

**Organisationsentwicklung im Sozialreferat
Optimierung der Schlüsselprozesse**

**Dem Stadtrat werden Umstrukturierungen im
Sozialreferat zur Entscheidung vorgelegt, bevor
Fakten geschaffen werden!**

Antrag Nr. 14-20 / A 02165 der Stadtratsfraktion
DIE GRÜNEN / ROSA LISTE vom 02.06.2016

Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 06398

2 Anlagen

**Beschluss des Kinder- und Jugendhilfeausschusses und des Sozialausschusses in
der gemeinsamen Sitzung vom 28.06.2016 (VB)**
Öffentliche Sitzung

I. Vortrag der Referentin

Bereits Anfang der 1990er Jahre hat sich das Sozialreferat auf die Notwendigkeit der Lebenslagenorientierung, Bürgernähe und Flexibilität von Verwaltungshandeln eingestellt. Die Zahl der Ämter wurde reduziert, Aufgaben- und Ressourcenverantwortung weitgehend zusammengelegt und in der Produktverantwortung gebündelt, Leistungserbringung und Steuerung voneinander getrennt und schließlich viele soziale Dienstleistungen in 13 Sozialregionen mit jetzt 12 Sozialbürgerhäusern (SBH) regionalisiert. Die Steuerung der Leistungserbringung in den SBH erfolgt seitdem durch die fachliche Steuerung der Ämter und der Leitung der Bezirkssozialarbeit und der Sozialbürgerhäuser Soziales in einer an einer Matrixstruktur orientierten Linienorganisation.

Das Sozialreferat steht seit einigen Jahren vor wachsenden gesellschaftspolitischen Herausforderungen. So muss in immer kürzeren Abständen auf teilweise nicht vorhersehbare Entwicklungen mit hoher politischer Brisanz schnell reagiert werden und trotzdem muss das Tagesgeschäft – die soziale Grundversorgung der Münchner Bürgerinnen und Bürger – dabei weiter sichergestellt werden.

Nach 15 Jahren in dieser Struktur war vor dem Hintergrund der neuen Herausforderungen eine grundlegende Überprüfung notwendig. Deswegen erteilte der zu diesem Zeitpunkt amtierende Oberbürgermeister Christian Ude dem Sozialreferat den Auftrag, eine Organisationsuntersuchung (OU) mit externer Begleitung vorzubereiten. Zielsetzung war es, in Zeiten knapper werdender Ressourcen die Organisation des Sozialreferats dahin

gehend weiterzuentwickeln, dass

- die Leistungen und die Prozesse hinsichtlich Effizienz und Effektivität weiter optimiert werden,
- die hohe Qualität der Leistungen und Produkte weitgehend erhalten bleibt bzw. weiterentwickelt werden kann und
- die Aufgaben und Produkte hinsichtlich ihrer Differenziertheit und ggf. auch ihrer Erforderlichkeit überprüft werden.

Mit Vorlage in der Sitzung des Kinder- und Jugendhilfeausschusses und des Sozialausschusses in der gemeinsamen Sitzung vom 06.11.2012 (Behandlung in der Vollversammlung am 28.11.2012) wurde die Organisationsuntersuchung im Sozialreferat erstmalig ausführlich beschrieben (Vorlage Nr. 08-14 / V 10394).

Mit Beschluss des Kinder- und Jugendhilfeausschusses und des Sozialausschusses in der gemeinsamen Sitzung vom 15.07.2014 (Vorlage Nr. 14-20 / V 00035) wurde entschieden, im nächsten Schritt die ausgewählten Schlüsselprozesse sowie zwei zusätzliche Themen vertiefend zu analysieren und Optimierungsvorschläge zu erarbeiten (davon zwei Prozesse intern). Ein besonderes Augenmerk lag hierbei auf den Schnittstellen zwischen Steuerung und Leistungserbringung. Ausgehend von den rechtlichen Anforderungen waren 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.

Die Stadt München boomt und sie wächst durch Zuzug, Armutszuwanderung aus Osteuropa und sprunghaft ansteigende Flüchtlingszahlen. Die Folgen im Sozialreferat sind nicht nur Fallzahlsteigerungen und Leistungsverdichtung in fast allen Bereichen, sondern auch eine qualitative Verschärfung und Zunahme sozialer Problemlagen z.B. durch den enormen Anstieg der Anzahl von Menschen, die durch die Stadt München unterzubringen sind (Wohnungslose und Flüchtlinge) und der damit einhergehenden Herausforderung, deren Grundversorgung zu sichern und sie in die Stadtgesellschaft zu integrieren.

Fachkräftemangel, Haushaltsdisziplin, knapper Wohnraum und ein hohes Mietniveau verschärfen die Situation zusätzlich.

Diese Herausforderungen müssen qualitativ und quantitativ bewältigt, Konzepte und Prozesse müssen – oftmals in sehr kurzer Zeit – entwickelt und umgesetzt werden.

Personal muss akquiriert, qualifiziert, eingearbeitet und gehalten werden.

Darüber hinaus hat sich gezeigt, dass das Neue Steuerungsmodell (NSM) zwar ein hohes Maß an Transparenz für den Stadtrat, aber keinen Ansatz für eine strategische Steuerung des Referats bietet. So waren bisher die Managementprozesse¹ nicht (z.B.

¹ Management- oder Führungsprozesse setzen Rahmenbedingungen und geben die strategische Zielrichtung im Bereich Personalmanagement, Qualitätsmanagement, Projektmanagement, Risikomanagement und Finanzmanagement zur

Personalmanagement) oder nur in Ansätzen vorhanden und nicht systematisch mit den Stützprozessen² verknüpft, welche ihrerseits aufgebaut bzw. weiterentwickelt werden müssen.

Um auf diese und kommende Herausforderungen angemessen und flexibel reagieren zu können, hat das Sozialreferat im Mai 2011 eine Organisationsuntersuchung begonnen, die sich in mehrere Phasen gliedert:

- **Phase 1 Situationsklärung – 2011-2013**
 - Analyse der Stärken und Schwächen, Entwicklung eines Rahmenkonzepts zur Steuerung der Leistungserbringung in den SBH und Sicherung einer rechts-konformen Organisationsstruktur als Grundlage für die weitere Organisationsuntersuchung
- **Phase 2 Reorganisation von Prozessen und Strukturen – 2013-2016**
 - Phase 2 - Stufe 1 (2013-2014)
Erstellen einer Prozesslandkarte und Identifizierung und Priorisierung der Schlüsselprozesse – externe Unterstützung durch die Firma Prognos AG
 - Phase 2 - Stufe 2 (2015-2016)
Vom Ist zum Soll – Optimierung der Schlüsselprozesse, Umbenennung in Organisationsentwicklung – externe Unterstützung durch die Firma Kienbaum Management Consultants GmbH
- **Phase 3 Umsetzungsprozess und Evaluation ab 3.Quartal 2016**
 - Entwicklung von Fachkonzepten, Implementierung und Evaluation

Als Zielsetzung der Organisationsuntersuchung wurde Ende 2012 vom Stadtrat beschlossen³:

Die künftige Organisation soll die Bewältigung einer zunehmenden Komplexität in Fallkonstellationen und Rechtslage gewährleisten und das Lebenslagenprinzip und die ganzheitliche Sachbearbeitung orientiert an den vielseitigen Problemsituationen der Bedarfsgemeinschaften sicherstellen. Gleichzeitig sollen spezifische Bedarfslagen in den Sozialregionen berücksichtigt werden. Um dies zu erreichen, sollen die Prozesse und Strukturen des Sozialreferats unter dem Fokus

- Bürgerinnen und Bürger - sowie Kundinnen- und Kundenfreundlichkeit
- Begrenzung der Belastung des Personals
- Erhalt bzw. Schaffung von attraktiven Arbeitsplätzen vor dem Hintergrund von Fachkräftemangel und demografischem Wandel
- Einhaltung von Qualitätsstandards
- Wirtschaftlichkeit
- Abbau von Schnittstellen

Steuerung der Kernprozesse vor.

2 Stützprozesse dienen dazu, die Arbeitsfähigkeit einer Organisation mittels Bereitstellung von geeignetem Personal, IT und Finanzen herzustellen, zu erhalten oder auszubauen und die Leistungserbringung zu unterstützen. Stützprozesse beeinflussen den Ablauf sämtlicher Kernprozesse sowie auch der Führungs- und Managementprozesse.

3 Vgl. Sitzungsvorlage Nr. 08-14 / V 10394 – Seite 2 Pkt. 2. Zielsetzung

- Straffung von Arbeits- und Ablaufprozessen
- Überprüfung der Abgrenzung von zentraler und dezentraler (Dienst-)Leistung
- Verbesserung von Führung und Management auf allen Ebenen

beispielhaft analysiert werden. Spezielles Augenmerk ist auf das Zusammenspiel der Ämter mit der Leitung der SBH und den SBH selber zu legen.

Nachdem die Firma Prognos im Jahr 2013/2014 die Schlüsselprozesse des Sozialreferats identifiziert und eine Prozesslandkarte erstellt hat, wurden die Ergebnisse dem Stadtrat am 15.07.2014 (Ausschüsse) vorgestellt und das weitere Vorgehen mit einer weiteren Vergabe beschlossen⁴.

Den Zuschlag erhielt im Dezember 2014 die Firma Kienbaum Management Consultants GmbH, eine international tätige Beratungsfirma mit Sitz in Gummersbach. Sie verfügt über umfangreiche Kenntnisse und Erfahrungen unter anderem bei der Unterstützung von Organisationen des öffentlichen Dienstes und in der Sozialverwaltung.

Zusammenfassung

Mit dieser Beschlussvorlage werden unter Punkt 1.1 bis 1.7 die Ziele und Ergebnisse der Organisationsentwicklung (OE) mit der Firma Kienbaum kurz dargestellt und die zentralen Entscheidungen der Referatsleitung bzw. des Führungskreises erläutert. Unter Punkt 1.8 werden die von der Fa. Kienbaum empfohlenen übergeordneten Maßnahmen dargestellt und welche Entscheidungen diesbezüglich getroffen wurden.

Unter Punkt 2 werden dann die Ergebnisse der beiden Schlüsselprozesse beschrieben, die intern bearbeitet wurden: Prozess „Projektarbeit leisten“ und Prozess „Extern ausschreiben und vergeben“.

Im Management Summary fasst die Firma Kienbaum ihre grundlegenden Empfehlungen wie folgt zusammen⁵ (Auszug):

- *„Die Aufbauorganisation sollte modifiziert werden. Die Managementprozesse sollten unmittelbar von der Referatsleitung gesteuert werden. Die Stützprozesse (insbesondere Personal) sollten stärker zentralisiert werden. Daraus ergibt sich dann die Notwendigkeit der unmittelbaren Steuerung der SBH durch die Referatsleitung.*
- *Die Personalmanagementprozesse sollten zentralisiert werden. In den Ämtern sollten dezentral nur noch die administrativen Personalprozesse wahrgenommen werden.*
- *Für das Sozialreferat sollte ein flächendeckendes effizientes System der Steuerung durch Controlling, Qualitätsmanagement und Risikomanagement aufgebaut werden.“*

In Konsequenz traf die Referatsleitung im Frühjahr 2016 folgende Entscheidungen:

- Aufbau eines zentralen Personalmanagements und weitgehende Zentralisierung

⁴ Vgl. Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 00035

⁵ Vgl. Abschlussbericht Fa. Kienbaum Seite 8, Punkt 1, Management Summary

des Personalwesens. Dies war von Beginn der Organisationsentwicklung an auch Vorschlag der Referatsleitung (vgl. Punkt 1.3).

- Weiterentwicklung und Ausbau des Controlling und Aufbau eines konsequenten Systems von Qualitätsmanagement und Qualitätssicherung wie auch eines Risikomanagements (vgl. Punkt 1.7)
- als Konsequenz aus diesen Maßnahmen daraus die Anbindung der SBH unmittelbar bei der Referatsleitung (vgl. Punkt 1.8)

Im dritten Abschnitt wird dargelegt, wie die nächste Phase der Organisationsentwicklung, die Umsetzungsphase, auch vor dem Hintergrund dieser Entscheidungen ausgestaltet werden soll:

- Die Vorschläge zur Optimierung der Schlüsselprozesse (Maßnahmesteckbriefe) sollen intern mit Unterstützung des Personal- und Organisationsreferates P3.3 weiter bearbeitet werden, ebenso wie
- die Umorganisation und Zentralisierung des Personalwesens.
- Die Weiterentwicklung und Implementierung eines referatsweiten Controllings sowie der Aufbau und die Etablierung eines Qualitäts- und Risikomanagements sollen durch eine externe Firma begleitet werden – Vergabe Los 1.
- Auch die Reorganisation der Leitung der Sozialbürgerhäuser/Soziales soll durch eine externe Firma begleitet werden – Vergabe Los 2.

Die Koordination und Begleitung der Teilprojekte erfolgt intern durch die bei der Referatsleitung angesiedelte zentrale Stelle für OE und innerhalb der Ämter durch die dezentralen Fachkräfte für OE (diese wurden bereits durch Beschluss der Vollversammlung, Vorlage Nr. 08-14 / V 10394 vom 28.11.2012, bzw. durch Beschluss der Vollversammlung, Vorlage Nr. 08-14 / V 01971 vom 28.01.2015 zur Verfügung gestellt).

Die für die Umsetzungsphase erforderlichen Personal- und Sachkosten, die erforderliche Bereitstellung von Büroraum sowie die Vergaben werden im Abschnitt 4 dargestellt. Für die nächste Phase der OE – der Umsetzung der Ergebnisse und Entscheidungen – werden insgesamt 6 VZÄ (davon 2 VZÄ zeitlich befristet) mit einem Gesamtvolumen von 485.630 € beantragt.

Darüber hinaus wird eine Summe von voraussichtlich 374.000 € inkl. MwSt. für die externe Begleitung der Weiterentwicklung des Controllings sowie des Aufbaus und der Implementierung eines Qualitäts- und Risikomanagements benötigt (Los 1). Ebenso soll die Reorganisation der Leitung der Sozialbürgerhäuser durch eine externe Firma begleitet werden. Hierfür wird eine Summe von voraussichtlich 136.000 € inkl. MwSt. veranschlagt (Los 2).

Hierbei handelt es sich um die Vergabe von Beratungsleistungen. Da der geschätzte Auftragswert die Wertgrenze der Geschäftsordnung des Stadtrats der Landeshauptstadt München übersteigt, ist 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 Bieter genannt. Dieser Hinweis ist vergaberechtlich zulässig und wegen der begrenzten Haushaltsmittel gerechtfertigt. Da der geschätzte Auftragswert in den Vergabeunterlagen genannt wird, kann die Behandlung des Kosten- und Finanzteils sowie der Auftragssumme in öffentlicher Sitzung stattfinden.

Für weitere Sachkosten wie z.B. für Personalentwicklungsmaßnahmen, Raummieten, Veranstaltungen u.ä. werden zusätzliche Sachkosten in Höhe von 50.000 € beantragt.

1. Organisationsentwicklung mit Kienbaum (Phase 2 – Stufe 2)

– Ziele, Auftrag und aktueller Stand

Basierend auf der ganzheitlichen Erhebung der Prozesse im Sozialreferat in Phase 2 – Stufe 1 sollten die ausgewählten Schlüsselprozesse tiefer gehend analysiert und im optimierten Soll beschrieben werden. Sich daraus ergebende Auswirkungen auf die Aufbauorganisation, die sich innerhalb der Rahmenbedingungen bewegen, sollten dargestellt werden.

Ein besonderes Augenmerk lag hierbei auf den Schnittstellen zwischen Steuerung und Leistungserbringung. Ausgehend von den rechtlichen Anforderungen waren bei der "Steuerungstiefe" Lösungen zu finden, die die Rechtssicherheit gewährleisten und in der Leistungserbringung die notwendigen Spielräume lassen, situativ auf individuelle Anforderungen reagieren zu können. Damit sollte eine Grundlage geschaffen werden, z.B. um die Steuerungsintensität, den Ressourceneinsatz oder die Zugänglichkeit der Prozesse für die Bürgerinnen und Bürger zu optimieren.

Mit dieser Zielsetzung erhielt die Firma Kienbaum Management Consultants GmbH im Dezember 2014 den Zuschlag für die weitere Organisationsentwicklung (Phase 2 – Stufe 2). Diese startete im Februar 2015.

Nachfolgend werden die jeweiligen Zielsetzungen, ggf. die Empfehlung der Fa. Kienbaum und die Entscheidungen der Referatsleitung dargestellt. Das methodische Vorgehen im

Projekt und die Umsetzungsvorschläge (Maßnahmesteckbriefe) im einzelnen sind dem Bericht von Kienbaum in der Anlage⁶ zu entnehmen.

1.1 Ziel 1 – Die ausgewählten Schlüsselprozesse⁷ sind tiefergehend analysiert und Optimierungsvorschläge erarbeitet

Die Optimierung der Schlüsselprozesse hat mit breiter Beteiligung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und der Führungskräfte stattgefunden. In zahlreichen Workshops wurden die Prozesse analysiert und zahlreiche Vorschläge für Maßnahmen zur Optimierung⁸ erarbeitet:

- Hilfen zur Erziehung geben
- SGB XII Leistungen bezahlen
- Fachberatung durchführen
- Leistungserstellung prüfen
- Fachverfahren Störungen betreuen
- Arbeitshandbücher und Dienstanweisungen erstellen
- Ganzheitliche Hilfen bereitstellen
- Ganzheitliche Maßnahmen bereitstellen (bei Gefährdungsfällen)
- Beschlussvorlagen erstellen.

Entscheidung:

Die von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter vorgeschlagenen Maßnahmen wurden vom Führungskreis des Sozialreferates gesichtet und es wurde dort über die weitere Bearbeitung entschieden. Manche Vorschläge wurden bereits im laufenden Projekt umgesetzt.

Alle nicht abschlägig entschiedenen Vorschläge werden in der Umsetzungsphase (Phase 3) weiter bearbeitet (vgl. Punkt 3.1).

Die Optimierungsvorschläge zum Schlüsselprozesses „Beschlussvorlagen erstellen“⁹ sollen möglichst rasch umgesetzt werden. In den Ämtern sollen sogenannte Beschlusskoordinatorinnen und Beschlusskoordinatoren¹⁰ installiert werden. Die Aufgaben werden jeweils gekoppelt an die dezentralen Stellen für Vergabeverfahren (vgl. Punkt 2.2).

Die hierzu erforderlichen Personal- und Sachkosten werden unter Punkt 4 näher beschrieben.

6 Vgl. Abschlussbericht Fa. Kienbaum

7 Vgl. Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 00035

8 Vgl. Abschlussbericht Fa. Kienbaum Seite 172-185

9 Vgl. Abschlussbericht Fa. Kienbaum Seite 179

10 Vgl. Abschlussbericht Fa. Kienbaum Seite 179, Punkt 1.9.4

1.2 Ziel 2 – Für die Steuerungsprozesse und die Schnittstellen der Zentralen Wohnungslosenhilfe (ZEW) sind Optimierungsvorschläge erarbeitet

Neben den Optimierungsmaßnahmen für die komplexen Prozesse zur Steuerung der Fachbereiche der ZEW wurden auch Vorschläge zur Veränderung der Aufbauorganisation des Amtes für Wohnen und Migration und für den erst seit 2014 existierenden Prozess „pauschale Bettplatzkosten“ erarbeitet¹¹.

Die Vorschläge zur Veränderung der Aufbauorganisation¹² sind auch vor dem Hintergrund der Erkenntnisse aus dem Projekt „Prozesse des Sozialreferats zur Integration von Flüchtlingen“ im Rahmen des Nachauftrags an die Firma Kienbaum entstanden.

Entscheidung:

Die Maßnahmen zur Optimierung des Prozesses „pauschale Bettplatzkosten“¹³ wurden bereits im Laufe des Projektes entschieden und umgesetzt. Der Vorschlag zum Prinzip Selbstzahler zurückzukehren wurde vom Führungskreis des Sozialreferates abgelehnt.

Die Abteilungsstruktur des Amtes für Wohnen und Migration wird an das Lebenslagen-bzw. Zielgruppenprinzip angepasst. Dadurch werden auch die Steuerungsprozesse der operativen Einheiten für Wohnungslose und Flüchtlinge gestrafft. Die Optimierungsvorschläge werden vor dem Hintergrund dieser Entscheidung zur Reorganisation nochmal überprüft und ggf. angepasst. Die Reorganisation der Aufbauorganisation des Amtes für Wohnen und Migration wird amtsintern weiter bearbeitet und soll in weiten Teilen durch das Personal- und Organisationsreferat P 3.3 begleitet werden.

1.3 Ziel 3 – Für die Personalstrategien und das Personalmanagement sind Optimierungsvorschläge erarbeitet

Im Unterschied zu Ziel 1 und 2, die mit einem stark partizipativem Ansatz bearbeitet wurden, war im Ziel 3 der Auftrag an die Firma Kienbaum eine gutachterliche Expertise zu erarbeiten mit Unterstützung der betroffenen Führungskräfte und Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und in enger Rückkoppelung mit der Referatsleitung. Zielsetzung der Referatsleitung war, dass die zukünftige Aufbau- und Ablauforganisation unter dem Zeichen eines immer massiver werdenden Fachkräftemangels eine angemessene qualitative und quantitative Ausstattung an Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für das Sozialreferat sichert.

11 Vgl. Abschlussbericht Fa. Kienbaum Seite 72-98

12 Vgl. Abschlussbericht Fa. Kienbaum Seite 89-90, Punkt 4.4.2

13 Vgl. Abschlussbericht Fa. Kienbaum Seite 180

Empfehlungen der Firma Kienbaum zur Aufbauorganisation:

„Für eine zukunftsweisende organisatorische Aufstellung des Personalmanagements im Referat, mit der diese Herausforderungen gemeistert werden können, sind folgende weitere Veränderungen erforderlich:

- Zentralisierte Zusammenführung aller Personalmanagementprozesse*
- Deutlichere Fokussierung auf relevante Zukunftsthemen für „Personal“ und eine intensivere Befassung mit strategisch wichtigen Themen des Personalmanagements, um frühzeitig Trends und Entwicklungen antizipieren und mit dem POR abstimmen/verhandeln zu können.*
- Stärkere Ausprägung als Servicedienstleister und einheitlicher Ansprechpartner rund um das Thema „Personal“ für zukünftige und aktuelle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.*
- Höhere Standardisierung der Personalprozesse und Verkürzung der Prozesszeiten.*
- Bessere IT-technische Unterstützung der Kernprozesse, sodass workflowbasiert gearbeitet werden kann.“¹⁴*

Entscheidung:

Es wird ein zentrales Personalmanagement wie von der Referatsleitung angeregt und von Kienbaum empfohlen aufgebaut.

Ein Großteil der Aufgaben der Geschäftsstellen bzgl. Personalwesen wird zentralisiert (z.B. Stellenbewirtschaftung, Stellenbewertung, formale Betreuung der Verfahren, Personalgewinnung u.ä.).

Die Personalbetreuung und der Personalservice werden weiterhin dezentral angeboten (z.B. LOB, Reisemanagement, Eingaben in paul@, Erhebung der Daten für Personalcontrolling und -budget, Meldungen zu besetzender Stellen u.ä.).

Zur Begleitung und Sicherstellung der organisatorischen Umsetzung dieses Veränderungsprozesses wird eine VZÄ (befristet auf zwei Jahre) für einen zentralen Personalmanager geschaffen (vgl. Punkt 3.3 und 4.1).

Die erforderlichen Sachkosten für Personalentwicklung, Raummieten u.ä. werden unter Punkt 4.2 näher beschrieben.

1.4 Ziel 4 – Für die Gremienstruktur im Sozialreferat sind Optimierungsvorschläge erarbeitet

Das Ergebnis der IST-Analyse der Gremienstruktur war, dass „die entscheidenden Schwachstellen und Herausforderungen nicht im originären System der Gremien liegen.“¹⁵ Vielmehr wurde in der Auseinandersetzung mit dem Thema Gremienstruktur – auch im Zusammenspiel mit der strategischen Steuerung des Sozialreferats – deutlich, dass zwei Aspekte näher betrachtet werden müssen:

- *„Die Besonderheit der Aufbauorganisation in der Matrix macht ein komplexes System von Abstimmungen notwendig, das die Organisation vielfach überfordert, sich aber ohne Veränderung in der Aufbauorganisation nicht vereinfachen lässt.*
- *Es bestehen durchgehend zahlreiche Brüche in der Ableitung der strategischen Planung hin zur operativen Steuerung mit begleitendem Controlling. Der Alltag der operativen Administration läuft in weiten Teilen parallel zur langfristigen strategischen Planung. Dies findet seine Ursache einerseits in der operativen Fokussierung der Führungskräfte als auch andererseits in dem Einfluss der politischen Willensbildung.“¹⁶*

Entscheidung:

Im Juli 2015 hat der Führungskreis des Sozialreferats entschieden, das Ziel 4 in der ursprünglich geplanten Form nicht weiter zu verfolgen. Stattdessen wurden vor dem Hintergrund der beiden oben genannten Aspekte der Projektauftrag durch den Führungskreis um einige grundlegende Fragestellungen erweitert¹⁷ und die die Ziele 6 „Führung und Kultur im Sozialreferat“, Ziel 7 „Konzeptionierung einer einheitlichen Steuerungslogik“ und Ziel 8 „Validierung und Konzeptionierung der Organisationsstruktur entlang der Steuerungslogik“ neu beschrieben (vgl. Punkt 1.6 und 1.7).

1.5 Ziel 5 – Kommunikation

Hierbei handelt es sich nicht um eine Zielsetzung im eigentlichen Sinn, vielmehr verbergen sich dahinter diverse Maßnahmen zur Projektkommunikation der Fa. Kienbaum in Zusammenarbeit mit dem Sozialreferat, die die Organisationsentwicklung während der gesamten Projektlaufzeit flankiert haben – z.B. Roadshows zum Projektauftritt oder Interviews mit der Referentin und den Amtsleitungen¹⁸.

15 Quelle: Abschlussbericht Fa. Kienbaum Seite 133

16 Quelle: Abschlussbericht Fa. Kienbaum Seite 134

17 Vgl. Abschlussbericht Fa. Kienbaum Seite 136

18 Vgl. Abschlussbericht Fa. Kienbaum Seite 138-140

1.6 Ziel 6 – Führung und Kultur im Sozialreferat

Wie unter Punkt 1.4 beschrieben, ist dieses Ziel Ergebnis der Erweiterung des Projektauftrags im Sommer 2015. Die folgende Erkenntnis: „Die Führungskräfte sind bei Veränderungsvorhaben in Organisationen die wichtigsten Multiplikatoren. In den ersten Monaten des Projektverlaufs wurde immer deutlicher, dass diese Dimension in dem ursprünglich geplanten Vorgehen zu wenig Berücksichtigung gefunden hatte.“¹⁹ führte im 4. Quartal 2015 und 1. Quartal 2016 zu mehreren Workshops mit der oberen und mittleren Führungsebene und den Stäben aller Organisationseinheiten des Sozialreferats, in denen drei zentrale Führungsthemen entwickelt und vertieft wurden²⁰:

- Verantwortung und Vertrauen versus Absicherungsmodus
- Dialogrunden als zentrales Instrument der Abstimmung an der Schnittstelle von fachlicher Steuerung und Leistungserbringung
- Bedeutung von Controlling und Kontrolle für die Rolle von Steuerung und Operative.

Die Ergebnisse dieser Workshops sind unmittelbar in die Bearbeitung der Ziele 7 und 8 eingeflossen (s. Punkt 1.7).

1.7 Ziele 7 und 8 – Konzeptionierung einer einheitlichen Steuerungslogik und Validierung / Konzeptionierung der Organisationsstruktur entlang der Steuerungslogik

Wie unter Punkt 1.4 beschrieben wurden die Ziele 7 und 8 nachträglich formuliert. Die Bearbeitung der Themen „Steuerungslogik“ und „Organisationsstruktur“ erfolgten in enger Verknüpfung und werden daher in der Darstellung hier wie auch im Bericht der Firma Kienbaum²¹ zusammen gefasst.

Der Führungskreis des Sozialreferats hat im Rahmen dieser Zielsetzungen Grundsätze zum Steuerungsverständnis und zur strategischen Steuerung formuliert²², die Rollen von Operative, Querschnitt, Steuerung und Führungskreis in Analogie zum Städtebau beschrieben²³ und daraus Faustregeln der Zusammenarbeit und für die weitere Entwicklung abgeleitet²⁴.

Hieraus ergaben sich folgende fünf Handlungsfelder, die in Workshops weiter bearbeitet wurden:

- Ausarbeitung des Systems der Dialogrunden²⁵
- Gesamtdarstellung des Steuerungssystems in Form eines Erklärvideos²⁶
- Konzeption eines Begleitprozesses „Vertrauenskultur“²⁷

19 Quelle: Abschlussbericht Fa. Kienbaum Seite 141

20 Vgl. Abschlussbericht Fa. Kienbaum Seite 142-145

21 Vgl. Abschlussbericht Fa. Kienbaum Seite 146-168

22 Vgl. Abschlussbericht Fa. Kienbaum Seite 146ff

23 Vgl. Abschlussbericht Fa. Kienbaum Grafik Seite 150

24 Vgl. Abschlussbericht Fa. Kienbaum Seite 151-153

25 Vgl. Abschlussbericht Fa. Kienbaum Seite 154-157

26 Vgl. Abschlussbericht Fa. Kienbaum Seite 158

27 Vgl. Abschlussbericht Fa. Kienbaum Seite 159-162

- Skizzierung eines Qualitätsmanagementsystems und Validierung des Controllingsystems²⁸.

Entscheidung:

Die Dialogrunden werden die bisherige Struktur der Fachrunden und Steuerungsgespräche ablösen und als zentrales Instrument der Abstimmung an der Schnittstelle von fachlicher Steuerung und Leistungserbringung in den Sozialbürgerhäusern dienen.

Die Gesamtdarstellung des Steuerungssystems in Form eines Erklärvideos und die im Projekt skizzierte Konzeption eines Begleitprozesses „Vertrauenskultur“ werden vor dem Hintergrund der zu einem späteren Zeitpunkt getroffenen Entscheidung zur Aufbauorganisation des Referates (vgl. Punkt 1.8) nochmal validiert und im Folgeprozess ggf. angepasst.

Im Rahmen der Umsetzungsphase werden die vorgeschlagenen Optimierungsmaßnahmen zur Weiterentwicklung des bestehenden Controllings und zum Aufbau eines konsequenten Systems von Qualitätsmanagement und Risikomanagement konkretisiert und implementiert²⁹. Zur Begleitung und Sicherstellung der Umsetzung wird eine VZÄ-Stelle (befristet auf zwei Jahre) für einen zentralen Controller / eine zentrale Controllerin geschaffen (vgl. Punkt 3.3 und 4.1).

Die hierzu erforderlichen Personal- und Sachkosten werden unter Punkt 4 näher beschrieben.

1.8 Übergeordnete Empfehlungen der Firma Kienbaum

Im Abschlussbericht unter Punkt 10 empfiehlt die Firma Kienbaum aus der Beraterperspektive heraus eine Reihe von übergreifenden Maßnahmen:

- *„Unterstützung der Führungskräfte aller Ebenen in der Entwicklung ihrer Managementkompetenz. Aufbau von geeigneten Instrumenten in den Ämtern; z.B. PDCA-Ansatz (Plan-Do-Check-Act – Einbindung in Führungskräftetraining)*
- *Systematische Überprüfung der Optimierung der Steuerungsqualität durch Steuerung der Geschäftsstellenfunktionen (insbesondere Finanzen, Controlling und IT) in den Ämtern durch die Zentrale (analog zu Ziel 3 – Personal)*
- *Entwicklung eines konzeptionellen Vorgehens für die Priorisierung von Aufgaben und dementsprechende Verteilung von Ressourcen (Finanzen und Personal) – ämterübergreifend für das gesamte Sozialreferat. Beispielhafte Entwicklung anhand der „IT-Vorhabensliste“*
- *Aufbau eines strukturierten referatsweiten Risikomanagements*

²⁸ Vgl. Abschlussbericht Fa. Kienbaum Seite 162-166

²⁹ Vgl. Abschlussbericht Fa. Kienbaum Seite 165/166 und Seite 185, Punkte 7./8.5.1 bis 7./8.5.3

- *Die notwendigen Personalressourcen sollten referatsweit ermittelt werden, auch unter Berücksichtigung von Aufgabenkritik und Prozessoptimierung. Für die wesentlichen Kernprozesse sollten Fallzahlenschlüssel ermittelt und mit dem POR vereinbart werden, sowohl für die operative Aufgabenwahrnehmung als auch darauf aufbauend für die Steuerung und Querschnittsbereiche*
- *Etablierung einer koordinierenden Funktion bei S-R als Verzahnung von S-R und allen Ämtern sowie Zentrale; insbesondere für die Aspekte von Steuerungsunterstützung, Strategie, Controlling, Gremien, Strategie, Themen und Multi-Projektmanagement³⁰.*

Die Zusammenschau der Ergebnisse, der übergeordnet empfohlenen Maßnahmen und aktueller, ämterübergreifender Erkenntnisse z.B. aus dem Projekt der Wirtschaftlichen Jugendhilfe, das die Firma Kienbaum derzeit begleitet, führten – nach eingehender Beratung mit der Referatsleitung – zu einer weiteren grundlegenden Empfehlung: „Aufbauend auf diesen Vorschlägen wird nach intensiven Beratungen der Gesamtergebnisse mit der Referatsleitung empfohlen, die Aufbauorganisation des Sozialreferats zur Optimierung der Steuerungsfähigkeit zu modifizieren. Die Optimierung der Prozesse im Bereich Personal [...] hat die Notwendigkeit einer deutlicheren Zentralisierung der Stützprozesse ergeben. Die Managementprozesse sollten ebenfalls von der Referatsleitung gesteuert werden. Hierzu gehört vor allem der Aufbau eines zentral gesteuerten Controlling, eines Qualitätsmanagements sowie eines Risikomanagements, wie oben bereits in den Maßnahmen vorgeschlagen. Die Stützprozesse sollten zentralisiert werden [...]. In der Referatsleitung werden damit die Verantwortung und Weisungsbefugnis unmittelbar zusammengeführt. In der Folge sollte dann das Kerngeschäft in den SBH unmittelbar von der Referatsleitung geführt werden. Hierdurch wird der Weg der Steuerungsimpulse aus den Ämtern und der Referatsleitung an die zentralen operativen Einheiten in den SBH wesentlich verkürzt und an eine klare hierarchische Struktur gebunden. Die SBH-L sollten dafür schließlich unmittelbar der Referatsleitung unterstellt werden.“^{31 32}

30 Vgl. Abschlussbericht Fa. Kienbaum Seite 169/170

31 Quelle: Abschlussbericht Fa. Kienbaum Seite 170

32 Vgl. Abschlussbericht Fa. Kienbaum Grafik Seite 171

Entscheidung:

Die Entscheidung, die Gesamtsteuerung des Referats durch die Einführung eines flächendeckenden Controllings, Qualitäts- und Risikomanagements und durch die Zentralisierung des Personalwesens zu verbessern bedeutet auch, dass die Aufgabenverantwortung der Leitung der Bezirkssozialarbeit und der Sozialbürgerhäuser /Soziales in zentrale Managementstrukturen überführt wird und die SBH-Leitungen / Soziales direkt der Referatsleitung unterstellt werden. Damit werden Doppelstrukturen vermieden und durch die (Wieder-)Einführung einer klaren Linienorganisation wird das Dilemma der Matrixstruktur durch Hierarchie aufgelöst. Die dezentrale Verankerung der Sozialbürgerhäuser vor Ort bleibt bestehen.

2. Intern bearbeitete Schlüsselprozesse

Zwei Schlüsselprozesse wurden intern im Sozialreferat bearbeitet.³³

2.1 Prozess „Projektarbeit leisten“

Es wurde ein Handbuch für Projektmanagement im Sozialreferat erarbeitet, das den optimierten Prozess „Projektarbeit leisten“ beschreibt. Unterstützend sind zahlreiche Dokumente und Formblätter zur Auftragsklärung, zur Durchführung und zum Projektabschluss hinterlegt.

2.2 Prozess „Extern ausschreiben und vergeben“

Der Prozess „Extern ausschreiben und vergeben“ wurde anfangs unter dem Vorzeichen bearbeitet, Hilfestellung zu geben für „kleinere“ Vergaben, die nicht über Rahmenverträge oder ähnliches abgedeckt sind. Dieser Ansatz wurde nicht weiter verfolgt, da hierfür der Bedarf von den betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nicht gesehen wurde. Vor dem Hintergrund der krisenhaften Entwicklung und des zunehmenden Handlungsdrucks bei der Unterbringung und Versorgung der Flüchtlinge seit 2015 wurde jedoch deutlich, dass der Fokus nicht auf dem Tagesgeschäft, sondern vielmehr auf der Rechtssicherheit von Vergaben mit großem Finanzvolumen und/oder politischer Brisanz liegen muss. Zu der Frage, wie dies strukturell gewährleistet werden kann, fanden Anfang 2016 Beratungen mit der Fa. Kienbaum statt.

Entscheidung:

In jedem Amt soll im Stab der Amtsleitung ein hierfür qualifizierter Mitarbeiter / eine hierfür qualifizierte Mitarbeiterin eingesetzt werden, der / die in Vergabeverfahren rechtlich berät, begleitet und diese mit der Referatsleitung koordiniert. Damit soll die Verantwortlichkeit des jeweiligen Amtes für ordnungsgemäße Vergabeverfahren fest etabliert werden.

Eine weitere Stelle zur Gesamtkoordination der Thematik soll bei der Referatsleitung angesiedelt werden, die als Schnittstelle zur Vergabestelle 1 und bei Bedarf auch zur Vergabestelle 3 fungiert und die als Ansprechpartnerin oder Ansprechpartner referatsübergreifende Entwicklungen und Fragestellungen im Blick hat.
(vgl. hierzu auch Punkt 4.1)

3. Ausblick – Phase 3 „Umsetzung“

3.1 Umsetzung der Maßnahmesteckbriefe

Die entwickelten und vom Führungskreis freigegebenen Maßnahmesteckbriefe werden ab sofort intern weiter bearbeitet. Die Koordination erfolgt durch die OE-Fachkräfte (zentral und dezentral) im Rahmen einer Projektstruktur. Das Personal- und Organisationsreferat P 3.3 soll die Projektgruppe koordinieren und begleiten.

Über die Umsetzung einiger Maßnahmesteckbriefe zu den Zielen 3 und 7/8 wird der Führungskreis noch abschließend beraten.

Die Funktion der dezentralen Beschlusskoordinatorinnen und Beschlusskoordinatoren wird mit der Stellenbesetzung der Vergabe (vgl. Punkt 2.2 und 4.1) implementiert.

Die Maßnahmen zur beschlossenen Veränderung der Aufbauorganisation im Amt für Wohnen und Migration werden amtsintern koordiniert und umgesetzt.

3.2 Konkretisierung und Umsetzung der Zentralisierung des Personalwesens und Aufbau des Personalmanagements

In einem ersten Schritt soll, aufbauend auf den Ergebnissen der Phase 2 – Stufe 2 der Organisationsentwicklung mit der Firma Kienbaum und der rahmengebenden Entscheidung der Referatsleitung, mit einem partizipativem Ansatz ein inhaltlich-fachliches Konzept für die genannten Ziele und darauf aufbauend in einem weiteren Schritt ein Umsetzungskonzept (ggf. inklusive Qualifizierung, Personalentwicklungsmaßnahmen u.ä.) entwickelt werden.

Die Umsetzung beginnt im Sommer 2016.

Dieses Teilprojekt soll durch das Personal- und Organisationsreferat P 3.3 begleitet werden. Referatsintern wird die Konzeptentwicklung und Umsetzung von der unter Punkt 4.1 beantragten VZÄ-Stelle für Personalmanagement koordiniert.

3.3 Weiterentwicklung bzw. Aufbau und Implementierung von Controlling, Qualitätsmanagement und Risikomanagement

Ziel der Umsetzungsphase ist

- Der Aufbau und die Etablierung eines einheitlichen Controllings mit wenigen Kennzahlen, flächendeckend für alle Ämter im Sozialreferat mit vier Dimensionen: Finanz-, Fach-, Personal- und Prozesscontrolling; pyramidal nach Führungsebenen gestuft.
- In einem Bereich – z.B. Hilfen zur Erziehung – beispielhaft ein vertieftes Controlling aufzubauen und zu etablieren, um Nutzen & Wirkung von Controlling als Führungsunterstützung erkennbar zu machen.
- Die Entwicklung eines pragmatischen, individuell auf das Sozialreferat angepassten Systems des Qualitätsmanagements³⁴.
- Der Aufbau und die Etablierung eines strukturierten referatsweiten Risikomanagements.³⁵

In einem erste Schritt soll mit einem partizipativen Ansatz ein inhaltlich-fachliches Konzept für oben genannte Ziele und darauf aufbauend in einem weiteren Schritt ein Umsetzungskonzept (inklusive Ressourcenschätzung für Personal, IT, PE-Maßnahmen u.ä.) entwickelt werden. Abschließend sollen die Verfahren implementiert und das Personal entsprechend qualifiziert werden.

Die Begleitung dieses Prozesses soll extern vergeben werden (vgl. Punkt 4.3.1). Referatsintern wird die Konzeptentwicklung und Umsetzung von der unter Punkt 4.1 beantragten VZÄ-Stelle für Controlling koordiniert.

Nach Abschluss des Vergabeverfahrens kann die Umsetzungsphase voraussichtlich Ende September 2016 beginnen.

Falls sich im Laufe der Umsetzungsphase weitere Ressourcenbedarfe ergeben, wird der Stadtrat damit erneut befasst.

3.4 Reorganisation der Leitung der Bezirkssozialarbeit und der Sozialbürgerhäuser / Soziales (LBS)

Ziel dieses Teilprojektes ist, dass alle betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ihre neue Rolle und ihre Aufgaben kennen und die Reorganisation umgesetzt ist.

Teilschritte dieser Reorganisation sind:

- Ist-Analyse der Aufgaben und Schnittstellen
- Präzisierung des Strukturmodells

³⁴ Vgl. Abschlussbericht Kienbaum Seite 168 Punkt 7/8.5.3

³⁵ Vgl. Abschlussbericht Kienbaum Seite 170 Punkt 0.4

- Soll-Konzeption für Aufgaben, Rollen und Prozesse und Soll-Konzeption der Gremienstruktur und des Berichtswesens – in enger Abstimmung mit den Teilprojekten zum Thema Personal (Punkt 3.2) und zum Controlling, Qualitäts- und Risikomanagement (Punkt 3.3)
- Aufgabenprofil (Soll) der SBH-Leitungen erstellen
- Begleitende Maßnahmen zur Qualifizierung und Umsetzung.

Auch dieses Teilprojekt soll mit einem partizipativem Ansatz extern begleitet werden (vgl. Punkt 4.3.2).

Nach Abschluss des Vergabeverfahrens kann die Umsetzung voraussichtlich Ende September 2016 beginnen.

4. Ressourcenbedarf Personal- und Sachkosten, zusätzlicher Arbeitsplatzbedarf

4.1 Personal:

Zur Begleitung der Organisationsentwicklung im Sozialreferat bzw. Optimierung der Schlüsselprozesse werden im Sozialreferat folgende Stellen (befristet für 2 Jahre) benötigt:

- 1 VZÄ-Stelle der Entgeltgruppe E14 zum Aufbau eines Controllings, Qualitätsmanagement und Risikomanagement im Bereich Referatsleitung
- 1 VZÄ-Stelle der Entgeltgruppe E14 Personalmanagement für die Gesamtkoordination des Projekts bzw. zur Konzeptentwicklung und Aufbau im Bereich der Zentrale/Personalwesen.

Des weiteren besteht dauerhafter Bedarf an

- 4 VZÄ-Stellen zur Behandlung von Vergaberecht und Beschlusswesen (1 VZÄ-Stelle der Entgeltgruppe E14 zentral bei der Referatsleitung, 3 VZÄ-Stellen der Entgeltgruppe E12 dezentral in den Ämtern → vgl. Rolle Beschlusskoordinator Abschlussbericht Kienbaum S. 66/67 Punkt 3.10.1.

Mit Beschluss der Vollversammlung vom 28.11.2012, Nr. 08-14 / V 10394 bzw. Beschluss der Vollversammlung vom 28.01.2015, 14-20 / V 01971 wurden dem Sozialreferat befristet bis 31.12.2017 drei VZÄ-Stellen für die Koordination der Organisationsuntersuchung zur Verfügung gestellt.

Seit Beginn der Organisationsentwicklung wurden im Stellenplan des Sozialreferates bereits 2,175 VZÄ-Stellen der ursprünglich beschlossenen 3 VZÄ-Stellen eingerichtet. Jetzt, in der Phase der Umsetzung der Ergebnisse aus

der Organisationsuntersuchung muss das Sozialreferat auch auf die dritte, nicht im Stellenplan realisierte VZÄ-Stelle als Kapazität zurückgreifen.

Die Möglichkeit der Einrichtung der 0,825 VZÄ-Stelle wurde dem Sozialreferat jedoch aufgrund des Beschlusses der Vollversammlung vom 27.01.2016, Nr. 14-20 / V 04924 „Haushaltsbeschluss ernst nehmen“ genommen. Hiernach entfällt die Ermächtigung für die Einrichtung von Stellen automatisch, wenn die Stellenzuschaltung nicht innerhalb von 12 Monaten nach Beschluss der Vollversammlung des Stadtrates beantragt wurde. Dies ist hier der Fall. Das Sozialreferat bestätigt daher nochmalig den mit o. g. Beschlussvorlagen geltend gemachten Stellenbedarf und beantragt die Einrichtung einer 0,825 VZÄ-Stelle inkl. der Bereitstellung von Personalauszahlungsmitteln i.H.v. 72.353 € befristet bis 31.12.2017.

Darüber hinaus ergeben sich nach Abschluss des Changeprozesses ggf. weitere Stellenbedarfe sowie Sachkosten z. B. für die IT zur Umsetzung eines Controllings. Diese werden zu gegebener Zeit beziffert bzw. ggf. beantragt.

4.2 Sachkosten:

- Für die o.g. Stellenzuschaltungen ergeben sich zusätzliche lfd. Arbeitsplatzkosten in Höhe von 800 €/VZÄ-Stelle sowie einmalige Kosten für Büroausstattung/VZÄ-Stelle in Höhe von 2.370 €.
- Für Raummieten, Vergaben an Trainerinnen und Trainer für einzelne Personalentwicklungsmaßnahmen, Veranstaltungen u.ä. im Zusammenhang mit der nächsten Projektphase zur Umsetzung, ergeben sich zusätzlich Kosten, die erfahrungsgemäß ca. 10% des Auftragswerts betragen.
Bei einem Auftragswert von insgesamt 510.000 € für die Vergaben (Los 1 und 2, vgl. Punkt 4.3) und den nicht bezifferten Aufträgen, die vom Personal- und Organisationsreferat P 3.3 begleitet werden (vgl. Punkt 3.1 und 3.2), wird von weiteren Sachkosten in Höhe von insgesamt 75.000 € ausgegangen. Diese können zum Teil aus eigenen Mitteln finanziert werden. Beantragt werden daher zusätzlich 50.000 €.

Zusätzlicher Arbeitsplatzbedarf:

Der Stadtrat hat in der Vollversammlung vom 30.09.2015 (vgl. Vorlage Nr. 14-20 / V03345) beschlossen, dass künftig anzugeben ist, ob zusätzliches Personal in bereits zugewiesene Büroflächen untergebracht werden kann oder ob zusätzliche Arbeitsplätze und somit zusätzlicher Büroraum benötigt wird. Das unter Ziffer 4.1 beantragte zusätzliche Personal kann aus Sicht des Sozialreferates nicht mehr in den bereits zugewiesenen Flächen untergebracht

werden. Es werden daher zusätzliche Flächen für sieben Arbeitsplätze benötigt die ggf. durch das Büroraumbelegungsmanagement an den Standorten bzw. durch Zusatzanmietungen realisiert werden können.

4.3 Vergabeverfahren

Bei den zu vergebenden Leistungen 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 209.000 € (ohne MwSt.), der zu einer EU-weiten Ausschreibung verpflichtet. Es wird ein offenes Verfahren gemäß § 15 Abs. 1 VgV durchgeführt. Die Bekanntmachung der Ausschreibung erfolgt europaweit im Supplement zum Amtsblatt der EU und zusätzlich auf www.muenchen.de/vgst1. Zudem werden die kompletten Vergabeunterlagen auf www.muenchen.de/vgst1 eingestellt. Jedes interessierte Unternehmen kann die Vergabeunterlagen herunterladen und ein Angebot abgeben. Die Bieter erhalten eine Frist von 35 Tagen, um ein Angebot abgeben zu können.

Die Bieter müssen ihre Eignung anhand von Unterlagen zur Fachkunde und Leistungsfähigkeit nachweisen. Dazu müssen Sie folgende Nachweise einreichen

- 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
- ggf. Bietergemeinschaftserklärung.

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 und Plausibilität der Vorgehensweise	40%
Zeitplan für die entsprechenden Teilleistungen	10%
Darstellung der Qualifikation und Erfahrung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter	20%

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 2016 geplant. Eine erneute Befassung des Stadtrats ist erforderlich, falls das wirtschaftlichste Angebot den geschätzten Auftragswert um mehr als 20 % übersteigen sollte.

Einer erneuten Stadtratsbefassung bedarf es nicht, wenn aus vergaberechtlichen Gründen eine Änderung der Wahl- und Vertragsordnung, der Vergabeverfahrensart, der Eignungskriterien oder der Zuschlagskriterien erforderlich sein sollte, um Rügen abzuwehren, Nachprüfungsverfahren abzuwenden oder zu beenden oder weil das Vergabeverfahren aus vergaberechtlichen Gründen aufgehoben werden musste.

4.3.1 Los 1 – Weiterentwicklung bzw. Aufbau und Implementierung von Controlling, Qualitätsmanagement und Risikomanagement

Der Auftragswert für das unter Punkt 3.3 beschriebene Los 1 wird auf der Grundlage einer qualifizierten Schätzung mit 374.000 € inkl. MwSt. veranschlagt. Es wird dazu für die Entwicklung und Implementierung der vier Instrumente/Managementprozesse Qualitätsmanagement, Risikomanagement, flächendeckendes Controlling (mit vier Dimensionen: Finanz-, Fach-, Personal- und Prozesscontrolling) und vertieftes Controlling von durchschnittlich 55 Beratungstagen (insgesamt 220 Beratungstage) mit einem Tagessatz von ca. 1.700 € inkl. MwSt. ausgegangen. Dieser Betrag wird anteilig in 2016 und 2017 kassenwirksam.

4.3.2 Los 2 – Reorganisation der Leitung der Sozialbürgerhäuser/Soziales

Der Auftragswert für das unter Punkt 3.4 beschriebene Los 2 wird auf der Grundlage einer qualifizierten Schätzung mit 136.000 € inkl. MwSt. veranschlagt. Es wird dazu für die Ist-Analyse, die Präzisierung des Strukturmodells, die Soll-Konzeption (inkl. Aufgabenprofil der SBH-Leitungen) und die Implementierung (incl. Qualifizierung) von durchschnittlich jeweils 20 Beratungstagen (insgesamt 80 Beratungstage) mit einem Tagessatz von ca. 1.700 € inkl. MwSt. ausgegangen. Dieser Betrag wird anteilig in 2016 und 2017 kassenwirksam.

5. Darstellung der Kosten und der Finanzierung

5.1 Zahlungswirksame Kosten im Bereich der laufenden Verwaltungstätigkeit

	dauerhaft	einmalig	Befristet
Summe zahlungswirksame Kosten	273.010,-- ab 2016	574.220,-- in 2016	263.573,--
davon:			
Personalauszahlungen (Zeile 9)* 2 x E14 befristet für 2 Jahre ab Besetzung 1 x E14 unbefristet 3 x E12 unbefristet 0,825 x E12 befristet	269.810,--		188.820,-- 2016-2018 72.353,-- bis 31.12.2017
Auszahlungen für Sach- und Dienstleistungen (Zeile 11)** Kosten aus Vergabeverfahren (Los 1 und 2) Aufträge, die P 3.3 begleitet	3.200,--	14.220,-- 510.000,-- 50.000,-- in 2016	2.400,-- 2016 - 2018
Transferauszahlungen (Zeile 12)			
Sonstige Auszahlungen aus lfd. Verwaltungstätigkeit (Zeile 13)			
Zinsen und sonstige Finanzauszahlungen (Zeile 14)			
Nachrichtlich Vollzeitäquivalente	4		2,825

* Die nicht zahlungswirksamen Kosten (wie z. B. interne Leistungsverrechnung, Steuerungsumlage, kalkulatorische Kosten) können in den meisten Fällen nicht beziffert werden.
Bei Besetzung von Stellen mit einer Beamtin/einem Beamten entsteht im Ergebnishaushalt zusätzlich zu den Personalauszahlungen noch ein Aufwand für Pensions- und Beihilferückstellungen in Höhe von etwa 40 % des Jahresmittelbetrages.

** ohne arbeitsplatzbezogene IT-Kosten

Ab 2015 gelten für die Verrechnung der Leistungen mit it@M die vom Direktorium und der Stadtkämmerei genehmigten Preise. Die zur Zahlung an it@M erforderlichen Mittel für die Services „Arbeitsplatzdienste“ und „Telekommunikation“ werden im Rahmen der Aufstellung des Haushalts- bzw. Nachtragshaushaltsplanes in die Budgets der Referate eingestellt. Eine gesonderte Beschlussfassung über die Mittelbereitstellung ist daher nicht mehr erforderlich.

Sonstige IT-Kosten, wie z.B. Zahlungen an externe Dritte, sind hier mit aufzunehmen!

5.2 Nutzen im Bereich der laufenden Verwaltungstätigkeit

Ziel ist es, das Sozialreferat mit der veränderten Aufbauorganisation zukunftsfähig aufzustellen, Prozesse zu verkürzen und mit dem erforderlichen Fachpersonal die Gesamtsteuerung des Sozialreferates zu stärken. Da lediglich strategische Prozesse optimiert werden sollen, hat die veränderte Aufbauorganisation keine unmittelbaren Auswirkungen auf Bürgerinnen und Bürger, soll aber selbstverständlich die Leistungsfähigkeit des Sozialreferates für seine Kundinnen und Kunden letztendlich verbessern.

5.3 Finanzierung

Die Finanzierung kann weder durch Einsparungen noch aus dem eigenen Referatsbudget erfolgen.

Anhörung des Bezirksausschusses

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

Abstimmung mit anderen Referaten und Stellen

Die Beschlussvorlage ist mit dem Direktorium HA II, Vergabestelle 1abgestimmt.

Eine Stellungnahme der Stadtkämmerei lag zum Zeitpunkt der Drucklegung dieser Beschlussvorlage noch nicht vor. Sie wird ggf. nachgereicht.

Das Personal- und Organisationsreferat teilt Folgendes mit:

„Das POR hat die Phasen 1 und 2 der Organisationsuntersuchung begleitet, war aber an der finalen Entscheidungsfindung nicht mehr beteiligt.

Die in der Beschlussvorlage aufgezeigten organisatorischen Veränderungen sind nachvollziehbar und eine konsequente Weiterentwicklung der Organisationsstruktur des Sozialreferats, angepasst an die nicht unwesentlichen Veränderungen der Rahmenbedingungen der letzten Jahre. Um dieser Entwicklung gerecht zu werden und auch für die nächste Zukunft gut aufgestellt zu sein sind speziell die Zentralisierung der Personal- und Managementprozesse zu begrüßen.

Allerdings ist die vom Sozialreferat beklagte Intransparenz der aktuellen Organisation nicht dem Neuen Steuerungsmodell anzulasten, sondern sie beruht auf einer gewollt starken Dezentralisation von Entscheidungsprozessen in der Vergangenheit.

Die jetzt vorgeschlagenen Veränderungen entsprechen grundsätzlich der Aufbauorganisation anderer, speziell größerer städtischer Referate.

Die Vorteile dieser Zentralisation auf Ebene der Referatsleitung liegen auf der Hand und deutlich wurden die aktuellen Defizite beispielsweise bei der verjährungsgefährdeten Liquidation im Bereich der wirtschaftlichen Jugendhilfe.

Auch die Anbindung der Sozialbürgerhäuser unmittelbar an die Referatsleitung ist eine organisatorisch sinnvolle Lösung, soweit klare Verantwortlichkeiten bezüglich Fach- und Dienstaufsicht getroffen werden. Möglich ist dies beispielsweise durch die Zuordnung der Leitungsfunktionen an die Stadtdirektorin des Sozialreferats als stellvertretende Referatsleitung und damit der Auflösung der freigestellten Vertreterfunktion. Dabei ist darauf zu achten, dass die in der Vergangenheit sukzessive entstandenen Doppelstrukturen bei S-IV aufgelöst und diese Kapazitäten zum Aufbau der zentralen Managementfunktionen Verwendung finden.

Zu dem in Verbindung mit der Reorganisation geltend gemachten Stellenbedarf ist Folgendes auszuführen:

Bereits derzeit stehen für den Reorganisationsprozess zusätzlich 3 VZÄ, befristet bis 31.12.17, zur Verfügung.

Ein zusätzlicher befristeter Bedarf an 2 VZÄ für den Start der Umsetzungsphase ist realistisch und sinnvoll, allerdings sind diese Kapazitäten im Verlauf des Prozesses wieder abzubauen und durch die Auflösung heutiger Doppelstrukturen bei S-IV zu kompensieren.

Gleiches gilt für die potentiell angekündigten Kapazitätsbedarfe für den Aufbau der zentralen Managementprozesse.

Der geltend gemachte Bedarf in der Größenordnung von 4 VZÄ (unbefristet) für das Vergabe- und Beschlusswesen ist aus dem Beschlussentwurf nicht schlüssig abzuleiten. Kritisch wird hier gesehen, dass das Sozialreferat, entgegen der im Personalbereich vorgeschlagenen Rezentralisierung, eine Dezentralisierung auf die Ämter vorsieht. Es wird deshalb vorgeschlagen, die Detaillierung der Prozesse im Rahmen der Umsetzung abzuwarten und mit einer Kapazität von 2 VZÄ in das Thema einzusteigen.“

Das Sozialreferat nimmt hierzu ergänzend wie folgt Stellung:

Die Ausführungen zu den **3 VZÄ-Stellen für die Koordination der Organisationsunter-suchung**, die bereits mit Beschluss der Vollversammlung vom 28.11.2012, Nr. 08-14 / V 10394 bzw. Beschluss der Vollversammlung vom 28.01.2015, 14-20 / V 01971 befristet bis 31.12.2017 zur Verfügung gestellt wurden, wurden in der Endfassung der Beschlussvorlage für 28.06.2016 nochmal konkretisiert (vgl. Punkt 4.1 Seite 17/18 der Beschlussvorlage).

Zu den geltend gemachten **4 VZÄ (unbefristet) für Vergabe- und Beschlusswesen** möchten wir unsere Ausführungen konkretisieren:

Das Sozialreferat plant keine Dezentralisierung weiterer Aufgaben. Die Aufgaben zum **Vergabewesen** sind neu, die Verantwortung für die Qualität und Rechtmäßigkeit von Vergabeverfahren soll dezentral beraten und geprüft und zentral gesichert werden.

Wie auf Seite 14/15 unter Punkt 2.2 der Beschlussvorlage ausgeführt wird, wurde „*Vor dem Hintergrund der krisenhaften Entwicklung und des zunehmenden Handlungsdrucks bei der Unterbringung und Versorgung der Flüchtlinge seit 2015 [...] deutlich, dass der Fokus [...] auf der Rechtssicherheit von Vergaben mit großem Finanzvolumen und/oder politischer Brisanz liegen muss.*“

Um dieses Ziel zu erreichen, hat die Referatsleitung nach eingehender Beratung mit der Firma Kienbaum daher folgende Entscheidung getroffen:

„In jedem Amt soll im Stab der Amtsleitung ein hierfür qualifizierter Mitarbeiter / eine hierfür qualifizierte Mitarbeiterin eingesetzt werden, der / die in Vergabeverfahren rechtlich berät, begleitet und diese mit der Referatsleitung koordiniert. Damit soll die Verantwortlichkeit des jeweiligen Amtes für ordnungsgemäße Vergabeverfahren fest etabliert werden.

Eine weitere Stelle zur Gesamtkoordination der Thematik soll bei der Referatsleitung angesiedelt werden, die als Schnittstelle zur Vergabestelle 1 und bei Bedarf auch zur Vergabestelle 3 fungiert und die als Ansprechpartnerin oder Ansprechpartner referatsübergreifende Entwicklungen und Fragestellungen im Blick hat.“

Eine zentrale Durchführung, Begleitung und Qualitätssicherung aller Vergabeverfahren des Sozialreferats erachten wir quantitativ und qualitativ nicht für zielführend.

Die Stelleninhaber sollen außerdem **unterhältig** mit der Aufgabe betraut werden, die Erstellung und Abstimmung von **Beschlussvorlagen zu koordinieren**.

Auch hier geht es nicht um Dezentralisierung von Aufgaben. Die Verantwortung für das Erstellen von Beschlussvorlagen soll wie in der Stadtverwaltung üblich bei den Ämtern und den fachlich zuständigen Bereichen verbleiben. Die Gesamtkoordination bleibt bei der Zentrale. Da die Beschlussvorlagen zunehmend komplexer werden, bereichsübergreifend und oftmals unter hohem Zeitdruck erstellt und abgestimmt werden müssen, empfiehlt die Firma Kienbaum Veränderungen dieses Bereichs bzw. dieses Schlüsselprozesses, die mit den vorhandenen Ressourcen nicht umgesetzt werden können. Um die formalen Standards und Fristen einhalten zu können und die Qualität der Beschlussvorlagen zu sichern sollen neben der Stellenzuschaltung verschiedene weitere Maßnahmen (z.B. Schulungen, Rollenschärfung u.ä.) ergriffen werden. Für die Sicherung der amtsinternen Koordination benötigen wir je Amt 1 VZÄ (=3 VZÄ). Für die Sicherung der Gesamtkoordination, benötigen wir 1 zusätzliche VZÄ in der Zentrale/Referatsleitung.

An den in der Beschlussvorlage geltend gemachten Stellenbedarfen wird festgehalten.

Eine rechtzeitige Übermittlung der Beschlussvorlage nach Nr. 2.7.2 der AGAM war seitens des Sozialreferates nicht möglich, da der endgültige Abschlussbericht der Fa. Kienbaum abgewartet werden musste. Eine Behandlung in der heutigen Sitzung ist jedoch erforderlich, damit der Stadtrat sich mit der Vorlage noch vor der Sommerpause befassen und die Umsetzungsphase nach der Sommerpause beginnen kann.

Dem Korreferenten, Herrn Stadtrat Müller, den Verwaltungsbeiräten, Herr Stadtrat Utz, Frau Stadträtin Koller, Herrn Stadtrat Offman und Herrn Stadtrat Zeilnhofer, der Stadtkämmerei, dem Personal- und Organisationsreferat, dem Direktorium – HA II, Vergabestelle 1, sowie der Frauengleichstellungsstelle, dem Sozialreferat/Stelle für interkulturelle Arbeit ist ein Abdruck der Sitzungsvorlage zugeleitet worden.

II. Antrag der Referentin

1. Der Stadtrat nimmt den Bericht und die Ergebnisse der Organisationsentwicklung zur Kenntnis und stimmt dem Vorschlag zur aufbauorganisatorischen Veränderung des Sozialreferates zu. Das Sozialreferat wird daher beauftragt, die einmalig/dauerhaft erforderlichen Haushaltsmittel im Rahmen der Nachtragshaushaltsplanaufstellung 2016/Haushaltsplanaufstellung 2017 bei der Stadtkämmerei und dem Personal- und Organisationsreferat (Personal) anzumelden.

2. Personalkosten

Das Sozialreferat wird beauftragt, die Einrichtung von 6,825 VZÄ-Stellen (davon zwei VZÄ-Stellen befristet für zwei Jahre und eine 0,825 VZÄ-Stelle befristet bis 31.12.2017 – vgl. Nr. 5.1 des Vortrags) und deren Besetzung beim Personal- und Organisationsreferat zu veranlassen.

Das Sozialreferat wird beauftragt, die befristet erforderlichen Haushaltsmittel in Höhe von jährlich bis zu 261.173 € entsprechend der tatsächlichen Besetzung der Stellen bei den Ansätzen der Personalauszahlungen im Rahmen der Nachtragshaushaltsplanung 2016 / Haushaltsplanaufstellung 2017 beim Kostenstellenbereich SO200 anzumelden.

Das Sozialreferat wird beauftragt, die unbefristet erforderlichen Haushaltsmittel in Höhe von jährlich bis zu 269.810 € entsprechend der tatsächlichen Besetzung der Stellen bei den Ansätzen der Personalauszahlungen im Rahmen der Nachtragshaushaltsplanung 2016 / Haushaltsplanaufstellung 2017 beim Kostenstellenbereich SO200 anzumelden.

Im Ergebnishaushalt entsteht bei der Besetzung mit Beamtinnen/Beamten zusätzlich zu den Personalauszahlungen noch ein Aufwand für Pensions- und Beihilferückstellungen in Höhe von etwa 173.024 € (40 % des JMB).

3. Zusätzlicher Arbeitsplatzbedarf

Das Sozialreferat wird beauftragt, die aus seiner Sicht unter Ziffer 4.1 und 4.2 des Vortrags dargestellten Flächenbedarfe rechtzeitig gegenüber dem Kommunalreferat anzumelden, sobald weitere Flächen zugewiesen werden sollen.

4. Sachkosten

Das Sozialreferat wird beauftragt, die im Jahr 2016 erforderlichen zahlungswirksamen Haushaltsmittel für die einmaligen und laufenden Arbeitsplatzkosten im Rahmen der Nachtragshaushaltsplanaufstellung 2016/Haushaltsplanaufstellung 2017 in Höhe von 5.600 € (davon 3.200 € dauerhaft) bzw. 16.590 € (einmalig) zusätzlich anzumelden (Finanzposition 4000.650.0000.4 bzw. 4000.935.9330.1).

- 5.** Für Raummieten, Vergaben an Trainerinnen und Trainer für einzelne Personalentwicklungsmaßnahmen, Veranstaltungen u.ä. im Zusammenhang mit der nächsten Projektphase zur Umsetzung ergeben sich zusätzlich Kosten, die erfahrungsgemäß ca. 10% des Auftragswerts betragen. Das Sozialreferat wird beauftragt, die einmalig erforderlichen zahlungswirksamen Haushaltsmittel in Höhe von 510.000 € für die Vergaben (Los 1 und 2, vgl. Punkt 4.3) und den nicht bezifferten Aufträgen, die vom Personal- und Organisationsreferat - P 3.3 begleitet werden (vgl. Punkt 3.1 und 3.2), in Höhe von insgesamt 50.000 € im Rahmen der Nachtragshaushaltsplanaufstellung 2016 zusätzlich anzumelden (Finanzposition 4000.602.0000.5).
- 6.** Der Kinder- und Jugendhilfeausschuss und der Sozialausschuss stimmen zu, dass das Sozialreferat die Aufträge für die externe Begleitung der Weiterentwicklung des Controllings sowie des Aufbaus und der Implementierung eines Qualitäts- und Risikomanagements (Los1) und für die Begleitung der Reorganisation der Leitung der Sozialbürgerhäuser (Los2) in Zusammenarbeit mit dem Direktorium - HA II, Vergabestelle 1 an externe Auftragnehmer vergibt.
- 7.** Die Vergabestelle 1 führt das Vergabeverfahren zu den in dieser Vorlage genannten Bedingungen durch und erteilt den Zuschlag auf das wirtschaftlichste Angebot.
- 8.** Eine erneute Befassung des Stadtrats ist nur erforderlich falls das wirtschaftlichste Angebot den geschätzten Auftragswert um mehr als 20% übersteigen soll.
- 9.** Der Antrag Nr. 14-20 / A 02165 der Stadtratsfraktion DIE GRÜNEN / ROSA LISTE vom 02.06.2016 ist geschäftsordnungsgemäß behandelt.
- 10.** Dieser Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

III. Beschluss

nach Antrag.

Die endgültige Beschlussfassung obliegt der Vollversammlung des Stadtrates.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München
Kinder- und Jugendhilfeausschuss

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 die Stadtkämmerei, HA II/11
an die Stadtkämmerei, HA II/12
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 Sozialreferat, S-R-OE
An das Sozialreferat, S-Z-F (2 x)
An das Sozialreferat, S-Z-P
An das Sozialreferat, S-Z-dIKA
An das Direktorium, Vergabestelle
An das Kommunalreferat
z.K.

Am

I.A.