

# Vergleiche zur Angemessenheit der Stellenausstattung in der Kernverwaltung bei kreisangehörigen Gemeinden und Verwaltungsgemeinschaften anhand des Stellenbestandes

Verfasser: Martin Götz

Inhaltsübersicht	Seite
<b>1 Einleitung</b>	<b>29</b>
<b>2 Rechtliche Grundlagen und finanzielle Aspekte einer angemessenen Personalausstattung</b>	<b>29</b>
<b>3 Methodik der Datenerfassung</b>	<b>30</b>
<b>4 Vergleichsbeeinflussende Faktoren und Vergleichsmöglichkeiten</b>	<b>31</b>
<b>5 Kennzahlen und Vergleichswerte</b>	<b>34</b>
5.1 Verwendete Daten	34
5.2 Beschreibung der Datenbasis	35
5.3 Inhalte der gebildeten Aufgabengruppen	35
5.3.1 Aufgabengruppe Zentrales (Haupt- und Personalverwaltung)	35
5.3.2 Aufgabengruppe Bürgerdienste (Ordnung und Soziales)	36
5.3.3 Aufgabengruppe Finanzen (Kämmerei)	37
5.3.4 Aufgabengruppe Kasse	38
5.3.5 Aufgabengruppe Gebäudemanagement	38
5.3.6 Aufgabengruppe Planen und Bauen	39
5.3.7 Stellenanteile für Unternehmen der Gemeinde	39
5.4 Durchschnittlicher Stelleneinsatz	40
5.4.1 Gesamtbayern	40
5.4.2 Regionale Tabellen	43
5.4.3 Gesamtbayern ohne Umland München und Nürnberg	45
5.4.4 Tabelle der „Best-Werte“ Gesamtbayern	46

	Seite
5.5 Bewertungsstruktur bzw. Zuordnung des Stelleneinsatzes zu entsprechenden Besoldungsgruppen (BesGr) und Entgeltgruppen (EG)	47
5.5.1 Tabelle Gesamtbayern – Stellen Kernverwaltung	47
5.5.2 Tabelle Umland München und Nürnberg – Stellen Kernverwaltung	48
<b>6 Zusammenfassung</b>	<b>48</b>
<b>Anlage</b>	

## 1 Einleitung

Wir haben uns zuletzt im Geschäftsbericht für das Jahr 2008 (S. 42 ff.) mit diesem Thema befasst. Die Nachfrage unserer Mitglieder nach aktuellen Vergleichszahlen zeigt, dass sich das Thema weiter eines starken Interesses erfreut. Im Rahmen unserer Prüfungen zum wirtschaftlichen Personaleinsatz bei unseren Mitgliedern haben wir den Ist-Stellenbestand in der Kernverwaltung kreisangehöriger Gemeinden und Verwaltungsgemeinschaften ab 2017 strukturiert erfasst. Die Ergebnisse und die dabei gewonnenen Erkenntnisse sind aufbereitet und werden in diesem Beitrag dargestellt.

Kennzahlen und Kennzahlensysteme sind die Grundlage zur Steuerung nach betriebswirtschaftlichen und organisatorischen Gesichtspunkten. Kennzahlenwerte haben nur eine begrenzte Aussagefähigkeit, wenn ein Vergleich über das lokale Leistungsniveau hinaus mit anderen Kommunen unterbleibt. Dieser Vergleich wird mit den in allen Größenklassen im kreisangehörigen Bereich erhobenen Werten möglich. Diese Vergleichszahlen (Kennzahlen) sollten auf keinen Fall ohne nähere Differenzierung auf die jeweiligen örtlichen Verhältnisse übertragen werden. Die Einschränkungen und vergleichsbeeinflussenden Faktoren stellen wir ausführlich dar.

Die Kennzahlen sollten nicht Basis für eine im Rahmen von Organisationsberatungen oder Organisationsuntersuchungen durchzuführende Stellenbemessung sein. Diese wäre fachlich fundiert, günstigstenfalls analytisch, auf Basis optimierter Prozesse durchzuführen.

## 2 Rechtliche Grundlagen und finanzielle Aspekte einer angemessenen Personalausstattung

Art. 42 Abs. 1 der Bayerischen Gemeindeordnung (GO) verpflichtet die Kommunen, das fachlich geeignete Personal anzustellen, das erforderlich ist, um den ordnungsgemäßen Geschäftsgang der kommunalen Geschäfte zu gewährleisten. Die Forderung des Gesetzgebers nach der „fachlichen Eignung“ deutet darauf hin, dass die Anstellung entsprechend ausgebildeter Stelleninhaber angestrebt werden soll. Anzustellen ist allerdings nur das Personal, das erforderlich ist, um den ordnungsgemäßen Geschäftsgang zu gewährleisten. Über die in Art. 42 Abs. 2 GO sowie Art. 104 Abs. 4 GO bereits getroffenen Vorgaben werden die Zahl und die Qualifikation des anzustellenden Personals von der Größe und Struktur der jeweiligen Kommune bestimmt.<sup>1</sup>

Daneben gebietet der haushaltsrechtliche Grundsatz der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit (Art. 61 Abs. 2 Satz 1 GO) zur Sicherung der Aufgabenerfüllung eine für die Aufgabenerledigung angemessene Personalausstattung. Die Aufgabenerledigung ist daher einer ständigen Aufgabenkritik auf Optimierung und nicht zuletzt weitere Notwendigkeit hin zu unterziehen und zu hinterfragen.

Eine sparsame und wirtschaftliche Aufgabenerledigung wird daher stets, auch unter Berücksichtigung immer neuer Aufgaben sowie der Aufgabendichte, mit Rationalisierungsbemühungen einhergehen. Diese neuen Aufgaben können sich aus den geänderten Anforderungen der

---

<sup>1</sup> siehe hierzu Widmann/Grasser/Glaser, Kommentar zur Bayerischen Gemeindeordnung, Rn. 2 zu Art. 42 Abs. 1 GO

Bürger an die Verwaltung, politischen Vorgaben, gesetzlichen Änderungen und weiteren geänderten Anforderungen ergeben. Die Umsetzung dieser Anforderungen sollte jeweils auch unter dem Prinzip der Wirtschaftlichkeit betrachtet werden. Die Einhaltung des Wirtschaftlichkeitsgrundsatzes ist nach Art. 106 Abs. 1 Nr. 4 GO ein Prüfungsschwerpunkt im Rahmen der überörtlichen Prüfungen. Die Bedeutung einer angemessenen Personalausstattung kann ein Blick auf die Kosten eines Arbeitsplatzes verdeutlichen. So kostet ein Arbeitsplatz (Personalkosten + Verwaltungsgemeinkosten + Sachkosten) für einen Sachbearbeiter der Entgeltgruppe 9a rd. 87.000 € jährlich.<sup>2</sup>

### **3 Methodik der Datenerfassung**

Die Daten wurden für die Kernverwaltung erfasst. Der Begriff Kernverwaltung ist nicht allgemeingültig definiert. Wir haben der Kernverwaltung in unserem Vergleich alle Organisationseinheiten (Dezernat, Fachbereich, Amt, Abteilung, Sachgebiet o. Ä.) im administrativen Kernbereich der kommunalen Verwaltungen mit Ausnahme der operativen Einrichtungen im nachgeordneten Bereich zugeordnet. Zu den Einrichtungen des operativen Bereichs, die nicht zur Kernverwaltung gehören, zählen wir insbesondere

- Bauhof
- Wertstoffhof
- Abwasserentsorgung
- Alten- und Pflegeheim
- Bücherei
- Archiv, das als eigene Einrichtung geführt wird
- Feuerwehr
- Forstbetrieb
- Fremdenverkehrseinrichtung
- Freizeiteinrichtung
- Jugendzentrum
- Museum
- Parkhaus
- Kindergarten
- Kinderhort
- Schule
- Stadt-/Mehrzweckhalle
- Stadttheater
- Verkehrsüberwachung
- Volkshochschule
- Friedhof
- Personennahverkehr

---

<sup>2</sup> vgl. GK 68/2019

- Wasserversorgung
- Gebäudereinigung
- Hausmeisterdienste
- Tierkörperbeseitigung

Diese Aufstellung ist nicht abschließend. Sie hilft aber zu verdeutlichen, was wir nicht zur Kernverwaltung zählen. Insoweit wird ein Vergleich des eingesetzten Personals schon stark um relativierende Einflüsse bereinigt.

Aufgaben, die der Zusammenarbeit mit diesen Einrichtungen dienen und in der Kernverwaltung bearbeitet werden (u. a. Ansprechpartner für die Einrichtungen, aufgrund der Größe der Einrichtungen zugeordnete Verwaltungsleistungen, Auftragsmanagement zu den Einrichtungen, Übernahme zentraler Dienste wie der Informationstechnik, Personalverwaltung oder Haushaltsabwicklung und Kassengeschäfte), werden der Kernverwaltung zugerechnet.

Die Stellenanteile für die Aufgabengruppen und die einzelnen Aufgaben der Kernverwaltung haben wir im Rahmen der Prüfung des wirtschaftlichen Personaleinsatzes bei unseren überörtlichen Rechnungsprüfungen mit Hilfe von strukturierten Erhebungsbögen erhoben. Von jeder zum Zeitpunkt der Prüfung besetzten Stelle wurden vom jeweiligen Stelleninhaber die von ihm für die einzelnen Aufgaben benötigten Zeitanteile geschätzt. Die geschätzten Zeitanteile wurden von uns mit Erfahrungswerten verprobt und bei Auffälligkeiten hinterfragt. Dazu haben wir weitere Informationen und Fallzahlen der jeweils geprüften Kommune eingeholt und erfasst. Beispiel hierfür ist der Bereich Personalwesen, bei dem wir ergänzend die Anzahl der zu bearbeitenden Personalfälle wie auch eine gegebenenfalls externe Unterstützung hinterfragt haben. Diese ergänzenden Angaben (vgl. Anlage) nutzten wir, um eventuelle Schätzfehler der Stelleninhaber korrigieren sowie die Ergebnisse unserer Prüfung im Einzelfall verifizieren zu können. Im Rahmen unserer Prüfungen haben wir – soweit örtliche Besonderheiten ersichtlich waren – weitere örtliche Fallzahlen oder Informationen eingeholt, um unsere individuellen Aussagen zum Vergleich an die örtlichen Verhältnisse anpassen zu können.

Erfasst haben wir daneben die Bewertung bzw. Zuordnung nach Besoldungs- und Entgeltgruppen der für die Aufgabenerledigung zuständigen Stellen. Grunddaten waren zudem die Größenklassen sowie die Rechtsform der Kommunen.

#### **4 Vergleichsbeeinflussende Faktoren und Vergleichsmöglichkeiten**

Gesetzliche Grundlage der Aufgaben der Kommunen bilden Art. 57 und 58 GO. Dort sind die Aufgaben des eigenen und übertragenen Wirkungskreises definiert. Im Rahmen des übertragenen Wirkungskreises sind die Städte und Gemeinden verpflichtet, für Bund und Länder Aufgaben durchzuführen. Diese Aufgaben fallen bei allen Städten und Gemeinden an. Die Palette der eigenen Aufgaben reicht von den Sollaufgaben, von denen einige aufgrund gesetzlicher Verpflichtungen zu Pflichtaufgaben der Gemeinden werden, bis hin zu den freiwilligen Aufgaben, die im Rahmen der finanziellen Leistungsfähigkeit wahrgenommen werden können. Eine abschließende Aufzählung oder gesetzliche Normierung der Aufgaben ist nicht vorgegeben. Die Tätigkeitsfelder der Städte und Gemeinden haben sich im Rahmen der genannten rechtlichen Vorgaben zu bewegen, sind aber in der Ausgestaltung sehr vielfältig. Diese aus dem Selbstverwaltungsrecht der Kommunen unter Beachtung der jeweiligen finanziellen Rahmen-

bedingungen erwachsene Aufgabengestaltung hat Einfluss auf den notwendigen Stellenbedarf. Weiterer vergleichsbeeinflussender Faktor ist die Anzahl der Einrichtungen, die über den Haushalt der Gemeinde abgewickelt werden. Allerdings beeinflussen auch die Unternehmen außerhalb der allgemeinen Verwaltung, die in den Rechtsformen Eigenbetrieb, selbstständiges Kommunalunternehmen des öffentlichen Rechts oder privatrechtliche Gesellschaft betrieben werden, soweit auch die Verwaltung dieser Rechtsformen ausgegliedert ist, den Stellenbedarf in der Kernverwaltung. Die finanziellen Möglichkeiten, die Nähe zu zentralen Orten, die Aufgaben, die über die politischen Gremien vorgegeben werden, die Service-Vorstellungen von Bürgern und politischen Gremien, das Maß der kommunalen Zusammenarbeit, der Umfang kommunaler Projekte, Art und Zuschnitt der ansässigen Wirtschaftsbetriebe und die Ausgliederung von Aufgaben an private Dritte sind wesentliche vergleichsbeeinflussende Faktoren.

Bei unseren Erhebungen stellten wir zudem fest, dass insbesondere bei den Umlandgemeinden der Landeshauptstadt München sowie der Stadt Nürnberg bestimmte Aufgaben in einem erheblich stellenintensiveren Umfang wahrgenommen werden als in den meisten Kommunen in Bayern. Zu nennen sind hier

- persönliche Referententätigkeit
- Öffentlichkeitsarbeit (Reden, Presse, Social Media, Bürgerbeteiligungen)
- Kontakt zu Firmen, Wirtschaftsförderung
- Unterstützung von ehrenamtlichen Organisationen und ehrenamtlich tätigen Bürgern
- Kulturarbeit (Aufwand für Veranstaltungsorganisation u. a.)
- soziale Angelegenheiten (Ansprechpartner bei Anträgen)
- Kinderbetreuung
- Jugendarbeit
- Seniorenarbeit
- Flüchtlingsberatung und -unterstützung, Thema Migration
- Hochbau – öffentliche Gebäude
- Hochbau – Mietwohnungsbau
- Umwelt und Klimaschutz

Während in vielen Gemeinden diese Aufgaben jeweils größenabhängig mit vergleichbaren Stellenanteilen einer Vollzeitkraft bearbeitet werden, liegt der Stelleneinsatz in den genannten Umlandgemeinden nicht selten deutlich über den Vergleichswerten der übrigen Gemeinden in Bayern, was sich insgesamt stark vergleichsbeeinflussend auswirken kann. Wir haben dies in den Tabellen zu den Umlandgemeinden dargestellt (Abschnitt 5.4.2).

Zudem müssen die Auswirkungen der interkommunalen Zusammenarbeit bei kleineren Kommunen berücksichtigt werden (Ausgliederung von Aufgaben wie Personalwesen, Personalstandswesen, Informationstechnik, Datenschutz, Informationssicherheit, Kasse, Gebührenveranlagung, Kalkulationen). Dies haben wir bei unseren Prüfungen durch Zu- bzw. Abschläge nach den für diese Aufgaben notwendigen Stellenanteilen inkludiert.

Bei der Interpretation eines Vergleichs überörtlicher mit örtlichen Kennzahlen müssen verschiedene Aspekte berücksichtigt werden, die wir anhand der nachfolgenden Beispiele verdeutlichen wollen:

- a) Nach den Vergleichswerten werden im Aufgabenbereich Zentrales 2,0 Stellenanteile vorgehalten. Örtlich werden 1,5 Stellenanteile eingesetzt. Dies kann bedeuten, dass örtlich die personelle Ausstattung nicht angemessen ist. Es kann aber auch bedeuten, dass die Ausstattung aufgrund vergleichsbeeinflussender Faktoren angemessen ist. In diesen Fällen sollte auf jeden Fall der Vergleich näher hinterfragt werden und es sollte, soweit die Unterschiede mittels weiterer örtlicher Kennzahlen, wie Aufgabenausgliederungen (u. a. keine Kindertagesstätten in eigener Trägerschaft, keine zu verwaltenden Schulen, Informationstechnik teilweise ausgegliedert, Datenschutz ausgegliedert, Kulturarbeit überwiegend bei Vereinen), oder bestimmter Kennzahlen zur Hochrechnung des Stellenbedarfs (Personalwesen, Informationstechnik, Sitzungswesen) nicht erklärt werden können, eine umfassendere Organisationsuntersuchung mit Stellenbemessung durchgeführt werden.
- b) In einer Gemeinde werden für den Aufgabenbereich Zentrales die Durchschnittswerte vorgehalten. Dies kann bedeuten, dass die Stellenausstattung angemessen ist. Hier könnte durch die in Buchstabe a) genannte wahlfreie Prüfung örtlicher Besonderheiten festgestellt werden, ob die Stellenausstattung ohne weitere Untersuchung als angemessen bezeichnet werden kann. Soweit dies der Fall ist und von Seiten des Personals aus den Aufgabenbereichen keine Stellenanforderungen gestellt werden, ist ein unverzügliches Tätigwerden nicht veranlasst.
- c) Der Aufgabenbereich Zentrales weist gegenüber dem Vergleichswert einen erhöhten Stelleneinsatz auf. In diesem Fall sollte die örtliche Stellenausstattung durch die in Buchstabe a) genannte weitere Prüfung hinterfragt werden. Sind die Unterschiede danach überwiegend auf örtliche Besonderheiten wie beispielsweise die bei den Umlandgemeinden München und Nürnberg genannten Spezifika zurückzuführen, könnte durch einen weiteren verfeinerten regionalen Vergleich (mit vergleichbaren Nachbargemeinden) zumindest festgestellt werden, wie weit die örtlichen Spezifika darüber hinaus ausgeprägt sind. Hier sollten örtliche Überlegungen vor weiteren Stellenmehrungen angezeigt sein: Werden beispielsweise andere Spezialstellen in dem örtlichen Umfang noch benötigt? Kann die im anstehenden Aufgabenbereich angeforderte zusätzliche Stellenausstattung durch andere organisatorische Maßnahmen wie die Priorisierung von Projekten reduziert werden?
- d) Der Aufgabenbereich Finanzen weist gegenüber den Vergleichswerten einen erheblich geringeren Stelleneinsatz aus. Hier können die Ursachen unter anderem Ausgliederungen in gemeindliche Unternehmen sein (Wasserwerke usw.). Diese können die Aufgaben mit eigenem Personal durchführen oder die Aufgaben über die Kernverwaltung erledigen lassen. Bei einer Ausgliederung wäre ein Abschlag bei den Vergleichswerten zu berücksichtigen. Soweit eine Vielzahl von gemeindlichen Unternehmen von der Kernverwaltung betreut wird und diese mit Aufgaben betraut sind, die üblicherweise nicht der Kernverwaltung zugeordnet werden (Verkehrsbetriebe, Stromerzeugung und -vertrieb u. a.), wären diese Stellenanteile entsprechend dem Anteil der Verrechnungen gegenüber den gemeindlichen Unternehmen (Personalkosten) ebenfalls vom Vergleich auszunehmen. In diesen Fällen dürfte der vorgehaltene Stellenbestand gegenüber den Vergleichswerten sonst zu hoch sein.

Bei allen Vergleichen muss beachtet werden, dass die überörtliche Vergleichszahl das arithmetische Mittel aus der Menge kommunaler Daten ist, was bedeutet, dass typischerweise eine Vielzahl von Gemeinden – begründet oder nicht begründet – unter oder über diesem Mittel liegen müssen.

Ein Vergleich aller Organisationseinheiten, also die Gegenüberstellung des Stellenbestands der kompletten Kernverwaltung ohne eine vorhergehende differenzierte Betrachtung der einzelnen Aufgabenbereiche für personalwirtschaftliche Zwecke ist nicht zielführend. Zu unterschiedlich sind die örtlichen Ausprägungen in den Aufgabenbereichen, als dass diese pauschale Betrachtung zu befriedigenden Ergebnissen in allen Aufgabenbereichen führen könnte. Es kommt bei den Vergleichen nicht selten vor, dass Aufgabenbereiche oder Organisationseinheiten aufgrund örtlicher Besonderheiten eine besonders hohe oder besonders niedrige Stellenausstattung ausweisen und andere ohne erkennbare Besonderheiten ebenfalls stark von den Vergleichswerten abweichen. Bei einer stark generalisierenden Vergleichsbetrachtung können diese Auffälligkeiten nicht sichtbar werden, wenn im Ergebnis der Gesamtvergleichswert für die Größenklasse der Gemeinde auf eine angemessene Stellenausstattung hindeutet.

## **5 Kennzahlen und Vergleichswerte**

Wir haben die Daten zum wirtschaftlichen Personaleinsatz im Rahmen unserer überörtlichen Prüfungen erhoben. Bei den Daten handelt es sich um Istwerte, die wir aus den standardisierten Stellenkurzbeschreibungen mit den vom Personal für die jeweilige Aufgabenerledigung geschätzten Stellenanteilen ermittelt haben. Schätzfehler und gegebenenfalls Zuordnungsfehler wurden von uns im Rahmen der Prüfungen, soweit feststellbar, korrigiert. Die Istwerte kommen in einer Vielzahl der Aufgaben unseren Erfahrungswerten aus Organisationsuntersuchungen nahe.

### **5.1 Verwendete Daten**

Die im Abschnitt 5.4 dargestellten Tabellen und genannten Werte beschreiben die Stellenanteile in der Kernverwaltung und heruntergebrochen auch in den Aufgabenbereichen Zentrales, Ordnung und Bürgerservice, Finanzen, Kasse, Gebäudemanagement sowie Planen und Bauen. Die Vergleiche sind für Große Kreisstädte, Verwaltungsgemeinschaften und übrige kreisangehörige Gemeinden nach Einwohnergrößen ausgewiesen. Sie geben den Stelleneinsatz je 1.000 Einwohner wieder. Die Daten wurden seit 2017 bei allen überörtlichen Prüfungen erhoben, bei denen auch der wirtschaftliche Personaleinsatz geprüft wurde.



## 5.2 Beschreibung der Datenbasis

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Erhebungen in den einzelnen Größenklassen und Körperschaften:

Größenklasse in Einwohnern	Anzahl der Erhebungen
<b>Große Kreisstädte</b>	
10.000 bis unter 20.000	6
20.000 und mehr	5
<b>Verwaltungsgemeinschaften</b>	
bis unter 5.000	2
5.000 bis unter 10.000	25
10.000 und mehr	10
<b>übrige kreisangehörige Gemeinden</b>	
bis unter 3.000	5
3.000 bis unter 5.000	22
5.000 bis unter 10.000	125
10.000 bis unter 20.000	57
20.000 und mehr	12
<b>insgesamt</b>	269

## 5.3 Inhalte der gebildeten Aufgabengruppen

Für die gebildeten Aufgabengruppen haben wir für die Vergleichswerte jeweils folgende Aufgaben aus den Aufgabengruppen berücksichtigt:

### 5.3.1 Aufgabengruppe Zentrales (Haupt- und Personalverwaltung)

- Leitungstätigkeiten umfassend
- Sonderaufgaben, Grundsatzangelegenheiten (u. a. Projektarbeiten)
- Sitzungsdienst
- zentrale Dienste (Assistenzdienste, Postein- und -auslauf, zentraler E-Maileingang, Registratur und Schreibkrafttätigkeiten)
- Rechnungen prüfen und zur Anordnung vorbereiten
- dezentrales Beschaffungswesen
- Telefonvermittlung (soweit nicht in Bürgerdiensten)
- Hauptamtsangelegenheiten (Beratung Bürgermeister, Aufgaben der Geschäftsleitung, Ortsrecht, Rechtsfragen gegebenenfalls über alle Einheiten hinaus)
- persönliche Referententätigkeit
- Öffentlichkeitsarbeit, Städtepartnerschaften
- zentrale Vergabestelle (soweit vorhanden und dort zugeordnet)
- Vorzimmer-/Assistententätigkeiten

- Empfänge, Ehrungen
- Wirtschaftsförderung
- Archiv, soweit keine eigene Einrichtung
- zentrale Informationstechnik
- Fachanwendungsbetreuung in der Aufgabengruppe
- Organisation, Personalwesen
- Kultur, soweit keine eigene Einrichtung
- Sport- und Vereinswesen
- Schule, Schülerbeförderung, Gastschulanträge
- Kindergarten, Kinderbetreuung (Verwaltung)
- Datenschutz
- IT-Sicherheit
- Rechnungsprüfungsamt, soweit vorhanden (nur bei Großen Kreisstädten dargestellt)

Nicht in die Vergleichswerte aufgenommen haben wir die Stellenanteile für Fremdenverkehr, Tourismus, Musikschulen (Verwaltung), Volkshochschulen, Personalratstätigkeiten, Gleichstellungsbeauftragte, Hausmeister- und Botendienste, die wir in dieser Aufgabengruppe ebenfalls abgefragt haben. Die örtlichen Besonderheiten sind in diesen Stellenanteilen zu unterschiedlich und würden es erfordern, weitere vergleichsbeeinflussende Faktoren darzustellen.

### 5.3.2 Aufgabengruppe Bürgerdienste (Ordnung und Soziales)

- Leitungstätigkeiten
- Sonderaufgaben, Grundsatzangelegenheiten
- Sitzungsdienst
- zentrale Aufgaben (Assistentztätigkeiten für den Leiter)
- Rechnungen prüfen und zur Anordnung vorbereiten
- Fachanwendungsbetreuung für die in der Aufgabengruppe eingesetzten Fachanwendungen
- Infostelle für Bürger
- Telefonvermittlung für die ganze Verwaltung (soweit nicht Zentrales – Haupt- und Personalverwaltung)
- allgemeine und sonstige ordnungsrechtliche Aufgaben (Vollzug von Verordnungen, LStVG, Veranstaltungsanzeigen, Sühneversuche, Obdachlosenunterbringung, Fischereischeine, Immissionsschutz u. a.)
- Fundwesen
- land- und forstwirtschaftliche Angelegenheiten
- Gaststättenwesen
- Gewerbewesen
- Aufgaben als örtliche Straßenverkehrsbehörde
- Meldewesen
- Passwesen
- Wahlen, Volks- und Bürgerbegehren
- Personenstandswesen

- Friedhofs- und Bestattungswesen
- Feuerwehrangelegenheiten
- Sozialversicherungswesen (Rentenantragstellung, Auskünfte)
- soziale Angelegenheiten (Unterstützung bei Anträgen auf Leistungen)
- örtliche soziale Angelegenheiten
- Jugend, Familie
- Senioren
- Integration und Migration
- Dienstleistungen an Dritte (u. a. Abfallwirtschaft)

Die Vergleichswerte stellen wir mit und ohne (jeweils Klammerwert) die Aufgaben „örtliche soziale Angelegenheiten“, „Jugend, Familie, Senioren“ sowie „Integration und Migration“ dar. Stellenanteile für den Verkehrsüberwachungsdienst, die wir für die Innendiensttätigkeiten ebenfalls erhoben haben, sind grundsätzlich nicht dargestellt.

### 5.3.3 Aufgabengruppe Finanzen (Kämmerei)

- Leitungstätigkeiten
- Sonderaufgaben, Grundsatzangelegenheiten
- Sitzungsdienst
- zentrale Aufgaben (Assistententätigkeiten für den Leiter)
- Rechnungen prüfen und zur Anordnung vorbereiten
- Fachanwendungsbetreuung für die in der Aufgabengruppe eingesetzten Fachanwendungen
- Haushaltsplanung, Vollzug und Jahresrechnung bzw. für Kommunen mit doppischer Buchführung Haushaltsplan, Vollzug und Jahresabschluss sowie konsolidierter Abschluss
- Vermögenserfassung, Anlagenbuchhaltung, Inventur
- zentrales Anordnungswesen (soweit dies zentralisiert ist)
- Controlling
- Kosten- und Leistungsrechnung
- Zuwendungsverfahren (FAG, sonstige)
- Gewährung von örtlichen Zuwendungen
- Vermögens- und Schuldenverwaltung
- Forstverwaltung
- Kommune als Steuerschuldnerin
- Beteiligungen verwalten
- sonstige Kämmereiangelegenheiten (Beitrags- und Gebührenkalkulation, Spenden u. a.)
- dezentrales Beschaffungswesen
- Aufgaben der zentralen Vergabestelle (soweit dort)
- Steuern und Abgaben
- Versicherungswesen

Die Aufgabe „Stiftungen verwalten“ haben wir wegen der stark unterschiedlichen Ausprägung der Aufgabenwahrnehmung nicht in die Vergleichswerte aufgenommen. Die Werte für kameral

bzw. doppisch buchende Kommunen haben wir nicht gesondert dargestellt, da die Anzahl der Kommunen, die nach der doppelten kommunalen Buchführung buchen, in den einzelnen Größenklassen nicht repräsentativ war.

#### 5.3.4 Aufgabengruppe Kasse

- Leitungstätigkeiten
- Sonderaufgaben, Grundsatzangelegenheiten
- Sitzungsdienst
- zentrale Aufgaben (Assistentztätigkeiten für den Leiter)
- allgemeine Kassenaufgaben (Mitwirkung Jahresrechnung, Jahresabschluss, Liquiditätsplanung u. a.)
- Barkasse, Abrechnung Nebenkassen
- Buchhaltungsaufgaben
- Mahnwesen
- Vollstreckungswesen

Stellenanteile für einen eigenen Vollstreckungsaußendienst haben wir aus den Vergleichswerten ausgegliedert.

#### 5.3.5 Aufgabengruppe Gebäudemanagement

- Leitungstätigkeiten
- Sonderaufgaben, Grundsatzangelegenheiten
- Sitzungsdienst
- zentrale Aufgaben (Assistentztätigkeiten für den Leiter)
- Rechnungen prüfen und zur Anordnung vorbereiten, soweit diese nicht zu Baumaßnahmen gezählt werden müssen
- Fachanwendungsbetreuung für die in der Aufgabengruppe verwendeten Fachanwendungen
- technisches Gebäudemanagement (umfassend Hochbau bis Energiemanagement; siehe Anlage)
- kaufmännisches Gebäudemanagement (Liegenschaftsverwaltung mit Grundstücksverkehr, Hallen- und Raummanagement, Versicherungswesen für Objekte)
- infrastrukturelles Gebäudemanagement (Hausmeister- und Reinigungsdienste, Umzüge planen und realisieren, Schlüsselverwaltung, Schließdienste)

Die Aufgabengruppe haben wir mit und ohne (in Klammer) die Aufgaben „Grundstücksverkehr, Erbbaurechtsverträge“, „Grundstückslasten und Grunddienstbarkeiten“ sowie „Gestattungsverträge“ dargestellt, weil diese Aufgaben zum Teil nicht dem Grundstücksmanagement zugeordnet sind. Die Stellenanteile können mit dem Differenzstellenanteil der örtlich aufgabenausführenden Aufgabengruppe zugeordnet werden.

### 5.3.6 Aufgabengruppe Planen und Bauen

- Leitungstätigkeiten
- Sonderaufgaben, Grundsatzangelegenheiten
- Sitzungsdienst
- zentrale Aufgaben Verwaltungs- und Technikbereich (Hausakten führen, Vorzimmer- und Assistenz Tätigkeiten für den Leiter, Schriftverkehr u. a.)
- Rechnungen prüfen und zur Anordnung vorbereiten (soweit diese nicht Baumaßnahmen zuzuordnen sind)
- Fachanwendungsbetreuung für die in der Aufgabengruppe eingesetzten Fachverfahren
- Beitragswesen
- Bauordnungsrecht (Bauanträge bearbeiten, Beratungen dazu durchführen)
- Abwasserabgabe
- Wasserrecht, Umwelt- und Naturschutz
- Kontakt zu den Einrichtungen wie Bauhof
- Tiefbau (Verkehrsanlagen, Ingenieurbauwerke, Unterhalt Verkehrsanlagen, Abwasser und Wasser, technische Ausstattung)
- Wartungsverträge, Kinderspielflächen, Verkehrssicherheit
- Gewässerschutz
- Entwicklungs- und Bauleitplanung
- Klimaschutz (wurde nicht gesondert abgefragt, sondern den jeweiligen Aufgaben im Hochbau, dem Tiefbau oder der Bauleitplanung zugeordnet)

Die Aufgabe „Altstadtsanierung und Dorferneuerung“ haben wir aus den Vergleichswerten ausgliedert, weil diese aufgrund der Struktur der Kommunen und des damit stark differenzierten Umfangs dieser Aufgabe nicht vergleichbar ist. Die Darstellung mit und ohne Stellenanteile für die Aufgabe „Klimaschutz“ war uns nicht möglich. Im Jahr 2017 war die Entwicklung der letzten Jahre, die bei einer Vielzahl der Gemeinden zu einer Stellenmehrung für diese Aufgabe geführt hat, nicht absehbar. Wir haben diese Aufgabe nicht gesondert erhoben.

### 5.3.7 Stellenanteile für Unternehmen der Gemeinde

Die Stellenanteile für Unternehmen der Gemeinde, die außerhalb der allgemeinen Verwaltung betrieben werden, und Einrichtungen in Rechtsformen der kommunalen Zusammenarbeit, die von der Kernverwaltung gegen Kostenersatz betreut werden, haben wir bei den Vergleichswerten nicht berücksichtigt. Soweit deswegen bei den Vergleichswerten, aufgrund der Ausgliederung von ansonsten der Kernverwaltung zuzuordnenden Tätigkeiten, Abschläge (siehe Abschnitt 4 Vergleichsbeeinflussende Faktoren) angezeigt sind, wären diese noch zu bilden. Der Abzug kann aus den vor den Ausgliederungen dafür örtlich aufgewendeten Stellenanteilen oder den in den ausgegliederten Einrichtungen oder Unternehmen dafür aufgewendeten Stellenanteilen gebildet werden. Gerne unterstützen wir unsere Mitglieder bei Fragen zur Bildung des Abschlags.

Bei unseren überörtlichen Prüfungen mit dem Prüfungsteilgebiet „Prüfung des wirtschaftlichen Personaleinsatzes“ werden örtlich notwendige Zu- bzw. Abschläge zu allen Aufgabengruppen jeweils im erforderlichen Umfang berücksichtigt.

## 5.4 Durchschnittlicher Stelleneinsatz

Die Vergleichswerte weichen in einzelnen Regionen Bayerns stark voneinander ab. Wir stellen sie deshalb mit den unter Abschnitt 5.3 beschriebenen Einschränkungen für Gesamtbayern sowie – soweit repräsentativ – für bestimmte Regionen dar.

### 5.4.1 Gesamtbayern

Gebietskörperschaft/ Größenklasse in Einwohnern	Stellenanteil „Durchschnittswerte“ je 1.000 Einwohner						
	Kern- verwaltung insgesamt	davon					
		Zentrales <sup>3</sup>	Bürger- dienste <sup>4</sup>	Finanzen <sup>5</sup>	Kasse <sup>6</sup>	Gebäude- management <sup>7</sup>	Planen und Bauen <sup>8</sup>
<b>Große Kreisstädte</b>							
10.000 bis unter 20.000	3,38	1,02	0,74 (0,72)	0,31	0,19	0,35 (0,31)	0,77
20.000 und mehr	3,51	1,09	0,73 (0,72)	0,39	0,15	0,41 (0,36)	0,74
<b>Verwaltungsgemeinschaften</b>							
bis unter 5.000	2,47	0,76	0,68 (0,68)	0,49	0,13	0,09 (0,08)	0,32
5.000 bis unter 10.000	2,10	0,57	0,49 (0,49)	0,34	0,19	0,12 (0,10)	0,39
10.000 und mehr	2,02	0,53	0,47 (0,47)	0,31	0,20	0,14 (0,12)	0,37
<b>übrige kreisangehörige Gemeinden</b>							
bis unter 3.000	2,53	0,71	0,71 (0,69)	0,52	0,24	0,14 (0,13)	0,21
3.000 bis unter 5.000	2,46	0,65	0,57 (0,56)	0,46	0,26	0,13 (0,11)	0,39
5.000 bis unter 10.000	2,31	0,61	0,54 (0,53)	0,34	0,20	0,19 (0,17)	0,43
10.000 bis unter 20.000	2,46	0,70	0,58 (0,57)	0,29	0,16	0,26 (0,23)	0,47
20.000 und mehr	2,51	0,76	0,55 (0,53)	0,25	0,14	0,30 (0,28)	0,51

<sup>3</sup> Haupt- und Personalverwaltung ohne Fremdenverkehr, Tourismus, Verwaltung Musikschulen, Verwaltung Volkshochschulen, Hausmeister- und Botendienste sowie Personalratstätigkeit, Gleichstellungsbeauftragte(r), Behindertenbeauftragte(r)

<sup>4</sup> Ordnung und Soziales, in Klammern ohne örtliche soziale Angelegenheiten, Kinder und Jugendliche, Senioren, Migration und Integration. Diese überwiegend freiwilligen Aufgaben werden nur von wenigen Gemeinden mit einem höheren Stellenanteil bzw. in ausgeprägter Form wahrgenommen und wirken sich in der Gesamtauswertung deshalb nicht oder nur gering auf den Stellenanteil aus.

<sup>5</sup> Kämmerei ohne Stiftungsverwaltungen und Verwaltung von Forsten, Jagden und Fischerei

<sup>6</sup> ohne Vollstreckungsaußendienst

<sup>7</sup> technisches, kaufmännisches und infrastrukturelles Gebäudemanagement, in Klammern ohne Liegenschaftsverwaltung (Grundstücksankauf, -verkauf, -tausch, Erbbaurechtsverträge, Grundstückslasten, Grunddienstbarkeiten, städtebauliche Verträge, Gestattungsverträge)

<sup>8</sup> ohne Aufgaben Altstadtsanierung und Dorferneuerung

In der Aufgabengruppe Zentrales haben sich die Stellenanteile gegenüber der letzten Veröffentlichung im Geschäftsberichtsbeitrag 2008 grundsätzlich erhöht. Die Gründe hierfür sind vielfältig. Neben den in Abschnitt 4 geschilderten Aufgaben der Umlandgemeinden, die bei vielen Gemeinden auch in einem stärkeren Umfang wahrgenommen werden, beeinflussen die gesetzlichen Änderungen im Bereich der Kinderbetreuungseinrichtungen nicht unwesentlich den Stellenbedarf. Nicht nur im Bereich der Verwaltung der Einrichtungen ergibt sich ein Stellenmehrbedarf, sondern ein Stellenmehrbedarf kann sich bei eigener Trägerschaft auch im Personalwesen ergeben, da eine Vielzahl an Personalfällen aus diesen Einrichtungen zu bearbeiten sind.

Bei den Bürgerdiensten ist zu beachten, dass ein Teil der Aufgaben örtliche soziale Angelegenheiten, Kinder- und Jugendliche, Senioren, Migration und Integration auch im Gesamtwert für den Aufgabenbereich enthalten ist, da Stellenanteile wie Leitungsaufgaben, Projekte unter anderem von den Stelleninhabern anderen Tätigkeiten zugeordnet wurden. Grundsätzlich ist festzustellen, dass die Kommunen diese Aufgabenfelder entweder intensiv oder nahezu nicht als Aufgaben wahrnehmen. Die Anzahl der Gemeinden, die diese Aufgaben mit nennenswerten Stellenanteilen wahrnehmen, ist bayernweit gesehen grundsätzlich gering. Allerdings sind hier regionale Unterschiede feststellbar. Dieser Aufgabengruppe ist in einer Vielzahl der Gemeinden auch ein Empfang oder die Telefonzentrale zugeordnet, was sich besonders bei Gemeinden unter 10.000 Einwohnern auf den Stelleneinsatz auswirkt. Ergänzend kann auch die Übernahme von Leistungen für andere Behörden oder Vereine unter anderem den Stelleneinsatz erhöhen. Diese örtlichen Faktoren sind in die Vergleichswerte eingeflossen.

Wir empfehlen daher, soweit bei den Verwaltungsgemeinschaften oder kreisangehörigen Gemeinden bis 20.000 Einwohnern mit den für die Aufgabengruppe zugeordneten Aufgaben (Abschnitt 5.3.2) der Stelleneinsatz über den Stellenanteilen von 0,5 bis 0,55 je 1.000 Einwohner liegt, diesen Bereich näher zu hinterfragen und die Ursachen für den Stellenmehrbedarf festzustellen.

In der Aufgabengruppe Finanzen ist zu beachten, dass bei Kommunen mit doppischer Buchführung der Stelleneinsatz bis zu rd. 10.000 Einwohnern aufgrund der umfänglichen Vermögenserfassung und der durchzuführenden Buchführung mit Inventur, die üblicherweise zu einem Mehraufwand gegenüber kameral buchenden Kommunen führt, häufig mit einem Stellenmehrbedarf von 0,3 bis zu rd. 0,5 Stellen gerechnet werden kann. Dieser Mehrbedarf ist in den Kommunen bis 10.000 Einwohnern häufig größenklassenunabhängig. Sowohl bei den kameral buchenden wie auch den Kommunen mit doppischer Buchführung mussten wir nach den Erhebungen feststellen, dass die Themen Kosten- und Leistungsrechnung und Controlling in den Kommunen bis 15.000 Einwohnern überwiegend schwach ausgeprägt sind. In allen Kommunen wird im Aufgabenbereich durch die Themen § 2b Umsatzsteuergesetz und Tax Compliance zum einen vorübergehend wie auch laufend ein gewisser Mehraufwand anfallen, der unter anderem vom Umfang der örtlichen Inanspruchnahme von Beratungsleistungen abhängig werden wird. Nach ersten Erhebungen und Erfahrungswerten liegt der durchschnittliche, laufende Mehrbedarf für die Themen § 2b Umsatzsteuergesetz und Tax Compliance in den Größenklassen bis 15.000 Einwohnern bei 0,01 bis 0,02 Stellenanteilen je 1.000 Einwohner. Dieser Wert kann jedoch noch nicht als repräsentativ bezeichnet werden.

Die in der Aufgabengruppe Finanzen (Kämmerei) gegenüber der Veröffentlichung 2008 feststellbare Stellenminderung ist überwiegend auf die Ausgliederung der Aufgaben Liegenschaften (Grundstücksverkehr, Mieten, Pachten u. a.) bzw. des gesamten kaufmännischen und gegebenenfalls infrastrukturellen Gebäudemanagements zurückzuführen. Der Stellenanteil je

1.000 Einwohner für die Verwaltungsgemeinschaften und übrigen kreisangehörigen Gemeinden beträgt nach den Erhebungen rd. 0,03 bis 0,05 Stellenanteile beim kaufmännischen und 0,01 bis 0,02 Stellenanteile beim infrastrukturellen Gebäudemanagement.

In der Aufgabengruppe Gebäudemanagement haben wir den Bereich Liegenschaften, der den Grundstücksverkehr und die damit häufig zusammenhängenden Aufgaben umfasst, in den Vergleichswerten dargestellt. Der Aufwand ohne diese Aufgabe ist in der Klammer ausgewiesen. Soweit diese Teilaufgabe aus dem Gebäudemanagement ausgegliedert ist, kann sie örtlich entsprechend der jeweiligen Aufgabengruppe zugeordnet werden. Bei der Aufgabengruppe hat sich insbesondere der Stellenanteil für den gesamten Bereich Hochbau gegenüber früheren Erhebungen, bei denen diese Aufgabe noch dem Bereich Planen und Bauen zugeordnet war, nennenswert erhöht. Gründe sind die in den letzten Jahren bei vielen Kommunen verstärkten Investitionen im Hochbau sowie verstärkt wahrgenommene Anforderungen der Betriebssicherheit.

Im Aufgabenbereich Planen und Bauen führen überwiegend die verstärkten Bemühungen der Kommunen in der Städteplanung, dem Umwelt- und Klimaschutz sowie höhere Investitionen im Tiefbaubereich zu einem gegenüber der letzten Veröffentlichung steigenden Stelleneinsatz. Dieser ist aus den Zahlen allein nicht zwangsläufig ersichtlich, da die Stellenanteile des Aufgabenbereichs Hochbau bei dieser Veröffentlichung dem Gebäudemanagement zugeordnet sind. So haben wir beim Aufgabenbereich Hochbau bei Kommunen, bei denen der Stellenanteil bei 10.000 Einwohnern 2008 noch bei 1,0 Stellen lag, bei diesen Erhebungen häufig einen Stellenanteil von 1,5 Stellen festgestellt.

Bei allen Aufgabengruppen ist bei den kleinen Kommunen unter 5.000 Einwohnern, besonders unter 3.000 Einwohnern, zu beachten, dass der vermeintlich hohe Stellenanteil bei vielen Aufgaben aus einem größenunabhängigen Grundaufwand resultiert, der sich aufgaben- und mengenunabhängig auch aus bestimmten Anwesenheitszeiten während der Öffnungszeiten ergeben kann.



## 5.4.2 Regionale Tabellen

### 5.4.2.1 Umland München<sup>9</sup>

Gebietskörperschaft/ Größenklasse in Einwohnern	Stellenanteil „Durchschnittswerte“ je 1.000 Einwohner						
	Kern- verwaltung insgesamt	davon					
		Zentrales <sup>10</sup>	Bürger- dienste <sup>11</sup>	Finanzen <sup>12</sup>	Kasse <sup>13</sup>	Gebäude- management <sup>14</sup>	Planen und Bauen <sup>15</sup>
<b>kreisangehörige Gemeinden</b>							
5.000 bis unter 10.000	3,35	0,87	0,73 (0,70)	0,37	0,21	0,45 (0,42)	0,72
10.000 bis unter 20.000	3,78	1,21	0,75 (0,72)	0,33	0,17	0,46 (0,45)	0,86
20.000 und mehr	2,50	0,69	0,58 (0,57)	0,24	0,13	0,28 (0,27)	0,58

<sup>9</sup> kreisangehörige Gemeinden der Landkreise München und Starnberg, deren Daten im Rahmen der überörtlichen Prüfungen erhoben wurden; insgesamt 15 Kommunen; keine Großen Kreisstädte und Verwaltungsgemeinschaften sowie keine Gemeinden unter 5.000 Einwohnern

<sup>10</sup> Haupt- und Personalverwaltung ohne Fremdenverkehr, Tourismus, Verwaltung Musikschulen, Verwaltung Volkshochschulen, Hausmeister- und Botendienste sowie Personalratstätigkeit, Gleichstellungsbeauftragte(r), Behindertenbeauftragte(r)

<sup>11</sup> Ordnung und Soziales, in Klammern ohne örtliche soziale Angelegenheiten, Kinder und Jugendliche, Senioren, Migration und Integration. Diese überwiegend freiwilligen Aufgaben werden nur von wenigen Gemeinden mit einem höheren Stellenanteil bzw. in ausgeprägter Form wahrgenommen und wirken sich in der Gesamtauswertung deshalb nur gering auf den Stellenanteil aus.

<sup>12</sup> Kämmerei ohne Stiftungsverwaltungen und Verwaltung von Forsten, Jagden und Fischerei

<sup>13</sup> ohne Vollstreckungsaußendienst

<sup>14</sup> technisches, kaufmännisches und infrastrukturelles Gebäudemanagement, in Klammern ohne Liegenschaftsverwaltung (Grundstücksankauf, -verkauf, -tausch, Erbbaurechtsverträge, Grundstückslasten, Grunddienstbarkeiten, städtebauliche Verträge, Gestattungsverträge)

<sup>15</sup> ohne Aufgaben Altstadtsanierung und Dorferneuerung

#### 5.4.2.2 Umland Nürnberg<sup>16</sup>

Gebietskörperschaft/ Größenklasse in Einwohnern	Stellenanteil „Durchschnittswerte“ je 1.000 Einwohner						
	Kern- verwaltung insgesamt	davon					
		Zentrales <sup>17</sup>	Bürger- dienste <sup>18</sup>	Finanzen <sup>19</sup>	Kasse <sup>20</sup>	Gebäude- management <sup>21</sup>	Planen und Bauen <sup>22</sup>
<b>kreisangehörige Gemeinden</b>							
5.000 bis unter 10.000	2,16	0,62	0,50 (0,50)	0,27	0,17	0,17 (0,16)	0,43
10.000 bis unter 20.000	2,75	0,83	0,63 (0,61)	0,30	0,17	0,26 (0,23)	0,56
20.000 und mehr	2,50	0,84	0,58 (0,53)	0,27	0,14	0,31 (0,29)	0,36

<sup>16</sup> kreisangehörige Gemeinden der Landkreise Nürnberger Land und Fürth, deren Daten im Rahmen der überörtlichen Prüfungen erhoben wurden; insgesamt 11 Kommunen; keine Großen Kreisstädte und Verwaltungsgemeinschaften sowie keine Gemeinden unter 5.000 Einwohnern

<sup>17</sup> Haupt- und Personalverwaltung ohne Fremdenverkehr, Tourismus, Verwaltung Musikschulen, Verwaltung Volkshochschulen, Hausmeister- und Botendienste sowie Personalratstätigkeit, Gleichstellungsbeauftragte(r), Behindertenbeauftragte(r)

<sup>18</sup> Ordnung und Soziales, in Klammern ohne örtliche soziale Angelegenheiten, Kinder und Jugendliche, Senioren, Migration und Integration. Diese überwiegend freiwilligen Aufgaben werden nur von wenigen Gemeinden mit einem höheren Stellenanteil bzw. in ausgeprägter Form wahrgenommen und wirken sich in der Gesamtauswertung deshalb nur gering auf den Stellenanteil aus.

<sup>19</sup> Kämmerei ohne Stiftungsverwaltungen und Verwaltung von Forsten, Jagden und Fischerei

<sup>20</sup> ohne Vollstreckungsaußendienst

<sup>21</sup> technisches, kaufmännisches und infrastrukturelles Gebäudemanagement, in Klammern ohne Liegenschaftsverwaltung (Grundstücksankauf, -verkauf, -tausch, Erbbaurechtsverträge, Grundstückslasten, Grunddienstbarkeiten, städtebauliche Verträge, Gestattungsverträge)

<sup>22</sup> ohne Aufgaben Altstadtsanierung und Dorferneuerung

### 5.4.3 Gesamtbayern ohne Umland München und Nürnberg

Gebietskörperschaft/ Größenklasse in Einwohnern	Stellenanteil „Durchschnittswerte“ je 1.000 Einwohner						
	Kern- verwaltung insgesamt	davon					
		Zentrales <sup>23</sup>	Bürger- dienste <sup>24</sup>	Finanzen <sup>25</sup>	Kasse <sup>26</sup>	Gebäude- management <sup>27</sup>	Planen und Bauen <sup>28</sup>
<b>Große Kreisstädte</b>							
10.000 bis unter 20.000	3,38	1,02	0,74 (0,72)	0,31	0,19	0,35 (0,31)	0,77
20.000 und mehr	3,51	1,09	0,73 (0,72)	0,39	0,15	0,41 (0,36)	0,74
<b>Verwaltungsgemeinschaften</b>							
bis unter 5.000	2,47	0,76	0,68 (0,68)	0,49	0,13	0,09 (0,08)	0,32
5.000 bis unter 10.000	2,06	0,57	0,49 (0,49)	0,34	0,19	0,12 (0,10)	0,39
10.000 und mehr	2,00	0,54	0,47 (0,47)	0,31	0,20	0,14 (0,12)	0,37
<b>übrige kreisangehörige Gemeinden</b>							
bis unter 3.000	2,53	0,71	0,71 (0,69)	0,52	0,24	0,14 (0,13)	0,21
3.000 bis unter 5.000	2,46	0,65	0,57 (0,56)	0,46	0,26	0,13 (0,11)	0,39
5.000 bis unter 10.000	2,24	0,59	0,53 (0,52)	0,34	0,20	0,17 (0,15)	0,41
10.000 bis unter 20.000	2,38	0,67	0,57 (0,55)	0,29	0,15	0,26 (0,23)	0,44
20.000 und mehr	2,53	0,79	0,52 (0,51)	0,25	0,14	0,32 (0,28)	0,51

Die Werte entsprechen mit Ausnahme der in der Tabelle bei den übrigen kreisangehörigen Gemeinden erhobenen Werte über 5.000 Einwohnern denen in Abschnitt 5.4.1 (Tabelle Gesamtbayern). Soweit einzelne Kommunen aus anderen Größenklassen in den Landkreisen erfasst wurden, handelt es sich jeweils um Einzelwerte in der jeweiligen Größenklasse, die wir aus Gründen der Repräsentativität nicht abgebildet haben.

<sup>23</sup> Haupt- und Personalverwaltung ohne Fremdenverkehr, Tourismus, Verwaltung Musikschulen, Verwaltung Volkshochschulen, Hausmeister- und Botendienste sowie Personalratstätigkeit, Gleichstellungsbeauftragte(r), Behindertenbeauftragte(r)

<sup>24</sup> Ordnung und Soziales, in Klammern ohne örtliche soziale Angelegenheiten, Kinder und Jugendliche, Senioren, Migration und Integration. Diese überwiegend freiwilligen Aufgaben werden nur von wenigen Gemeinden mit einem höheren Stellenanteil bzw. in ausgeprägter Form wahrgenommen und wirken sich in der Gesamtauswertung deshalb nur gering auf den Stellenanteil aus.

<sup>25</sup> Kämmerei ohne Stiftungsverwaltungen und Verwaltung von Forsten, Jagden und Fischerei

<sup>26</sup> ohne Vollstreckungsaußendienst

<sup>27</sup> technisches, kaufmännisches und infrastrukturelles Gebäudemanagement, in Klammern ohne Liegenschaftsverwaltung (Grundstücksankauf, -verkauf, -tausch, Erbbaurechtsverträge, Grundstückslasten, Grunddienstbarkeiten, städtebauliche Verträge, Gestattungsverträge)

<sup>28</sup> ohne Aufgaben Altstadtsanierung und Dorferneuerung

#### 5.4.4 Tabelle der „Best-Werte“ Gesamtbayern

Gebietskörperschaft/ Größenklasse in Einwohnern	Stellenanteil „Durchschnittswerte“ je 1.000 Einwohner						
	Kern- verwaltung insgesamt	davon					
		Zentrales <sup>29</sup>	Bürger- dienste <sup>30</sup>	Finanzen <sup>31</sup>	Kasse <sup>32</sup>	Gebäude- management <sup>33</sup>	Planen und Bauen <sup>34</sup>
<b>Große Kreisstädte</b>							
10.000 bis unter 20.000	2,46	0,85	0,55 (0,55)	0,26	0,13	0,13 (0,11)	0,54
20.000 und mehr	2,44	0,65	0,56 (0,56)	0,26	0,12	0,25 (0,22)	0,60
<b>Verwaltungsgemeinschaften</b>							
bis unter 5.000	2,05	0,57	0,56 (0,56)	0,43	0,12	0,10 (0,09)	0,27
5.000 bis unter 10.000	1,47	0,40	0,37 (0,37)	0,20	0,13	0,10 (0,09)	0,27
10.000 und mehr	1,82	0,48	0,45 (0,45)	0,27	0,17	0,12 (0,10)	0,33
<b>übrige kreisangehörige Gemeinden</b>							
bis unter 3.000	1,62	0,46	0,38 (0,38)	0,38	0,17	0,08 (0,08)	0,15
3.000 bis unter 5.000	1,42	0,38	0,36 (0,35)	0,20	0,10	0,08 (0,07)	0,30
5.000 bis unter 10.000	1,32	0,28	0,32 (0,31)	0,20	0,10	0,17 (0,15)	0,25
10.000 bis unter 20.000	1,53	0,45	0,41 (0,41)	0,18	0,10	0,15 (0,13)	0,24
20.000 und mehr	1,80	0,52	0,41 (0,41)	0,19	0,12	0,22 (0,20)	0,34

Bei den vorgenannten „Best-Werten“ haben wir uns (im Rahmen der überörtlichen Prüfungen) davon überzeugt, dass die jeweiligen Verwaltungen mit der vergleichsweise günstigen Stellenausstattung den fachlichen Anforderungen genügen. Die veröffentlichten Werte konnten wir bei keiner Verwaltung umfassend antreffen. Die Zahlen für die Kernverwaltung stellen daher eine fiktive „Best-Practice-Verwaltung“ dar.

<sup>29</sup> Haupt- und Personalverwaltung ohne Fremdenverkehr, Tourismus, Verwaltung Musikschulen, Verwaltung Volkshochschulen, Hausmeister- und Botendienste sowie Personalratstätigkeit, Gleichstellungsbeauftragte(r), Behindertenbeauftragte(r)

<sup>30</sup> Ordnung und Soziales, in Klammern ohne örtliche soziale Angelegenheiten, Kinder und Jugendliche, Senioren, Migration und Integration. Diese überwiegend freiwilligen Aufgaben werden nur von wenigen Gemeinden mit einem höheren Stellenanteil bzw. in ausgeprägter Form wahrgenommen und wirken sich in der Gesamtauswertung deshalb nur gering auf den Stellenanteil aus.

<sup>31</sup> Kämmerei ohne Stiftungsverwaltungen und Verwaltung von Forsten, Jagden und Fischerei

<sup>32</sup> ohne Vollstreckungsaußendienst

<sup>33</sup> technisches, kaufmännisches und infrastrukturelles Gebäudemanagement, in Klammern ohne Liegenschaftsverwaltung (Grundstücksankauf, -verkauf, -tausch, Erbbaurechtsverträge, Grundstückslasten, Grunddienstbarkeiten, städtebauliche Verträge, Gestattungsverträge)

<sup>34</sup> ohne Aufgaben Altstadtsanierung und Dorferneuerung

In der Aufgabengruppe Finanzen ist zu beachten, dass Aufgaben zum Teil während unserer Prüfungen noch nicht bzw. nicht umfassend wahrgenommen wurden, wie z. B. § 2b UStG sowie Tax Compliance. Wir gehen deshalb davon aus, dass in diesem Feld die Best-Werte bei weiteren Prüfungen bzw. Fortschreibungen unserer Vergleichswerte geringfügig ansteigen dürften.

## 5.5 Bewertungsstruktur bzw. Zuordnung des Stelleneinsatzes zu entsprechenden Besoldungsgruppen (BesGr) und Entgeltgruppen (EG)

### 5.5.1 Tabelle Gesamtbayern – Stellen Kernverwaltung

Gebietskörperschaft/ Größenklasse in Einwohnern	Stelleneinsatz „Zuordnung der Stellen in %“		
	Kern- verwaltung insgesamt	davon	
		1. und 2. Qualifikationsebene bzw. einfacher und mittlerer Beschäftigtenbereich <sup>35</sup>	3. und 4. Qualifikationsebene bzw. gehobener und höherer Beschäftigtenbereich <sup>36, 37</sup>
<b>Große Kreisstädte</b>			
10.000 bis unter 20.000	100	58,5	41,5
20.000 und mehr	100	53,8	46,2
<b>Verwaltungsgemeinschaften</b>			
bis unter 5.000	100	67,4	32,6
5.000 bis unter 10.000	100	63,5	36,5
10.000 und mehr	100	76,3	23,7
<b>übrige kreisangehörige Gemeinden</b>			
bis unter 3.000	100	59,9	40,1
3.000 bis unter 5.000	100	66,6	33,4
5.000 bis unter 10.000	100	63,3	36,7
10.000 bis unter 20.000	100	61,5	38,5
20.000 und mehr	100	55,6	44,4

Die Stellen in der Kernverwaltung, die der 3. und 4. Qualifikationsebene bzw. dem gehobenen und höheren Beschäftigtenbereich zuzuordnen sind, haben sich gegenüber früheren Erhebungen im Rahmen der überörtlichen Rechnungsprüfung, die wir bisher nicht veröffentlicht hatten, erhöht. Gründe dafür sind unter anderem eine teilweise übertarifliche bzw. fehlerhafte Überlei-

<sup>35</sup> BesGr bis A 9 (2. Qualifikationsebene) mit Zulage, EG bis 9a, 9b (Spezielle Tätigkeitsmerkmale Technikerinnen und Techniker, Meisterinnen und Meister), S 11a

<sup>36</sup> BesGr bis A 16, EG bis 15, S 18; in einigen Berufsfeldern (z. B. Informationstechnik) wären die Stellen der Beschäftigten, die nach EG 9b bewertet sind, noch dem mittleren Beschäftigtenbereich zuzuordnen. Aus Praktikabilitätsgründen haben wir diese Stellen dem gehobenen Beschäftigtenbereich zugeordnet.

<sup>37</sup> Stellen der 4. Qualifikationsebene sind bei Körperschaften unter 10.000 Einwohnern gemäß Art. 26 Abs. 5 BayBesG unzulässig.

tung von Stellen in die Entgeltgruppe (EG) 9b, unsere nicht trennscharfe Erfassung von Stellen in der EG 9b (IT-Stellen wären noch dem mittleren Beschäftigtenbereich zuzuordnen), teilweise verbesserte Stellenbewertungen aufgrund gestiegener Anforderungen sowie die neu geschaffenen Stellen in den im Abschnitt 4, Absatz 2 genannten Aufgabenbereichen, die häufig dem so genannten gehobenen oder höheren Beschäftigtenbereich zugeordnet werden.

Die örtlichen Stellenprofile, Stellenzuordnungen und Stellenbewertungen sollten geprüft werden, soweit die jeweiligen Zuordnungen der Stellen insgesamt über den genannten Vergleichswerten liegen.

#### 5.5.2 Tabelle Umland München und Nürnberg<sup>38</sup> – Stellen Kernverwaltung

Gebietskörperschaft/ Größenklasse in Einwohnern <sup>39</sup>	Stelleneinsatz „Zuordnung der Stellen in %“		
	Kern- verwaltung insgesamt	davon	
		1. und 2. Qualifikationsebene bzw. einfacher und mittlerer Beschäftigtenbereich <sup>40</sup>	3. und 4. Qualifikationsebene bzw. gehobener und höherer Beschäftigtenbereich <sup>41, 42</sup>
<b>kreisangehörige Gemeinden</b>			
5.000 bis unter 10.000	100	52,8	47,2
10.000 bis unter 20.000	100	59,3	40,7
20.000 und mehr	100	53,5	46,5

## 6 Zusammenfassung

Gegenüber den Veröffentlichungen in unserem Geschäftsbericht 2008, S. 42 ff. ist eine deutliche Steigerung der Stellenausstattung der Kommunen feststellbar. Diese betrifft nur zu einem Teil die Aufgaben, die durch gesetzliche Vorgaben oder sonstige Änderungen der Pflichtaufgaben der Kommunen sowie der Aufgaben des übertragenen Wirkungsbereiches bedingt waren. Die auffälligeren Stellenmehrungen betreffen den kommunalen Hoch- und Tiefbaubereich sowie Sollaufgaben und freiwillige Aufgaben, die im Rahmen der finanziellen Leistungsfähigkeit der Kommunen übernommen bzw. ausgebaut wurden. Die regionalen Unterschiede in der Aus-

<sup>38</sup> Gemeinden der Landkreise München, Starnberg, Nürnberger Land und Fürth

<sup>39</sup> keine Großen Kreisstädte, keine Verwaltungsgemeinschaften, ohne weitere kreisangehörige Gemeinden unter 5.000 Einwohnern

<sup>40</sup> BesGr bis A 9 (2. Qualifikationsebene) mit Zulage, EG bis 9a, 9b (Techniker, Meister), S 11a

<sup>41</sup> BesGr bis A 16, EG bis 15, S 18; in einigen Berufsfeldern (z. B. Informationstechnik) wären die Stellen der Beschäftigten, die nach EG 9b bewertet sind, noch dem mittleren Beschäftigtenbereich zuzuordnen. Aus Praktikabilitätsgründen haben wir diese Stellen dem gehobenen Beschäftigtenbereich zugeordnet.

<sup>42</sup> Stellen der 4. Qualifikationsebene sind bei Körperschaften unter 10.000 Einwohnern gemäß Art. 26 Abs. 5 BayBesG unzulässig.

prägung dieser Aufgabenthemen (Öffentlichkeitsarbeit, Soziale Medien, Einbindung und Information Bürger, Förderung der Vereine, Familienförderung mit Kinder- und Jugendarbeit, Seniorenförderung, Integration und Migration, Kulturarbeit, Umwelt- und Klimaschutz u. a.) bilden die Tabellen in den Abschnitten 5.4.2 und 5.4.3 ab.

Wir werden in unsere überörtlichen Prüfungen weiter auch die Prüfung des wirtschaftlichen Personaleinsatzes einbeziehen (vgl. auch Schreml/Bauer/Westner, Kommunales Haushalts- und Wirtschaftsrecht in Bayern, Abschnitt 5.2.3 zu Art. 106 Abs. 3 und 4 GO). Im Rahmen dieser Prüfungen erheben wir Daten zu den Einrichtungen und zur Kernverwaltung. Diese Daten werden ausgewertet und die Erkenntnisse daraus mit entsprechenden Informationen unseren Mitgliedern zur Verfügung gestellt. Mit den Vergleichs- und Kennzahlen können unter Einbeziehung der zu beachtenden vergleichsbeeinflussenden Faktoren Erkenntnisse für die Stellenplanung getroffen werden. Sie können auch als Entscheidungshilfen für die Notwendigkeit der Durchführung weiterer Organisationsmaßnahmen dienen.

Die Vergleichswerte sollten nicht als Basis für eine Stellenbemessung im Rahmen von Personalentwicklungsmaßnahmen oder Organisationsuntersuchungen eingesetzt werden.

Die Stellenbemessung bei Organisationsuntersuchungen sollte auf den Ergebnissen einer vorausgegangenen Ist-Aufnahme zur Optimierung der Prozesse basieren, weil damit organisatorische Mängel und/oder sonstige Schwachstellen in der Bearbeitung erkannt werden. Aufbauend auf die Geschäftsprozessoptimierung sollte bei Organisationsuntersuchungen – auch zur Berücksichtigung aller örtlicher Besonderheiten – ein analytisches Berechnungsverfahren oder analytisches Schätzverfahren angewendet werden. Gegebenenfalls kann auch eine kennzahlengestützte Bemessung (Fallzahlen/Sachbearbeiter) herangezogen werden.

Im Regelfall führen wir bei unseren Beratungen jeweils ein analytisches Berechnungsverfahren oder Schätzverfahren durch. Diese Verfahren sind zeitaufwendiger, aber auch präziser und deshalb aus fachlicher Sicht vorzuziehen.

## Ergänzende Angaben zu den Arbeitsplatzbeschreibungen

		<b>Bemerkungen</b> bei Fallzahlen, jeweils letztes Jahr
Anzahl der Sitzungen Gemeinderat/Stadtrat	<input type="text"/>	
Anzahl Sitzungen Ausschüsse und sonstige Gremien	<input type="text"/>	
Bestehen Außenstellen?	NEIN	
wenn ja, Anzahl der Außenstellen	<input type="text"/>	
Anzahl der Ortsteile	<input type="text"/>	
bei Verwaltungsgemeinschaften - Anzahl der Mitgliedsgemeinden	<input type="text"/>	
Öffnungszeiten der Verwaltung, soweit unterschiedliche Öffnungszeiten anzutreffen sind, bitte angeben, für welche Bereiche (z. B. Bürgerservice) die Öffnungszeiten abweichen (Gesamtstunden wöchentlich)	<input type="text"/>	
Die Öffnungszeiten an den Arbeitstagen:	<input type="text"/>	jeweils in Stunden; z. B. 8.00 bis 12.30 und 13.00 bis 16.00 Uhr = 7,5
Montag	<input type="text"/>	
Dienstag	<input type="text"/>	
Mittwoch	<input type="text"/>	
Donnerstag	<input type="text"/>	
Freitag	<input type="text"/>	
Samstag	<input type="text"/>	
	für Bereich:	
Montag	<input type="text"/>	
Dienstag	<input type="text"/>	
Mittwoch	<input type="text"/>	
Donnerstag	<input type="text"/>	
Freitag	<input type="text"/>	
Samstag	<input type="text"/>	
ist ein gesonderter Informationsschalter (Empfang, Pforte) im Rathaus eingerichtet ?	NEIN	
Anzahl Personalfälle (Beamte, Beschäftigte, sonstige) Informationstechnik betreute it-unterstützte Arbeitsplätze Kernverwaltung	<input type="text"/>	
IT-unterstützte Arbeitsplätze Einrichtungen und Betriebe wird/werden Schulen mitbetreut wenn ja, Anzahl der Schulen	NEIN	Bauhof, Kindertageseinrichtungen, Museen u. a.
Anzahl der Kindertageseinrichtungen in eigener Trägerschaft	<input type="text"/>	
Anzahl der Plätze	<input type="text"/>	
Anzahl der Kindertageseinrichtungen in anderer Trägerschaft	<input type="text"/>	
Anzahl der Plätze	<input type="text"/>	



welche Steuern und Abgaben werden erhoben ?		Antworten ja oder nein
Grundsteuer	<input type="text"/>	
Zweitwohnungssteuer	<input type="text"/>	
Gewerbesteuer	<input type="text"/>	
Hundesteuer	<input type="text"/>	
Fremdenverkehrsabgabe	<input type="text"/>	
Kurbeitrag	<input type="text"/>	
Wasser-/Kanalgebühren	<input type="text"/>	
Abfallgebühren	<input type="text"/>	
sonstige, bitte anführen	<input type="text"/>	
	<input type="text"/>	
wenn ja, bitte Anzahl Pflichtige		
Grundsteuer	<input type="text"/>	
Zweitwohnungssteuer	<input type="text"/>	
Gewerbesteuer	<input type="text"/>	
Hundesteuer	<input type="text"/>	
Fremdenverkehrsabgabe	<input type="text"/>	
Kurbeitrag	<input type="text"/>	
Wasser-/Kanalgebühren	<input type="text"/>	
Abfallgebühren	<input type="text"/>	
Zentrale Vergabestelle	<input type="text" value="NEIN"/>	
Anzahl der Einnahmekassen	<input type="text"/>	
Anzahl der Zahlstellen	<input type="text"/>	
Anzahl der <b>eigenen</b> Beurkundungen zu	<input type="text"/>	
Geburten	<input type="text"/>	
Anmeldung zur Eheschließung/Lebenspartnerschaft	<input type="text"/>	
Sterbefälle	<input type="text"/>	
Anzahl der Grundstückskäufe	<input type="text"/>	
Anzahl der Grundstücksverkäufe	<input type="text"/>	
zu betreuende Mietwohnungen	<input type="text"/>	
gewerbliche Miet- und Pachtverhältnisse	<input type="text"/>	
landw. Pachten	<input type="text"/>	
Anzahl der Maßnahmen im Erschließungsbeitragsbereich (Vorauszahlungen und endgültige Abrechnungen)	<input type="text"/>	
Anzahl der Maßnahmen nach Straßenausbaubeitragsrecht (Vorauszahlungen und endgültige Abrechnungen)	<input type="text"/>	entfällt künftig
Anzahl Herstellungsbeitragsbescheide (Kanal/Wasser)	<input type="text"/>	
Anzahl Bauanträge	<input type="text"/>	