und damit bei den 25 Prozent der Kommunen mit den geringsten Fallzahlen je Vollzeit-Stelle.

Als Orientierung für eine sehr gute Auslastung an Fällen je Sachbearbeiter geht die GPA NRW zurzeit von 150 Fällen je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung im Personenstandswesen als Benchmark aus. Für das Jahr 2012 würde der Personalbedarf im Personenstandswesen der Stadt Bornheim bei 1,61 Vollzeit-Stellen liegen. Ein Potenzial läge damit bei 0,94 Vollzeit-Stelle.

Vor einer Festlegung sind die Gegebenheiten vor Ort genau zu prüfen. Dazu gilt es u.a. festzustellen, ob das Fallniveau in der Stadt Bornheim von dem anderer Kommunen abweicht. Die in die obigen Kennzahlen eingeflossenen Fallzahlen wurden daher nochmals von der GPA NRW ausgewertet. Als Vergleichsgrundlage diente die Anzahl der Fälle je 10.000 Einwohner.

Anzahl der Fälle im Personenstandswesen je 10.000 Einwohner im interkommunalen Vergleich 2012

Kennzahl	Bornheim	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Trauung einschließlich Meldeverfahren*	32	26	55	37	32	37	42	22
Trauungen ohne Meldeverfahren	1	1	23	7	4	5	7	22
Anmeldeverfahren Eheschließung	15	2	21	9	6	9	12	22
Beurkundung Geburten	1	0	187	53	1	2	112	22
Beurkundung Sterbefälle	56	41	199	102	70	99	127	22

*einschließlich Lebenspartnerschaften

→ **Feststellung**
Bei den Fallzahlen je 10.000 Einwohner wird deutlich, dass insbesondere Beurkundungen von Geburten und Sterbefällen unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen liegen. Bei dem vorhandenen Stellenniveau ist dies ursächlich für die geringe Leistungskennzahl in der Sachbearbeitung Personenstandswesen.
Im Umkehrschluss bedeutet dies für die Stadt Bornheim, dass überdurchschnittlich viel Personal in diesem Segment eingesetzt wird.

Ergänzend beeinflussen im Personenstandswesen die Öffnungszeiten, sowie Trauungen außerhalb der normalen Arbeits- und Öffnungszeiten, den Personaleinsatz. Mit 24 Stunden in der Woche erreichen die Öffnungszeiten nicht den Mittelwert von 27 Stunden im interkommunalen Vergleich. Hinzu kommen noch Nachbearbeitungszeiten die nicht in die Öffnungszeiten fallen.

Damit ergibt sich für die Sachbearbeitung formal keine zusätzliche Belastungssituation durch zu weite Öffnungszeiten.

In der Prüfung wurden weitere Einflussfaktoren aus dem Personenstandswesen der Stadt Bornheim herausgearbeitet, welche den Personaleinsatz beeinflussen: Die hauptsächliche Sachbearbeitung erfolgt durch drei Mitarbeiterinnen, die auch die vorgegebenen Öffnungsstunden abdecken. Aufgrund der internen Dienstanweisung Arbeitszeit soll die persönliche Arbeitszeit in den Wochentagen von Montag bis Freitag abgeleistet werden. Als Service werden Samstagstrauungen angeboten. Folglich sind Samstagstrauungen immer mit Überstunden verbunden. Die Trauungen an Samstagen werden aus Sicherheitsgründen immer mit zwei Mitarbeitern durchgeführt. Dadurch fallen zusätzliche Überstunden für die zweite Person an.

Zusätzlich werden Trauungen auf einem Schiff angeboten. Da das Schiff in einem anderen Gemeindegebiet ankert, muss es auf dem Rhein auf Gemeindegebiet fahren, damit die Trauung durchgeführt werden kann. Anschließend erfolgt dann wieder die Rückfahrt.

Bei gutem Wetter wird eine Freifläche am Rathaus in Bornheim zum Verweilen nach der Trauung angeboten. Die Stadt organisiert gegen eine entsprechende Gebühr diesen zusätzlichen Service.

Im Vergleich mit anderen Kommunen sind die angegebenen Erträge im Personenstandswesen eher gering. Der Personalaufwandsdeckungsgrad beträgt 21,7 Prozent, bei einem Mittelwert von 30,5 Prozent.

Die hauptsächliche Aufgabenerfüllung im Personenstandswesen der Stadt Bornheim wird durch drei Mitarbeiter mit 2,5 Vollzeit-Stellen erledigt. Aufgrund von Fehlzeiten wie Abbau von Überstunden, Urlaub oder Krankheit, stehen diese Stellen nach Angaben der Stadt Bornheim nicht in Gänze zur Verfügung. Insbesondere werden durch die Samstagstrauungen mit doppelter Besetzung Überstunden aufgebaut. In den „Abwesenheitszeiten“ fehlen dann die Mitarbeiter in der Sachbearbeitung.

➔ **Empfehlung**

Die Stadt Bornheim sollte den Bereich Personenstandswesen genau analysieren. Das Ziel sollte aus Sicht der GPA NRW eine wirtschaftlichere Aufgabenerfüllung durch einen geringeren Personaleinsatz sein.

Um dies erreichen zu können, sollten die aktuellen Standards überprüft werden. Hierunter fallen beispielsweise die Ableistung der Arbeitszeit innerhalb der Woche, die Samstagstrauungen mit doppeltem Personaleinsatz und die Schiffstrauungen. Die Arbeitszeit sollte hier flexibel gestaltet werden. Für Samstagstrauungen fallen bspw. keine Überstunden an, wenn die Arbeitswoche auf den Samstag ausgedehnt wird. Eine Praxis, die in vielen Kommunen üblich ist. Trotzdem anfallende Überstunden – dies gilt auch für die Schiffstrauungen - sollten möglichst während der darauffolgenden Woche ausgeglichen werden. Auch ist zu überprüfen, ob bei den Samstagstrauungen immer ein doppelter Personaleinsatz vonnöten ist.

Hierzu sollte die effektiv zur Verfügung stehende Arbeitszeit bzw. die Besetzung für das Personenstandswesen ermittelt werden. Die Erkenntnisse sollten im Zusammenspiel mit Fallzahlen und den o.g. Rahmenbedingung in die Personaleinsatzplanung einfließen. Überprüft werden sollte der formal auskömmliche Personaleinsatz unter Berücksichtigung von Fehlzeiten, besondere Angebote der Trauung (Schiffstrauung) und der Maßgabe die Arbeitszeiten in der Woche abzuleisten

Wird der momentane Standard aus Gründen der Bürgernähe und –freundlichkeit beibehalten, sollte die Ertragsseite überprüft werden: Die zusätzlichen Angebote (Samstagstrauungen, Schiffstrauung, etc.) sollten durch eine adäquate Aufwandspauschale abgedeckt sein.

Da der Personaleinsatz in kleinen Einheiten wie dem Standesamt häufig Probleme der Vertretung nach sich ziehen, sollte die Stadt Bornheim hier einen übergreifenden Einsatz mit anderen Bereichen in Erwägung ziehen. Dies kann beispielsweise durch einen flexibleren Personaleinsatz zwischen Standesamt, Gewerbeangelegenheiten und Bürgerbüro erreicht werden. Hier ist eine passende Personaleinsatzplanung und -steuerung durch die Führungskräfte gefordert. Wir

verweisen an dieser Stelle zudem an den Berichtsteil Personal und Demografie mit dem Thema Personalentwicklungskonzept.

AutiSta

Bundesweit setzen die Standesämter das Programm AutiSta mit dem elektronischen Personenstandsregister ein. Die Einführung der Software brachte für viele Standesämter einen hohen Umstellungsaufwand mit sich. Das Personenstandswesen in Bornheim hat die Umstellung weitestgehend abgeschlossen. Die Nutzung des Programmes wird durch die standardisierten Abläufe und die Möglichkeiten zum elektronischen Informationsaustausch durch die Stadt Bornheim positiv bewertet. Der Einsatz der bundesweit genutzten Standesamtssoftware AutiSta in der Stadt Bornheim wird als unproblematisch angesehen. Vielmehr überwiegen die Vorteile durch die standardisierten Abläufe.

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Organisation

Die Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten sind in der Stadt Bornheim als eigener Geschäftsbereich Ordnungswesen im Fachbereich Bürgerdienste und Ordnungswesen organisiert. Sämtliche Tätigkeiten im Bereich der durch die GPA NRW definierten Aufgaben „Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten“ werden durch 1,88 vollzeitverrechnete Ist-Stellen in der Sachbearbeitung abgedeckt, wovon sich 0,2 Stellen auf Ermittler im Außendienst beziehen. Für den Overhead sind zusätzlich 0,35 vollzeitverrechnete Stellen zu berücksichtigen.

Vollzeit-Stellen Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten je 10.000 Einwohner im interkommunalen Vergleich 2012

Kennzahl	Bornheim	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen gesamt je 10.000 Einwohner	0,46	0,19	0,73	0,38	0,31	0,34	0,47	23
Vollzeit-Stellen Sachbearbeitung je 10.000 Einwohner	0,39	0,18	0,66	0,35	0,29	0,32	0,41	23
Overheadanteil Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	15,73	2,04	16,13	9,21	5,33	8,16	13,81	19

➔ **Feststellung**
Der interkommunale Vergleich zum Personaleinsatz macht deutlich, dass die Stadt Bornheim im Segment der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten mehr Personal einsetzt. Besonders deutlich zeigt sich der Unterschied bei dem ermittelten Overheadanteil.

Um festzustellen zu können, ob der höhere Personaleinsatz durch hohe Fallzahlen bedingt wird, werden Leistungskennzahlen eingesetzt. Eine Leistungskennzahl für den Bereich der Gewerbe- und Gaststättenangeleigen wird für das Prüfsegment der mittleren kreisangehörigen Kommunen momentan erprobt und kann noch nicht valide eingesetzt werden.

Ab Frühjahr 2014 steht die Leistungskennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten je 10.000 Einwohner“ zur Verfügung. Das Verfahren kann der Stadt Bornheim bei Bedarf von der GPA NRW zur Verfügung gestellt werden. Um der Stadt Bornheim weitere Hilfsmittel zur Einordnung der eigenen Fallintensität geben zu können, sind die nachfolgenden Kennzahlen auf der Basis je 10.000 Einwohner ausgewertet worden.

Fälle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten je 10.000 Einwohner im interkommunalen Vergleich 2012

Kennzahl	Bornheim	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fallintensität zukünftige Leistungskennzahl								
An-, Ab-, Ummeldungen	200	118	311	211	183	206	241	22
Zahl der erteilten Gaststättenerlaubnisse und Gestattungen	28	16	82	36	31	33	42	22
Weitere Fallintensitäten								
Zahl der erteilten schriftlichen Gewerbeauskünfte	95	23	427	119	54	107	134	17
Strukturdaten								
Zahl der anzeige- und erlaubnispflichtigen Gewerbebetriebe	841	607	3.799	997	701	841	983	21
Zahl der Gaststättenbetriebe	16	15	42	26	20	25	30	22
Zahl der erfolgten Jugendschutzkontrollen	4,93	0,19	42,69	5,62	0,92	2,18	5,31	20
Zahl der Ordnungswidrigkeitenverfahren im Gewerbebereich	0,62	0,24	26,10	4,14	1,43	2,89	4,23	16
Zahl der Ordnungswidrigkeitenverfahren im Gaststättenbereich	0,21	0,21	10,80	1,71	0,34	0,99	1,97	17

➔ **Feststellung**

Bei vielen Fallzahlen im Gewerbe- und Gaststättenbereich liegt die Stadt Bornheim unter dem Mittelwert. Auch nach der Betrachtung der Fallzahlen ergibt sich in der Stadt Bornheim kein Anhaltspunkt für einen erhöhten Personalbedarf.

Der Gewerbe- und Gaststättenbereich der Stadt Bornheim bietet den Bürgerinnen und Bürgern 24 Öffnungsstunden in der Woche an. Die Vergleichskommunen im kreisangehörigen Raum kommen im Mittel auf 27 Stunden pro Woche. Dabei reicht die Spanne der Öffnungszeiten von 20 bis 41 Stunden.

Die im Geschäftsbereich anfallenden Arbeiten werden auf sieben Mitarbeiter des Gewerbe- und Gaststättenwesens mit insgesamt 2,23 Vollzeit-Stellen verteilt. Selektiert man aus den formal zur Verfügung stehenden Stellen nur die Anteile der reinen Sachbearbeitung, ohne den Außendienst, verbleiben letztlich drei Mitarbeiter mit 1,68 Vollzeit-Stellen. Damit werden die festgelegten Öffnungszeiten abgedeckt.

Bewusst wurde auf ein Back-Office verzichtet, damit die anwesenden Mitarbeiter auch in den Öffnungszeiten dem Kunden zur Verfügung stehen. Nachbearbeitungen werden außerhalb der Öffnungszeiten erledigt. Dadurch entstehen nach Auskunft des Geschäftsbereiches keine Wartezeiten für die Kunden.

Generell gibt es im Geschäftsbereich Mischarbeitsplätze. Aufgrund der fachlichen Anforderungen haben sich einzelne Mitarbeiter in der Nachbearbeitung spezialisiert. So ist jeweils ein Mitarbeiter für Gewerbeanzeigen und Bußgeldbescheide zuständig. Ansonsten werden alle Vorarbeiten dazu von den zuständigen Sachbearbeitern bearbeitet.

➔ **Empfehlung**
Wie auch im Personenstandswesen empfohlen, sollte der Personaleinsatz im Geschäftsbereich übergreifend organisiert werden. Bei Personalengpässen kann die Organisation flexibler reagieren und der Wissenstransfer wird auf viele Mitarbeiter ausgedehnt.
Es wird der Stadt Bornheim zudem empfohlen, den eingesetzten Stellenumfang bei den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten zu hinterfragen. Ziel sollte eine wirtschaftlichere Aufgabenerfüllung sein.
Aus Sicht der GPA NRW ist es notwendig, anhand von laufend ermittelten Fallzahlen den Personaleinsatz zu planen. Dabei sind Öffnungszeiten des Geschäftsbereiches sowie anfallende Fehlzeiten der Mitarbeiter zu berücksichtigen.

Gesamtbetrachtung Sicherheit und Ordnung

Nachfolgend werden die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammenfassend dargestellt.

- Die von uns betrachteten Aufgabenfelder sind in einem Geschäftsbereich zusammengefasst. Die Aufgabenerledigung erfolgt zentral im Rathaus.
- Die für die Prüfung notwendigen Daten wurden im Verlauf des Prüfungszeitraumes zur Verfügung gestellt.
- Das Controlling und Berichtswesen beschränkt sich momentan auf ein reines Finanz- bzw. Budgetcontrolling. Leistungs- und Finanzkennzahlen stehen nicht zur Verfügung. Grundsätzlich wird in der Stadtverwaltung an einem Kennzahlenset gearbeitet, welches sich momentan noch auf einzelne Pilotbereiche bezieht.
- Zur Steuerung des Geschäftsbereiches sollte eine gut strukturierte, einheitliche und zusammengeführte Statistik aufgebaut werden. Diese dient als Basis für die darauf aufbauenden Steuerungsinstrumente Controlling, Berichtwesen und dem Produkthaushalt.
- Die Personalausstattung ist in den betrachteten Aufgabenbereichen, unter Berücksichtigung der zugehörigen Fallzahlen, umfänglicher als in den Vergleichskommunen.

- Vor dem Hintergrund der in kleineren Aufgabenbereichen vielerorts anzutreffenden Mischarbeitsplätze bedarf es einer kontinuierlichen Personal- und Organisationsentwicklung. Hierzu zählt auch der Wissenstransfer innerhalb des Fachbereiches. Bei Personalvakanzen in einem Geschäftsbereich ist weiteres Personal verfügbar, welches die Tätigkeitsbereiche zumindest allgemein abdecken kann.
- In allen betrachteten Bereichen sollte der Personaleinsatz kritisch hinterfragt und ggf. reduziert werden. Anhand von Arbeitsaufzeichnungen und der Analyse von Fallzahlen ist zukünftig die Planung für einen wirtschaftlicheren Personaleinsatz möglich.

KIWI-Bewertung

In der Gesamtbetrachtung wird das Prüfgebiet „Sicherheit und Ordnung“ mit dem Index 2 bewertet.

Absender

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen
Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne
t 0 23 23/14 80-0
f 0 23 23/14 80-333
e info@gpa.nrw.de
i www.gpa.nrw.de