

**Organisationsuntersuchung im Sozialreferat  
Optimierung der Schlüsselprozesse**

**Sitzungsvorlage Nr. 08-14 / V 14165**

2 Anlagen

**Beschluss des Kinder- und Jugendhilfeausschusses und des  
Sozialausschusses in der gemeinsamen Sitzung vom 25.03.2014 (SB)**  
Öffentliche Sitzung

**I. Vortrag der Referentin**

Mit der Sitzungsvorlage Nr. 08-14 / V 10394 stellte das Sozialreferat dem Stadtrat am 06.11.2012 (Ausschüsse) und 28.11.2012 (Vollversammlung) seine Planungen zur Organisationsuntersuchung vor. Im Rahmen der nichtöffentlichen Sitzung stimmte der Stadtrat zu, dass in der ersten Stufe eine Beratungsfirma beauftragt wird, eine Prozesslandkarte zu erstellen und nach vorgegebenen Kriterien Vorschläge zu unterbreiten, welche Schlüsselprozesse in welcher Reihenfolge einer weitergehenden Analyse unterzogen werden.

Mit dieser Beschlussvorlage wird der aktuelle Untersuchungsstand erläutert und es werden die bisherigen Ergebnisse präsentiert. Die Prozesslandkarte und die Liste der Hauptprozesse befinden sich in den Anlagen 1 und 2. Ferner werden die Kriterien zur Identifizierung und Priorisierung der Schlüsselprozesse vorgestellt. Im nächsten Schritt der Organisationsuntersuchung wird mit einer weiteren Vergabe erneut ein externer Anbieter beauftragt, die priorisierten Schlüsselprozesse zu erheben, zu dokumentieren, zu analysieren und zu optimieren. Dafür ist eine Summe von maximal 850.000 € erforderlich, die aus dem Budget bzw. aus Restmitteln des Sozialreferats finanziert werden kann (vgl. Punkt 6). Durch die Fristen des zweistufigen Ausschreibungsverfahrens werden die Arbeiten voraussichtlich im September 2014 beginnen können. In einer weiteren Phase der Organisationsuntersuchung werden die gewonnenen Erkenntnisse umgesetzt.

Da es sich hier um die Vergabe einer Beratungsleistung handelt, ist gemäß der Geschäftsordnung des Stadtrats der Landeshauptstadt München ab einer Wertgrenze von 50.000 € eine Vergabeermächtigung durch den Stadtrat erforderlich.

Aufgrund der Beschlüsse des Verwaltungs- und Personalausschusses vom 16.01.2013 und der Vollversammlung vom 23.01.2013 über die Zuständigkeit von Ausschüssen bei Vergabeverfahren ist die Vorlage wegen der dezentralen Ressourcenverantwortung und der Sachbezogenheit im zuständigen Fachausschuss vor Durchführung der Ausschreibung zu behandeln.

In den Vergabeunterlagen wird der geschätzte Auftragswert als Hinweis an die Bieterinnen und Bieter genannt. Dieser Hinweis ist vergaberechtlich zulässig und in diesem Fall gerechtfertigt, weil bei derartigen Aufträgen die Gefahr besteht, dass die Bieterinnen und Bieter die Leistung in unnötiger Weise ausdehnen und Angebote eingehen, die die eingeplanten Haushaltsmittel weit überschreiten. Da der geschätzte Auftragswert veröffentlicht wird, kann die Behandlung der Auftragssumme in Öffentlicher Sitzung stattfinden.

#### **1. Erstellung der Prozesslandkarte und Erhebung der Prozesse**

Aufgrund einer zweistufigen europaweiten Ausschreibung erhielt im Juli 2013 die Prognos AG den Auftrag, alle Prozesse des Sozialreferats zu erheben und die Prozesslandkarte zu erstellen.

Nach Sichtung zahlreicher Dokumente und Unterlagen besuchten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Prognos AG alle Ämter, die Zentrale, die Referatsleitung und drei Sozialbürgerhäuser, um die Arbeitsabläufe zu beobachten und Gespräche auf allen Hierarchieebenen zu führen. Aus den Erkenntnissen wurden die Geschäfts- und Hauptprozesse des Sozialreferats erhoben und, wenn nötig, in Workshops validiert. Ferner fand laufend eine Rückkoppelung mit der Projektgruppe statt, die sich hauptsächlich aus den Organisationsentwicklungs-Fachleuten der Dienststellen zusammensetzt. Die Vorgehensweise und die Zwischenergebnisse wurden dem Führungskreis des Sozialreferats vorgestellt.

Als Ergebnis liegt nun die Prozesslandkarte vor (Anlage 1). Hier sind auf oberstem Abstraktionsniveau die Geschäftsprozesse verzeichnet, die jeweils eine Bündelung von Hauptprozessen darstellen. Ferner ist eine Liste der 115 Prozesse des Sozialreferats erstellt, die sich in Führungsprozesse, Kernprozesse und Unterstützungsprozesse gliedert (Anlage 2).

#### **2. Identifizierung und Priorisierung der Schlüsselprozesse**

Ziel der Prozesserhebung ist es, diejenigen Prozesse des Sozialreferats zu identifizieren, die strategisch wichtig für die Erbringung der Leistungen sind, die umfangreiche Ressourcen binden und auch aus Sicht der externen Beratung Optimierungsbedarf haben. Eine Auswahl davon soll im zweiten Schritt auf der Basis der geleisteten Vorarbeiten einer umfangreichen Reorganisation unterzogen werden.

Als Schlüsselprozess definiert die Prognos AG in Abstimmung mit dem Sozialreferat einen Prozess, bei dem

- die angemessene Steuerung des Prozesses wichtig ist für den Erfolg des Sozialreferats, weil der Prozess viele unterschiedliche Organisationseinheiten (v.a. sowohl operative Ausführung als auch Steuerung) tangiert und Steuerungs- und Durchführungsverantwortung nicht zusammenfallen („typischer Matrixprozess“);
- die Effizienz des Prozesses wichtig ist für den Erfolg des Sozialreferats, weil er viele Ressourcen bindet und häufig vorkommt;
- die Qualität des Prozesses wichtig ist für den Erfolg des Sozialreferats, weil die interne und externe Kundenbedeutung im Sinne von „Brisanz“ bei Prozessversagen sehr hoch ist;
- die Effektivität des Prozesses wichtig ist für den Erfolg des Sozialreferats, weil durch den Prozess die strategischen Handlungsfelder des Sozialreferates unterstützt werden und er auf die Zielsetzungen der Matrixorganisation ausgerichtet ist.

Zur Identifizierung der Schlüsselprozesse wurde von der Prognos AG und dem Sozialreferat ein gemeinsamer Kriterienkatalog erarbeitet, der diese vier Aspekte konkretisiert:

- Grad der Steuerungsintensität: Die Erfassung der Steuerungsintensität ist als Vorschrift für die Bewertung der Angemessenheit notwendig
- Angemessenheit der Steuerung an den Schnittstellen zwischen operativer Ausführung und Steuerung (Unter-/Überregulierung)
- Zusammenspiel von Steuerungs- und Durchführungsverantwortung
- Ressourcenbindung
- Prozesshäufigkeit
- Grad der internen und externen Kundenbedeutung im Sinne von „Brisanz“ bei Prozessversagen
- Beziehungsstärke des Prozesses zu den 13 strategischen Aufgabenfeldern/Zielen des Sozialreferates (vgl. hierzu Sitzungsvorlage Nr. 08-14 / V 12996, Punkt 4. Ziele 2014)
- Beziehungsstärke des Prozesses zu den vier Zielen/Grundsätzen der Matrixorganisation (vgl. hierzu Sitzungsvorlage 08-14 / V 10394, S. 7. Diese Grundsätze sind: Offenheit für neue Entwicklungen, das Ganze im Blick haben, Kommunikation und Kooperation, Bereitschaft zur Selbstverantwortung).

Nach der Identifikation der Schlüsselprozesse werden diese im nächsten Schritt im Hinblick auf den Optimierungsbedarf priorisiert. Auf dieser Grundlage wird anschließend entschieden, welche Prozesse im nächsten Schritt der Organisationsuntersuchung analysiert und optimiert werden.

Zum Zeitpunkt der Erstellung dieser Beschlussvorlage liegt der Abschlussbericht von Prognos noch nicht vor. Zur zügigen Weiterarbeit an der Organisationsuntersuchung ist es jedoch nötig, bereits jetzt die erforderlichen Ressourcen für die Prozessoptimierung zu beschließen. Über die Auswahl der Prozesse wird der Stadtrat zusammen mit dem Abschlussbericht der Prognos AG im 3. Quartal 2014 ausführlich unterrichtet. Da die Schritte des Vergabeverfahrens bis zur Auswahl einer externen Beratungsfirma mehrere Monate in Anspruch nehmen, wird diese Vorgehensweise bezüglich der Ressourcen für notwendig erachtet.

### **3. Aufbauorganisation und Arbeitsweise**

Während der Hospitationen, die der Erfassung der Prozesse dienten, identifizierte die Prognos AG übergreifende Themen, die aus ihrer Sicht bei der weiteren Organisationsuntersuchung berücksichtigt werden sollten. Sie beziehen sich auf die Aufbauorganisation und die Arbeitsweisen im Referat. In Absprache mit dem Sozialreferat werden diese Themen im Endbericht gutachterlich aufbereitet. Eine Kostenausweitung ist mit dieser zusätzlichen Leistung der Prognos AG nicht verbunden.

### **4. Analyse der Schlüsselprozesse**

Im nächsten Schritt werden die identifizierten und priorisierten Schlüsselprozesse erhoben, dokumentiert, analysiert und im Soll beschrieben. Ein besonderes Augenmerk liegt hierbei auf den Schnittstellen zwischen Steuerung und Leistungserbringung. Ausgehend von den rechtlichen Anforderungen sind bei der Steuerungstiefe Lösungen zu finden, welche Rechtssicherheit gewährleisten und gleichzeitig bei der Leistungserbringung die notwendigen Spielräume lassen, situativ auf individuelle Anforderungen reagieren zu können.

Damit wird die Grundlage geschaffen, z.B. die Steuerungsintensität, den Ressourceneinsatz oder die Zugänglichkeit der Prozesse für die Bürgerinnen und Bürger zu optimieren.

Dieser Schritt wird gemäß Beschluss vom 06.11.2012/28.11.2012 erneut an ein externes Institut vergeben. Um möglichst zügig weiterzuarbeiten, soll der Finanzierungsbeschluss schon jetzt erfolgen, obwohl noch nicht sicher ist, wie viele und welche Prozesse untersucht werden und welche Komplexität vorliegen wird. Aus Kapazitätsgründen, die sich durch die Bindung von Ressourcen innerhalb des Sozialreferats ergeben, können etwa zwölf Prozesse bearbeitet werden.

## 5. Vergabeverfahren

Bei der zu vergebenden Leistung handelt es sich um eine Vergabe, die unter die Verfügung des OB vom 22.08.2008 fällt und somit nur im Einvernehmen mit der Vergabestelle 1 erfolgen kann. Das Direktorium-HA II, Vergabestelle 1 wird mit der Durchführung des Vergabeverfahrens beauftragt. Die Erstellung der Vergabeunterlagen erfolgt in enger Zusammenarbeit zwischen Bedarfsstelle und der Vergabestelle 1.

Der geschätzte Auftragswert liegt oberhalb des Schwellenwertes von 207.000 € (ohne MwSt.), der zu einer EU-weiten Ausschreibung verpflichtet. Als Verfahren wird ein nicht offenes Verfahren mit Teilnahmewettbewerb gemäß § 3 EG Abs. 2 Buchst. a VOL/A durchgeführt.

Im ersten Schritt ist das Ziel, im Rahmen eines Teilnahmewettbewerbs in Frage kommende Bieterinnen und Bieter ausfindig zu machen und anhand der vorgelegten Unterlagen auf ihre Eignung zu prüfen. Die Bekanntmachung des Teilnahmewettbewerbs erfolgt europaweit im Supplement zum Amtsblatt der EU und zusätzlich auf [www.muenchen.de/vgst1](http://www.muenchen.de/vgst1).

Jedes interessierte Unternehmen kann sich mit einem Teilnahmeantrag bewerben. Die Bewerberinnen und Bewerber erhalten eine Frist von mind. 30 Tagen, um einen Teilnahmeantrag einreichen zu können. Sie müssen ihre Eignung anhand von folgenden Unterlagen zur Fachkunde, Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit nachweisen:

- Eigenerklärung zur Eignung (z.B. hinsichtlich Insolvenzverfahren, schwere Verfehlungen, Verurteilung nach StGB)
- Eigenerklärung zu Umsatzzahlen und fest angestellten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in den letzten drei abgeschlossenen Geschäftsjahren
- Referenzliste mit mindestens drei in den letzten drei Jahren in Art und Umfang vergleichbar erbrachten Leistungen
- Darstellung der Qualifikation und Erfahrung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter
- ggf. Bietergemeinschaftserklärung.

Die Beurteilung der Eignung erfolgt nach einem Punktesystem. Dabei werden folgende Auswahlkriterien zugrunde gelegt:

- |  |      |
|--|------|
| • Einschlägigkeit der Referenzen   | 40 % |
| • Fachliche Qualifikation und Erfahrung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter | 40 % |
| • Präsenz der Ansprechpersonen vor Ort                                       | 20 % |

Die Wertung der eingegangenen Teilnahmeanträge hinsichtlich formeller Kriterien erfolgt durch die Vergabestelle 1, die inhaltliche Bewertung der Eignung erfolgt durch das Sozialreferat. Im Rahmen des Teilnahmewettbewerbs werden bis zu sieben Bewerberinnen bzw. Bewerber ausgewählt, die im nachfolgenden zweiten Schritt des Vergabeverfahrens zur Abgabe eines Angebots aufgefordert werden. Mittels der mit den Angeboten vorzulegenden Unterlagen (Grobkonzept, Zeitplan) wird aus den eingegangenen Angeboten anhand der vorgegebenen Wertungskriterien das wirtschaftlichste Angebot ermittelt. Die Beurteilung der Wirtschaftlichkeit der Angebote erfolgt nach einem Punktesystem.

Dabei werden folgende Wertungskriterien zugrunde gelegt:

- |   |      |
|---|------|
| • Preis   | 30 % |
| • Methodik, Qualität und Plausibilität der Vorgehensweise             | 40 % |
| • Aufwand für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Sozialreferats | 10 % |
| • Zeitplan für die entsprechenden Teilleistungen                      | 10 % |
| • Präsenzzeit vor Ort   | 10 % |

Die einzelnen Kriterien werden dabei mittels einer Nutzwertanalyse zueinander ins Verhältnis gesetzt. Die preisliche und formelle Wertung der Angebote erfolgt durch die Vergabestelle 1. Die inhaltliche Wertung wird durch das Referat vorgenommen.

Die Auftragsvergabe an das wirtschaftlichste Angebot ist für September 2014 geplant. Eine erneute Befassung des Stadtrats ist erforderlich, falls das wirtschaftlichste Angebot den geschätzten Auftragswert um mehr als 25 % übersteigen sollte.

## **6. Geschätzter Auftragswert/Gesamtkosten**

Der geschätzte Auftragswert für die Erhebung, Dokumentation sowie die Analyse und Optimierung von etwa zwölf noch festzulegenden Schlüsselprozessen durch eine externe Firma beträgt laut Abstimmung mit dem Personal- und Organisationsreferat, Abteilung Organisationsberatung, Ideenbörse und PeCon rund 850.000 € incl. MwSt. Es wird dazu pro Prozess von durchschnittlich 40 Beratungstagen mit einem Tagessatz von ca. 1.500 € ausgegangen. Das entspricht einer Summe von durchschnittlich 60.000 € pro optimierten Prozess (jeweils ohne MwSt.).

Der Betrag wird anteilig in 2014 und 2015 kassenwirksam.

Die Leitung der Untersuchung wird weiterhin von der Abteilung Organisationsberatung, Ideenbörse und PeCon im Personal- und Organisationsreferat übernommen. Die dafür entstehenden Kosten werden mittels der internen Leistungsverrechnung abgerechnet.

### **Produktbezug**

Ein konkreter Produktbezug kann für die aufgeführten Ressourcenbedarfe nicht dargestellt werden, da die Organisationsuntersuchung alle Produkte des Sozialreferats betrifft und die Federführung für die Durchführung der Maßnahme im Büro der Referatsleitung liegt, die keinem Produkt zugeordnet ist.

### **7. Finanzierung**

Zusätzliche Arbeitsplatz- und DV-Kosten fallen nicht an. Die Kosten für interne Leistungsverrechnungen werden nicht berücksichtigt.

Der benötigte Betrag steht im Budget bzw. im Restefonds des Sozialreferats zur Verfügung.

### **Anhörung des Bezirksausschusses**

In dieser Beratungsangelegenheit ist die Anhörung eines Bezirksausschusses nicht vorgesehen (vgl. Anlage 1 der BA-Satzung).

Die Beschlussvorlage ist mit der Stadtkämmerei, dem Personal- und Organisationsreferat und dem Direktorium - HA II, Vergabestelle 1 abgestimmt.

Der Korreferentin, Frau Stadträtin Demirel, der Stadtkämmerei, der Frauengleichstellungsstelle, dem Personal- und Organisationsreferat, dem Direktorium - HA II, Vergabestelle 1 und dem Sozialreferat/Stelle für interkulturelle Arbeit ist ein Abdruck der Sitzungsvorlage zugeleitet worden.

## **II. Antrag der Referentin**

1. Der Kinder- und Jugendhilfeausschuss und der Sozialausschuss nehmen die weiteren Planungen zur Organisationsuntersuchung zustimmend zur Kenntnis.
2. Das Sozialreferat wird beauftragt, die auf die Jahre 2014/2015 entfallenden einmalig erforderlichen zahlungswirksamen Haushaltsmittel in Höhe von bis zu 850.000 € bei Kassenwirksamkeit aus dem Budget (Finanzposition 4000.650.0000.4) bzw. aus dem Restefonds (X325.Soz.ALLG) bereitzustellen.
3. Der Kinder- und Jugendhilfeausschuss und der Sozialausschuss stimmen zu, dass das Sozialreferat den Auftrag für die Optimierung der Schlüsselprozesse in Zusammenarbeit mit dem Direktorium - HA II, Vergabestelle 1 an einen externen Auftragnehmer vergibt.

4. Das Direktorium - HA II, Vergabestelle 1 führt das Vergabeverfahren zu den in dieser Vorlage genannten Bedingungen durch und erteilt den Zuschlag auf das wirtschaftlichste Gebot.
5. Eine erneute Befassung des Stadtrats ist nur erforderlich, falls das wirtschaftlichste Angebot den geschätzten Auftragswert um mehr als 25 % übersteigen sollte.
6. Dieser Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

### **III. Beschluss**

nach Antrag.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München  
Kinder- und Jugendhilfeausschuss  
Sozialausschuss

Die Vorsitzende

Die Referentin

Christine Strobl  
Bürgermeisterin

Brigitte Meier  
Berufsm. Stadträtin

### **IV. Abdruck von I. mit III.**

über den Stenographischen Sitzungsdienst  
**an das Direktorium – Dokumentationsstelle**  
**an die Stadtkämmerei**  
**an das Revisionsamt**  
z.K.

**V. Wv. Sozialreferat**

1. Die Übereinstimmung vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.

2. **An das Sozialreferat, S-III-M**

**An die Frauengleichstellungsstelle**

**An das Direktorium-HA II, Vergabestelle 1**

**An das Personal- und Organisationsreferat**

**An das Sozialreferat, S-Z-F (2x)**

z.K.

Am

I.A.