

Basiskonzept für den Modellversuch „Vernetzte Verwaltung“ Teilbereich: Servicestelle Personal

1. Zielsetzung

In der Servicestelle Personal sollen standardisierbare Aufgaben mit Dienstleistungscharakter aus dem Bereich der Personalverwaltung unter der Voraussetzung der Beibehaltung der Personalhoheit aller Beteiligten künftig gemeinsam für den Kreis Warendorf, die Gemeinden Everswinkel und Ostbevern sowie die Stadt Sendenhorst erledigt werden. Da sowohl der Kreis Warendorf als auch die beteiligten Kommunen jeweils Entscheidungsträger bleiben, wird ausschließlich eine Verlagerung der mit der Aufgabendurchführung verbundenen Dienstleistungen erfolgen.

Zielsetzung dieser gemeinsamen Aufgabenerledigung ist die Erreichung von Synergieeffekten, die durch eine deutliche Qualitätssteigerung in der Leistungserstellung und im Servicebereich sowie eine günstigere Kostensituation gegenüber dem Ist-Zustand gekennzeichnet ist.

Die verbesserte Leistungsqualität soll durch das Vorhalten von Spezialistinnen und Spezialisten in den verschiedenen Leistungsbereichen erreicht werden. Dies wird durch das entstehende erhöhte Mengengerüst, das die Grundlage für eine günstigere Steuerungssituation in der konkreten Aufgabenzuweisung an die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Servicestelle bildet, ermöglicht werden.

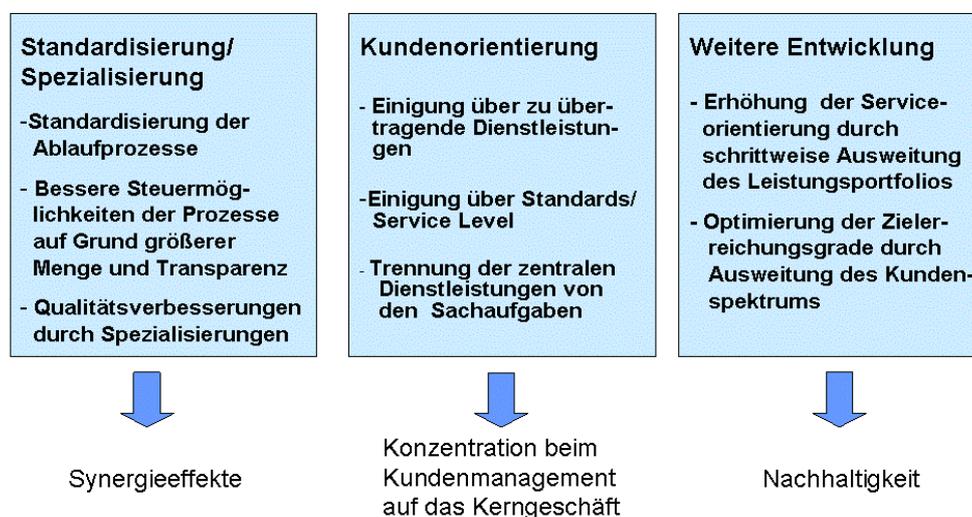
Die verbesserte Kostensituation soll durch eine Standardisierung, ggfs. verbunden mit einer Straffung, der jetzigen Geschäftsprozesse sowie ebenfalls durch deren verbesserte Steuerungsmöglichkeit, verbunden mit einer erhöhten Transparenz der Prozesse, erreicht werden. Zur Realisierung eines hohen Zielerreichungsgrades scheinen sich hier Dienstleistungen (= Prozesse) mit Massencharakter zu eignen.

Neben diesen originären Zielsetzungen ist eine deutliche Kundenorientierung (Kunde = beteiligte Verwaltung) eine weitere hohe Erwartungshaltung aller Beteiligten. Dies bedingt eine Einigung aller Beteiligten über die zunächst in die Servicestelle Personal einzubringenden Dienstleistungen mit den dazu gehörigen Standards. Durch den Einsatz moderner Informationstechnologie soll auch eine Nachfragemöglichkeit der Auftrag gebenden Beteiligten und die Leistungsbringung an die Beteiligten trotz auftretender räumlicher und zeitlicher Trennung erreicht werden.

Als weiterer positiver Effekt soll durch die Abkopplung der Dienstleistungs- (also Verwaltungs-)prozesse von den Entscheidungsprozessen eine Entwicklung im Bereich des Verwaltungsmanagements, die eine Konzentration auf die eigentlichen Kernaufgaben der beteiligten Verwaltungen beinhaltet, eintreten.

Nach Abschluss der Startphase soll die optimale Zielerreichung durch eine gewünschte Beteiligung weiterer Vereinbarungspartner und auch die schrittweise Ausweitung des Leistungsportfolios eintreten.

Ziele der Servicestelle Personal



Die Errichtung und das Betreiben dieser Servicestelle Personal erfolgt in dem Bewusstsein aller Beteiligten, dass die gemeinsame Aufgabenwahrnehmung eine enge und vertrauensvolle Zusammenarbeit erfordert. Insbesondere für die kleineren Beteiligten ist hiermit die hohe Erwartungshaltung einer Zusammenarbeit auf Augenhöhe verbunden. Diese wird auch eine Grundvoraussetzung für das Gelingen des Projekts sein.

Mit der ehemaligen Abteilung "ServiceCenter Personal" des Sparkassenverbandes Westfalen-Lippe, die inzwischen ausgegründet und als DZS Dienstleistungszentrum für Sparkassen GmbH fortgeführt wird, besteht bereits eine Einrichtung im öffentlich-rechtlichen Bereich unter vergleichbaren, hier im kommunalen Bereich vorliegenden Voraussetzungen. Dieses Dienstleistungszentrum übt eine zentrale Vorbildfunktion für das beim Kreis Warendorf zu errichtende Dienstleistungszentrum aus. Das DZS hat daher auch in beratender Funktion an der Errichtung der Servicestelle Personal entscheidend mitgewirkt.

Bei der Aufnahme der Projektarbeit war auch die Gemeinde Beelen noch aktiv in die Projektarbeit eingebunden; im Verlauf des Projekts hat die Gemeinde Beelen eine Rollenänderung von einer aktiven Einbringung hin zu einer beobachtenden Rolle eingenommen. Die Gemeinde Beelen hat auf Grund der dortigen stark individualisierten und einzelfallbezogenen Personalverwaltung zunächst kein Potenzial für Synergieeffekte gesehen. Die weitere Entwicklung der Servicestelle Personal wird aber beobachtet. Ein Beitritt zur öffentlich-rechtlichen Vereinbarung zu einem späteren Zeitpunkt ist damit aber nicht ausgeschlossen.

2. Bestandsanalyse und Rahmenbedingungen

2.1 Organisation/Personal

2.1.1 Organisationsstruktur

Die organisatorische Einbindung der Aufgabenbereiche des Personalwesens stellt sich zur Zeit in jeder beteiligten Verwaltung unterschiedlich dar:

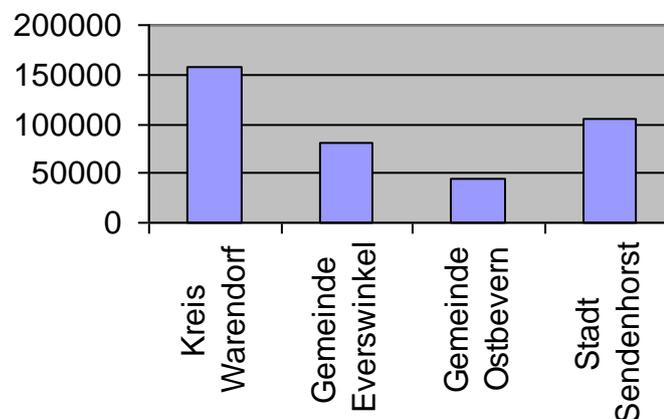
Verwaltung	Organisationsform
Kreis Warendorf:	<p>Eigenständiges Haupt- und Personalamt mit Aufgabenübertragung an verschiedene Sachbearbeiter/innen, das dem Dezernat I zugeordnet ist</p> <p>Linienorganisation: Landrat Dezernent Amtsleiter/in Sachgebietsleiter/in Sachbearbeiter/in</p>
Gemeinde Everswinkel:	<p>Eigenständiges Haupt- und Personalamt mit Aufgabenübertragung an verschiedene Sachbearbeiter/-innen, die dem Amt zugeordnet sind</p> <p>Linienorganisation: Bürgermeister Amtsleiter/in Sachbearbeiter/in</p>
Gemeinde Ostbevern:	<p>Zuordnung der Aufgabe "Personalwesen" zu dem Fachbereich I "Zentrale Verwaltung" mit konkreter Aufgabenübertragung an einen Sachbearbeiter, der gleichzeitig auch die Aufgaben des Standesamtes wahrnimmt</p> <p>Linienorganisation: Bürgermeister Fachbereichsleiter/in Sachbearbeiter/in</p>
Stadt Sendenhorst:	<p>Bestehendes Sachgebiet "Personal", das dem Dienstbereich 1 "Allgemeine Verwaltung" zugeordnet ist</p> <p>Linienorganisation: Bürgermeister (zugleich Dienstbereichsleiter) Sachbearbeiter/in</p>

2.1.2 Personalausstattung

Die Personalausstattung der künftigen Vereinbarungspartner stellt sich wie folgt dar:

Zu den dargestellten Stellenanteilen und Personalkosten ist festzustellen, dass die Angaben des Kreises Warendorf sich nur auf die Leistungsbereiche beziehen, die tatsächlich auch für eine künftige Erledigung in der Servicestelle Personal vorgesehen sind. Von den übrigen Kommunen sind dagegen die vollständigen Stellenanteile eingebracht worden. Da sich hier die Bearbeitung aller Aufgaben auf nur wenige bzw. tlw. sogar nur 1 – 2 Personen konzentriert, ist eine weitere Aufschlüsselung nur schwer möglich bzw. mit hohem Aufwand verbunden. Zusätzlich ist noch zu berücksichtigen, dass von den meisten Beteiligten noch Gehaltsabrechnungen für Dritte durchgeführt werden, die teilweise gerade in den beteiligten Kommunen einen im Vergleich zum eigenen Personal relativ hohen Umfang aufweisen. Darüber hinaus konnte im Zusammenhang mit der Erstellung der Daten für die Bestandsanalyse festgestellt werden, dass teilweise der Erledigung einzelner Teilbereiche bei den beteiligten Verwaltungen unterschiedliche Stellenwerte zugeordnet werden, die im Übrigen zusätzlich aber auch diese Darstellungsweise rechtfertigen (s. unten).

	Stellen	Personalkosten
Kreis Warendorf	4,3	157.000 €
Gemeinde Everswinkel	2,2	80.300 €
Gemeinde Ostbevern	0,8	43.700 €
Stadt Sendenhorst	2,3	104.600 €
Summe	9,6	385.600 €



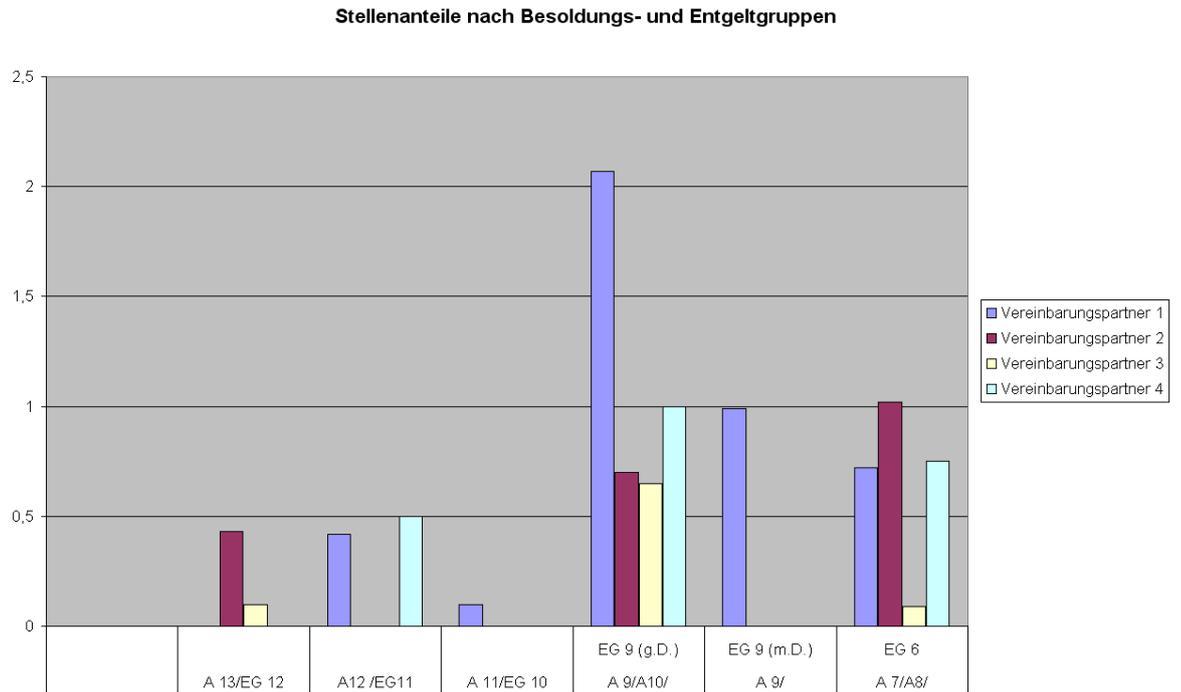
Diese Darstellung zeigt auch bei Berücksichtigung der o.g. unterschiedlichen Ausgangsvoraussetzungen, dass der für den Bereich der Personalverwaltung einzusetzende Personalkostenanteil in Relation zu den vorhandenen Fallzahlen anteilig bei den kleineren Kommunen doch höher zu sein scheint als bei der deutlich größeren Verwaltung des Kreises Warendorf. Dies ist gerade bei der Gemeinde Everswinkel und auch der Stadt Sendenhorst erkennbar, die beide - wie auch unten dargestellt - in einem sehr hohen Umfang die Gehaltsabrechnungen für Dritte vornehmen und sich damit auch in einem relativ höheren Umfang von ihrem zunächst selbstständig zu erledigenden Aufgabenanteil in die künftige Servicestelle Personal einbringen. Verdeutlicht werden diese Aussagen auch durch einen Vergleich der beiden Gemeinden Ostbevern und Everswinkel, bei denen die eigenen Personalstämme zwar vergleichbar sind, die Anzahl der zusätzlich zu übernehmenden Gehaltsabrechnungen bei der Gemeinde Everswinkel aber deutlich überwiegt.

Die weitere differenzierte Betrachtung des in allen Verwaltungen eingesetzten Personals scheint zunächst ein relativ homogenes Bild zu ergeben. Allgemein kann zunächst festgestellt werden, dass der überwiegende Teil des eingesetzten Personals dem Bereich A9 bzw. EG 9 mit dem Qualifikationsmerkmal Diplom-Verwaltungswirt/Laufbahn gehobener Dienst bzw. Angestelltenlehrgang II zuzuordnen ist.

Bei einer Einbeziehung des Leistungsportfolios in diese Betrachtung muss aber festgestellt werden, dass gerade in den beiden beteiligten Kommunen, die zu einem sehr hohen Anteil noch für Dritte die Personalabrechnungen vornehmen und bei denen insoweit dann auch ein Schwerpunkt gesetzt werden kann, der Bereich des mittleren Dienstes (überwiegend EG 6) stärker vertreten ist als bei allen anderen beteiligten Verwaltungen. Gerade bei diesen Vergütungsgruppen sind auch neben ausgebildeten Verwaltungsfachangestellten weitere Ausbildungsgänge, die eher dem kaufmännischen Bereich zuzuordnen sind, vorzufinden (z.B. Industriekaufmann/-frau bzw. Bürohilfe/in).

Grundsätzlich ist die Leistungserbringung in allen beteiligten Verwaltungen überwiegend durch das Vorhandensein von Mischarbeitsplätzen geprägt.

Diese Stellenanteile sind den folgenden Besoldungs- und Entgeltgruppen zuzuordnen:



Die mit der Leistungserstellung beauftragten Bediensteten bzw. Beschäftigten der Vereinbarungspartner erfüllen die folgenden Anforderungsprofile:

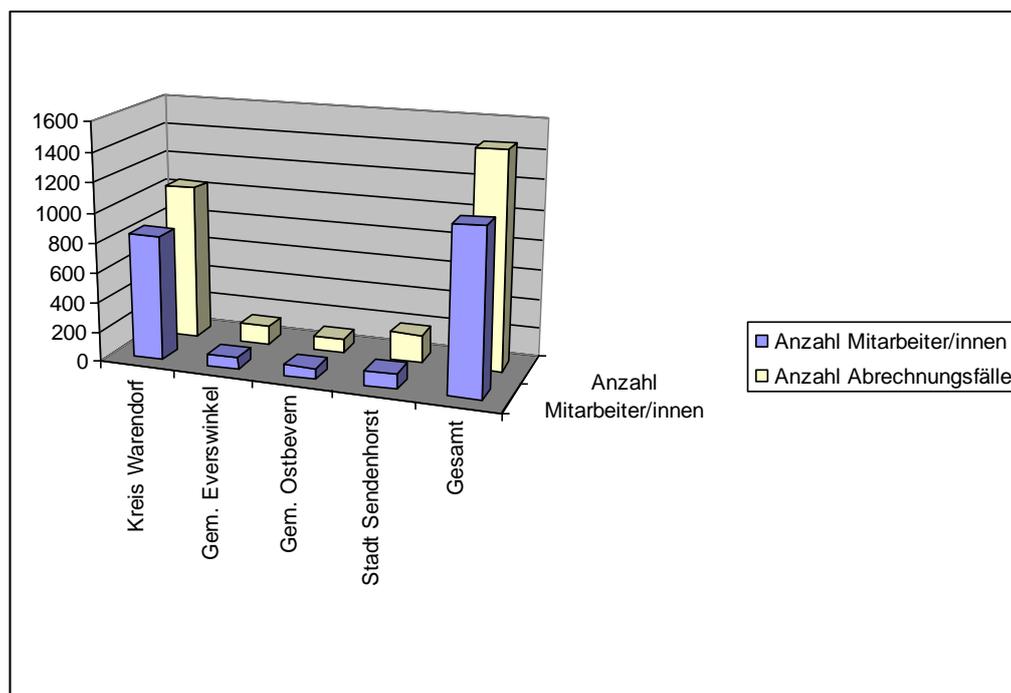
	Dipl. Verwaltungswirt/in bzw. Laufbahnbefähigung für den geh. Dienst (einschl. Verw.-Akademie)	Verwaltungsfachwirt/in bzw. A II (einschl. Verw.-Akademie)	Verwaltungswirt/in bzw. Laufbahnbefähigung für den mitt. Dienst	Kaufm. Ausbildung/ Bürogehilfin
Kreis Warendorf	X	X	X	X
Gemeinde Everswinkel	X	X	X	
Gemeinde Ostbevern	X	X		X
Stadt Sendenhorst	X	X		X

2.1.3 Leistungsportfolio

Alle an der künftigen Servicestelle beteiligten Vereinbarungspartner fassen die verschiedenen Leistungen in dem einen Produkt "Personalwesen oder -management" zusammen. Der angebotene Leistungsumfang dieses Produkts ist in zahlreichen Leistungsbereichen als homogen zu bezeichnen. Daneben konnte aber für einzelne Teilbereiche ein deutlich unterschiedliches Vorgehen festgestellt werden, so dass insoweit in Einzelpunkten auch entsprechende Einzelanalysen erforderlich sind.

Wie bereits dargestellt haben fast alle Beteiligten neben der Personalverwaltung auch noch in einem teilweise recht hohen Umfang die Gehaltsabrechnung für Dritte übernommen, so dass sich das folgende Bild ergibt:

	Anzahl Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter	Anzahl Abrechnungsfälle	Anteil Abrechnungsfälle für Dritte in %
	Stand 01.07.2008	Stand 01.07.2008	Stand 01.07.2008
Kreis Warendorf	844	1047	19,4
Gem. Everswinkel	79	124	36,3
Gem. Ostbevern	73	99	26,3
Stadt Sendenhorst	102	187	45,5
Gesamt	1098	1457	24,6



Im weiteren Verlauf der Bestandsermittlungen konnte darüber hinaus festgestellt werden, dass insbesondere bei den unten dargestellten Leistungen, denen das Merkmal des Massencharakters fehlt, deutliche Unterschiede im Stellenwert der verschiedenen Verwaltungen vorliegen:

- Arbeitsrechtliche bzw. Disziplinarmaßnahmen
- Arbeitsschutzmanagement
- Betriebliches Wiedereingliederungsmanagement
gem. § 84 (2) SGB IX
- Nebentätigkeitsrecht für Beamte/innen bzw.
Tariflich Beschäftigte
- Personalentwicklung bzw. -management.

Zur Leistungserstellung stellt der Kreis Warendorf Stellenanteile, die 2 Vollzeitstellen entsprechen aus dem gehobenen Dienst zur Verfügung; die 3 beteiligten Kommunen stellen zusammen einen Anteil, der 1/3 Vollzeitstelle entspricht ebenfalls aus dem gehobenen Dienst, zur Verfügung.

Deutliche Unterschiede in der Sachbearbeitung zwischen den einzelnen beteiligten Verwaltungen, die sowohl inhaltlich als auch ablaufbezogen vorliegen, sind in den folgenden Leistungsbereichen festgestellt worden:

- Ausbildungsangelegenheiten (außer Verwaltungsbereich)
- Reisekosten
- Beihilfe
- Stellenbewertungen.

Diese Unterschiede können wie folgt kurz erläutert werden:

Ausbildung: Hier spiegeln sich die unterschiedlichen Leistungsbereiche der Kreisverwaltung und der kreisangehörigen Kommunen wider, die gerade im gewerblichen Bereich auch unterschiedliche berufliche Qualifikationen und damit auch andere Ausbildungsgänge bedingen.

Reisekosten: Im Gegensatz zu den meisten anderen Leistungsbereichen liegt hier der Personaleinsatz/Mitarbeiter/in beim Kreis Warendorf deutlich höher als bei den beteiligten Kommunen. Die Gründe liegen u.a. in erhöhten Kontrollmechanismen im Zusammenhang mit der Sachbearbeitung bei der Kreisverwaltung.

Beihilfe: Diese Leistungen wurden im Erhebungszeitraum von der Gemeinde Everswinkel und der Stadt Sendenhorst noch selbst erbracht; alle übrigen Verwaltungen haben die Beihilfesachbearbeitung an die wvk delegiert. In der Zwischenzeit hat auch die Stadt Sendenhorst ihre Beihilfesachbearbeitung an die wvk abgegeben.

Stellenbewertungen: Der Kreis Warendorf nimmt die Stellenbewertungen selbst vor. Die übrigen Kommunen erledigen sie teilweise selbst, zum Teil erfolgt die Leistungserbringung bereits jetzt durch eine Auftragsvergabe an Dritte.

2.1.4 Wesentliche Prozesse

Die wesentlichen Prozesse, die in die Servicestelle übergehen sollen, sind in dem als Anlage zu diesem Konzept beigefügten Leistungsverzeichnis (Aufgabenkatalog) enthalten; insoweit wird auf die Anlage verwiesen.

2.2 Informationstechnik

2.2.1 IT-Ausstattung Basisinfrastruktur

In allen an der Servicestelle beteiligten Verwaltungen sind im Bereich der Personalverwaltung ausschließlich PC-Arbeitsplätze vorhanden, die darüber hinaus auch über eine überwiegend einheitliche Ausstattung verfügen:

Basisinfrastruktur/Arbeitsplatz

Netz(e)	Rechner	Drucker	Kosten
WAN: MPLS-Netz der citeq LAN: interne Netze Alle: 100 MB Ethernet	Zwischen 2,3 und 2,8 GgH, 1 od. 2 GB RAM	Alle: Zugriffsmöglichkeit auf Arbeitsplatz-Drucker Kreis Warendorf: auch Multifunktionsgerät/Scanner	Ca. 1.200 €

2.2.1 IT-Anwendungen im Bereich Personalwesen

Während die Ausstattung der Arbeitsplätze mit Hardware bei allen an der Servicestelle Personal Beteiligten ein recht homogenes Bild auf-

gezeigt hat, kann diese Aussage für den Softwarebereich nicht wiederholt werden. Vielmehr zeigen sich hier – abgesehen von einer durchgängigen Nutzung der MS-Office-Produkte - teilweise deutliche Unterschiede auf.

Anwendungen	Kreis Warendorf	Gemeinde Everswinkel	Gemeinde Ostbevern	Stadt Sendenhorst
Zahlungen	Infoma/Paisy	Infoma/Paisy	Infoma/Paisy	Infoma/Paisy
SV-Angelegenheiten	Paisy/ Kommboss	Paisy	Paisy	Paisy
Personalsachbearbeitung	Kommboss Azubi- Einsatzzeiten-DB (Access) Haufe TVöD & SGB			
Personalauswahl	Kommboss/ Infoma			
	Bewerber-DB (Access)			
Controlling	Kommboss			
Zeiterfassung	IPEV	Bo-Time neu: AIDA	AIDA	AIDA
Schwerbehinderten- angelegenheiten	Kommboss	Rehadat Elan	Rehadat Elan	
Reisekosten	Infoma/Map24			
Organisation	Kommboss/ Kikosdatenbank			Kikosdatenbank
Rechtssoftware	JurisStandard/ beck-online	Lexsoft		Lexsoft
Formularserver	FormSolutions			FormSolutions

Es wird also lediglich in dem von der citeq bereit gestellten Bereich "Abrechnungen/Zahlungen" und den mit diesen Leistungen im direkten Zusammenhang stehenden Leistungen "SV-Angelegenheiten" eine einheitliche Software verwendet. Im Leistungsbereich der Zeitwirtschaft, der zur Zeit noch keine Unterstützung durch die citeq erhält, aber in Teilbereichen zahlungsrelevante Daten ermittelt, ist bei den beteiligten Kommunen bereits während des Projektzeitraumes eine Ablösung der bisherigen unterschiedlichen Produkte durch eine einheitliches, browserbasiertes Standardprodukt erfolgt. Über die Bereiche "Zahlungen" und "Zeitwirtschaft" hinaus wird nur beim Kreis Warendorf für die konkrete Personalsachbearbeitung eine weitere IT-Unterstützung durch eine Software mit Managementkomponenten genutzt. Bei dem weiteren Softwareeinsatz (Rechtssoftware/Organisation/Formularserver) handelt es sich um Produkte, die zunächst das gesamte für (Kommunal-)verwaltungen erforderliche Spektrum beinhalten, die u. a. auch Komponenten enthalten, die sich auf den Bereich der Personalverwaltung beziehen bzw. für diesen Bereich mit genutzt werden können.

2.2.2 IT-Personal bezogen auf den Bereich Personalwesen

Ein nennenswerter Personaleinsatz aus dem IT-Bereich für den Bereich des Personalwesens konnte nur wie folgt durch den Kreis Warendorf dargestellt werden:

Tätigkeiten	Qualifikation	Zeitanteil	JAM	Sonstiges
Admin Kommboss, Access-Datenbanken, Office, IPEV	A 11	25%	24.575	
SQL (Kommboss), Intranet, Internet	EG 11	5%	4.735	Anteil 25 User von 614, aufgerundet
Administration IPEV, Datensicherung	EG 9	10%	9.470	
Systemadministration	EG 11	5%	4.735	Anteil 25 User von 614, aufgerundet
Service Hardware	EG 8	5%	4.735	Anteil 25 User von 614, aufgerundet
Summe		50 %	48.250	

Bei den weiteren beteiligten Kommunen wird jeweils ein sehr geringer Stellenanteil der dort vorhandenen Systemadministration für den Bereich des Personalwesens eingesetzt. Dieser Personaleinsatz lässt allerdings eine proportionale Entwicklung des Personaleinsatzes gemessen an den Abrechnungsfällen (weniger an eigenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter) erkennen.

Gemeinde/Stadt	Stellenanteil Systemadministration % Vollzeitstelle	JAM
Everswinkel	2 %	1.890
Ostbevern	2 %	1.890
Sendenhorst	4 %	3.780
Summe	8 %	7.560

Von der Qualifikation her sind in den Kommunen überwiegend bereits Fachinformatiker, Fachrichtung Systemintegration, eingesetzt. Daneben sind aber auch noch Seiteneinsteiger aus anderen Bereichen mit entsprechenden Qualifizierungsmaßnahmen / Fortbildungen mit diesen Aufgaben betraut. Die Eingruppierung bezieht sich überwiegend auf die EG 9/10.

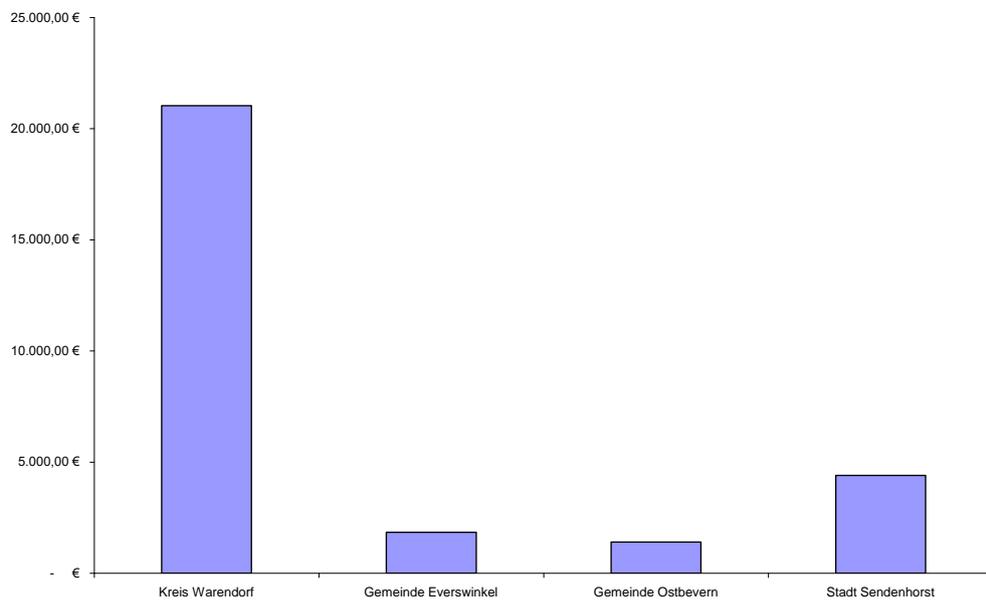
2.2.3 Lizenzen/Verträge für IT-Anwendungen

Wie bereits aufgezeigt, wird bei allen an der Servicestelle Personal Beteiligten die Abrechnungssoftware "Paisy" genutzt, die über die citeq bereit gestellt wird. Die Abwicklung des mit den Zahlungen verbundenen haushaltsrechtlichen Teils erfolgt in allen beteiligten Ver-

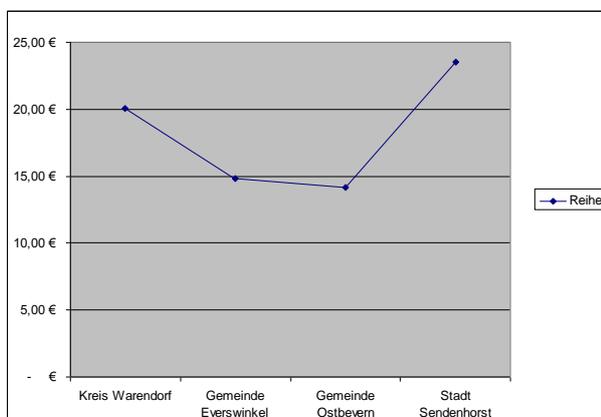
waltungen über die Software Infoma (New Systems).

Insgesamt stellt sich die Kostenstruktur wie folgt dar:

Verwaltung	Kosten Paisy	
	Gesamtkosten jährlich	Einzelfallkosten jährlich
Kreis Warendorf	21.000,00 €	20,09 €
Gemeinde Everswinkel	1.800,00 €	14,82 €
Gemeinde Ostbevern	1.400,00 €	14,14 €
Stadt Sendenhorst	4.400,00 €	23,52 €



Darstellung Gesamtkosten



Darstellung Kosten/Einzelfall

Die teilweise deutlich auffälligen Unterschiede in der fallbezogenen Betrachtung können nur teilweise erklärt werden. Ein Grund für die

relativ günstige Kostensituation beim Kreis Warendorf liegt in der derzeitigen noch gültigen Entgeltstruktur der citeq, die für die Abrechnung von Beamten/innen zur Zeit noch günstigere Leistungsentgelte vorsieht als für Tariflich Beschäftigte. Die Beschäftigtenstruktur des Kreises Warendorf weist insoweit einen deutlich höheren Anteil an Beamten/innen auf als die Struktur der beteiligten kreisangehörigen Kommunen. Weiter wirkt sich bei der fallbezogenen Betrachtung für diese Kommunen der hohe Anteil an Personalabrechnungsfällen für Dritte aus. Hier handelt es sich zum einen ohnehin nur um Tariflich Beschäftigte; des Weiteren erhebt die citeq für diese Fälle (und auch deren BgA wie z.B. Bäderbetriebe – sofern vorhanden) bereits jetzt die gesetzliche Mehrwertsteuer.

Eine noch weitergehende Analyse ist an dieser Stelle nicht erforderlich, da die citeq mit der Ablösung von Paisy zum 01.01.2010 auch ein neues Finanzierungsmodell ihrer Personalsoftware entwickeln wird.

Kostenanstiege sind in dem Bereich der Zeitwirtschaft durch den Produktwechsel zu verzeichnen. Den entsprechenden höheren Kosten kann aber auch ein Mehrwert gegenüber gestellt werden, der diese Kosten rechtfertigt (z.B. Mitarbeiterportalen mit den damit verbundenen workflow-Funktionen, bessere Möglichkeit der Einbeziehung von Außenstellen). Ob weitere Mehrwerte durch die Schaffung von Schnittstellen zur Personalabrechnungssoftware realisiert werden könne, hängt von den Planungen der citeq ab.

Ein weiterer erheblicher Kostenpunkt stellen beim Kreis Warendorf noch Lizenzen für die Nutzung einer Personalmanagementsoftware dar, für die noch vertragliche Bindungen zunächst bis zum Jahr 2013 bestehen. Eine konkretere Betrachtung an dieser Stelle erübrigt sich aber zunächst, da solche Komponenten bei den beteiligten kreisangehörigen Kommunen nicht genutzt wird und eine Nutzung zunächst auch nicht wirtschaftlich wäre. Zusätzlich wird mit der Ablösung von Paisy durch die citeq dort eine integrierte Lösung (also einschl. Managementfunktionen) eingeführt.

Ebenso ist eine Analyse der weiteren "allgemeinen Software" wie z.B. Formularserver oder Rechtsdatenbanken nicht erforderlich. Diese Kosten können für den Kreis Warendorf sicher vollständig ermittelt werden, sofern es sich um Arbeitsplatzlizenzen handelt. Bei den weiteren beteiligten Kommunen ist das auf Grund der überwiegend vorhandenen Struktur von Mischarbeitsplätzen nicht oder nur sehr eingeschränkt möglich. Zusätzlich ist zu berücksichtigen, dass auch nur ein ausgewählter Teil der Personalsachbearbeitung an die Servicestelle Personal delegiert wird, so dass die weitere Nutzung die-

ser Software in allen beteiligten Verwaltungen weiterhin erforderlich sein wird und Synergieeffekte in diesem Punkt nicht eintreten werden.

2.3 Rechtliche Rahmenbedingungen

2.3.1 Fachlich-juristische Grundlagen und Rahmenbedingungen

Rechtliche Grundlage für alle Beteiligten ist zunächst das in Nordrhein-Westfalen geltende öffentliche Dienstrecht, also das Beamtenrecht und der TVöD-VKA. Zusätzlich haben noch einige der beteiligten Verwaltungen die Aufgabe der Gehaltsabrechnung für Dritte, überwiegend Gesellschaften mit öffentlicher Beteiligung, Kindergartenträgervereine oder andere gemeinnützige Vereine, übernommen. Diese haben nach der Einführung des oftmals noch den bisherigen BAT angewendet. Während des Projektzeitraumes ist vielfach eine Ablösung durch den TVöD vorgenommen worden.

Mit Artikel VII des Gesetzes zur Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung vom 09.10.2007 wurde in NRW der § 102 h in das Landesbeamtengesetz (LBG) a.F. – jetzt § 92 LBG neu - eingefügt. Danach kann ein Dienstherr Aufgaben der Personalverwaltung zur Durchführung auf eine Personal verwaltende Stelle eines anderen Dienstherrn übertragen; er darf die zur Aufgabenerfüllung erforderlichen Personalaktendaten an die Personal verwaltende Stelle übermitteln. Damit ist die rechtliche Möglichkeit zu einer interkommunalen Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Personalverwaltung erstmalig geschaffen worden.

Im haushaltsrechtlichen Bereich musste in NRW bis 2009 zwingend das Neue Kommunale Finanzmanagement eingeführt werden, so dass auch die haushaltsrechtlichen Vorschriften einheitlich sind und eine Vergleichbarkeit gegeben ist. Ein Kennzeichen des NKF ist die Bildung von Produkten, dem die verschiedenen Aufgaben einer Kommune nach einem vorgegebenen Rahmenplan zugeordnet werden. In allen beteiligten Verwaltungen ist jeweils nur ein Produkt gebildet worden, das als "Personalwesen" oder "Personalmanagement" bezeichnet wird.

2.3.2 Kooperationsbezogene rechtliche Rahmenbedingungen

Die interkommunale Zusammenarbeit in NRW ist in dem Gesetz über die kommunale Gemeinschaftsarbeit (GkG) abschließend geregelt und bildet daher die Grundlage für das gemeinsame Handeln. Grundsätzlich sieht das Gesetz mehrere unterschiedliche Kooperationsmöglichkeiten vor, die sowohl ein Handeln auf einer öffentlich-rechtlichen Vertragsgrundlage bis hin zur Begründung rechtlich selbstständiger Einrichtungen ermöglichen.

Darüber hinaus sind alle zur Zeit an dem Modellprojekt beteiligten Verwaltungen auf der Grundlage einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung Kooperationspartner der citeq, einer eigenbetriebsähnlichen Einrichtung der Stadt Münster, die ein kommunaler Dienstleister im IT-Bereich ist.

2.3.3 Datenschutzrechtliche Anforderungen

Gem. § 92 Landesbeamtengesetz für das Land NRW (LBG) n.F. kann ein Dienstherr Aufgaben der Personalverwaltung zur Durchführung auf eine Personal verwaltende Stelle eines anderen Dienstherrn übertragen; die Personalaktendaten dürfen gem. §§ 84 LBG n.F. nur zu Zwecken der Personalverwaltung oder –wirtschaft verarbeitet oder genutzt werden.

Diese Regelungen sind gem. § 29 Datenschutzgesetz NRW für die nicht beamteten Beschäftigten einer öffentlichen Stelle zu übertragen, soweit nicht die Besonderheiten des Tarif- und Arbeitsrechts hinsichtlich der Aufnahme und Entfernung von bestimmten Vorgängen und Vermerken eine abweichende Behandlung erfordern.

Darüber hinaus ermöglicht § 14 (1) DSGVO NRW eine Übertragung personenbezogener Daten an andere öffentliche Stellen, wenn sie zur rechtmäßigen Erfüllung der Aufgaben der übermittelnden Stelle oder des Empfängers erforderlich ist und die Voraussetzungen des § 13 Abs. 1 Satz 2 oder Satz 3 oder des Absatzes 2 Satz 1 vorliegen, sowie zur Wahrnehmung von Aufgaben nach § 13 Abs. 3. Anknüpfungspunkt sowohl von § 29 DSGVO als auch § 14 (1) DSGVO für die Datenübertragung ist also die Erforderlichkeit in Verbindung der Aufgabenerfüllung. Der nordrhein-westfälische Gesetzgeber hat eine Aufgabenübertragung von Aufgaben aus dem Bereich der Personalverwaltung an andere Dienstherrn in einem großen Umfang ausdrücklich ermöglicht. Ebenso wurde die interkommunale Zusammenarbeit auch in anderen Bereich erleichtert bzw. gefördert. Es kann kein Zweifel daran bestehen, dass bei einer Aufgabenübertragung auch die erforderlichen Daten, also auch personenbezogene Daten, zur Aufgabenerfüllung entsprechend übertragen werden müssen.

2.3.4 Personalvertretungsrechtliche Anforderungen

Die Einrichtung und der Betrieb der Servicestelle Personal unterliegen in verschiedener Hinsicht der Beteiligung der Personalvertretungen.

Die Entscheidung zur Einrichtung und die damit zusammenhängenden, in der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung geregelten Organisationsänderungen unterliegen gem. § 72 Abs. 3 Nr. 2 und 3 LPVG NRW der eingeschränkten Mitbestimmung des Personalrats beim Kreis Warendorf, bei dem die Servicestelle Personal gebildet wird. Der Aufgabenwegfall bei den beteiligten Kommunen als solcher hingegen ist nicht mitbestimmungspflichtig; es besteht aber gem. § 75 Abs. 1 Nr. 2 LPVG NRW eine Anhörungspflicht.

2.3.5 Steuerrechtliche Auswirkungen

Die an der Servicestelle Personal beteiligten Gebietskörperschaften unterliegen als juristische Personen des öffentlichen Rechts nicht der unbeschränkten Körperschaftsteuerpflicht – und damit auch nicht einer Gewerbesteuerpflicht –, wenn sie sich auf die ihnen eigentümlichen und vorbehaltenen Tätigkeiten, d.h. die Ausübung der öffentlichen Gewalt, beschränken. Mit der Aufgabenübertragung an die Servicestelle Personal beim Kreis Warendorf bleibt der hoheitliche Charakter erhalten, wenn eine Mitwirkung bei der Erfüllung hoheitlicher Tätigkeiten einer anderen juristischen Person des öffentlichen Rechts vorliegt. Die Erledigung von Personalverwaltungsaufgaben stellen Hilfstätigkeiten (Beistandsleistungen) in diesem Sinne dar, deren steuerliche Behandlung in einem Erlass des Finanzministeriums NRW vom 07.11.1984 (S2706 – 21 – V B 4) geregelt ist. Diese Beistandsleistungen den Hoheitsbereich betreffend sind steuerlich unbeachtlich.

Sofern diese Leistungen allerdings für Betriebe gewerblicher Art (BgA) oder Eigengesellschaften der beteiligten Kommunen oder des Kreises Warendorf oder auch für Dritte erbracht werden, ist die Leistung nicht durch hoheitliche Zwecke veranlasst, so dass beim Kreis Warendorf ein BgA gem. § 4 (1) KStG begründet wird, so dass diese Leistungserstellungen den entsprechenden Steuerpflichten unterliegen.

3 Konzeption der Servicestelle Personal

3.1 Strategie/Zielsetzung

Als Folge eines zur Zeit stattfindenden Umdenkungsprozesses im Bereich der öffentlichen Verwaltung weg von der traditionellen Hoheitsverwaltung hin zu einer Leistungsverwaltung wird von den Bürgerinnen und Bürgern immer stärker die Erwartungshaltung einer kostengünstig, effizient und vor allem dienstleistungsorientiert arbeitenden öffentlichen Verwaltung formuliert. Diese Vorstellungen, die mit immer knapper werdenden Ressourcen gerade auch im kommunalen Bereich

einhergeht, erfordert langfristig eine Verschlankung der "Verwaltung der Verwaltung". Aus diesen Anforderungen ableitend werden mit der Errichtung der gemeinsamen Servicestelle Personal daher die folgenden Projektziele formuliert:

- Qualitätsverbesserung in der Leistungserstellung und im Service durch Schaffung von Spezialisierungen auf Grund eines größeren Mengengerüsts
- Erzielung von Synergieeffekten in Verbindung mit einer gemeinsamen Leistungserbringung
- Schaffung eines gut strukturierten Vernetzungsschemas unter Einbeziehung von e-Government-Möglichkeiten zur Ermöglichung einer flexibleren und noch dienstleistungsorientierteren Leistungserstellung unabhängig von Zeit und Raum und zur Erzielung noch optimalerer Skaleneffekte

Diese Zielsetzungen sollen durch die folgenden Strategien erreicht werden:

- Durch die gemeinsame Leistungserstellung für 4 Verwaltungen werden die vorliegenden Fallzahlen an einer Stelle konzentriert, so dass das neu entstehende Mengengerüst zunächst auch eine Konzentration der Prozessabläufe mit vergrößerten Fallzahlen für die einzelnen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erlaubt. Durch diese Konzentration werden gleichzeitig Spezialisierungsmöglichkeiten, die die Basis für die Qualitätsverbesserung bilden, bei den verschiedenen Leistungsangeboten geschaffen. Darüber hinaus wird in einem 2. Schritt durch die höheren Fallzahlen auch eine Entwicklung initiiert, als deren Ergebnis eine Nivellierung auch von Fällen mit komplexen Fragestellungen festzustellen sein wird. Das durch die zentrale Leistungserbringung erhöhte Mengenaufkommen wird in der gemeinsamen Einrichtung ebenfalls eine Bündelung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern bedingen, so dass die Bandbreite des Services durch entsprechende Steuerungsmaßnahmen ausgeweitet werden kann.
- Synergien werden sich durch die erhöhten Fallzahlen, die Optimierungen beim Personaleinsatz zulassen und sich in einem zweiten Schritt unmittelbar auf den Personalbedarf selbst auswirken können (z.B. Reduzierung von Bearbeitungszeiten, Abbau von Fortbildungserfordernissen, Einarbeitungen bei Softwareumstellungen, Teilnahmen an Arbeitskreisen etc.) ergeben.

Ein weiterer wichtiger Gesichtspunkt zur Erzielung der Synergieeffekte ist die gemeinsame Nutzung von Infrastruktureinrichtungen; dies gilt insbesondere für den IT-Bereich. Ein wirt-

schaftlicher Einsatz unterstützender Spezialsoftware (z.B. Personalmanagementsoftware) ist oft erst bei hohen Fallzahlen sinnvoll. Eine höhere Softwareunterstützung erfordert zwar zunächst zwingend eine Standardisierung der Prozessabläufe, gleichzeitig führt die Automatisierung aber zu einer höheren Transparenz der Abläufe. Insbesondere bei einem umfassenden Softwareeinsatz wird so auch Optimierungspotenzial gegenüber den bisherigen Prozessabläufen aufgezeigt, wodurch eine weitere Verringerung der Bearbeitungszeiten erreichbar wird.

Die verbesserte Ressourcenauslastung an der zentralen Stelle bewirkt an den bisherigen Standorten auch an einen Rückbau und damit eine Reduktion der bisherigen Overhead-Ressourcen, insbesondere im Softwarebereich.

- Durch eine verstärkte IT-unterstützte Leistungserstellung, verbunden mit guten Vernetzungsstrukturen der beteiligten Verwaltungen im Bereich der Kommunikation und Datenübertragung werden gute e-Government-Strukturen geschaffen. Diese wiederum eröffnen Wege zu einer Leistungserstellung unabhängig von Zeit und Raum und bieten so allen Beteiligten eine größere Flexibilität. Weiter unterstützt e-Government die Steigerung der Zielerreichungsgrade in allen Bereichen.

Die positiven Auswirkungen dieser Zielsetzungen werden sich gerade in kleineren Kommunen darstellen lassen, weil auf Grund des deutlich breiter gefächerten Aufgabenprofils des eingesetzten Personals der Spezialisierungsgrad niedriger ist.

Zur Realisierung sind Überlegungen sowohl zu zentralen als auch dezentralen, d.h. auf die Standorte der verschiedenen beteiligten Verwaltungen verteilt, Lösungswegen angedacht worden. Eine dezentrale Lösung wird auf Grund der zu erwartenden hohen Reibungsverluste gegenüber einer zentralen Lösung ein deutlich niedrigeres Niveau in der Zielerreichung bedeuten.

Die Umsetzung wird daher unter Berücksichtigung der Belange der beteiligten Kommunen der in einer zentralen Lösung beim Kreis Warendorf erfolgen. Diese Belange betreffen überwiegend das bisherige Personal im Bereich des Personalwesens. Den mit Vollzeit beschäftigten Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen der beteiligten Kommunen sind Mischarbeitsplätze zugewiesen, an denen neben den Leistungen aus dem Produkt "Personalwesen, -management" noch Leistungen aus anderen Produkten zu erbringen sind, so dass eine Einbringung in die Servicestelle Personal nur anteilig erfolgen kann. In diesen Fällen sollen noch Außenstellen ermöglicht werden, bis dort die Möglichkeit zu

strukturellen Änderungen besteht. Die in der Übergangszeit entstehenden Reibungsverluste werden hingenommen.

Ebenso intensive Überlegungen sind zu den zu übertragenden Dienstleistungen und deren Umfang angestellt worden. Eine möglichst hohe Zielerreichung erfordert die Übertragung eines breiten und alle Leistungsbereiche des Produkts umfassenden Leistungsspektrums. Mit Projektbeginn ist diese Vorstellung in Bezug auf die Umsetzung originäre Zielsetzung gewesen. Es hat sich aber schnell gezeigt, dass dieses Ziel gerade in der Startphase auf Grund der Vielfältigkeit und auch des erforderlichen Umdenkungsprozesses bei allen beteiligten Verwaltungen und auch deren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zu nicht unerheblichen Problemen führen kann.

Für die Startphase wird daher nur ein Teilbereich der verschiedenen Leistungen aus dem Produktbereich der Personalverwaltung übertragen in den Aufgaben- bzw. Leistungskatalog aufgenommen und an die Servicestelle Personal übertragen. Auf Grund der überwiegend vorliegenden Aufgaben mit Massencharakter (s. Pkt. 3.2.1) wird ein Kernbereich der Personalverwaltung zur Leistungserbringung an die Servicestelle Personal übertragen. Damit wird sicher gestellt, dass sich das Leistungsportfolio mit der Inbetriebnahme der Servicestelle Personal nicht als zu komplex darstellt und sie sich etablieren kann.

Um dennoch von Anfang an den Einsteig auch in ein komplexeres Leistungsspektrum zu erreichen, sollen neben diesen Leistungen auch die Dienstleistungen in Verbindung mit der Personalgewinnung und der verwaltungstechnischen Abwicklung von Ausbildungsverhältnissen an die Servicestelle Personal delegiert werden. Neue Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen lernen damit von Anfang an die neuen Strukturen in der Personalverwaltung kennen und auch akzeptieren. Als Folge wird auch eine höhere Akzeptanz der Servicestelle durch das bisherige Personal erwartet.

Da fast gleichzeitig mit dem Beginn des Echtbetriebes der Servicestelle Personal von Seiten der citeq, dem IT-Dienstleister, die Einführung einer neuen Personalabrechnungssoftware erfolgen wird, ist eine solche Vorgehensweise erforderlich. Nach einer erfolgreich verlaufenen Einführungsphase, in der sich die Strukturen der neuen Servicestelle Personal gefestigt haben, soll eine sukzessive Erweiterung des Leistungsangebots erfolgen.

3.2 Aufbauorganisation und Personal

3.2.1 Geschäftsbereiche/Geschäftsfelder

Die Geschäftsfelder der neu zu gründenden Servicestelle Personal werden schwerpunktmäßig die folgenden Aufgabenbereiche aus dem Produkt "Personalwesen oder -management" sein.

- Abrechnungen und Festsetzung von Zahlungen, Haushaltsrechtliche Fragen (Finanzmanagement des Personalwesens)
- Personalgewinnung, einschl. Nachwuchskräfte
- Organisationsaufgaben aus dem Personalwesen

Aufgabenbereiche, die in einem engen konkreten Zusammenhang zu diesen Geschäftsfeldern stehen, werden in diesem Kontext zu den Geschäftsfeldern der neuen Einrichtung gesehen und ebenfalls dort angesiedelt.

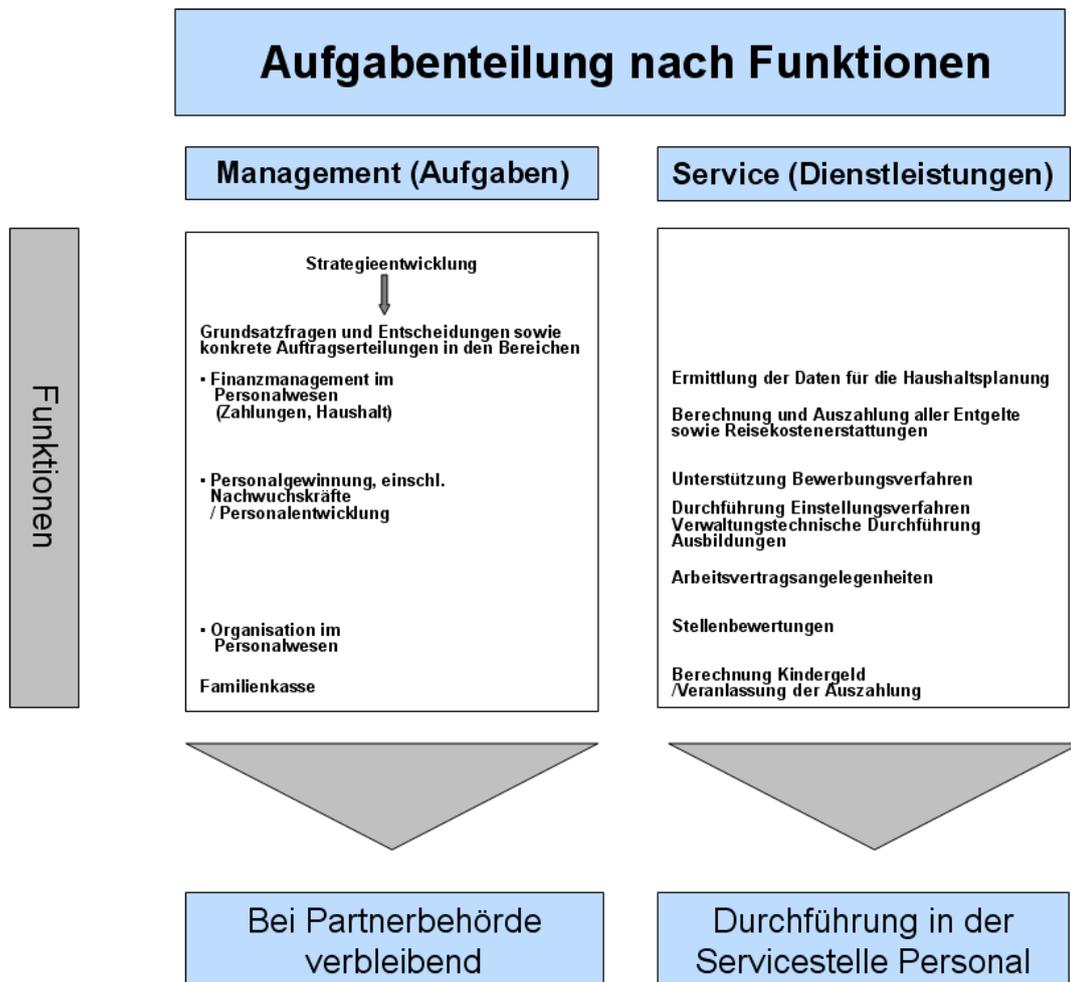
3.2.2 Diensteabgrenzung

Die Servicestelle Personal bietet funktionsgemäß Unterstützungsleistungen in den o.g. Aufgabenfeldern an.

Die Ausführung der Leistungserbringung selbst erfolgt bis zur Vorlage unterschrittsreifer Dokumente an die Partnerbehörde. Nur in geregelten Ausnahmefällen wird eine Unterschriftsbefugnis im Namen der Auftrag gebenden Behörde an die Servicestelle Personal delegiert.

Auch die Führung der Original(personal)akten selbst wird mit Ausnahme einiger konkret benannter Leistungsbereiche (Familienkasse, Pfändungen, Bewerbungsunterlagen) in den Partnerbehörden erfolgen.

Es ergibt sich folgendes Schema zur Abgrenzung:



3.2.3 Dienste/Leistungen der Servicestelle Personal und der Partnerbehörde

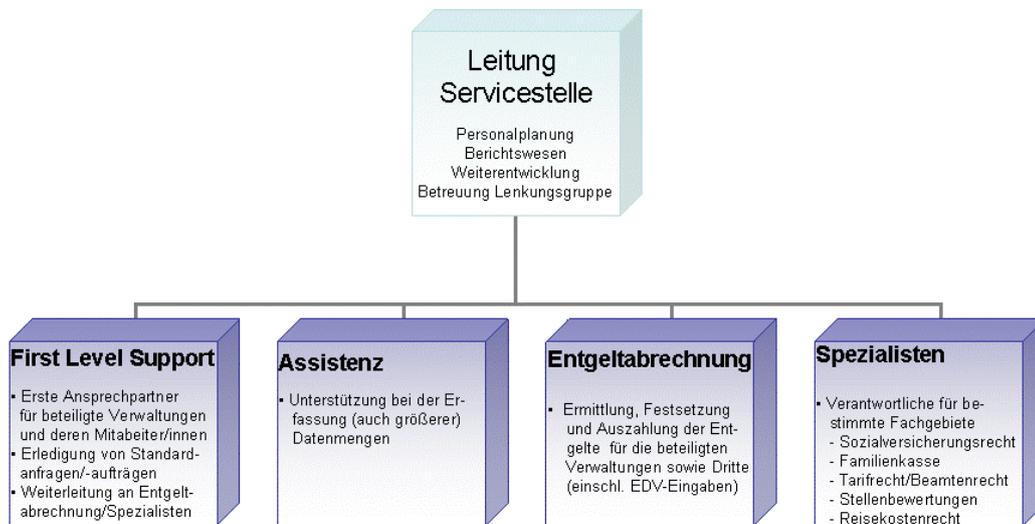
Bei der Zusammenstellung des zu erbringenden Dienstleistungsangebots sind die verschiedenen Aufgaben aus dem Bereich der Personalverwaltung untersucht und einzelfallbezogen auf eine Bündelungsfähigkeit der mit diesen Aufgaben im Zusammenhang stehenden Serviceleistungen in einem Dienstleistungszentrum geprüft worden.

Als Ergebnis ist festzustellen, dass hierzu insbesondere solche Aufgaben mit Dienstleistungscharakter geeignet sind, die

- auf Grund eines vorhandenen Mengengerüsts zu deutlichen Größenvorteilen und damit schnell zu Skaleneffekten führen,
- sich von den Kernaufgaben abgrenzen lassen,
- nicht zwingend vor Ort erbracht werden müssen.

Die konkrete Beschreibung der durch die Servicestelle Personal zu erbringenden Leistungen und auch die Abgrenzung zu den bei den Partnerbehörden verbleibenden Aufgaben sind in den Anlagen zu diesem Konzept bzw. auch dem beigefügten Entwurf der öffentlichen-rechtlichen Vereinbarung enthalten; insoweit wird auf diese Anlagen verwiesen.

3.2.4 Organigramm der Servicestelle Personal



Dieses Organigramm stellt bereits einen Vorgriff auf die geplante Entwicklung in der Zukunft dar. Insbesondere in der Startphase wird eine Realisierung 1:1 nicht möglich sein, sondern es wird zwischen den einzelnen Aufgabenbereichen Personalunionen geben müssen, so dass in der Startphase weiterhin Mischarbeitsplätze vorhanden sein werden. Hiervon werden die Bereiche "First Level Support" und "Entgeltabrechnung" in besonderem Maße betroffen sein. Mit einer fortschreitenden Ausweitung der Servicestelle sowohl in dem Leistungsportfolio als auch in der Kundenbetreuung wird die Umsetzung wie vorgesehen realisierbar.

3.2.5 Service- und Managementfunktionen

Bei der Zugrundelegung der o.a. Aufgaben- bzw. Leistungsverteilungen verbleiben die originären Managementfunktionen (=Entscheidungsfindung) im Bereich des Personalwesens bei den Partnerbehörden. Die Servicestelle Personal übt insoweit die zur Umset-

zung dieser Managementfunktionen erforderlichen Servicefunktionen aus (=operatives Geschäft).

Erforderliche Managementfunktionen für den konkreten Betrieb der Servicestelle Personal selbst werden auf unterschiedlichen Ebenen wahrgenommen:

- Zur Umsetzung des Konzepts ist sowohl in den verschiedenen Partnerbehörden als auch in der Servicestelle Personal selbst die Schaffung einer Kontaktstelle erforderlich, die durch die erforderlichen Personalentscheidungen entstehenden Arbeitsaufträge weiter leitet, zum anderen aber auch die fertigen Arbeitsergebnisse entgegen nimmt.
- Managementfunktionen (=Entscheidungen), die die zentrale Einrichtung "Servicestelle Personal", deren Ausrichtung, Entwicklung usw. selbst betreffen, werden in einer Lenkungsgruppe ausgeübt, in der alle beteiligten Verwaltungen gleichberechtigt mit einer Stimme vertreten sind. Zielsetzung ist zwar Einstimmigkeit; wenn diese nicht erzielt werden kann, reicht die einfache Mehrarbeit aus.
- Die Einbindung der Servicestelle in die Kreisverwaltung Warendorf erfordert eine Weisungsbefugnis des Landrates bzw. von ihm beauftragten Bediensteten des Kreises Warendorf gegenüber allen in der Servicestelle Personal Beschäftigten. Die öffentlich-rechtliche Vereinbarung sieht daher die Ausübung der Dienst- und Fachaufsicht durch den Landrat vor.
- Direkte/r Vorgesetzte/r der Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen in der Servicestelle Personal ist die Leitung der Servicestelle.

3.2.6 Personal

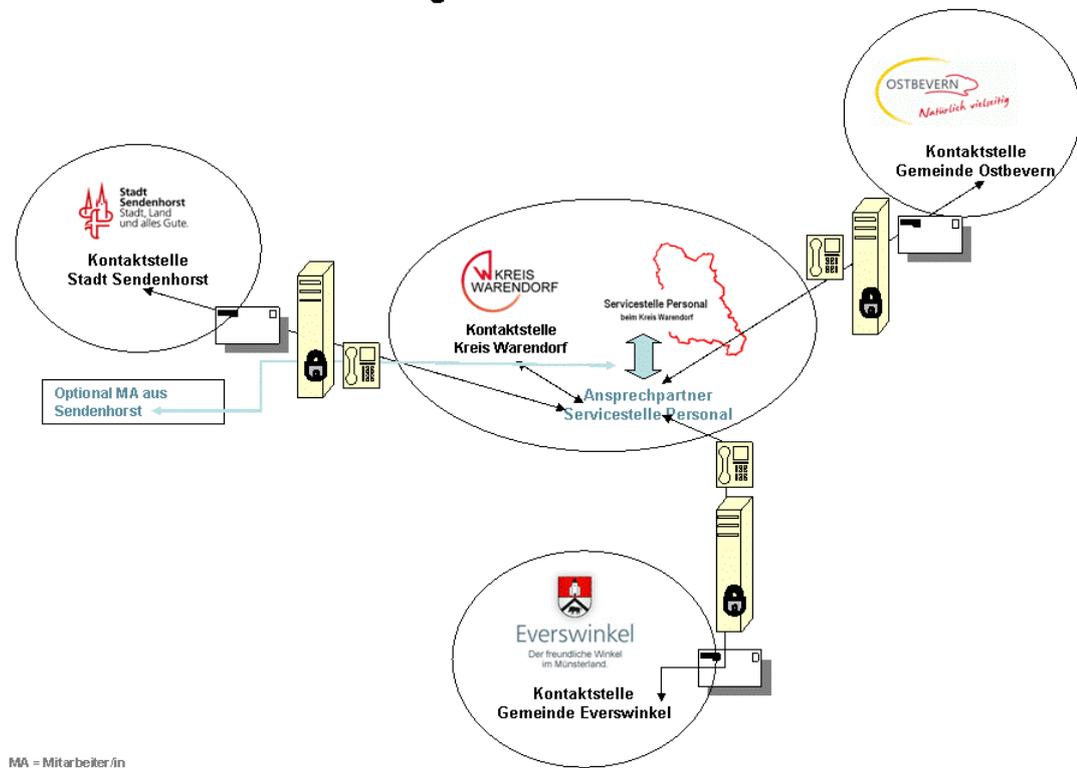
Die Personalgestellung der Servicestelle Personal soll durch den Kreis Warendorf und die weiteren beteiligten Kommunen nach konkreter Absprache im Einzelfall erfolgen. Voraussetzung für eine Abordnung ist nach den vorgesehenen Regelungen in der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung entgegen der Möglichkeiten, die durch den TVöD und das Landesbeamtengesetz eröffnet werden, der Grundsatz der Freiwilligkeit.

Dabei zeigt sich gerade bei den beteiligten kleineren Kommunen die Problematik der Mischarbeitsplätze auf, die zunächst nur eine Einbringung von Stellenanteilen und damit Teilabordnungen an den Kreis Warendorf ermöglichen. Als Folge ist in diesen Kommunen die Bereit-

schaft innerhalb des bisherigen Personals zur Mitarbeit in der Servicestelle Personal tlw. sehr gering, so dass von der Personalgestellung Abstand genommen wird. Die dann erforderliche Personalaufstockung wird durch den Kreis Warendorf vorgenommen. Bei dem erforderlichen Abwägungsprozess ist im Hinblick auf den Projekterfolg der Grundsatz der Freiwilligkeit bei der Personalgestellung höher eingestuft worden als das berechnete Interesse aller Beteiligten an der Personalgestellung.

3.2.7 Umsetzung

Vernetzung der Servicestelle Personal



Bei der Umsetzung der Konzeption muss die besondere Sensibilität bei einem Umgang mit Personaldaten einen hohen Stellenwert einnehmen. Darüber hinaus ist in besonderem Maße zu berücksichtigen, dass die interkommunale Zusammenarbeit zwischen dem Kreis Warendorf (der neben den Aufgaben auch noch Aufgaben der Unteren staatlichen Aufsichtsbehörde wahrnimmt) und einigen kreisangehörigen Kommunen erfolgt, also eine vertikale und keine horizontale Ebene vorliegt. Damit ist in besonderem Maße bei einer gemeinsamen Aufgabenwahrnehmung die Thematik "Begegnung auf Augenhöhe" zu berücksichtigen.

Um beide Punkte zu gewährleisten, wird in allen beteiligten Verwaltungen (also auch beim Kreis Warendorf) eine Kontaktstelle zur Servicestelle Personal eingerichtet. Nur diese Kontaktstellen sind zunächst neben den je-

weiligen Hauptverwaltungsbeamten oder auch entsprechend beauftragten leitenden Dienstkräften berechtigt, Arbeitsaufträge an die Servicestelle weiter zu leiten bzw. auch die ausgeführten Dienstleistungen entgegen zu nehmen. Daneben sollen sich in berechtigten Gründen (z.B. Fragen zur Gehaltsabrechnung, Beratungen zu sozialversicherungsrechtlichen Fragen, Antragstellungen bei der Familienkasse) die betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit ihren jeweiligen Anliegen auch direkt an die Servicestelle Personal wenden können.

Hierzu wird allen Beteiligten bzw. deren Kontaktstellen im Rahmen des First-Level-Supports ein/e feste/r Ansprechpartner/in auf Seiten der Servicestelle Personal zur Verfügung gestellt. Sofern Anfragen/Arbeitsaufträge direkt an dieser Stelle erledigt werden können, ist auch der First-Level-Support die für die Ausführung zuständige Stelle innerhalb der Servicestelle Personal selbst. Ist die unverzügliche Bearbeitung im Rahmen des First-Level-Supports nicht möglich, erfolgt die Weiterleitung an den/die jeweils zuständige Spezialisten/in, der/die weitere Bearbeitung dann vornimmt. Die erforderliche Rückmeldung an den/die Auftraggeber/in erfolgt dann durch den/die Spezialisten/in und nicht mehr durch den First-Level-Support. Der Bereich der Assistenz unterstützt sowohl die Spezialisten/innen als auch die Gehaltsabrechnung.

Für die Kommunikationswege zur Servicestelle Personal hin bzw. zu den beteiligten Verwaltungen zurück sind in der Konzeption die bisher üblichen Möglichkeiten klassischer Postweg, Fernsprecheinrichtungen und die elektronische Datenübermittlung vorgesehen. Zur Sicherstellung eines möglichst hohen Zielerreichungsgrades ist primär die elektronische Datenübertragung vorzusehen. Damit kommt bei der Berücksichtigung der o. a. Aspekte den Fragestellungen sicherer Übertragungswege ein außerordentlich hoher Stellenwert zu. Solange die elektronische Datenübertragung und der -austausch über das gesicherte Netz der citeq mit seinem sehr hohen Standard erfolgt, wird dieser sichere Übertragungsweg als vorliegend angesehen. Für elektronische Datenübertragungen außerhalb des citeq-Netzes ist die Errichtung einer virtuellen Poststelle in jeder der beteiligten Verwaltungen zwingend vorgesehen.

3.3 Rechtsformenwahl und institutionelle Gestaltung

3.3.1 Zielsetzung

Primäre Zielsetzung bei der Wahl der Rechtsform ist die Beibehaltung der Personalhoheit in den einzelnen beteiligten Verwaltungen. Das Prinzip des Handelns auf Augenhöhe wird trotz der vorgesehenen Zusammenarbeit auf vertikaler Ebene und der unterschiedlichen Größenordnungen der künftigen Partner als unerlässlich angesehen.

Neben den bereits aufgezeigten rechtlichen Rahmenbedingungen für eine interkommunale Zusammenarbeit ist ein Einklang mit dem öffentlichen Dienstrecht, insbesondere den beamtenrechtlichen Regelungen, in NRW unerlässlich.

Als weiteres Ziel soll auch bei der Wahl der Rechtsform die Ausrichtung auf eine flexibel und wirtschaftlich effektiv handelnde Leistungserbringung im Fokus des Servicecenters Personals stehen. Der zeitliche und personelle Aufwand für die notwendige Einbindung in einen Verwaltungsunterbau soll so gering wie möglich gehalten werden und die Grundsätze eines wirtschaftlichen Handelns auch in ihrer Außenwirkung darstellen.

3.3.2 Vergaberechtliche Restriktionen für die Rechtsformenwahl

Die europäischen Vorgaben zum Vergaberecht werden in Deutschland u. a. umgesetzt durch das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) und die Vergabeverordnung (VgV), die ihrerseits u. a. auf die Verdingungsordnung für Leistungen (VOL) und die Verdingungsordnung für freiberufliche Leistungen (VOF) verweist.

Das Vergaberecht gilt grundsätzlich für öffentliche Aufträge, die § 99 Abs. 1 GWB definiert als entgeltliche Verträge zwischen öffentlichen Auftraggebern und Unternehmen, die u. a. die o. g. Dienstleistungen zum Gegenstand haben und Auslobungsverfahren, die zu Dienstleistungsaufträgen führen sollen.

Grds. unterliegen alle Beteiligten dem Vergaberecht und können öffentliche Auftraggeber nach § 98 Nr. 1 GWB sein. Die Wahrnehmung von Personalverwaltungsaufgaben beinhaltet eine Dienstleistung i.S.v. § 99 Abs. 1, Abs. 4 GWB. Auch der hier einschlägige Schwellenwert von 211.000,- € (ohne Umsatzsteuer), dem bei unbefristeten Verträgen oder Verträgen unbestimmter Dauer eine vierjährige Laufzeit zugrunde zu legen ist (§§ 100 Abs. 1, 127 Nr. 1 GWB i.V.m. §§ 2 Nr. 3, 3 Abs. 3 VgV) dürfte von den meisten Beteiligten überschritten werden. Abgesehen davon muss auch unterhalb der Schwellenwerte nach § 25 Abs. 1 GemHVO NRW der Vergabe von Aufträgen eine öffentliche Ausschreibung vorausgehen, sofern nicht die Natur des Rechtsgeschäfts oder besondere Umstände eine beschränkte Ausschreibung oder freihändige Vergabe rechtfertigen.

Die Servicestelle Personal wird ihre Dienstleistungen auch aufgrund eines entgeltlichen Vertrages erbringen. Ohne Bedeutung ist es hierbei, ob tatsächlich zwischen der Servicestelle Personal und den Beteiligten typische zweiseitige Austauschverträge geschlossen werden. Wegen der ansonsten bestehenden Umgehungsgefahr kann das Vergaberecht

grundsätzlich nicht durch Wahl bzw. Vermeidung bestimmter Rechtsformen ausgeschlossen werden.

Jedoch ist Wesensmerkmal eines öffentlichen Auftrags i.S.v. § 99 GWB die Teilnahme eines öffentlichen Auftraggebers am Markt. Dies folgt aus Sinn und Zweck des Vergaberechts, den Wettbewerb auf den öffentlichen Beschaffungsmärkten zu verstärken. Das Vergaberecht wird auf die Übertragung von Personalverwaltungsaufgaben, die Beamte betreffen nicht anwendbar sein, da gemäß § 102h) a.F. – jetzt § 92 LBG neu - LBG NRW Aufgaben der Personalverwaltung von Beamten ausschließlich auf Personal verwaltende Stellen anderer Dienstherren übertragen werden können; ausgenommen hiervon ist lediglich die Beihilfesachbearbeitung, die aber ausdrücklich nicht an die Servicestelle Personal übertragen werden. Insoweit kann von einem "Verwaltungsmonopol" gesprochen werden. Einen öffentlichen Markt für diese Dienstleistung kann es mithin gar nicht geben, so dass eine Beschaffung am Markt auch nicht in Frage kommt. Ebenso dürfte das Vergaberecht bei Übertragung hoheitlicher Befugnisse auf Grund Art. 45 EG-Vertrag nicht anwendbar sein.

Fraglich ist, ob das Vergaberecht eine Trennung der Personalverwaltung für Beamte und Arbeitnehmer erfordert (§ 97 Abs. 3 GWB, § 5 Nr. 1 VOL/A. Nach § 97 Abs. 3 GWB), damit durch Aufteilung in Lose eine Ausschreibung erfolgen kann. Nach der Rechtsprechung kann von einer solchen Losaufteilung nur dann abgesehen werden, wenn überwiegende Gründe (z.B. unverhältnismäßige Kostennachteile oder unwirtschaftliche Zersplitterung durch die Aufteilung) für eine einheitliche Auftragsvergabe sprechen.

Die mit der Auslagerung verfolgten Ziele und Zwecke können bei einer Aufteilung vielfach nicht erreicht werden. Die Servicestelle Personal soll der effizienteren Wahrnehmung von Personalverwaltungsaufgaben unter Bündelung von Spezialwissen dienen. Dabei decken sich das Beamtenrecht und das Arbeitsrecht des öffentlichen Dienstes in vielfältiger Weise, z.B. durch arbeitsrechtliche Verweisungen auf die entsprechenden Regeln im Beamtenrecht und vergleichbare Grundsätze. Würden diese Aufgaben in der Servicestelle Personal nur für die Beamten/innen wahrgenommen, wäre die personelle Besetzung der Servicestelle Personal so gering zu bemessen, dass die erstrebten Effekte gar nicht eintreten könnten. Die vielfältigen Aufgaben müssten durch wenige Kräfte wahrgenommen werden, so dass die gewünschten Synergieeffekte nicht eintreten könnten. Die Servicestelle Personal würde weniger Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter verwalten, als es allein der Kreis Warendorf bislang tut. Das Ziel höherer Wirtschaftlichkeit, Effizienz und Sparsamkeit würde völlig verfehlt.

Daher kann eine Trennung der Personalverwaltung für Beamte/innen und Arbeitnehmer/innen nicht allein aus vergaberechtlichen Gründen verlangt werden, so dass sich der Dienstherrnvorbehalt des) a.F. – jetzt § 92 LBG neu - h Abs. 1 LBG NRW im Ergebnis auf die gesamte Personalverwaltung auswirkt.

3.3.3 Optionen für Rechtsformen

Das Gesetz über Kommunale Gemeinschaftsarbeit sieht für die Zusammenarbeit die folgenden Möglichkeiten vor. Diese sind allerdings nicht in gleicher Weise geeignet:

Form	Vorteile	Nachteile	geeignet
Kommunale Arbeitsgemeinschaft	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Zuständigkeit der Mitglieder zur Aufgabenerfüllung bleibt bei den Beteiligten 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Im wesentlichen Koordination und Planung der vereinbarten Aufgaben ➤ Oft hoher Abstimmungsbedarf zwischen den Beteiligten ➤ Keine bindenden Beschlüsse möglich 	nein
Zweckverband	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Dienstherrnfähigkeit 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Aufgabenzuständigkeit geht auf den Verband über ➤ Begründung von Organschaften 	nein
Gemeinsames Kommunal-Unternehmen (AöR)	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Kann zur gemeinsamen Aufgabenerledigung begründet werden, d.h. Personalhoheit verbleibt in den Kommunen ➤ Dienstherrnfähigkeit ➤ Flexibles Handeln ähnlich wie in einer GmbH möglich 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Stammeinlage erforderlich ➤ Personal geht in die Anstalt über ➤ Begründung eines Verwaltungsrates ➤ Bei vielen Entscheidungen im Vorfeld entsprechende Beschlussfassung durch die Träger erforderlich ➤ Haftung nach außen als Gesamtschuldner 	ja
Öffentl.-rechtl.	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Je nach Ausgestal- 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Ein Vereinbarungs- 	

Vereinbarung (örV)	<p>tung (mandantierend oder delegierend) bleiben die Hoheitsrechte bei den Vereinbarungspartnern</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Mitwirkungsrechte der Beteiligten bei der Aufgabenerfüllung oder Durchführung sowie der Personalgestaltung können ermöglicht werden ➤ Begründung von Organen nicht erforderlich. 	partner erledigt die Aufgaben für die übrigen mit.	ja
--------------------	--	--	----

Ein Vergleich dieser Möglichkeiten zu den vorgestellten Zielsetzungen zeigt auf, dass nur der Abschluss einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung oder die Begründung einer Anstalt des öffentlichen Rechts eine für die Servicestelle Personal als geeignet anzusehende Rechtsform sind.

Auf Grund des entstehenden Spannungsfeldes zwischen den Zielsetzungen "Uneingeschränkte Beibehaltung der Personalhoheit" und "Gemeinsame Aufgabenwahrnehmung" muss in dem Abwägungsprozess eine Schwerpunktsetzung vorgenommen werden. In diesem Prozess wird dem Aspekt der Personalhoheit in den beteiligten Kommunen der höhere Stellenwert eingeräumt, so dass der Abschluss einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung in der mandantierenden Form zum jetzigen Zeitpunkt als die Rechtsform anzusehen ist, die die größte Übereinstimmung mit den Zielsetzungen aufzeigt. Auch wenn die Aufgabenerledigung durch nur einen Vereinbarungspartner übernommen wird, können den übrigen Vereinbarungspartnern doch umfangreiche Mitwirkungsrechte eingeräumt werden. Auch die Anzahl und die Größe der an der Begründung beteiligten Vereinbarungspartner lassen den Betrieb der Einrichtung auf der Grundlage einer örV als sinnvoll erscheinen.

Als ein weiterer Punkt, der zumindest zum jetzigen Zeitpunkt die Begründung einer AöR als kritisch erscheinen lässt, sind die Fragen eines Personalübergangs. Die Errichtung der Servicestelle Personal auf der Grundlage einer örV erfordert nur in geringem Umfang Abordnungen; die Begründung einer AöR würde für alle Mitarbeiterinnen und Mitar-

beiter der künftigen Servicestelle Personal einen Wechsel des Arbeitgebers und damit von Anfang an eine höhere Betroffenheit bedeuten. Darüber hinausgehende Problemstellungen würden sich bei der AöR bei anfallenden Personalwechseln ergeben. Nach der jetzt vorliegenden Regelung verbleiben alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bei ihren jetzigen Einstellungsbehörden, die alle die gleichen Voraussetzungen bieten (z.B Mitgliedschaft im KAV). Bei der Begründung der AöR gilt die Besitzstandswahrung zunächst nur für das übergeleitete Personal. Bei Neueinstellungen können sich zumindest im tariflichen Bereich unterschiedliche Rechtsstellungen ergeben. Diese Situation sollte zumindest in der Gründungsphase vermieden werden.

Ob der Betrieb der Servicestelle Personal auf der Grundlage einer örV aber auch langfristig als die am besten geeignete Rechtsform anzusehen, hängt von ihrer weiteren Entwicklung ab und kann jetzt noch nicht abschließend bewertet werden; die Option für die Begründung einer AöR sollte nicht ausgeschlossen werden.

3.3.4 Aufsicht und Steuerung

Die wesentlichen Steuerungsaufgaben werden durch eine zu gründende Lenkungsgruppe ausgeübt, in der alle beteiligten Vereinbarungspartner angemessen vertreten sind. Die weiteren operativen Aufgaben werden allein durch den Kreis Warendorf ausgeführt.

Die Weisungsbefugnis über das gesamte für die Servicestelle Personal tätige Personal liegt unabhängig von der Herkunft beim Landrat des Kreises Warendorf bzw. seinem Allgemeinen Vertreter oder dem zuständigen Personaldezernenten des Kreises Warendorf aus. Ebenso üben sie insoweit die Dienst- und Fachaufsicht über die betreffenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus. Die Leitung der Servicestelle Personal ist der/die direkte Vorgesetzte für die betreffenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Darüber hinaus haben die Bürgermeister ein uneingeschränktes Auskunftsrecht in allen ihre Kommune betreffenden Fragen.

3.3.5 Gremien

Auch wenn bei dem Abschluss einer örV eine Gremienbildung nicht erforderlich ist, ist die Begründung einer Lenkungsgruppe, die die Managementfunktionen der Servicestelle Personal übernimmt, unerlässlich. Der Lenkungsgruppe obliegt die Entscheidungsbefugnis über alle den Bestand und den Ablauf sichernden wichtigen Fragestellungen der Servicestelle Personal. Die Lenkungsgruppe wird aus den Hauptverwal-

tungsbeamten und/oder ein/e entsprechend beauftragte/r Vertreter/in gebildet. Zusätzlich ist die Leitung der Servicestelle Personal mit beratender Stimme vertreten. Ebenso wird einer/m Vertreter/in aus den Personalräten der beteiligten Verwaltungen ein Teilnahmerecht mit beratender Stimme eingeräumt.

Auch um die Zielsetzung einer gemeinsamen Aufgabenerledigung nach außen hin darzustellen, ist jede beteiligte Kommune bzw. der Kreis Warendorf unabhängig von der Größe oder einem Finanzierungsanteil mit einer Stimme vertreten. Von der Zielsetzung her ist auch eine einvernehmliche Beschlussfassung angestrebt; ist dieses Einvernehmen nicht zu erreichen, ist allerdings trotz der unterschiedlichen Größenordnungen der Beteiligten eine Mehrheitsentscheidung ausreichend.

3.3.6 Umsetzung

Zur Umsetzung dieser Planungen bedarf der Entwurf der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung der Beschlussfassung durch die jeweiligen Vertretungsgremien aller beteiligten Vereinbarungspartner sowie der anschließenden Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde mit anschließender Bekanntmachung in deren amtlichen Veröffentlichungsblatt. Das gleiche Verfahren gilt auch für evtl. Änderungen. Da bei allen Beteiligten Konsens besteht, dass sich bzgl. des vereinbarten Leistungskatalogs und auch der Notwendigkeiten zu erteilender Unterschriftsbefugnisse Änderungen ergeben können bzw. der zunächst vereinbarte Leistungskatalog nicht als abgeschlossen angesehen werden soll, sind Regelungen in die örV aufgenommen worden, die eine Änderung bei diesen beiden Punkten ausdrücklich durch eine schriftliche Vereinbarung aller Beteiligten ermöglichen und das Beratungs- und Genehmigungsverfahren in diesen Fällen nicht erforderlich ist.

Der Start der Servicestelle Personal soll im Hinblick auf die Ferienzeit im Juli/August am 01.09.2009 erfolgen. Sie wird von Anfang als Dauereinrichtung konzipiert. Auswirkungen ergeben sich diesbzgl. auf Kündigungsfristen bzw. -regelungen, die so langfristig geplant werden müssen, dass auch bei der Kündigung eines Vereinbarungspartners die anderen Vereinbarungspartner in die Lage versetzt werden, die erforderlichen Alternativlösungen zu finden.

3.4 Fach- und IT-Konzeption

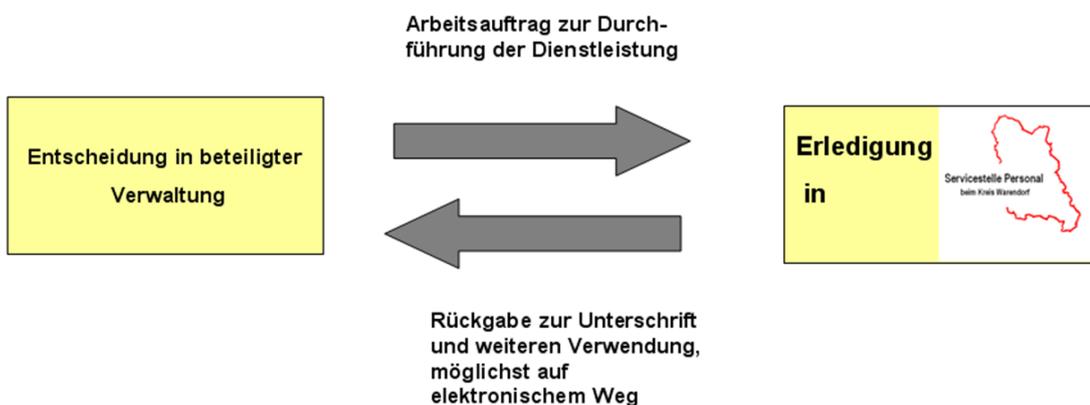
3.4.1 Prozessmodelle

Das o.g. dargestellte Vernetzungsschema sieht als Übertragungswege den Postweg, eine Datenübermittlung per Telefon/Fax, vor-

rangig aber eine Datenübertragung auf dem elektronischen Weg vor. Unterschriftsbefugnisse werden nur in bestimmten Fällen (z.B. Familienkasse, Pfändung) erteilt. Ebenso ist die Originalaktenführung weiterhin bei den beteiligten Verwaltungen angesiedelt. Einige erforderliche Ausnahmen beziehen sich nur auf Beiakten (z.B. Kindergeldakten, Pfändungsakten).

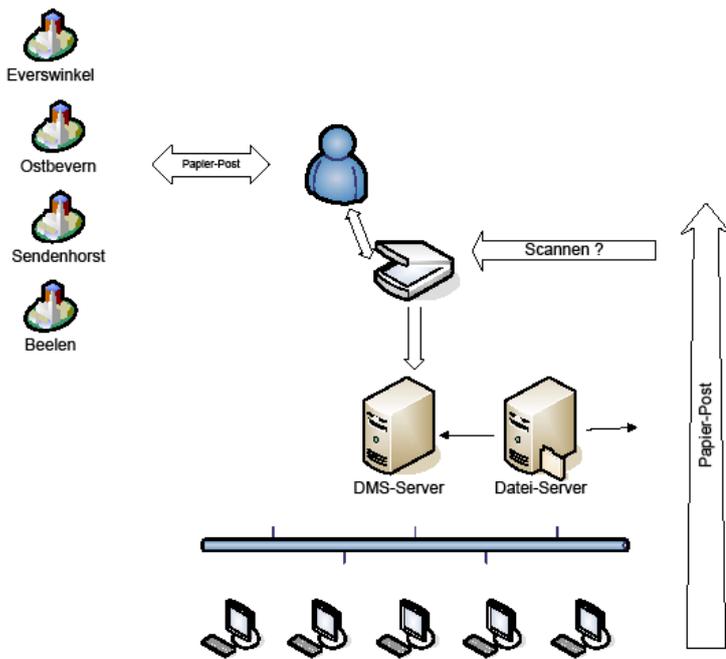
Die danach vorgesehenen Arbeitsabläufe und auch Kommunikationswege zur Erledigung der Arbeitsaufträge zwischen den Vereinbarungspartnern und der Servicestelle Personal werden durch das folgende

Ablaufschema



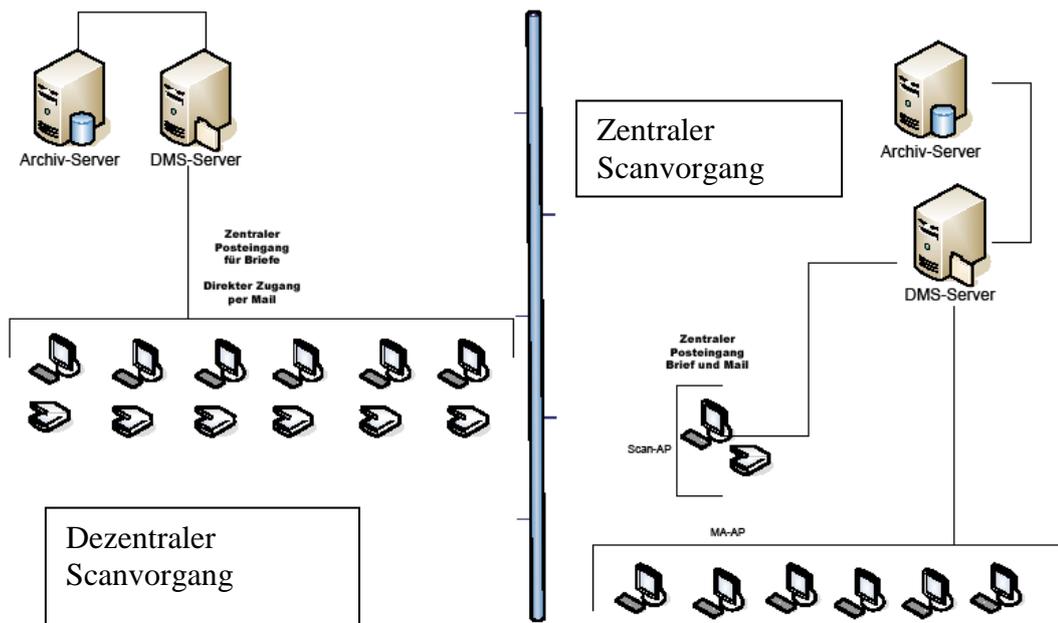
verdeutlicht. Die Erledigung der Arbeitsaufträge erfolgt auf den Kopfbögen der jeweiligen Vereinbarungspartner.

Die weiteren Arbeitsabläufe innerhalb der Servicestelle Personal bei Einsatz eines DMS werden durch die unten stehende Grafik dargestellt.



Nach Posteingang in der Servicestelle Personal gibt es 2 Varianten zur weiteren Bearbeitung, die in dem folgenden Schaubild dargestellt werden:

DMS in der Personalservicestelle (Zwei Varianten)



Zeichenblatt 1

3.4.2 IT-Anforderungen

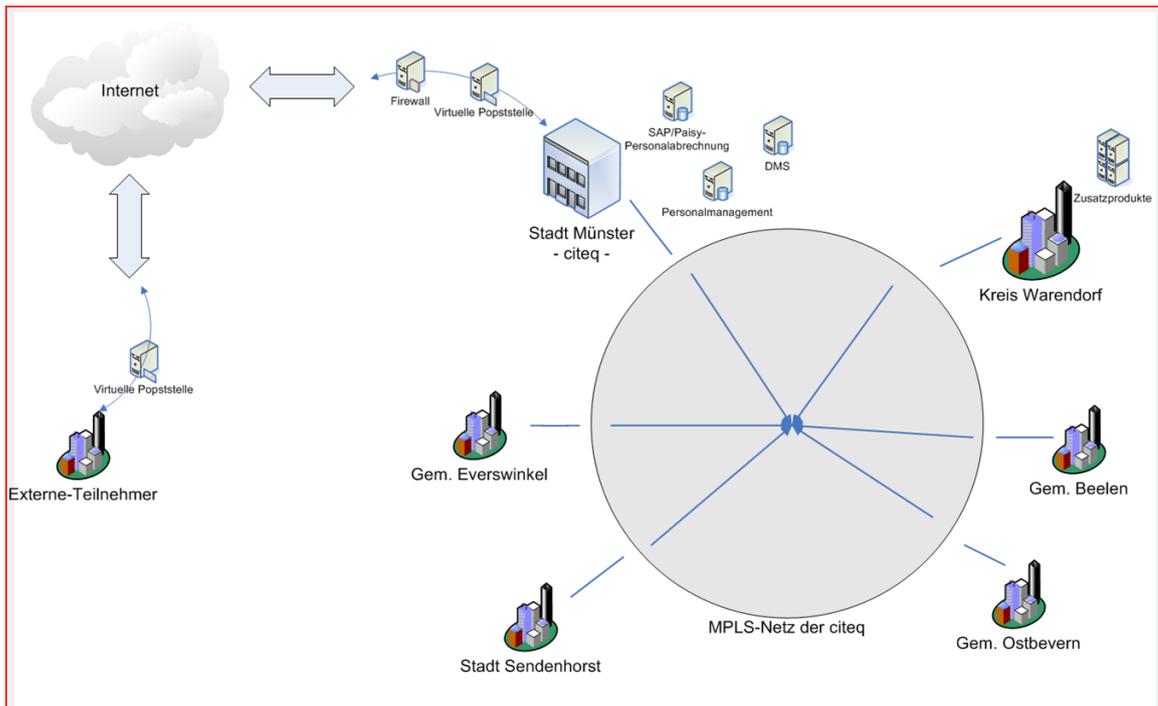
Die Zielsetzung, einen hohen Vernetzungsgrad herzustellen, erfordert die Sicherstellung des IT-Standards in mehreren Richtungen:

➤ **Netze**

Die vorgesehene Vernetzung erfordert zum die Sicherstellung eines sicheren Datenaustausches mit ggf. auch hohen Datenvolumina. Diese Anforderungen werden durch die citeq erfüllt. So wird für jeden Kooperationspartner der citeq ein Mindestvolumen von 2 MB zur Verfügung gestellt, dass je nach individuellem oder bei verändertem Bedarf in dem erforderlichen Maß flexibel und kurzfristig erhöht werden kann. Auf veränderte Bedarfe kann die citeq sehr flexibel reagieren.

Zur Zeit nutzen alle Vereinbarungspartner das von der citeq zur Verfügung gestellte Leitungsnetz. Es handelt sich um ein in sich abgeschlossenes Netz, das nach außen durch eine Firewall geschützt ist. Damit liegt ein sicherer Übertragungsweg sowohl von der citeq zur Servicestelle Personal und umgekehrt als auch zwischen der Servicestelle Personal mit den Vereinbarungspartnern bzw. zwischen den Vereinbarungspartnern untereinander vor.

Sofern allerdings ein/e Dritte/r über das Internet auf das MPLS-Netz der citeq zugreift (z.B. Bewerbung über das Internet), liegt dieser Sicherheitsstandard nicht mehr vor. Da die Servicestelle Personal eine Einrichtung ist, in der regelmäßig sensible personenbezogene Daten übermittelt werden müssen, sind auch Verschlüsselungsmechanismen erforderlich. Der Zugang über die virtuelle Poststelle soll daher geschaffen werden.



Neben dem MPLS-Netz der citeq ist bei jedem Vereinbarungspartner wie bisher noch ein eigenes LAN zur dortigen internen Vernetzung erforderlich.

➤ **Software**

Der zunächst vorgesehene Leistungskatalog bedingt neben den üblichen MS-Office-Produkten einen fachbezogenen Softwareeinsatz zunächst für eine Abrechnungssoftware sowie eine Personalmanagementsoftware, die Module im Bereich "Personalmanagement" und "Personalkostenplanung" enthält. Ob kurzfristig eine Ausweitung mit einem Modul "Bewerberverwaltung" oder auch zu einem e-recruitment-System erforderlich ist, kann zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht abschließend beurteilt werden. Insoweit wird die Entwicklung während des Echtbetriebs zu beobachten sein.

Die Einführung des DMS zeitgleich mit der Aufnahme des Echtbetriebs in der Servicestelle wird dagegen als sinnvoll angesehen, um ein späteres aufwändiges Nacherfassen von Daten zu vermeiden. Inwieweit diese Zielsetzung umsetzbar ist, hängt auch von dem Projektablauf zur Einführung eines DMS beim Kreis Warendorf ab. Die zeitgleiche Einführung eines DMS in den beteiligten Kommunen wird als nicht notwendig angesehen, da die Originalakten mit Ausnahme einiger Beiakten weiterhin dort geführt werden. Eine Zugriffsmöglichkeit kann aber über eine Terminalserverlösung geschaffen werden.

In einem weiteren Ausbauschnitt ist darüber hinaus auch der Einsatz eines Formularservers sinnvoll.

Mit dem Echtbetrieb der Servicestelle Personal werden die folgenden IT-Lösungen zum Einsatz kommen:

- Paisy (bis 31.12.2009, danach Ablösung durch DZ Kommunalmaster Personal):
Abrechnung der Besoldung und Vergütungen einschl. Sozialversicherungsabgaben und Steuern sowie Erstellung der notwendigen Statistiken
- Komboss: Module zum Personalmanagement, zur Personalkostenplanung und Bewerberverwaltung
- Doxis (SER) (geplant):
Archivierung, Dokumentenmanagement und workflow

➤ **Hardware**

Die erforderliche Hardware für die einzelnen Arbeitsplätze entspricht dem bisher auch für diese Aufgaben erforderlichen Standard und ist daher zu einem überwiegenden Anteil vorhanden bzw. kann von den bisher mit diesen Aufgaben betrauten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter übernommen werden. Da zusätzlich der überwiegende Anteil der in die Servicestelle Personal einzubringenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nur mit Stellenanteilen in die Servicestelle Personal eingebracht werden, wird diese Arbeitsplatzausstattung mit genutzt.

Über die bereits vorhandene Hardware hinaus ist zusätzlich zunächst noch die arbeitsplatzbezogene Ergänzung zur vorhandenen Ausstattung für die Scanarbeitsplätze zur Realisierung des DMS erforderlich (ein Arbeitsgruppen- und ein Netzwerkscanner).

3.4.3 Schnittstellen

Schnittstellen sind sowohl im Bereich der citeq als auch in der Servicestelle Personal selbst und den Vereinbarungspartnern.

Die wichtigste Schnittstelle von der Personalabrechnungssoftware Paisy (ab 01.01.2010 DZ Kommunalmaster Personal) zur Haushaltssoftware Infoma ist über den Software-Dienstleister eingerichtet worden.

Zur Zeit ist auch noch eine Schnittstelle zwischen Paisy und Komboss vorhanden. Ob diese eigentlich notwendige Schnittstelle nach der Umstellung des IT-Dienstleisters citeq zur DZ Kommunalmaster Personal, eine integrierte Lösung mit Personalmanagementmodulen sowie einem Abrechnungsmodul, dann zu der neuen Abrechnungssoftware weiterhin wirtschaftlich aufrecht erhalten werden kann, bedarf noch einer Prüfung.

Eine weitere Schnittstelle muss zwingend von der Abrechnungs- bzw. Personalmanagementsoftware zu dem geplanten DMS mit workflow-Funktionen bzw. der Archivierungslösung geschaffen werden.

In Verbindung mit einer Weiterentwicklung der Servicestelle Personal kann zu einem späteren Zeitpunkt auch die Schaffung von Schnittstellen der verschiedenen Zeitwirtschaftssysteme zu der Abrechnungssoftware unterstützend wirken. Ebenso wird sich bei einer Weiterentwicklung der Servicestelle Personal eine Schnittstelle zu den verschiedenen Formularangeboten bzw. -servern, die die verschiedenen Vereinbarungspartner für ihr virtuelles Rathaus nutzen, positiv auswirken, wenn die entsprechenden Formulare aus dem Personalwesen bereit gestellt werden.

3.4.4 Rollenkonzeption

citeq:

Die Umsetzung der geplanten Konzeption sieht die Einbeziehung der citeq mit einer zentralen Rolle im Rahmen der bestehenden öffentlich-rechtlichen Vereinbarung mit allen Beteiligten als IT-Dienstleister in verschiedenen Arbeitsbereichen vor.

Die citeq stellt das erforderliche sichere Leitungsnetz einschl. eines sicheren Zugangs für Externe von außen auf dieses Netz (Internet) mit Verschlüsselungsmöglichkeiten (VPS) für alle Beteiligten zur Verfügung.

Des Weiteren ist die citeq Anbieterin der erforderlichen fachbezogenen Abrechnungssoftware. Als Dienstleisterin in diesem Bereich wickelt sie nach der Dateneingabe durch die Servicestelle Personal die Zahlungsvorgänge bis zur Einstellung der Daten in die jeweiligen Haushalts- und Kassenverfahren ab.

Servicestelle Personal:

Die Servicestelle Personal übernimmt künftig für die übertragenen Aufgaben die Dienstleistungsfunktionen und ist insoweit für die Datenpflege und termingerechte Umsetzung verantwortlich.

Vereinbarungspartner der Servicestelle Personal:

Kreis Warendorf: Das Amt für IT und Statistik des Kreises Warendorf stellt für die Servicestelle Personal die interne, außerhalb der citeq liegende IT-Infrastruktur sowohl im Hardware- als auch im Softwarebereich zur Verfügung und ist damit ebenfalls als Dienstleisterin für die Servicestelle anzusehen. Für die beteiligten Kommunen werden außerhalb der citeq anzusiedelnde erforderliche Zugriffsmöglichkeiten auf die Daten der Servicestelle Personal eingerichtet.

Beteiligte Kommunen: Die beteiligten Kommunen stellen für ihren Bereich die in der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung genannten Voraussetzungen zum sicheren Datentransfer her. Sofern eine Anbindung an das Netz des Kreises Warendorf bzw. ein Zugriffserfordernis für ihren Bereich auf die Daten der Servicestelle Personal erforderlich ist, stellen sie die in ihrem Bereich liegende Infrastruktur sicher.

3.4.5 Umsetzung/Migration

Paisy:

Die Daten sind zur Zeit über die einzelnen beteiligten Verwaltungen bei der citeq in Paisy eingepflegt. Bereits jetzt hat die citeq für jede Verwaltung mehrere Mandanten eingerichtet. Diese Aufgabe wird künftig über die Servicestelle Personal erledigt, so dass unter Einbindung der citeq die Zuteilung der erforderlichen Zugriffsberechtigungen auf die bei der citeq liegenden Daten erfolgen muss. Für die beteiligten Kommunen sind Auskunfts- oder Leserechte ausreichend. Die weitere Migration der ab 01.10.2010 vorgesehenen Lösung DZ Kommunalmaster Personal erfolgt dann im Rahmen des Rollout-Projekts der citeq.

Kommboss:

Diese mandantenfähige Lösung liegt direkt auf dem Server des Kreises Warendorf. Die Daten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Kreises Warendorf sind eingepflegt. Eine Einbeziehung der weiteren Vereinbarungspartner ist auf Grund des vereinbarten Leistungskatalogs in der Startphase nicht erforderlich. Bei einer Ausweitung des Leistungskatalogs ist eine neue Prüfung sinnvoll. Daneben plant die citeq die Einführung einer SAP-basierten Personalmanagementsoftware, so dass zu einem späteren Zeitpunkt ggf. eine Neuorientierung geprüft werden sollte.

Doxis (SER)

Die Einführung des DMS ist für 2010 in einigen Bereichen beim Kreis Warendorf vorgesehen. Die Einbeziehung der Personalservicestelle wird in die zentrale Archiv- und DMS-Server-Architektur des Kreises Warendorf eingebunden. Für die beteiligten Kommunen können auch hier wieder über Terminalserver Auskunftsmöglichkeiten geschaffen werden.

3.5 Betriebs- und Betreiberkonzeption

3.5.1 Finanzierung

Die Finanzierung der unmittelbar für die Servicestelle Personal anfallenden und ihr auch zuzuordnenden Kosten wird gemeinsam durch alle Vereinbarungspartner erfolgen. Das Finanzierungskonzept sieht – ausgehend von den für die gesamte Leistungserbringung erforderlichen Kosten - eine pauschale fallbezogene Erstattung vor. Um bzgl. der Finanzierung auch die erforderliche Planungssicherheit zu erhalten, wird zunächst von dem modularen Leistungsangebot abgesehen. Eine Differenzierung des Leistungsangebots ist ausschließlich für die über die einzelnen beteiligten Kommunen eingebundenen Dritten vorgesehen, für die lediglich die Gehaltsabrechnung vorgenommen wird. In diesen Fällen ist auch nur dieser Anteil zu erstatten.

3.5.2 Service Level

Durch die Bestandsaufnahme ist festgestellt worden, dass die Leistungserbringung bei den einzelnen Vereinbarungspartnern in Teilbereichen doch auf einem recht unterschiedlichen Niveau erfolgt ist. Diese verschiedenen Service-Level sollen in der Servicestelle Personal soweit möglich vereinheitlicht werden. Dennoch wird es auf Grund des unterschiedlichen Personalstamms der Vereinbarungspartner immer wieder Fallkonstellationen geben, in denen individuelle Vorstellungen der einzelnen Vereinbarungspartner auch von Seiten der Servicestelle Berücksichtigung finden müssen. Die Zielsetzung der Qualitätsverbesserung in der Leistungserstellung erfordert aber die folgenden Mindeststandards, die zwingend einzuhalten sind:

- Feste Ansprechpartner/innen für jede beteiligte Verwaltung bzw. deren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter
- Festlegung der Servicezeiten mit dem Beginn des Echtbetriebes mit Zusicherung der Erreichbarkeiten (=zunächst Kernarbeitszeiten des Kreises Warendorf)
- Termin- bzw. fristgerechte Aufgabenerledigung
- Sicherstellung von Vertretungsfällen
- Einhaltung der vereinbarten Sicherheitsstandards

- Auftragserledigung auf den Kopfbögen der Auftrag gebenden Verwaltungen
- Berücksichtigung individueller Kundenwünsche, wenn erforderlich

Darüber hinaus sind in der Evaluierungsphase weitere konkrete Standards zur Geschäftsprozessoptimierung für die Bereiche Reisekosten und Kindergeld aufgestellt worden, die auch umgesetzt werden sollen (s. Anlage). Durch Geschäftsprozessoptimierung sollen auch nach der Projektphase auch für die übrigen Prozesse in der Servicestelle Personal weitere Standards aufgestellt werden.

3.5.3 Einbeziehung von Rechenzentren

Die zur Umsetzung erforderliche Infrastruktur für das Leitungsnetz wird durch die citeq als gemeinsamen IT-Dienstleister aller beteiligten Verwaltungen zur Verfügung gestellt. Da der Entwurf der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung die verbindliche Einrichtung einer virtuellen Poststelle in allen beteiligten Verwaltungen vorsieht, wird im Bereich der Netzinfrastruktur die Zusammenarbeit mit dem IT-Dienstleister im Vergleich zu der jetzigen Situation noch verstärkt.

Darüber hinaus wird im Personalbereich die von allen Beteiligten genutzte Software "Paisy" (ab 01.01.2010 die SAP-basierende Software DZ Kommunalmaster Personal) zur Zahlung der Besoldungen und Vergütungen sowie den dazu gehörigen Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen von der citeq zur Verfügung gestellt. Ebenso erfolgt die haushalts- und kassenmäßige Abwicklung der Zahlungsvorgänge durch die citeq. Die Inanspruchnahme der Leistungen der citeq für das Personalwesen wird über die Servicestelle Personal weiterhin auf dem bisherigen Niveau aufrecht erhalten.

Neben einem Abrechnungsmodul ist in weiteren Schritten eine Angebotsausweitung im Personalwesen hin zu einer Personalmanagementsoftware vorgesehen. Da beim Kreis Warendorf bereits seit einigen Jahren eine Personalmanagementsoftware im Einsatz ist und daher auch entsprechende vertragliche Bindungen bestehen, ist eine kurzfristige weitergehende Zusammenarbeit mit der citeq im Bereich des Personalwesens nicht angedacht. Mittelfristig kann die Prüfung allerdings zu einem anderen Ergebnis führen.

3.5.4 Ausfallszenarien

Ausfallszenarien können in vielfältiger Weise und vor allem auf verschiedenen Ebenen dargestellt werden.

- In Bezug auf das **MPLS-Leitungsnetz** sind von Seiten der citeq eigene Ausfallsicherheiten vorgesehen bzw. bereit gehalten. Diese Sicherheitsmaßnahmen weisen aber ein deutlich geringeres Leitungsvolumen auf als das normale Netz, so dass Einschränkungen, die sich auch auf die Bearbeitung auswirken, hingenommen werden müssen. Da ein solcher Ausfall sich nur temporär auswirken wird, werden die damit verbundenen Beeinträchtigungen als akzeptabel angesehen. Zur Sicherstellung der termingerechten Aufgabenerledigung auch in diesen Fällen sind entsprechend lange Vorlaufzeiten zur Vorlage der Arbeitsaufträge oder auch der zu verarbeitenden Daten an die Servicestelle Personal erforderlich.
- Bei einer **Kündigung der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung** durch einen Vereinbarungspartner (beteiligte Kommune) ist zur Sicherstellung der Aufgabenerledigung für die verbleibenden Vereinbarungspartner ist nach einer Kündigungsfrist von 6 Monaten die Fortsetzung mit den übrigen Vereinbarungspartnern vorgesehen. Bei einer Kündigung der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung durch den Kreis Warendorf ist die Fortsetzung der Servicestelle Personal für noch mindestens ein weiteres Jahr vorgesehen, um den weiteren Beteiligten eine angemessene Frist zur Organisation und Vorbereitung von Alternativen zuzusichern. Neben der Kündigungsfrist ist die konsequente weitere Zusammenarbeit mit der citeq durch die Servicestelle Personal ein weiterer Punkt, um dann die reibungslose weitere Aufgabenerfüllung zu sichern.
- Im Bereich der Servicestelle Personal selbst zählt das ständige Vorhandensein eines kompetenten Ansprechpartners zu dem vereinbarten Servicelevel, so dass evtl. **Vertretungsfälle** (Krankheit, Urlaub) entsprechender Regelungen bedürfen. Durch die Bildung von Mischarbeitsplätzen in der Startphase wird jede anfallende Aufgabe unabhängig von dem tatsächlich in die Servicestelle einzubringenden Stellenanteil mindestens 2 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zugewiesen, die eine gegenseitige Vertretung sicherstellen können.

3.6 Ausstattung und Standort

3.6.1 Standort der Servicestelle Personal

Die Servicestelle Personal soll zunächst im Kreishaus in Warendorf, dem Hauptgebäude der Kreisverwaltung des Kreises Warendorf, eingerichtet werden.

In die Überlegungen zur Standortsuche sind aber auch die Belange der weiteren beteiligten kreisangehörigen Kommunen bzw. auch deren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eingeflossen, die sich auch durch Personalgestellungen an der Servicestelle Personal beteiligen werden. Diese Personalgestellungen werden aber jeweils nur mit Anteilen von Vollzeitstellen in die Servicestelle Personal erfolgen können, so dass die betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auch weiterhin mit einem Teil ihrer Arbeitszeit für ihre Herkunftsverwaltung tätig sein werden. Als Ergebnis wird diesen Kommunen die Möglichkeit eröffnet, auch in den jeweiligen Rathäusern im Sinne von Telearbeit einen Arbeitsplatz dort einzurichten.

3.6.2 Personelle Ausstattung

Die Ermittlung des Stellenbedarfs ist zunächst auf der Grundlage des Benchmarkings erfolgt. So ist von allen Beteiligten für die einzelnen Teilaufgaben jeweils der tatsächliche Personaleinsatz / Mitarbeiter/in ermittelt worden und die günstigste Relation als Ausgangspunkt für den erforderlichen Personaleinsatz gewählt worden. Der Stellenbedarf für die Leitungsstelle ist allerdings ein Schätzwert, da auf Grund der Neubegründung noch keine konkreten Grundlagen vorliegen. Es wird aber davon ausgegangen, dass eine Konkretisierung noch während des Echtbetriebs möglich ist und ggfls. eine Korrektur vorgenommen werden muss.

Damit ergibt sich die folgende

Stellenplanung für die Servicestelle Personal		
Aufgabe	Stellenanteile	Bewertung
Leitung	0,25	EG 11 A 12
Bezügeberechnung / Personalkostenerstattungen / Ermittlung Personalkosten für Haushaltsplanungen	2,50	EG 8/EG 9 A 8
Sozialversicherungspflichtige Angelegenheiten <ul style="list-style-type: none"> ▪ Beratungen, Vertragsänderungen ▪ Prüfung der Pflicht zur Versicherung, Erstellen und Überwachungen von Meldungen etc. 	0,50	EG 10/ EG 11 A 11 EG 8/EG 9 A 8

Familienkasse	0,75	EG 8/EG 9 A 8
Bearbeitung der Personalangelegenheiten	0,25	EG 9 A 10
Personalauswahlverfahren <ul style="list-style-type: none"> ▪ Schriftwechsel, Synopsen ▪ Einstellungsverfahren 	0,90	EG 6 A 7 EG 9 A 10
Ausbildungsangelegenheiten <ul style="list-style-type: none"> ▪ Schriftwechsel, Synopsen ▪ Ausbildungsangelegenheiten 	0,60	EG 6 A 7 EG 10/ EG 11 A 11
Stellenbewertungen	0,50	EG 9 A 10
Reisekostenbearbeitung	0,25	EG6 A7
Gesamt:	6,50	

3.6.3 Sachausstattung

Erforderliche Arbeitsplätze für die Servicestelle Personal sind zunächst beim Kreis Warendorf und – sofern eine Anbindung eines Rathauses der beteiligten Kommunen erfolgt – auch dort einzurichten.

Jeder Arbeitsplatz für die in der (bzw. für die) Servicestelle Personal tätigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erfordert zunächst die Ausstattung eines PC-Arbeitsplatzes mit Internetzugang und einer standardmäßigen Ausstattung mit MS-Office-Produkten. Die konkreten Systemanforderungen müssen darüber hinaus den Anforderungen fachbezogener Software genügen und zusätzlich den in hohem Maße erforderlichen Datenaustausch sicherstellen. Die Erhebungen zur Bestandsanalyse haben ergeben, dass die bisherigen Systemvoraussetzungen aller Vereinbarungspartner, die sich als ziemlich einheitlich dargestellt haben, diesen den Standards (s. Pkt.2.2.1), entsprechen. Die erforderliche PC-Ausstattung ist also bei allen Vereinbarungspartnern vorhanden.

Auf Grund des sensiblen Aufgabenbereiches "Personalwesen" müssen bei der weiteren Ausstattung des Arbeitsplatzes auch die besonderen Anforderungen, die an den Schutz personenbezogener Daten zu stellen sind, berücksichtigt werden. So regelt § 50 Beamtenstatusgesetz (BStG), dass Personalakten vertraulich zu behandeln sind. § 84 des neuen Landesbeamtengesetzes (LBG) NRW, das am 01.04.2009 in Kraft getreten ist, regelt, dass Zugang zu Personalakten nur Beschäftigte haben dürfen, die im Rahmen der Personalverwaltung mit der Bearbeitung von Personalangelegenheiten beauftragt sind und nur, soweit der Zugang zu diesem Zweck erforderlich ist. Dies gilt im Übrigen auch für das automatische Abrufverfahren bzw. auch für Beauftragte eines Dienstherrn. Für den tariflichen Bereich kann auf die Ausführungen unter Punkt 2.3.3 verwiesen werden.

Die Umsetzung dieser Vorschriften bedeutet für die Einrichtung der Arbeitsplätze in der Servicestelle Personal, dass sie auch über am Arbeitsplatz befindliche Drucker verfügen müssen. Die Nutzung eines allgemein und zentral eingerichteten über das Netzwerk erreichbaren Druckers, zu dem der Zugang einer Vielzahl von Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter möglich ist, genügt diesen Anforderungen nicht. Es wird aber als ausreichend angesehen, wenn in einem für 2 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter vorgesehenen Büro ein gemeinsamer Arbeitsplatzdrucker zur Verfügung steht. Die geplante Einführung eines DMS erfordert die zusätzliche Ausstattung von 2 Arbeitsplätzen mit Scannern.

Weitere Auswirkungen ergeben sich auf die Ausstattung mit Büromöbeln. Zwar soll die originäre Führung der Personalakten weiterhin in den jeweiligen Auftrag gebenden Verwaltungen verbleiben, in einigen explizit aufgeführten Aufgabenbereichen (s.o.) werden die Originalakten aber künftig in der Servicestelle Personal geführt. Damit müssen die besonderen Anforderungen zur Aufbewahrung von Personalakten erfüllt werden und in die Ausstattung der für die Servicestelle Personal vorgesehenen Büroräume einfließen. Büromöbel (Schränke etc.) werden in hohem Maße über Verschlussmöglichkeiten verfügen müssen.

Allerdings ist zumindest beim Kreis Warendorf auch für die Servicestelle Personal die Beschaffung und künftige Nutzung eines Dokumentenmanagementsystem (DMS) vorgesehen. Sofern dieses DMS revisions-sichere Archivierungsmöglichkeiten bietet, können die o. g. Voraussetzungen als erfüllt ansehen. Diese Lösung würde aber ein vollständig papierloses Büro bedingen. Hiervon kann aber zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht ausgegangen werden. Zusätzlich werden Bewerbungen noch überwiegend in der Papierform vorgelegt, so dass insoweit die Aufbewahrungsgrundsätze berücksichtigt werden müssen

Neben diesen originären Arbeitsplätzen in der Servicestelle Personal selbst sieht die öffentlich-rechtliche Vereinbarung noch die Schaffung einer Kontaktstelle bei jedem Vereinbarungspartner vor, die u. a. die Arbeitsaufträge an die Servicestelle weiter leitet und anschließend die Arbeitsergebnisse entgegen nimmt. Sofern in diesen Kontaktstellen die sofortige Weiterleitung an die anfordernde Stelle nicht gesichert ist, sind hier ggfls. die gleichen Anforderungen zu berücksichtigen.

3.6.4 Räumliche Unterbringung

Die neue Servicestelle Personal wird in den jetzigen Räumen des Haupt- und Personalamtes des Kreises Warendorf eingerichtet. Damit stehen überwiegend Büroräume zur Verfügung, die für 2 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter vorgesehen sind.

Weiter ist es Zielsetzung, die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die gleiche Aufgabenbereiche bearbeiten bzw. sich auch vertreten werden, in einer räumlichen Nähe unterzubringen.

Zusätzlich muss bei der konkreten Raumzuteilung berücksichtigt werden, dass fast alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, für die eine künftige Beschäftigung in der Servicestelle denkbar ist, unabhängig von ihrer ursprünglichen Herkunft bisher auf Mischarbeitsplätzen tätig sind und daher auch nur mit den entsprechenden Stellenanteilen in die Servicestelle Personal eingebracht werden und mit ihren übrigen Stellenanteilen weiterhin die bisherigen Aufgaben wahrnehmen werden. Auch diese Belange müssen bei der Raumzuweisung mit berücksichtigt werden.

Sofern noch in einigen beteiligten Kommunen Arbeitsplätze für die Servicestelle Personal eingerichtet werden, liegt die Verantwortlichkeit für die räumliche Unterbringung selbst und auch die Einhaltung der erforderlichen Standards bei diesen Kommunen selbst.

4 Kosten und Finanzierung

4.1 Investive Ausgaben (für die erste Phase)

Da die Servicestelle Personal im Kreishaus des Kreises Warendorf eingerichtet wird und die Personalrekrutierung überwiegend durch bisheriges Personal des Kreises Warendorf erfolgt, das auch jeweils nur mit Stellenanteilen in die neue Servicestelle Personal überführt wird, kann bei der Ausstattung der Arbeitsplätze zunächst auf vorhandene Bestände zurückgegriffen werden.

Nennenswerte Investitionen für die Aufnahme des Echtbetriebes der Servicestelle Personal werden aber im IT-Bereich in unterschiedlichen Bereichen anfallen:

Die geplante Einführung des DMS am Sitz der Servicestelle Personal erfordert weitere Beschaffungen im Hardwarebereich (adäquate Scanner) und im Softwarebereich (unterschiedliche Userlizenzen). Dieses Investitionsvolumen wird einen Umfang von ca. 14.000 € umfassen und den Hauptanteil der notwendigen Investitionen betragen.

Weiter ist die IT-Ausstattung für einen weiteren Arbeitsplatz einer/s Mitarbeiter/in aus der Stadt Sendenhorst zu beschaffen; hier sind Kosten in Höhe von ca. 2.000 € zu veranschlagen.

Bei einer Ausweitung des Leistungsangebots werden weitere Investitionskosten werden durch die erforderliche Beschaffung von Lizenzen für eine Personalmanagementsoftware für die zusätzlichen ca. 350 Personalfälle und die ergänzende Beschaffung von Modulen zur Bewerberverwaltung anfallen.

Eine weitergehende Anschubfinanzierung ist daher nicht erforderlich.

4.2 Laufende Betriebsausgaben

Die entstehenden Kosten setzen sich aus den

- Personalkosten und den
- Sachkosten
(d.h. Raumkosten, Büroausstattung, IT-Infrastruktur und – Dienstleistungen, Post- und Telekommunikationsgebühren, Fortbildung, Literatur)

zusammen.

Personalkosten:

Bei den entstehenden Kosten werden die Personalkosten den Hauptanteil der Kosten des laufenden Betriebs bilden. Sie sind tariflich vorgegeben und daher nur in einem sehr geringen Maß beeinflussbar.

Sachkosten:

Sachkosten fallen vorrangig für die folgenden Kostenarten an:

- Raumkosten
Kosten für die räumliche Unterbringung fallen in hohem Umfang beim Sitz der Servicestelle Personal, dem Kreis Warendorf, an. Darüber hinaus können bei den Vereinbarungspart-

nern weitere Kosten für die räumliche Unterbringung anfallen, wenn dort ebenfalls ein Arbeitsplatz an die Servicestelle angebunden werden soll.

- IT-Infrastruktur und –Dienstleistungen
In diesem Bereich sind zunächst Investitionen und damit Kostensteigerungen erforderlich, da gerade die IT-Infrastruktur zumindest im Softwarebereich deutliche Unterschiede zwischen dem Kreis Warendorf und den beteiligten Kommunen aufzeigt. Die im Bereich der Personalkosten angestrebten Synergieeffekte sowie die angestrebte Qualitätsverbesserung der Leistungserbringung erfordern auf allen Ebenen ein höheres Niveau bei der IT-Unterstützung. Das gleiche gilt für die unterschiedlichen zu erbringenden Dienstleistungen. Ebenso werden in erhöhtem Maße Kosten für die Wartung und Pflege anfallen. Neben den Raumkosten werden die IT-Kosten die größten Positionen im Bereich der Sachkosten bilden.

- Post- und Telekommunikationsgebühren
Die Zielsetzung, die Datenübertragung vorrangig auf elektronischem Weg vorzunehmen, erfordert die Einrichtung einer virtuellen Poststelle in jeder beteiligten Verwaltung und damit neben der erstmaligen Investition auch zusätzliche laufende Kosten. Daneben werden auch noch Telefonkosten und Porto für den Datentransfer entstehen.

- Büroausstattung, Fortbildung, Literatur, Reisekosten etc.

4.3 Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Skalen- bzw. Synergieeffekte werden bereits nach der Aufnahme des Echtbetriebes vorliegen. Ihre Ausprägung wird bei der nun zunächst umzusetzenden kleinen Lösung aber in einem deutlich geringeren Umfang anfallen als bei der mit Projektstart zunächst angedachten großen Lösung:

Personalkosten:

Ein Vergleich mit der bisherigen Personalsituation aller Vereinbarungspartner wird bereits in der Startphase Einsparpotenziale aufzeigen. Sie können durch eine von Anfang an mögliche Stellenreduzierung, verglichen mit dem vorherigen Zustand, erreicht werden. Die zentralisierte Sachbearbeitung wird insgesamt zu kürzeren Bearbeitungszeiten der Einzelfälle führen.

Diese Effekte werden sich in der Startphase noch nicht in dem geplanten Umfang erzielen lassen, da zur Sicherstellung der Umsetzung zunächst noch Stellenanteile für eine "Einarbeitung" in die neue Struktur und Verfahren mit berücksichtigt werden müssen. Insbesondere bei den beteiligten Kommunen werden sie auf Grund der z. Zt. noch vorhandenen Organisations- und auch Personalstruktur bei anderen Aufgabenbereichen erst im Laufe des Echtbetriebes bzw. auch bei dort möglichen Veränderungen (z.B. Personalwechsel) eintreten.

Zusätzlich gilt insbesondere für ein Shared-Service-Center im Bereich der Personalverwaltung zu, dass nicht nur bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Servicestelle selbst, sondern auch bei den überaus zahlreichen Adressaten der Dienstleistungserbringung durch die Servicestelle Personal eine Gewöhnung an die neuen Strukturen erfolgen muss. Darüber hinaus muss von Beginn an für jeden Aufgabenbereich eine qualifizierte Vertretung zur Verfügung stehen. Dies bedeutet für die Startphase, dass zunächst in einigen Teilbereichen weiterhin Mischarbeitsplätze eingerichtet werden müssen, die zu einer ungünstigeren Kostensituation führen können.

Im Leistungsbereich der Familienkasse wird allerdings das Einsparpotenzial von Anfang an gesehen und ist entsprechend in die Stellenermittlung eingeflossen (z.B. durch sofort wegfallende Fortbildungserfordernisse, kein zusätzliches Erfordernis für Einarbeitungszeiten).

Sachkosten:

Sachkosten nehmen im Vergleich zu den entstehenden Personalkosten eine untergeordnete Stellung ein, so dass tlw. zunächst entstehende Kostensteigerungen akzeptiert werden können.

- **Raumkosten**
Grundsätzlich werden sich auf Grund der gegenüber der jetzigen Situation geringeren Anzahl an Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auch bei den Raumkosten Einsparungen ergeben, insbesondere wenn die Einrichtung an einem zentralen Ort realisiert werden kann. Die konkrete Erzielung ist u.a. auch von einer Nachnutzungsmöglichkeit der frei werdenden Raumkapazitäten abhängig; eine Realisierung des Einsparpotenzials ist zudem zunächst nur den beteiligten kleineren Kommunen möglich.

- **IT-Infrastruktur und -Dienstleistungen**
Die im Bereich der Personalkosten angestrebten Synergieeffekte sowie die angestrebte Qualitätsverbesserung der Leistungserbringung erfordern auf allen Ebenen ein höheres Niveau bei der IT-Unterstützung; damit werden zunächst Inves-

titionen erforderlich. Diese Kostensteigerungen werden aber auf Grund der Lizenzierungsstrukturen der Anbieter bei einer Einzelfallbetrachtung der Personalfälle einen degressiven Verlauf nehmen. Da das Einsparpotenzial bei den Personalkosten dauerhaft höher sein wird als der Anstieg der IT-Kosten, muss die Lösung dennoch als wirtschaftlich angesehen werden.

- Post- und Telekommunikationsgebühren
Die Einrichtung einer virtuellen Poststelle zur Sicherstellung der sicheren elektronischen Datenübermittlung bei jedem Vereinbarungspartner und damit die Kosten der erstmaligen Investition und die zusätzlichen laufenden Kosten werden aber auf Grund des hohen Volumens an zu übertragenden Daten gegenüber dem Postweg dauerhaft sicher die wirtschaftlichere Lösung sein. Bei der Nutzung des Postweges werden höhere Portokosten gegenüber der jetzigen Situation sowohl in der Servicestelle Personal selbst als auch bei den beteiligten Kommunen anfallen.

- Büroausstattung, Fortbildung, Literatur etc.
Hier werden von Beginn an deutliche Einsparungen zu verzeichnen sein, da diese Sachmittel auf Grund der Zentralisierung und auf Grund der Reduzierung der Anzahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter geringeren Umfang benötigt werden. Diese Kostenreduzierung wird auch einen degressiven Verlauf nehmen. Synergieeffekte kommen überwiegend den kleineren beteiligten Kommunen zugute.

4.4 Preisgestaltungsstrategie

In die vorgesehenen Fallpauschalen werden die o. g. aufgeführten Kosten aufgenommen, sofern sie originär der Servicestelle Personal zuzurechnen sind. Die Kostenermittlung soll auf der Grundlage der tatsächlichen Ist-Kosten erfolgen; eine Berechnung auf der Grundlage Vorgaben der KGSt wird auf Grund des hohen Kostenniveaus, das der KGSt als Grundlage der Kostenermittlung dient, nicht erfolgen.

Bei der konkreten Kostenermittlung wird allerdings das Risiko hoher Schwankungen im Bereich der Personalkosten auch innerhalb eines Abrechnungszeitraumes gesehen. Um hier zu Planungssicherheit zu gelangen, werden unabhängig von einer tatsächlichen Stellenbesetzung (d.h. Beamte oder Tariflich Beschäftigter) die anfallenden Kosten eines Tariflich Beschäftigten der Stufe 4 der jeweiligen Entgeltgruppe angesetzt. Leistungen, die für jede beteiligte Verwaltung im Rahmen der Umsetzung zur Teilnahme selbst anfallen, (z.B. Einrichtung der

Kontaktstelle, Virtuelle Poststelle) sind von der jeweiligen Verwaltung zu tragen und werden nicht umgelegt. Anfallende investive Kosten sind über Abschreibungen in die Fallpauschalen aufzunehmen. Eine weitergehende Gewinnerzielungsabsicht besteht ausdrücklich nicht. Die Kostenerstattung selbst sieht eine quartalsmäßige Erhebung jeweils in der Quartalsmitte (d.h. zu dem Zeitpunkt, zu dem auch die Kommunen ihre kommunalen Abgaben) mit einer Schlussabrechnung zum Jahresende vor.

Da die Servicestelle Personal bei dem Kreis Warendorf angesiedelt wird, erfolgt die haushaltsmäßige Abwicklung über den Haushalt des Kreises Warendorf, in dem ein Produkt "Servicestelle Personal" in den Haushalt aufgenommen wird. Kommunen die sich finanziell durch Personalgestellung oder Räumlichkeiten in die Servicestelle einbringen, erhalten eine Kostenerstattung auf der o. g. Grundlage. Hierzu ist eine Verrechnung mit den zu zahlenden Fallpauschalen vorgesehen.

5 Umsetzungsplanung

5.1 Übernahmestrategien

Die Aufnahme des Echtbetriebes wird am 01.09.2010 vorgesehen. Die künftig mit der Leistungserstellung betrauten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter werden sich frühzeitig vor dem Start des Echtbetriebes in den Kontaktstellen der künftigen Vereinbarungspartner vorstellen und die konkreten Übergabemodalitäten vor Ort klären. Noch offene Vorgänge sollen bei den Vereinbarungspartnern zu Ende geführt werden.

5.2 Generelle Übernahmephasen mit zeitlicher Planung

Die Leistungen mit dem Charakter des Massengeschäfts werden zum Stichtag 01.09.2010 in die Servicestelle Personal verlagert. Dies gilt insbesondere für Zahlung der Entgelt, Leistungen aus dem Bereich der Familienkasse sowie sozialversicherungsrechtliche Angelegenheiten.

Leistungen, deren abschließende Bearbeitung erst nach der Aufnahme des Echtbetriebes möglich ist, werden dann im Laufe des ersten Jahres in die Servicestelle Personal verlagert (z.B. Ermittlung Haushaltsansätze erst ab 2011, Unterstützungsleistungen im Bereich "Ausbildung erst ab dem nächsten Ausbildungsjahr).

5.3 Übernahme der IT-Infrastruktur (Beschreibung der Stufen der Übernahme des IT-Betriebs)

Die Übernahme der IT-Infrastruktur kann nur unter Einbeziehung der citeq erfolgen. Sie betrifft grds. drei Bereiche:

- Abrechnungssoftware Paisy/SAP
Die Daten liegen für alle Vereinbarungspartner bei der citeq vor. Die bisher eigenständigen Datenbanken der Vereinbarungspartner werden künftig als Mandanten innerhalb der Datenbank der Servicestelle Personal/Kreis Warendorf geführt.
- Personalmanagementsoftware
Die citeq führt im Personalwesen die Einführung einer SAP-basierten modular aufgebauten Software vor. Die ergänzende Einführung des Moduls "Personalmanagement" ist dort ab 2011 vorgesehen. Daher wird vor einer Entscheidung zur Beschaffung weiterer Lizenzen von Kommboss zunächst diese Entwicklung beobachtet und bei der Entscheidung mit berücksichtigt.
- Dokumentenmanagementsystem
Auch hier läuft zur Zeit ein Einführungsprojekt bei der citeq, so dass der Zeitpunkt der Einführung nur in Abhängigkeit der Entwicklung bei der citeq festgelegt werden kann.

5.4 Übernahme und Qualifizierung der Mitarbeiter

Zielsetzung ist die Übernahme des bisherigen Personals, das bereits über die erforderlichen Qualifikationen verfügt. Da es zum Beginn des nicht möglich geworden ist, auch von Seiten der Vereinbarungspartner Personal für die Servicestelle Personal zu gewinnen, wird der Kreis Warendorf eine zusätzliche Mitarbeiterin in die Servicestelle Personal umsetzen. Die Umsetzung wird bereits so frühzeitig erfolgen, dass die erforderliche Nachqualifizierung und Einarbeitung in die künftigen Aufgaben (Leistungen der Bezügeberechnung und Familienkasse) bei der Servicestelle Personal bis zur Aufnahme des Echtbetriebes abgeschlossen ist.

Darüber hinaus soll bei einem weiteren Mitarbeiter, der bisher nur für den der Familienkasse tätig, noch zeitnah eine zusätzliche Qualifizierung im Bereich der Bezügeberechnung erfolgen. Beide Qualifizierungsmaßnahmen sind in einem Zusammenhang zu sehen, um gerade auch in dem sensiblen Bereich der Familienkasse eine regelmäßige Vertretung sicher zu stellen.

Unabhängig von der Aufnahme des Echtbetriebes wird für alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Bereich der Bezügeberechnung auf Grund des Systemwechsels bei der citeq eine gründliche Qualifizierung erforderlich.

5.5 Durchführung der Beschaffung/Ausschreibung

Es bestehen Rahmenverträge zwischen dem Kreis Warendorf und durch regelmäßige Ausschreibungen ermittelte Lieferanten, aus denen notwendige Beschaffungen erfolgen.

6 Strategie zur Geschäftsfeldausweitung

6.1 Kundenakquisition

Die öffentlich-rechtliche Vereinbarung zur Errichtung der Servicestelle Personal sieht ausdrücklich die Beitrittsmöglichkeit weiterer Vereinbarungspartner vor. Die vollständige Umsetzung der Konzeption und damit auch die optimale Zielerreichung insbesondere zur Realisierung der gewünschten Synergieeffekte wird auch nur mit einer größeren Anzahl von Vereinbarungspartnern erreichbar sein. Damit wird auch die Gewinnung neuer Kunden neben den Hauptzielen als eine weitere Zielsetzung für die Servicestelle Personal definiert.

Die Akquisition neuer Kunden kann nur unter Berücksichtigung des in NRW geltenden öffentlichen Dienstrechts, insbesondere des Beamtenrechts, erfolgen. Eine mögliche Kundengewinnung unterliegt insoweit Einschränkungen und ist – sofern zu dem Personalstamm eines potenziellen Neukunden Beamte und Beamtinnen zählen - realisierbar, wenn auch bei dem neuen Kunden das nordrhein-westfälische Beamtenrecht Anwendung findet. Sie bedarf daher bereits in einem frühzeitigen Stadium einer Analyse der verschiedenen bei den potenziellen Neukunden vorliegenden Beschäftigungsverhältnisse der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Positiv für die Servicestelle Personal kann sich aber auswirken, dass das in NRW geltende Beamtenrecht eine Verlagerung von Aufgaben aus dem Bereich der Personalverwaltung nur an andere Dienstherrn zulässt.

Eine größere Flexibilität für die Gewinnung neuer Kunden ist im Bereich der Tariflich Beschäftigten gegeben, da der TVöD keine auf das Land NRW bezogene Einschränkungen aufweist. Ebenso ist das Erfordernis der Dienstherrnfähigkeit nicht gegeben. Potenzielle öffentliche Auftraggeber, für die lediglich eine Verlagerung von Personalverwaltungsaufgaben Tariflich Beschäftigter in Betracht kommt, unterliegen damit allerdings uneingeschränkt dem Vergaberecht. Damit wird die Servicestelle Personal in eine Konkurrenzsituation mit freien Anbietern am Markt treten. Diese für einen öffentlichen Leistungserbringer neue Situation muss sich in der Festsetzung der Entgelte, die von der Servicestelle Personal für die Aufgabenerledigung erhoben werden und

auch in der Qualität der Leistungserbringung widerspiegeln, wenn eine Aqoise neuer Kunden positiv verlaufen soll.

Voraussetzung für eine Aqoise von Neukunden ist aber die erfolgte Etablierung der Servicestelle Personal. Gleichzeitig ist auch die Akzeptanz bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der beteiligten Verwaltungen erforderlich. Mit einer Kundenaqoise soll daher erst nach dem erfolgreichen Abschluss der Startphase begonnen werden. Da gleichzeitig mit der Aufnahme des Echtbetriebes der IT-Dienstleister citeq das Rollout der neuen Personalabrechnungssoftware initiiert, die Ablösung selbst auf den 01.01.2010 terminiert ist, wird zunächst mit auftretenden Problemen gerechnet, die zu einer Verlängerung der Startphase führen können. Ob solche Probleme auftreten, kann nicht vorhergesagt werden; wenn sie aber auftreten, wird sich dies auf die Startphase auswirken und deren Verlängerung bedeuten. Ob eine Kundenaqoise bereits in der Evaluierungsphase möglich ist, kann zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht prognostiziert werden.

Darüber hinaus kann bei einem positiven Verlauf der Kundengewinnung nicht ausgeschlossen werden, dass auch in Abhängigkeit von dem Kundenpotenzial eine Überprüfung der gewählten Rechtsform der Servicestelle Personal erforderlich wird. Das könnte eine Entwicklung hin zu der Begründung einer Anstalt öffentlichen Rechts bedeuten. Entsprechende Überlegungen werden aber sicher erst in einem mittel- bis langfristigen Zeitraum weiter konkretisiert werden können.

6.2 Neue Produkte

Genau wie bei der Anzahl der Vereinbarungspartner ermöglicht die öffentlich-rechtliche Vereinbarung ausdrücklich auch eine flexible Änderung des vorgesehenen Leistungskatalogs. Eine Betrachtung dieser Änderungsmöglichkeit unter wirtschaftlichen Aspekten wird ergeben, dass eine Veränderung nur eine Erweiterung des Dienstleistungsangebots sein kann. Ein erster Schritt in diese Richtung ist bereits kurz nach der Aufgabe des Echtbetriebes im Bereich der Arbeitsvertragsangelegenheiten erfolgt.

Im Rahmen einer Weiterentwicklung der Servicestelle Personal ist die schrittweise Ausweitung des Leistungsportfolios bis hin zu Übernahme aller in Verbindung mit der Personalverwaltung anfallenden Dienstleistungen "in einer Hand" denkbar. Schwerpunktsetzung sollten aber zunächst Angebote mit dem Charakter typischer Verwaltungstätigkeiten (z.B. Bearbeitung von Personalangelegenheiten wie Beförderungen, Höhergruppierungen etc.) sein. Zur Vermeidungen von Schnittstellen und damit besseren Zielerreichung sollte eine Einbringung der Servicestelle Personal bereits zu einem frühzeitigen Zeitpunkt erfolgen und

sich auf eine umfassende Leistungserbringung für die Vereinbarungspartner beziehen. Damit liegt eine deutliche Attraktivitätssteigerung der Servicestelle Personal vor allem für kleinere Verwaltungen vor. Diese Angebotsausweitung ist mittelfristig realisierbar.

Gerade auch die Ergebnisse der Geschäftsprozessoptimierung haben aufgezeigt, dass die Schaffung eines Dienstleistungsangebots, das über die Unterstützungsleistungen der ursprünglichen Verwaltungsaufgaben hinausgeht und einen ganzheitlichen Ansatz zur umfassenden Abwicklung aller notwendiger Dienstleistungen beinhaltet (z.B. im Bereich der Dienstreisen Einbeziehung des Genehmigungsverfahrens bis hin zu Buchungen, Ticketbeschaffungen etc., im Bereich der Personalgewinnung vorherige Ermittlung des Personalbedarfs mit Anforderungsprofil und anschließender Erarbeitung der Ausschreibung oder Bildung eines Stellenpools etc.) großes Optimierungspotenzial bietet. Hier soll mit der Umsetzung einer Reisedienststelle iSd neuen Reisekostenrechts kurzfristig ein erstes Angebot erfolgen. Ansonsten wird die Entwicklung eines solchen umfassenden Leistungsangebots langfristig geplant, denn sie erfordert veränderte Angebots- und auch Finanzierungsstrukturen (Leistungsmodule).

6.3 Marketing

Als das beste Marketing wird eine gut funktionierende Servicestelle Personal selbst angesehen. Sie wird durch ihre Leistung überzeugen.

Unter professioneller Begleitung soll sie aber dennoch in verschiedenen Richtungen durch gezielte öffentlichkeitswirksame Maßnahmen und Imagebroschüren unterstützt werden.

Vor der Aufnahme des Echtbetriebes wird zunächst eine gründliche Informationsschrift für die beteiligten Verwaltungen und vor allem deren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erstellt, in der zunächst die künftigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Servicestelle und vor allem die Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner für die einzelnen Verwaltungen bzw. deren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter vorgestellt werden. Ebenso werden aber auch die von der Servicestelle zu erbringenden Leistungen präsentiert. Gerade in der Startphase soll für alle Beteiligten ablesbar sein, welche Leistungen künftig in Servicestelle Personal erbracht werden und welche Leistungen in der jeweiligen eigenen Verwaltung verbleiben. Sofern von den beteiligten Verwaltungen gewünscht, kann die Vorstellung der Servicestelle Personal durch die Servicestelle selbst auch jeweils vor Ort z.B. im Rahmen einer Personalversammlung erfolgen.

Ein Flyer soll zu reinen Marketingzwecken erstellt werden; hier wird das Leistungsportfolio der Servicestelle Personal den Schwerpunkt bilden. Adressaten sind daher öffentliche Arbeitgeber, primär aus dem kommunalen Bereich, die sich der Servicestelle anschließen möchten. Zusätzlich werden aber im Sinne der "Blaupause" auch interessierte Verwaltungen, die eine ähnliche Stelle aufbauen wollen, angesprochen. Als wichtige Maßnahme wird die bisher bestehende Homepage zur Servicestelle ausgebaut, mit Servicefunktionen für die zu betreuenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ausgestattet und intensiv gepflegt. Damit ist die Servicestelle Personal für einen weitreichenden potenziellen Interessentenkreis erreichbar. Eine Festlegung auf eine bestimmte Größenordnung erfolgt nicht, das Leistungsangebot soll genau wie bei dem Vorbild des DZS der Sparkassen ausdrücklich für alle Größenordnungen offen gehalten werden.

Als ein weiteres sehr wichtiges Marketinginstrument wird die Präsentation der Servicestelle Personal in (Fach)Gremien oder Veranstaltungen sein. Entsprechende Präsentationsmöglichkeiten sollen nach dem Abschluss der Startphase gesucht und vor allem auch genutzt werden. Ausgangspunkt wird zunächst die Ebene des Kreises Warendorf sein; anschließend sollen auch überregionale Vorstellungen erfolgen.

Zielsetzung der Marketingmaßnahmen ist zum jetzigen Zeitpunkt die Abnahme des gesamten Leistungsportfolios der Servicestelle Personal, um auch eine gute wirtschaftliche Grundlage zu erhalten. Das Angebot der Abnahme nur bestimmter Module aus dem Leistungsportfolio wird erst bei dem Vorhandensein eines größeren Kundenstamms und eines größeren Leistungsangebot wirtschaftlich sinnvoll, dann aber auch erforderlich sein. Sofern jedoch potenzielle Neukunden genau wie die derzeitigen Vereinbarungspartner für die Dritte die Abrechnungs- und Zahlungsvorgänge übernehmen, wird wie bisher bei dem Kreis die Abnahme lediglich der Gehaltsabrechnung zugesichert.