



**FACHHOCHSCHULE LUDWIGSBURG  
HOCHSCHULE FÜR ÖFFENTLICHE VERWALTUNG UND FINANZEN**

Wahlpflichtfach Nr. 7: Die Verwaltungsreform in Baden-Württemberg:  
Die Umsetzung der Umorganisation aus personalrechtlicher,  
organisatorischer und sozialwissenschaftlicher Sicht

**Die Umsetzung des Verwaltungsstruktur-Reformgesetzes auf  
kommunaler Ebene am Beispiel der Stadtverwaltung Heilbronn**

**DIPLOMARBEIT**

zur

Erlangung des Hochschulgrades

**Diplom-Verwaltungswirtin (FH)**

im

Studienjahr 2006 / 2007

vorgelegt von

Susanne Haid

Erstgutachter: Prof. Dr. Helmut Hopp

Zweitgutachter: Diplom-Verwaltungswirt (FH) Konrad Keicher

## **Vorwort**

An dieser Stelle möchte ich mich bei den Mitarbeitern der Koordinationsstelle VRG, den zuständigen Organisatoren und den Mitarbeitern der DV-Stelle der Stadt Heilbronn bedanken, die immer ein offenes Ohr für meine Fragen hatten und durch ihre Unterstützung diese Arbeit möglich machten.

Heilbronn-Klingenberg, im Februar 2007

*Susanne Haid*

---

# Inhaltsverzeichnis

<b>Vorwort</b>	<b>II</b>
<b>Abbildungsverzeichnis</b>	<b>VI</b>
<b>Abkürzungsverzeichnis</b>	<b>VII</b>
<b>Anlagenverzeichnis</b>	<b>IX</b>
<b>1 Einleitung</b>	<b>1</b>
<b>2 Die Verwaltungsstrukturreform in Baden-Württemberg</b>	<b>4</b>
2.1 Grundsätze der Verwaltungsstrukturreform	5
2.2 Aufgabenübergang auf den Stadtkreis Heilbronn	6
2.3 Personalübergang auf den Stadtkreis Heilbronn	7
2.4 Vertretung der Stadtkreise und Landkreise gegenüber dem Land Baden-Württemberg	8
2.5 Zuständigkeit bei der Stadt Heilbronn für die organisatorische Umsetzung des VRG	9
2.6 Einbindung des Gemeinderats	10
<b>3 Organisation und Organisationsgestaltung</b>	<b>11</b>
<b>4 Aufbauorganisation</b>	<b>12</b>
4.1 Aufgabenanalyse	13
4.2 Aufgabensynthese und Stellenbildung	13
4.2.1 Organisationseinheiten	13
4.2.2 Zusammenfassung von Organisationseinheiten	14
4.2.3 Leitungsspanne	15
4.2.4 Gestaltung der Leitungsbeziehungen	16
4.2.4.1 Einliniensystem	16
4.2.4.2 Mehrliniensystem	17
4.2.4.3 Stabliniensystem	17
4.2.5 Organisatorisches Kongruenzprinzip	17

---

4.3	Aufbaustruktur von Kommunalverwaltungen	18
4.4	Aufbaustruktur der Stadt Heilbronn	19
<b>5</b>	<b>Ablauforganisation</b>	<b>21</b>
<b>6</b>	<b>Änderung von Organisationsgrundlagen</b>	<b>22</b>
<b>7</b>	<b>Weitere Organisationsinstrumente</b>	<b>23</b>
7.1	Personalbedarfsbemessung	24
7.2	Stellenbeschreibung	25
7.3	Stellenbewertung	26
<b>8</b>	<b>Organisatorische Integration der Aufgaben und Stellen</b>	<b>28</b>
8.1	Vorabgespräche mit den unteren Sonderbehörden	29
8.2	Zusammenarbeit mit dem Landratsamt Heilbronn	32
8.3	Staatliches Schulamt	32
8.3.1	Gemeinsame Dienststelle als neues Rechtskonstrukt	33
8.3.2	Arbeitsgruppe Landratsamt Heilbronn und Stadt Heilbronn	34
8.3.3	Einrichtung eines Schulaufsichtsamts für den Stadtkreis und Landkreis Heilbronn	34
8.3.4	Einzelheiten der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung	35
8.4	Staatliches Forstamt	36
8.5	Amt für Landwirtschaft, Landschafts- und Bodenkultur	38
8.6	Gewässerdirektion	41
8.7	Staatliches Gewerbeaufsichtsamt	41
8.8	Staatliches Straßenbauamt	42
8.9	Vermessungsämter	43
8.10	Lebensmittelüberwachung des Wirtschaftskontrolldienstes	43
8.11	Landeswohlfahrtsverbände	45
8.11.1	Aufgabenübernahme	45
8.11.2	Organisatorische Integration der Stellen	46
8.11.3	Ausblick	49
<b>9</b>	<b>Organisationsmaßnahmen nach Umsetzung des VRG</b>	<b>51</b>

---

<b>10 Kritische Betrachtung</b>	<b>53</b>
10.1 Erste Erfahrungen nach der Umsetzung des VRG bei den tangierten Stadtkreisen	53
10.1.1 Schwachstelle im Bereich Versorgungsämter	54
10.1.2 Schulämter	54
10.1.3 Bereichsübergreifende Kritikpunkte	55
10.2 Kritische Betrachtung aus Sicht der Stadt Heilbronn	55
10.3 Evaluation der Verwaltungsreform	56
<b>11 Ausblick</b>	<b>57</b>
<b>Anlagen</b>	<b>X</b>
<b>Literaturverzeichnis</b>	<b>XV</b>
<b>Erklärung</b>	<b>XVIII</b>

## Abbildungsverzeichnis

<b>Abbildung 1:</b>	Dezernatsverteilungsplan der Stadt Heilbronn	20
<b>Abbildung 2:</b>	Aufgabenintegration in die städtischen Ämter	31
<b>Abbildung 3:</b>	Organigramm Amt für Liegenschaften und Stadterneuerung vor dem VRG	39
<b>Abbildung 4:</b>	Organigramm Amt für Liegenschaften und Stadterneuerung nach Umsetzung des VRG	40
<b>Abbildung 5:</b>	Auszug aus dem Organigramm: Amt für Familie, Jugend und Senioren, Abteilung "Besondere Sozialleistungen" vor dem VRG	47
<b>Abbildung 6:</b>	Auszug aus dem Organigramm: Amt für Familie, Jugend und Senioren, "Eingliederungshilfe" als Team	48
<b>Abbildung 7:</b>	Auszug aus dem Organigramm: Amt für Familie, Jugend und Senioren, Sachgebiet "Eingliederungshilfe"	49

---

## Abkürzungsverzeichnis

Abt.Ltr.	Abteilungsleiter
AL	Amtsleiter
Abs.	Absatz
Art.	Artikel
AUSV	Ausbildungsvergütung
BAT	Bundes-Angestellentarifvertrag
bzgl.	bezüglich
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
d.h.	das heißt
DS	Drucksache
DV	Datenverarbeitung
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
FAG	Finanzausgleichsgesetz
f.	folgende
ff.	fortfolgende
g.D.	gehobener Dienst
gGmbH	gemeinnützige GmbH
ggfs.	gegebenenfalls
Hrsg.	Herausgeber
i.d.R.	in der Regel
IM	Innenministerium
IuK	Informations- und Kommunikationstechnik
i.V.	in Verbindung
KGSt	Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmodernisierung
KVJS	Kommunalverband für Jugend und Soziales Baden-Württemberg
kw	künftig wegfallend
Ltr.	Leiter
LVwG	Landesverwaltungsgesetz
LWV	Landeswohlfahrtsverband
NAK	Normalarbeitskraft

NRW	Nordrhein-Westfalen
PROSOZ-S	Programm für allgemeine Sozialhilfe der PROSOZ GmbH
RVO	Rechtsverordnung
SG	Sachgebiet
sog.	sogenannte
SONV	Sondervergütung
stv. AL	Stellvertreter des Amtsleiters
TVöD	Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst
u.a.	unter anderem
usw.	und so weiter
vgl.	vergleiche
VRG	Verwaltungsstruktur-Reformgesetz
WKD	Wirtschaftskontrolldienst
www	World Wide Web
z.B.	zum Beispiel
zugl.	zugleich

---

## Anlagenverzeichnis

- Anlage 1: Schlank, stark, bürgernah** X  
Innenministerium Baden-Württemberg: Stabsstelle für  
Verwaltungsreform, Quelle: <http://www.verwaltungsreform-bw.de/servlet/PB/menu/1147515/index.html>,  
Stand: 03. 01.2005, Ausdruck: 06.11.2006
- Anlage 2: Wissenswertes über den Landkreistag** XI  
Landkreistag Baden-Württemberg: Wissenswertes über  
unseren Verband, Quelle: [http://www.landkreistag-bw.de/index.php?i\\_ikt?m\\_ikt](http://www.landkreistag-bw.de/index.php?i_ikt?m_ikt), Ausdruck: 06.11.2006
- Anlage 3: Vorstellung des Städtetags Baden-Württemberg** XII  
Städtetag Baden-Württemberg: Wir stellen uns vor,  
Quelle: <http://www.staedtetag-bw.de/index.phtml?La=1&sNavID=1198.42&mNavID=1.100&ffmod=tx&ffmod=tx&object=tx|1198.122.1>, Ausdruck: 03.11.2006
- Anlage 4: Die große Verwaltungsstrukturreform** XIII  
Bogumil, Jörg/Elbinger, Falk: Die Große Verwaltungs-  
strukturreform in Baden-Württemberg, Erste Umset-  
zungsanalyse und Überlegungen zur Übertragbarkeit  
der Ergebnisse auf NRW, Gutachten im Auftrag von  
Stiftung und Verein "Westfalen-Initiative" mit Sitz in  
Münster, Bochum 27.05.2005, Quelle: <http://homepage.rub.de/Joerg.Bogumil/Downloads/Monographien/Gutachten-Bawue.pdf>, S. 5–97, Ausdruck: 17.10.2006
- Anlage 5: Evaluation der Verwaltungsreform** XIV  
Innenministerium Baden-Württemberg: Ministerrat stellt  
Weichen für Evaluation der Verwaltungsreform, Quelle:  
[http://www.im.baden-wuerttemberg.de/de/Meldungen/162186.html?referer=80036&template=min\\_meldung\\_html&\\_min=\\_im](http://www.im.baden-wuerttemberg.de/de/Meldungen/162186.html?referer=80036&template=min_meldung_html&_min=_im), Anhang: Anlage 5, Ausdruck: 18.01.2007

## 1 Einleitung

"Leistungsstark und bürgernah – Baden-Württemberg schafft die moderne Verwaltung des 21. Jahrhunderts" so die Regierungserklärung von Ministerpräsident Erwin Teufel MdL am 7. Mai 2003 im Landtag Baden-Württemberg.<sup>1</sup>

Der Landtag von Baden-Württemberg hat in der Sitzung vom 30. Juni 2004 das Gesetz zur Reform der Verwaltungsstruktur, Justizreform und zur Erweiterung des kommunalen Handlungsspielraums verabschiedet (Verwaltungsstruktur-Reformgesetz – VRG). Das VRG ist am 1. Januar 2005 in Kraft getreten.

Gründe für die Reform waren die finanzielle Situation des Landes sowie die für die Kunden unübersichtliche Verwaltungsorganisation. Eine Haushaltskonsolidierung beim Land konnte nur durch Reduzierung der Personalkosten erreicht werden. Durch einen umfassenden Aufgabenübergang auf die unteren Verwaltungsbehörden sowie Regierungspräsidien wurden die verzweigten Strukturen der Sonderbehörden aufgelöst.<sup>2</sup> Der dreistufige Verwaltungsaufbau als prägendes Strukturelement sollte durch die Verwaltungsreform gestärkt werden.

Die nachfolgende Diplomarbeit behandelt die Umsetzung des VRG auf kommunaler Ebene am Beispiel der Stadtverwaltung Heilbronn. Schwerpunktmäßig wird die organisatorische Umsetzung anhand der klassischen Organisationslehre dargestellt.

---

<sup>1</sup> Vgl. Innenministerium Baden-Württemberg, Regierungserklärung von Ministerpräsident Erwin Teufel MdL am 7. Mai 2003 im Landtag von Baden-Württemberg.

<sup>2</sup> Vgl. Stingl, Johannes: Verwaltungsreform in Baden-Württemberg, in: Die Gemeinde-BWZ 16/2004, 127. Jahrg., S. 577, im Folgenden zitiert als Stingl, Johannes.

Im ersten Abschnitt wird auf die Ziele und Grundsätze der Verwaltungsstrukturreform eingegangen.

Der theoretische Teil behandelt die Organisation und Organisationsgestaltung, Aufbauorganisation und Ablauforganisation sowie Organisationsgrundlagen und Organisationsinstrumente. Ein Zusammenhang zwischen den theoretischen Ansätzen und der Verwaltungspraxis bei der Stadt Heilbronn wird hergestellt.

Danach werden die einzelnen Aufgabenbereiche bzw. Behördenteile, die auf den Stadtkreis Heilbronn übergegangen sind, einzeln betrachtet und die jeweils durchgeführten organisatorischen Maßnahmen beschrieben. Die Datengewinnung erfolgte u.a. aus Aktenvermerken, Besprechungsprotokollen und Gemeinderatsdrucksachen der Stadt Heilbronn. Weiterhin durch Interviews mit den Mitarbeitern der Koordinationsstelle VRG und den für die einzelnen Bereiche zuständigen Organisatoren.

Über die Angliederung des Staatlichen Schulamtes, die Integration des Staatlichen Forstamtes sowie den Aufgabenübergang der Landeswohlfahrtsverbände wird ausführlicher berichtet. Die Landeswohlfahrtsverbände nehmen eine Sonderstellung ein, da diese keine staatlichen Behörden, sondern kommunale Körperschaften des öffentlichen Rechts waren. Durch die Reform kam es somit zu einer Aufgabenverlagerung auf kommunaler Ebene. Die Abwicklung erfolgte entsprechend den Regelungen des Gesetzes zur Auflösung der Landeswohlfahrtsverbände.

Im Abschnitt Organisationsmaßnahmen nach der Umsetzung des VRG werden u.a. Stellungnahmen der betroffenen Ämter bei der Stadt Heilbronn dokumentiert.

Nicht behandelt wird die Umsetzung aus personalrechtlicher und sozialwissenschaftlicher Sicht. Auf die Information und Kommunikation (IuK)-

Migration und die exakten Finanzausweisungen und deren Abwicklung wird ebenfalls nicht im Detail eingegangen.

Die Umsetzung des VRG wird anhand einer Umfrage des Städtetags Baden-Württemberg bei den tangierten Stadtkreisen und Erfahrungen bei der Koordinationsstelle VRG der Stadt Heilbronn kritisch betrachtet.

Die Evaluation der Verwaltungsreform des Landes Baden-Württemberg wird angesprochen.

Im Ausblick werden die zukünftigen erforderlichen organisatorischen Maßnahmen beschrieben.

Hinweis:

In der Diplomarbeit wird nur die männliche Form verwendet. Dies dient lediglich der Vereinfachung und soll dem Leser ein flüssiges Lesen ermöglichen.

## 2 Die Verwaltungsstrukturreform in Baden-Württemberg

Zwei offizielle Gründe für die große Verwaltungsreform waren die finanzielle Lage des Landes Baden-Württemberg sowie die funktionale Notwendigkeit zur strukturellen Verwaltungsoptimierung.<sup>3</sup>

### ***Funktionale Notwendigkeit***

Der Bürger und die Wirtschaft sollen eine Entscheidung aus einer Hand vor Ort erhalten. Ziel war eine Bündelung der zergliederten Zuständigkeiten von Fach- und Sonderbehörden in den 4 Regierungspräsidien, 35 Landratsämtern und 9 Stadtkreisen. Bürgern und Unternehmen als Kunden von Verwaltungsdienstleistungen sollten einheitliche Anlaufstellen mit kurzen Wegen geboten werden, um integrierte Entscheidungen zu ermöglichen. Diese einheitliche Verwaltung sollte schlanker, überschaubarer und effizienter werden und so die fortschrittlichste und effektivste Verwaltung im Bundesvergleich geschaffen werden, maßgeschneidert für die Bedürfnisse von Wirtschaft und Bürgern.<sup>4</sup>

### ***Finanzielle Situation des Landes***

Zentrales Ziel der Verwaltungsstrukturreform ist die Erwirtschaftung einer Effizienzrendite von 20 % für den Landeshaushalt bis 2011. Die Einsparungen sollen nicht ausschließlich durch Personalabbau erfolgen. Zentralisierte und optimal ausgelastete Querschnittsbereiche und optimierte Prozesse sollen zusätzlich dazu beitragen die Effizienzrendite zu erwirtschaften. Die Regierungspräsidien sowie die Stadtkreise und Landkreise erhal-

---

<sup>3</sup> Vgl. Bogumil, Jörg/Elbinger, Falk: Die Große Verwaltungsstrukturreform in Baden-Württemberg, Erste Umsetzungsanalyse und Überlegungen zur Übertragbarkeit der Ergebnisse auf NRW, Gutachten im Auftrag von Stiftung und Verein "Westfalen-Initiative" mit Sitz in Münster, Bochum 27.05.2005, S. 11 f., Quelle: <http://homepage.rub.de/Joerg.Bogumil/Downloads/Monographien/Gutachten-Bawue.pdf>, Anhang: Anlage 4, Ausdruck: 17.10.2006, S. 5-97, im Folgenden zitiert als Bogumil, Jörg/Elbinger, Falk.

<sup>4</sup> Vgl. Innenministerium Baden-Württemberg, Stabsstelle für Verwaltungsreform, Quelle: <http://www.verwaltungsreform-bw.de/servlet/PB/menu/1147515/index.html>, Stand: 03.01.2005, Anhang: Anlage 1, Ausdruck: 06.11.2006.

ten für die Aufgabenübernahme eine pauschale Zuweisung nach dem Finanzausgleichsgesetz. Sie entspricht den bisherigen laufenden Personal- und Sachkosten des Landes für die Aufgabenwahrnehmung in den Sonderbehörden. Diese Zuweisungen werden schrittweise gekürzt. 2005 um 2 % und in den Jahren 2006 bis 2011 um jeweils 3 %. Somit ergibt sich ab 2011 eine jährliche Einsparung von 20 % für den Landeshaushalt.<sup>5</sup>

Die finanzielle Lage des Landes erfordert die Erwirtschaftung der Effizienzrendite, da massive Steuerausfälle und steigende Kosten für Zinsen und Personalausgaben im Jahr 2003 für eine weiter verschlechterte Haushaltslage in Baden-Württemberg sorgten. Die Höhe der Neuverschuldung verzeichnete 2003 einen Rekord von rund 2 Mrd. Euro.<sup>6</sup>

## **2.1 Grundsätze der Verwaltungsstrukturreform**

Die Landesoberbehörden sowie die höheren Sonderbehörden wurden in die Regierungspräsidien und die unteren Sonderbehörden überwiegend in die Landratsämter und die Bürgermeisterämter der Stadtkreise eingegliedert.<sup>7</sup> Aufgaben der unteren Sonderbehörden wurden teilweise den Regierungspräsidien übertragen.<sup>8</sup>

Insgesamt waren über 450 Behörden betroffen, davon wurden 350 abgebaut, zusammengelegt bzw. eingegliedert.<sup>9</sup> Als Grundsatz galt: Das Personal der aufzulösenden Behörden folgt den Aufgaben. Insgesamt wechselten rund 7.000 Beschäftigte zu den Regierungspräsidien und 12.000 Beschäftigte zu den Stadtkreisen und Landkreisen.<sup>10</sup>

---

<sup>5</sup> Vgl. Bogumil, Jörg/Elbinger, Falk S. 5, 59 f.

<sup>6</sup> Vgl. Bogumil, Jörg/Elbinger, Falk S. 10.

<sup>7</sup> Vgl. Bogumil, Jörg/Elbinger, Falk S. 12 f.

<sup>8</sup> Vgl. Innenministerium Baden-Württemberg (Hrsg.): Die neue Verwaltungsorganisation in Baden-Württemberg, Nomos Praxis, Baden-Baden: Nomos 2005, S. 35, im Folgenden zitiert als IM: Die neue Verwaltungsorganisation.

<sup>9</sup> Vgl. Bogumil, Jörg/Elbinger, Falk S. 12 f.

<sup>10</sup> Vgl. IM: Die neue Verwaltungsorganisation S. 87.

Bei der Funktional- und Strukturreform wird der bewährte dreistufige Verwaltungsaufbau (Ministerien–Regierungspräsidien–Landratsämter) beibehalten. Durch die Bündelung der staatlichen Aufgaben auf mittlerer und unterer Ebene wird eine weitgehende Einräumigkeit und Einhäusigkeit der Verwaltung erreicht.<sup>11</sup>

Der umfassende Aufgabenübergang soll die verzweigten Strukturen der Sonderbehörden auflösen und eine transparente sowie effiziente staatliche Verwaltung schaffen.<sup>12</sup>

## **2.2 Aufgabenübergang auf den Stadtkreis Heilbronn**

Folgende Behördenteile bzw. Aufgabenbereiche der unteren Sonderbehörden sowie der Landeswohlfahrtsverbände gingen zum 01.01.2005 auf den Stadtkreis Heilbronn über:

- Staatliches Schulamt (Angliederung)
- Staatliches Forstamt
- Teile der Gewässerdirektionen
- Teile der Staatlichen Gewerbeaufsichtsämter
- Staatliches Straßenbauamt
- Amt für Landwirtschaft, Landschafts- und Bodenkultur (einzelne Teilaufgaben)
- Polizeidirektion: Lebensmittelüberwachung des Wirtschaftskontrolldienstes

außerdem

- Einzelne Aufgaben der Landeswohlfahrtsverbände (LWV).

---

<sup>11</sup> Vgl. Wais, Edgar: Verwaltungsreform in Baden-Württemberg, Ein mutiger großer Schritt, in: Der Landkreis, Zeitschrift für kommunale Selbstverwaltung, April 2004, 74. Jahrg., Hrsg. Deutscher Landkreistag Berlin, S. 315, 316 f.

<sup>12</sup> Vgl. Stingl, Johannes S. 577.

In diesem Fall erfolgte die Abwicklung entsprechend den Regelungen des Gesetzes zur Auflösung der LWV. Es handelte sich hierbei, im Gegensatz zu den anderen Bereichen, um eine Aufgabenverlagerung innerhalb der kommunalen Ebene. Die LWV waren bis zum Zeitpunkt der Verwaltungsreform keine Landesbehörden, sondern kommunale Körperschaften des öffentlichen Rechts.<sup>13</sup>

### **2.3 Personalübergang auf den Stadtkreis Heilbronn**

Durch die Verwaltungsreform mussten bei der Stadt Heilbronn 20,62 zusätzliche Stellen geschaffen werden. Die Stellen wurden vorbehaltlich einer Neubewertung eingerichtet, da im Quervergleich die Eingruppierung des übergegangenen Personals tendenziell oft höher als im kommunalen Umfeld ist.

Die Stadt Heilbronn konnte sich die Personen nicht aussuchen. Für das übergeleitete Personal galt die Besitzstandswahrung. Die bereits im Vorfeld kommunalen Beschäftigten des LWV Württemberg-Hohenzollern (in den 20,62 Stellen enthalten) gingen entsprechend dem Aufgabenübergang auf die Stadt Heilbronn über.

Für die neuen Beschäftigten gab es eine Einführungsveranstaltung mit den wichtigsten Informationen zur ersten Orientierung bei der Stadt Heilbronn. Im Februar 2005 wurde per Fragebogen ein erstes Stimmungsbild, ergänzt um gezielte Fragen zu Optimierungsansätzen etc., bei den VRG-Bereichen erhoben. Aufgrund des dort mehrfach rückgemeldeten Informationsbedarfs wurde eine weitere Informationsveranstaltung mit den Themen Zuständigkeiten, Aufgabengliederung, Dienstanweisungen sowie Schriftgutverkehr, -verwaltung und -gestaltung durchgeführt.

---

<sup>13</sup> Vgl. IM: Die neue Verwaltungsorganisation S. 64.

Die Beteiligung der Mitarbeiter u.a. durch umfassende Information ist für deren Integration bei der Stadt Heilbronn und ihre Motivation sehr wichtig. Sie wird als maßgeblicher Faktor für die erfolgreiche Umsetzung des VRG gesehen.

## **2.4 Vertretung der Stadtkreise und Landkreise gegenüber dem Land Baden-Württemberg**

Die kommunalen Landesverbände Landkreistag Baden-Württemberg und Städtetag Baden-Württemberg haben die Interessen der 35 Landkreise und 9 Stadtkreise gegenüber dem Land Baden-Württemberg bei der Umsetzung der Verwaltungsstrukturreform vertreten.

Der Landkreistag Baden-Württemberg ist der Zusammenschluss der 35 Landkreise und hat das gesetzlich verankerte Recht, zu Gesetzen oder Verordnungen, welche die Landkreise berühren, angehört zu werden bzw. Stellungnahmen für alle Landkreise abzugeben.<sup>14</sup>

Dem Städtetag Baden-Württemberg gehören 176 Städte des Landes Baden-Württemberg sowie der Kommunalverband für Jugend und Soziales Baden-Württemberg mitgliedschaftlich an. Die wesentlichen Aufgaben bestehen in der Vertretung seiner Mitglieder gegenüber dem Land Baden-Württemberg, dem Bund und der EU. Durch diese Vertretung wird der Verfassungsauftrag gemäß Art. 71 Abs. 4 Verfassung des Landes Baden-Württemberg wahrgenommen: "Bevor durch Gesetz oder Verordnung allgemeine Fragen geregelt werden, welche die Gemeinden und Gemeinde-

---

<sup>14</sup> Vgl. Landkreistag Baden-Württemberg: Wissenswertes über unseren Verband, Quelle: [http://www.landkreistag-bw.de/index.php?i\\_lkt?m\\_lkt](http://www.landkreistag-bw.de/index.php?i_lkt?m_lkt), Anhang: Anlage 2, Ausdruck: 03.11.2006.

verbände berühren, sind diese oder ihre Zusammenschlüsse rechtzeitig zu hören".<sup>15</sup>

Die Stadt Heilbronn hat im Rahmen ihrer Möglichkeiten im Anhörungsverfahren des Gesetzesentwurfs über den Städtetag offene Fragen bzgl. Finanzierungen, Personalübergang, Kooperationsmöglichkeiten und Öffnungsklauseln geklärt.

## **2.5 Zuständigkeit bei der Stadt Heilbronn für die organisatorische Umsetzung des VRG**

Zuständig für die organisatorische Umsetzung des VRG ist das Personal- und Organisationsamt der Stadt Heilbronn als Querschnittsamt.

Bei der Abteilung Organisation, Information und Kommunikation wurde eine "Koordinationsstelle Verwaltungsreform Land Baden-Württemberg" eingerichtet. Koordinator ist der Abteilungsleiter zugl. Stellvertreter des Amtsleiters.

Die organisatorische Betreuung der einzelnen VRG-Bereiche erfolgt im Sachgebiet Organisation und Verwaltungsmodernisierung durch die jeweils zuständigen Organisationssachbearbeiter.

Daneben kommt den aufnehmenden Fachämtern eine eigenständige Rolle im Hinblick auf die weitere Optimierung und Weiterentwicklung der übertragenen Aufgaben zu.

Der Personalrat der Stadt Heilbronn wurde während der Umsetzungsphase im Rahmen seiner Beteiligungsrechte gemäß dem Landespersonalvertretungsgesetz bei den organisatorischen Entscheidungen einbezogen und an den durchgeführten Informationsveranstaltungen beteiligt.

---

<sup>15</sup> Vgl. Städtetag Baden-Württemberg: Wir stellen uns vor, Quelle: <http://www.staedtetag-bw.de/index.phtml?La=1&sNavID=1198.42&mNavID=1.100&ffmod=tx&ffmod=tx&object=tx|1198.122.1>, Anhang: Anlage 3, Ausdruck: 06.11.2006.

## 2.6 Einbindung des Gemeinderats

Der Gemeinderat legt gemäß § 24 Gemeindeordnung die Grundsätze der Verwaltung der Gemeinde fest und entscheidet über die wesentlichen Angelegenheiten. Die Verwaltungsführung bereitet die Entscheidungen zur Beschlussfassung durch den Gemeinderat vor und ist verpflichtet diese umzusetzen.<sup>16</sup>

Der Gemeinderat der Stadt Heilbronn wurde u.a. durch folgende Drucksachen in die Umsetzung des VRG einbezogen:

- DS 25: VRG des Landes Baden-Württemberg; Positionierung der Stadt Heilbronn zum Übergang von Teilen des Staatlichen Schulamtes und Information über weiter übergehende Sonderbehörden(teile), 22.01.2004, Kenntnisnahme durch den Gemeinderat.
- DS 206: Umsetzung des VRG, Aufgabenübergang, 17.09.2004, Kenntnisnahme durch den Gemeinderat.
- DS 306: Einrichtung einer gemeinsamen Dienststelle mit dem Landratsamt im Bereich des staatlichen Schulamts. Ermächtigung durch den Gemeinderat, damit die Verwaltung der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung zustimmen konnte, 17.11.2004.
- DS 319: Einrichtung der erforderlichen Planstellen für die Übernahme von Beschäftigten im Rahmen des VRG. 22.11.2004. Die Zustimmung des Gemeinderats war erforderlich.
- DS 330: Neugliederung des Kommunalverbandes für Jugend und Soziales Baden Württemberg, 22.11.2004, Kenntnisnahme durch den Gemeinderat.

---

<sup>16</sup> Vgl. Hopp, Helmut/Göbel, Astrid S. 8.

- DS 331: Darstellung der Kosten und über- bzw. außerplanmäßige Mittelbereitstellung 2005 (ohne Landeswohlfahrtsverband), 22.11.2004, Kenntnisnahme durch den Gemeinderat.
- DS 8: Auflösung des Landeswohlfahrtsverbands Württemberg-Hohenzollern, 08.02.2005, Kenntnisnahme durch den Gemeinderat.

Weiterhin werden die laufenden Gesamtkosten/-ausgaben im Zusammenhang mit dem VRG in einem jährlich zu erstellenden Gremienbericht dargestellt. Hierzu müssen u.a. die Beschäftigten aus dem VRG im Rahmen der vierteljährlichen Personalkostenhochrechnung separat ausgewertet werden.

### **3 Organisation und Organisationsgestaltung**

Von Organisation spricht man, wenn Regelungen getroffen werden, die sich nicht nur auf einen Einzelfall beziehen und dauerhaft wirksam sind. Sie gelten, solange sie zweckmäßig erscheinen. Organisatorische Regelungen betreffen z.B. Stellenbildung, Leitungs-, Informations-, Sachmittel-, und Kommunikationssysteme. Sie beziehen sich immer auf die gleichen Elemente: Aufgaben, Aufgabenträger, Sachmittel und Informationen, die durch Aufbau- und Ablaufbeziehungen miteinander verbunden sind.<sup>17</sup>

Die Organisationsgestaltung<sup>18</sup> ist ein Vorgehensmodell des organisatorischen Wandels und hat das Ziel,<sup>19</sup> organisatorische Probleme möglichst effizient zu lösen. Probleme liegen vor, wenn zwischen dem vorhandenen

---

<sup>17</sup> Vgl. Schmidt, Götz: Einführung in die Organisation, Modelle–Verfahren–Techniken, 2. Auflage, Wiesbaden 2002, S. 2 ff.

<sup>18</sup> Vgl. Hopp, Helmut/Göbel, Astrid: Management in der öffentlichen Verwaltung, Organisations- und Personalarbeit in modernen Kommunalverwaltungen, 2. Auflage, Stuttgart 2004, S.197, im Folgenden zitiert als Hopp, Helmut/Göbel, Astrid.

<sup>19</sup> Vgl. Vahs, Dietmar: Organisation, Einführung in die Organisationstheorie und –praxis, 5. Auflage, Stuttgart 2005, S. 318 f., im Folgenden zitiert als Vahs, Dietmar.

Ist - Zustand und dem angestrebten Soll - Zustand Differenzen bestehen. Ziel ist es, eine optimale Organisationsalternative zu finden und zu realisieren. Im Mittelpunkt stehen die Strukturen und Prozesse.<sup>20</sup>

Das VRG löste als externer Faktor die Organisationsveränderung bei der Stadt Heilbronn aus. Eine Organisationsgestaltung war erforderlich.

Das VRG enthält keinerlei Vorgaben wie die neuen Aufgaben und das übergeleitete Personal integriert werden sollten. Diese organisatorische Problematik war von der Stadt Heilbronn zu klären. Die Reform musste geplant, vorbereitet und örtliche Gegebenheiten dabei berücksichtigt werden.

#### **4 Aufbauorganisation**

Die klassische Organisationslehre unterscheidet zwei Gestaltungsbereiche der Organisation. Die Gestaltung des Aufbaus und die Gestaltung des Ablaufs von Arbeitsprozessen. Mit der Aufbauorganisation wird die Struktur und das Stellengefüge geschaffen. Die Verteilung von Aufgaben und Kompetenzen auf Aufgabenträger steht im Mittelpunkt. Es entsteht eine stabile Konfiguration (statischer Aspekt).<sup>21</sup>

Aufbau- und Ablauforganisation bedingen sich gegenseitig. Wird die Aufbauorganisation geändert, kann dies eine Änderung der Ablauforganisation bedeuten oder umgekehrt.<sup>22</sup>

---

<sup>20</sup> Vgl. Hopp, Helmut/Göbel, Astrid S. 198.

<sup>21</sup> Vgl. F.X. Bea/E. Göbel: Organisation, Theorie und Gestaltung, 3. Auflage, Stuttgart 2006, S. 255, 343, im Folgenden zitiert als F.X. Bea/E. Göbel.

<sup>22</sup> Vgl. Joerger/Geppert (Hrsg.): Grundzüge der Verwaltungslehre, Band 2, 3. Auflage, Stuttgart 1983, S. 318, im Folgenden zitiert als Joerger/Geppert.

## 4.1 Aufgabenanalyse

Zur Gestaltung der Aufbauorganisation wird mit der Aufgabenanalyse begonnen. Diese erfasst das schrittweise und systematische Zerlegen bzw. Aufspalten einer Gesamtaufgabe in Teilaufgaben und wird unabhängig von der späteren Aufgabensynthese vorgenommen.<sup>23</sup>

"Sie endet dann, wenn die Übertragung einer Teilaufgabe auf eine (gedachte) Person sinnvoll erscheint".<sup>24</sup>

## 4.2 Aufgabensynthese und Stellenbildung

Die aus der Aufgabenanalyse gewonnenen Teilaufgaben werden in der Aufgabensynthese zu sinnvollen, verteilungsfähigen und koordinierbaren Aufgabenkomplexen zusammengefasst und danach bestimmten Organisationseinheiten zugeordnet.<sup>25</sup>

### 4.2.1 Organisationseinheiten

Organisationseinheiten können Stellen und Gremien (Gruppen) sein. Folgende Stellenarten werden unterschieden:<sup>26</sup>

- Die *Stelle* ist die kleinste organisatorische Einheit. Sie ist ein Aufgabenkombinat, das je nach Zielsetzung unterschiedlich gestaltet werden kann. Sie ist das Grundelement der Aufbauorganisation und wird durch die dauerhafte Übertragung von Aufgaben auf eine oder mehrere Personen definiert.

---

<sup>23</sup> Vgl. Olfert/Rahn: Kompakt-Training Organisation, 4. Auflage, Ludwigshafen (Rhein) 2005, S. 89, im Folgenden zitiert als Olfert/Rahn.

<sup>24</sup> Vgl. Hopp, Helmut/Göbel, Astrid S.146.

<sup>25</sup> Vgl. Vahs, Dietmar S. 53.

<sup>26</sup> Vgl. Olfert/Rahn S. 93 f.; Vahs, Dietmar S. 68 ff.; Hopp, Helmut/Göbel, Astrid S. 152 ff.

- *Instanz als Stelle* mit Leitungsbefugnis. Es überwiegen die Führungsaufgaben. Verbindliche Entscheidungen hinsichtlich anderer Stellen sind zu treffen. Sie weisen untergeordnete Stellen an, bestimmte Aufgaben durchzuführen. Somit sind sie mit Vollkompetenz (Leitungs- und Durchführungskompetenz) ausgestattet.
- *Linienstelle* als Aufgabenkombinat mit oder ohne Leitungsbefugnis. Sie ist zweckorientiert und von anderen Linienstellen abgrenzbar, aber auch mit ihnen verbindbar.
- *Ausführungsstellen* sind Stellen ohne Leitungskompetenzen, die die getroffenen Entscheidungen der Instanzen ausführen. Sie sind mit einer Teilkompetenz ausgestattet. Diese bezieht sich auf den eigenen Verantwortungsbereich im Sinne einer Selbstentscheidung.
- *Stabsstellen* haben keine Entscheidungs- und Weisungsbefugnis, sondern nur Vorschlagsrechte. Sie unterstützen und beraten übergeordnete Instanzen. Sie können durch die Übernahme von Entscheidungsvorbereitung entlastend wirken.

Weitere Stellen mit Unterstützungsfunktion sind *Assistenzstellen* und *Dienstleistungsstellen*.

#### **4.2.2 Zusammenfassung von Organisationseinheiten**

"Ab einer bestimmten Größe wird es notwendig, dass sich Organisationen auf einer weiteren Ebene differenzieren. In diesem Fall werden die gebildeten Stellen und Gremien nach bestimmten Kriterien geordnet und zu Abteilungen zusammengefasst. In der Regel wird der Begriff der Abteilung folgendermaßen definiert: Die Bündelung von Organisationseinheiten und

ihre dauerhafte Unterstellung unter eine gemeinsame Leitungsstelle wird als Abteilung bezeichnet".<sup>27</sup>

Bei der Abteilungsbildung ist das Homogenitätsprinzip sowie das Beherrschbarkeitsprinzip zu beachten. Es sollten artgleiche Aufgaben zusammengefasst werden und diese müssen durch den Abteilungsleiter steuerbar sein.<sup>28</sup>

Je nach Größe der Abteilung und unter Berücksichtigung der Leitungsspanne ist es erforderlich innerhalb der Abteilung Sachgebiete zu bilden, in welchen die Stellen zusammengefasst werden.<sup>29</sup>

#### 4.2.3 Leitungsspanne

Als Merkmale bei der Gestaltung des Stellengefüges sind die Leitungsspanne, Leitungstiefe und Leitungsintensität zu berücksichtigen.<sup>30</sup>

- *Leitungsspanne* ist die Anzahl der unmittelbar unterstellten Mitarbeiter eines Vorgesetzten. Eine allgemeingültige, optimale Leitungsspanne gibt es nicht. Sie hängt von mehreren Einflussgrößen ab. Einfache, gleichartige Aufgaben lassen eine relativ große Leitungsspanne zu. Schwer kontrollierbare Aufgaben bewirken eine geringe Leitungsspanne.
- Die *Leitungstiefe* hängt von der gewählten Leitungsspanne ab und gibt die Anzahl der Hierarchieebenen unterhalb der obersten Instanz an. Je

---

<sup>27</sup> Hopp, Helmut/Göbel, Astrid S. 158.

<sup>28</sup> Vgl. Vahs, Dietmar S. 99.

<sup>29</sup> Vgl. KGSt (Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmodernisierung): Verwaltungsorganisation der Gemeinden, Aufgabengliederungsplan, Verwaltungsgliederungsplan (Gutachten), Köln 1979, S. 230, im Folgenden zitiert als KGSt: Verwaltungsorganisation der Gemeinden.

<sup>30</sup> Vgl. Olfert/Rahn S. 117 f.; Vahs, Dietmar S. 99 ff.; Hopp, Helmut/Göbel, Astrid S. 159 ff.

größer die Leitungsspanne bei gegebener Stellenzahl ist, desto weniger Hierarchieebenen entstehen (flache Konfiguration) und umgekehrt (steile Konfiguration). Bei der flachen Konfiguration ist die Anzahl der Leitungsstellen geringer.

- Die *Leitungsintensität* ergibt sich aus der Relation zwischen Leitungs- und Ausführungsstellen.

#### **4.2.4 Gestaltung der Leitungsbeziehungen**

Die Zuordnung der Weisungs- und Kommunikationsbeziehungen zwischen über- und untergeordneten Stellen kann in verschiedenen Leitungssystemen gestaltet werden. Das Einlinien- und Mehrliniensystem sind die idealtypischen Grundmodelle für die hierarchische Koordination.<sup>31</sup> Weitere Gestaltungsalternativen sind das Stablinien- und das Matrixsystem. Das Matrixsystem wird nicht erläutert, da es bei der Stadt Heilbronn im Rahmen des VRG nicht zur Anwendung kam.

##### **4.2.4.1 Einliniensystem**

Die Ausführungsstellen erhalten ausschließlich von einer Instanz Aufträge und Weisungen, es besteht nur ein Dienstweg. Die Kompetenzen und Verantwortlichkeiten sind klar abgegrenzt.<sup>32</sup> Dieser Dienstweg ist einzuhalten und es darf bei hierarchieübergreifenden Berührungspunkten keine Leitungsstelle übersprungen werden. Die *Fayolsche Brücke* bildet die Ausnahme. Sie lässt eine direkte Kontaktaufnahme zwischen Stellen der gleichen Hierarchieebene zu, wenn die jeweils übergeordneten Leitungsstellen davon unterrichtet werden.<sup>33</sup> Die Leitungsstellen müssen sich in

---

<sup>31</sup> Vgl. Vahs, Dietmar S. 111.

<sup>32</sup> Vgl. Siepmann/Siepmann: Verwaltungsorganisation, 6. Auflage, Stuttgart 2004, S. 59 f., im Folgenden zitiert als Siepmann/Siepmann.

<sup>33</sup> Vgl. Hopp, Helmut/Göbel, Astrid S. 163.

ihrem gesamten Aufgabenbereich auskennen und sind somit wenig spezialisiert. Es gilt das Prinzip der Einheit der Auftragserteilung (formuliert von Fayol).<sup>34</sup>

#### **4.2.4.2 Mehrliniensystem**

Nachgeordnete Stellen können gleichzeitig von mehreren Instanzen Aufträge und Weisungen erhalten. Durch die Mehrfachunterstellung erfolgt eine stärkere Spezialisierung der Führung, da die Leitungsaufgaben nach den speziellen Fähigkeiten der einzelnen Vorgesetzten auf diese verteilt werden.<sup>35</sup> Es wird als Prinzip des kürzesten Weges bezeichnet.<sup>36</sup>

#### **4.2.4.3 Stabliniensystem**

Die Linienorganisation wird durch Stabsstellen erweitert und soll die Vorteile des Einliniensystems mit denen des Mehrliniensystems kombinieren. D.h. es existiert eine klare Kompetenz- und Verantwortlichkeitsabgrenzung und gleichzeitig eine Spezialisierung der Führung durch die Stabsstellen.<sup>37</sup>

#### **4.2.5 Organisatorisches Kongruenzprinzip**

Das organisatorische Kongruenzprinzip ist ein für die Praxis bedeutender Organisationsgrundsatz und muss bei der Stellenbildung beachtet werden. Es bedeutet, dass nicht nur die einzelnen Aufgaben, sondern auch die für die Aufgabenerfüllung notwendige Verantwortung und Kompetenzen auf den jeweiligen Stelleninhaber übertragen werden. Dadurch kann er die zugewiesenen Aufgaben richtig wahrnehmen und ist durch die Entschei-

---

<sup>34</sup> Vgl. Vahs, Dietmar S. 109 f.

<sup>35</sup> Vgl. Siepmann/Siepmann S. 60.

<sup>36</sup> Vgl. Vahs, Dietmar S. 111.

<sup>37</sup> Vgl. Siepmann/Siepmann S. 60; Vahs, Dietmar S. 112.

dungsbefugnis für die Ergebnisse seiner Arbeit selbst verantwortlich. Wird das organisatorische Kongruenzprinzip nicht eingehalten, können nachteilige Folgen für die Organisation auftreten. Z.B. Verzögerungen durch erforderliche Rücksprachen, wenn nur eine beschränkte Entscheidungskompetenz übertragen wurde bis zu einer Verschlechterung des Betriebsklimas durch bereichsinterne Auseinandersetzungen.<sup>38</sup>

### **4.3 Aufbaustruktur von Kommunalverwaltungen**

Im Verwaltungsgliederungsplan der KGSt werden ausgehend von der Stelle größere Einheiten systematisiert: Sachgebiet, Abteilung, Amt, Dezernat und Gesamtverwaltung. Das KGSt - Modell legt das Amt als tragende Organisationseinheit für den Aufgabenvollzug fest. Das horizontale Minimalprinzip, pro Ebene wenige, dafür aber größere Einheiten und das vertikale Minimalebenenprinzip, d.h. dreistufiger Verwaltungsaufbau, sollen als Grundprinzipien beachtet werden. Für die innere Gliederung eines Amtes ist daraus abgeleitet die Leitungsspanne maßgebend.<sup>39</sup>

Die Ämter bilden somit das Kernstück des kommunalen Verwaltungsaufbaus und werden in Querschnittsämter und Fachämter unterschieden.<sup>40</sup>

Die Querschnittsämter versorgen die Fachämter zentral mit den notwendigen Ressourcen (Personal, Organisation incl. IuK-Technik, Finanzen), damit diese ihre Aufgaben erfüllen können. Fachverantwortung und Ressourcenverantwortung sind jeweils unterschiedlichen Organisationseinheiten zugeordnet.<sup>41</sup> Durch die zentrale Ressourcenbewirtschaftung soll eine einheitliche Gestaltung der aus den Fachbereichen ausgegliederten Auf-

---

<sup>38</sup> Vgl. Vahs, Dietmar S. 63 f.

<sup>39</sup> Vgl. KGSt: Verwaltungsorganisation der Gemeinden S. 22, 223, 229.

<sup>40</sup> Vgl. Hopp, Helmut/Göbel, Astrid S. 5, 27.

<sup>41</sup> Vgl. Hopp, Helmut/Göbel, Astrid S. 4, 27.

gaben erreicht werden. Gleichzeitig soll der Sachverstand bei den Querschnittsämtern eine professionelle Wahrnehmung sicherstellen.<sup>42</sup>

Die Fachaufgaben haben unmittelbare Außenwirkung auf die Bevölkerung und reagieren somit entweder auf gesellschaftliche Bedürfnisse bzw. Problemlagen oder schaffen unerlässliche Voraussetzungen für gesellschaftliche Funktionsbereiche, wie z.B. Wirtschaft, Kultur, Bildung, Sport.<sup>43</sup>

Das Dezernat ist die Zwischenstufe zwischen Verwaltungsleitung und den Ämtern.<sup>44</sup> Dezernate werden bei größeren Verwaltungen, bedingt durch die Leitungsspanne, als weitere Leitungsinstanzen notwendig.<sup>45</sup>

#### **4.4    Aufbaustruktur der Stadt Heilbronn**

Die Stadt Heilbronn ist dreistufig aufgebaut: Verwaltungsleitung, Dezernatsebene und Ämterebene. Es sind 4 Dezernate als Zwischenstufe eingerichtet. Diese Aufbaustruktur ist in größeren Kommunalverwaltungen die Regel<sup>46</sup> und wird im KGSt - Modell empfohlen (Minimalebenenprinzip).<sup>47</sup> Die Leitungsbeziehungen sind bei der Stadt Heilbronn im Stabliniensystem gestaltet. Es sind bei den Dezernaten I und II insgesamt 6 Stabsstellen angegliedert (vgl. folgenden Dezernatsverteilungsplan).

Die Aufbaustruktur der Stadt Heilbronn veränderte sich durch die Umsetzung des VRG nicht, da die Eingliederung der übertragenen Aufgaben aufgrund ihrer geringen Dimensionierung in die bestehenden Fachämter erfolgte. Veränderungen ergaben sich innerhalb der betroffenen Fachämter.

---

<sup>42</sup> Vgl. Siepmann/Siepmann S. 71.

<sup>43</sup> Vgl. Hopp, Helmut/Göbel, Astrid S. 4.

<sup>44</sup> Vgl. KGSt: Verwaltungsorganisation der Gemeinden S. 230.

<sup>45</sup> Vgl. Siepmann/Siepmann S. 63.

<sup>46</sup> Vgl. Hopp, Helmut/Göbel, Astrid S. 7.

<sup>47</sup> Vgl. KGSt: Verwaltungsorganisation der Gemeinden S. 223, 230.

**DEZERNATSVERTEILUNGSPLAN DER STADT HEILBRONN**  
mit der Übersicht über die nach der Hauptsatzung gebildeten beschließenden Ausschüsse des Gemeinderats  
ab 01. Januar 2006 nach der Kanzleiverfügung Nr. 1 / 2006

Abbildung 1:  
Quelle Stadt Heilbronn

<b>Beschließende Ausschüsse</b> 1. Verwaltungsausschuss (V) 2. Bau- und Umweltausschuss (B+U) 3. Betriebsausschuss Entsorgung (BE) 4. Wirtschaftsausschuss (Wi)	<b>Gemeinderat</b> 40 ehrenamtliche Mitglieder (Stadträtinnen/-räte)	<b>Beschließende Ausschüsse</b> 5. Jugendhilfeausschuss (J) 6. Umlegungsausschuss (Uml)	
<b>OBERBÜRGERMEISTER</b>			
<b>Dezernat I</b>	<b>Dezernat II</b>	<b>Dezernat III</b>	<b>Dezernat IV</b>
<b>Oberbürgermeister</b> Helmut Himmelsbach	<b>Erste Bürgermeisterin</b> Margret Mergen	<b>Bürgermeister</b> Harry Mergel	<b>Bürgermeister</b> Ulrich Frey
Stabsstellen: 101 Büro des Oberbürgermeisters  102 Geschäftsstelle des Gemeinderats  103 Pressestelle  105 Strategie  14 Rechnungsprüfungsamt  30 Rechtsamt  37 Feuerwehr   GPR Gesamtpersonalrat	Stabsstellen: 104 Frauenbeauftragte  106 Wirtschaftsförderung   10 Personal- und Organisationsamt  20 Stadtkämmerei  23 Amt für Liegenschaften und Stadterneuerung	32 Ordnungsamt  33 Bürgeramt  40 Schul-, Kultur- und Sportamt (Kulturinstitute: 40.42 Stadtbibliothek 40.43 Stadtarchiv 40.44 Städt. Musikschule 40.45 Städt. Museen 40.47 Kleist-Archiv Sembdner)  46 Eigenbetrieb Theater Heilbronn  50 Amt für Familie, Jugend und Senioren  53 Städt. Gesundheitsamt	60 Bauverwaltungsamt  62 Vermessungs- und Katasteramt  63 Planungs- und Baurechtsamt  65 Hochbauamt  66 Amt für Straßenwesen  67 Grünflächenamt  68 Betriebsamt  70 Eigenbetrieb Entsorgungsbetriebe der Stadt Heilbronn
<b>Beteiligungen der Stadt</b>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>•Stadtsiedlung Heilbronn GmbH</li> <li>•Heilbronn Marketing GmbH (HMG)</li> <li>•Beteiligungsgesellschaft Stadt Heilbronn mbH</li> <li>•Wirtschaftsregion Heilbronn-Franken GmbH (WHF)</li> <li>•SLK-Kliniken Heilbronn GmbH</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Stadtwerke Heilbronn GmbH (SWH)</li> <li>•Heilbronner Versorgungs GmbH (HVG)</li> <li>•Heilbronner-Hohenloher-Haller-Nahverkehr GmbH (HNV)</li> <li>•Wirtschaftsförderung Raum Heilbronn GmbH (WFG)</li> <li>•Innovationsfabrik Heilbronn GmbH (IFH)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Katharinenstift Heilbronn gGmbH</li> </ul>	

## 5 Ablauforganisation

Die Ablauforganisation strukturiert die Arbeitsprozesse in Raum und Zeit (dynamischer Aspekt). Sie steuert die Tätigkeiten und die Zusammenarbeit der Mitarbeiter im Rahmen der Aufbauorganisation. Ziel der Ablauforganisation ist eine effiziente Ressourcennutzung, z.B. Minimierung der Bearbeitungsstationen, Durchlaufzeiten, Lagerzeiten, Transportwege, Ausnutzung von Synergieeffekten, Stärkung der Motivation sowie die Erhöhung der Flexibilität – mithin im Grunde genommen die Minimierung der Schnittstellenproblematik. Sie beginnt mit der Arbeitsanalyse, die die Fortsetzung der Aufgabenanalyse darstellt.<sup>48</sup>

In der Arbeitsanalyse werden die einzelnen erforderlichen Arbeitsschritte, die für die Aufgabenerfüllung erforderlich sind, festgelegt und danach in der Arbeitssynthese zu Arbeitsprozessen zusammengefasst. Das Ziel ist eine optimale Gestaltung der Arbeitsabläufe.<sup>49</sup> Dabei werden Arbeitsmenge, Leistungsvermögen der gedachten Arbeitskräfte und verfügbare Sachmittel berücksichtigt.<sup>50</sup>

Zur graphischen Darstellung von Arbeitsabläufen werden verschiedene Techniken verwendet. Hierzu gehören u.a. Balkendiagramme, Rasterdarstellungen, Ablaufdiagramme, Ablaufdarstellungen nach Tätigkeitsarten.

In diesen Arbeitsablaufdarstellungen kann aufgezeigt werden, welche Tätigkeiten von welchen Beteiligten zu leisten sind, wie diese zeitlich und räumlich aufeinanderfolgen, welche Entscheidungen für ein bestimmtes Ergebnis getroffen werden müssen und wie viel Zeit die einzelnen Arbeitsschritte sowie der gesamte Arbeitsablauf benötigen.<sup>51</sup>

---

<sup>48</sup> Vgl. F.X Bea/E. Göbel S. 254, 343 ff.

<sup>49</sup> Vgl. Vahs, Dietmar S. 52 ff.

<sup>50</sup> Vgl. Hopp, Helmut/Göbel, Astrid S. 149.

<sup>51</sup> Vgl. Siepmann/Siepmann S. 145 ff.

Bei der Stadt Heilbronn werden die Arbeitsschritte i.d.R. in einem einheitlichen von der KGSt<sup>52</sup> entwickelten Vordruck "Arbeitsablaufdarstellung" verbal beschrieben und durch ein Symbol gekennzeichnet, um welche Tätigkeitsarten (z.B. Bearbeitung, Weiterleitung, Ablage) es sich handelt. Weiterhin kennzeichnen die Symbole den zeitlichen Ablauf und die Hierarchie der Bearbeitung durch die Mitarbeiter. Ziel der graphischen Dokumentation der einzelnen Verfahrensschritte ist eine ausreichende Transparenz für alle Beteiligten. Eine logische Wiedergabe der Entscheidungs- und Ablaufstruktur sowie Abhängigkeiten der einzelnen Schritte wird ermöglicht.<sup>53</sup>

## 6 Änderung von Organisationsgrundlagen

Durch die neuen Aufgaben und Stellen aufgrund des VRG mussten bei der Stadt Heilbronn neben der Hauptsatzung und dem Stellenplan der Aufgabengliederungsplan und die Organigramme der betroffenen Ämter geändert werden.

Der *Aufgabengliederungsplan* beinhaltet alle zu erledigenden Aufgaben der Stadtverwaltung und die jeweilige Zuordnung zu den einzelnen Ämtern als tragende Organisationseinheiten. Die Aufgaben sind nach ihrer Artverwandtschaft zu Aufgabengruppen zusammengefasst. Sie schaffen Klarheit über die Zuständigkeiten eines Amtes. Der Verwaltungsgliederungsplan enthält die Zuordnung der nach Aufgabengruppen gebildeten Ämter zu den Aufgabengruppen. Er sollte zweckmäßigerweise

---

<sup>52</sup> Vgl. KGSt (Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmodernisierung): Organisationsuntersuchung in der Kommunalverwaltung (Gutachten), 5. Auflage, Köln 1977, Anlagen S. 137 ff., im Folgenden zitiert als KGSt: Organisationsuntersuchung in der Kommunalverwaltung.

<sup>53</sup> Vgl. Stadt Heilbronn, Infothek zur Verwaltungsmodernisierung, Ausgabe 2/2004, S. 15.

auf den Aufgabengliederungsplan aufbauen. Beide Pläne sind im Zusammenhang zu betrachten.<sup>54</sup>

Im Aufgabengliederungsplan der Stadt Heilbronn mussten die durch das VRG neu hinzugekommenen Aufgaben bei den betroffenen Ämtern aufgenommen werden.

Wogegen der *Verwaltungsgliederungsplan* der Stadt Heilbronn nicht geändert werden musste, da durch das VRG nur die innere Gliederung der Ämter und nicht die Aufbaustruktur betroffen war.

Ein *Organigramm* ist die graphische Darstellung der Organisationsstruktur und enthält das Stellengefüge, die Spezialisierung der Organisationseinheiten nach Funktionen, Produkten usw., die Zuordnung von Stabsstellen und die Leitungsbeziehungen von Instanzen und Ausführungsstellen.<sup>55</sup>

## **7 Weitere Organisationsinstrumente**

Neben der Aufgabenplanung, Aufbauorganisation und Ablauforganisation werden als weitere Instrumente bzw. Techniken des Organisierens die Personalbedarfsbemessung, Stellenbeschreibung und Stellenbewertung beschrieben. Diese Techniken wurden im Rahmen der Umsetzung des VRG eingesetzt. Sie sind nach dem Abschluss der Integration weiterhin erforderlich (vgl. Ziffer 11).

---

<sup>54</sup> Vgl. KGSt: Verwaltungsorganisation der Gemeinden S. 12 ff., 23.

<sup>55</sup> Vgl. F.X. Bea/E. Göbel S. 298; Vahs, Dietmar S. 119.

## 7.1 Personalbedarfsbemessung

Bei der Personalbedarfsbemessung wird das erforderliche Personal für einen abgegrenzten Aufgabenbereich ermittelt. Aus Wirtschaftlichkeitsgründen sollen die Mitarbeiter angemessen ausgelastet, jedoch nicht überlastet sein. Für den Personalbedarf spielen folgende Faktoren eine Rolle.<sup>56</sup>

- die im Einzelfall zu leistende Arbeit (typische Arbeitsvorgänge).
- die Arbeitsmenge (Fallzahl je Arbeitsvorgang pro Jahr).
- die mittlere Bearbeitungszeit (durchschnittliche Zeit in Minuten, die für den Einzelfall benötigt wird). Sie wird entweder durch Einzelanalysen, mit Hilfe einer analytischen Schlüsselzahlmethode oder durch einen Richtwertevergleich ermittelt.<sup>57</sup>
- der Zeitanteil für nicht fallbezogene Tätigkeiten (z.B. Besprechungen, Fortbildung, allgemeine Verwaltungstätigkeiten usw.<sup>58</sup>) sowie
- die Arbeitszeit einer Normalarbeitskraft. Sie kennzeichnet die Zeit, die ein Mitarbeiter durchschnittlich in einem Jahr unter Berücksichtigung der regelmäßigen wöchentlichen Arbeitszeit für Arbeitszwecke zur Verfügung steht.<sup>59</sup> Die KGSt - Richtzahl, Jahresarbeitsminuten einer Normalarbeitskraft (NAK), wird bei Personalbedarfsbemessungen in Heilbronn als Hilfsgröße herangezogen.

Die sich aus der Arbeit, Arbeitsmenge, mittlerer Bearbeitungszeit und Zeitanteil für nicht fallbezogene Tätigkeiten ergebende Gesamtarbeitszeit

---

<sup>56</sup> Vgl. Siepmann/Siepmann S. 91.

<sup>57</sup> Vgl. Joerger/Geppert S. 182 f.

<sup>58</sup> Vgl. Joerger/Geppert S. 178.

<sup>59</sup> Vgl. KGSt: Arbeitszeit einer Normalarbeitskraft (Bericht Nr. 2/2003), Köln 2003.

(Gesamtarbeitsminuten)<sup>60</sup> wird durch die durchschnittliche Arbeitszeit einer NAK dividiert und ergibt die erforderliche Stellenanzahl für den jeweiligen Arbeitsvorgang.

Die methodische Personalbedarfsbemessung ist in die Zukunft gerichtet und setzt voraus, dass Arbeitsablauf und Arbeitsorganisation rationalisiert sind.<sup>61</sup> Daneben kann der Personalbedarf durch nichtmethodische Verfahren auf der Grundlage von empirischen oder konzeptionellen/politischen Kennzahlen sowie durch Behördenvergleiche ermittelt werden.<sup>62</sup>

Die methodische Personalbedarfsbemessung wird bei der Stadt Heilbronn, wenn möglich, eingesetzt. Sie ist durch die exakte Ermittlung der mittleren Bearbeitungszeiten zeitaufwändiger und personalintensiver als nichtmethodische Verfahren. Vorteilhaft ist jedoch, dass die tatsächliche Belastung der Mitarbeiter berücksichtigt wird und dadurch Unter- bzw. Überforderungen im Gegensatz zur nichtmethodischen Personalbedarfsbemessung seltener vorkommen. Die Mitarbeiter sind i.d.R. bei der Ermittlung der Bearbeitungszeiten beteiligt und das Verfahren findet dadurch bei ihnen eine verstärkte Akzeptanz.

## **7.2 Stellenbeschreibung**

Stellenbeschreibungen beinhalten für die jeweilige Stelle u.a. die zu erledigenden Aufgaben und ihren zeitlichen Umfang, Verantwortung, Leitungskompetenzen, über- und nachgeordnete Stellen, Kommunikationsbeziehungen, besondere Anforderungen und Befugnisse sowie Vertretungsregelungen. Sie bedürfen einer Aktualisierung bzw. Fortschreibung, wenn sich z.B. der Stelleninhalt durch neue Aufgaben oder neue Arbeitsverteilung ändert oder dem Stelleninhaber mehr Kompetenzen übertragen

---

<sup>60</sup> Vgl. Siepmann/Siepmann S. 91.

<sup>61</sup> Vgl. KGSt: Organisationsuntersuchung in der Kommunalverwaltung S. 301.

<sup>62</sup> Vgl. Joerger/Geppert S. 184.

werden. Die Stellenbeschreibung ist Grundlage für die laufende Organisationsarbeit und für die Stellenbewertung. Sie kann für Überlegungen im Rahmen der Personalwirtschaft/Personalentwicklung sowie den Einstieg bei Organisationsuntersuchungen herangezogen werden und macht die Arbeit und die Organisation einer Stelle für den derzeitigen oder künftigen Stelleninhaber und die Kollegen transparent.<sup>63</sup>

Jede Verwaltung sollte nach ihren Bedürfnissen einen einheitlichen Vordruck entwickeln. Der Inhalt muss den Anforderungen des jeweiligen Bewertungssystems entsprechen. Die Stellenbeschreibung wird vom Stelleninhaber erstellt, von seinem Vorgesetzten bestätigt und von der Organisationsstelle geprüft.<sup>64</sup>

Der Vordruck für die Stellenbeschreibung wurde von der Stadt Heilbronn entwickelt und an die Anforderungen des analytischen Bewertungsmodells der KGSt angepasst.

### **7.3 Stellenbewertung**

Bei der Stellenbewertung werden die einzelnen Tätigkeiten zu Besoldungs-/Vergütungs- oder Lohngruppen zugeordnet.<sup>65</sup> Der Umfang und die Schwierigkeit der Aufgaben sowie die Anforderungen einer Stelle gelten als Maßstab für die sachgerechte Bewertung.<sup>66</sup> Nicht bewertet werden die tatsächlich erbrachten Leistungen der Stelleninhaber.<sup>67</sup>

Beamtenbewertungen sind gesetzlich vorgeschrieben aber nicht geregelt. Die Behörden können im Rahmen der Besoldungsvorschriften und des öffentlichen Dienstrechts aufgrund ihrer Personal- und Organisationsho-

---

<sup>63</sup> Vgl. Vahs, Dietmar S. 119; Siepmann/Siepmann S. 196.

<sup>64</sup> Vgl. Siepmann/Siepmann S. 196 ff.

<sup>65</sup> Vgl. Siepmann/Siepmann S. 105, 210.

<sup>66</sup> Vgl. Siepmann/Siepmann S. 105; Joerger/Geppert S. 267.

<sup>67</sup> Vgl. Hopp, Helmut/Göbel, Astrid S. 348.

heit Bewertungsverfahren entwickeln und anwenden. Bund, Länder und Gemeinden haben somit unterschiedliche summarisch - empirische und analytische Bewertungsverfahren.<sup>68</sup> Bei den summarisch - empirischen Methoden werden die Anforderungen pauschal geschätzt und danach zu Besoldungsgruppen zugeordnet, bei den analytischen werden die Anforderungen detailliert untersucht und bewertet.<sup>69</sup> Sie zählen somit zu den Techniken des Organisierens.

Im Gegensatz zu den Beamtenstellen werden die Angestellten- und Arbeiterstellen in Anwendung des Tarifrechts eingruppiert.<sup>70</sup>

Anmerkung: Seit Inkrafttreten des Tarifvertrags für den öffentlichen Dienst (TVöD) gibt es eine Differenzierung zwischen Angestellten und Arbeitern nicht mehr. Statt dessen spricht der TVöD nur noch einheitlich von Arbeitnehmern. Die bisherige Eingruppierung in Vergütungs- und Lohngruppen erfolgt nach dem neuen Tarifvertrag in Entgeltgruppen.

Für die Bewertung von Beamtenstellen wurde in den Jahren 1975 bis 1980 vom Bundesminister des Innern unter Mitwirkung der KGSt ein analytisches Bewertungsmodell als Rahmenverfahren entwickelt. Mit dessen Hilfe können die Anforderungen nach dem Neuen Steuerungsmodell sachgerecht bewertet werden. Dies wurde durch Probebewertungen bestätigt. In einem neuen Modell aus dem Jahre 1998 erfolgte lediglich eine Modifizierung bei dem Merkmal "Grad der Verantwortung". Es wurde neben der Ausführungsverantwortung eine neue Bewertungstafel "Alternative für Stellen mit Ressourcenverantwortung" entwickelt.<sup>71</sup>

Das analytische Bewertungsmodell der KGSt wird bei der Stadt Heilbronn als Grundlage für die Beamtenbewertungen angewandt.<sup>72</sup>

---

<sup>68</sup> Vgl. Siepmann/Siepmann S. 105.

<sup>69</sup> Vgl. Hopp, Helmut/Göbel, Astrid S. 348.

<sup>70</sup> Vgl. Siepmann/Siepmann S. 105.

<sup>71</sup> Vgl. KGSt: Bewertung von Beamtenstellen im Neuen Steuerungsmodell (Bericht Nr. 2/1998), Köln 1998, S. 9.

<sup>72</sup> Vgl. KGSt: Stellenplan - Stellenbewertung, 6. Auflage, Köln 1982.

Die analytische Bewertung ist zeitaufwändig und erfordert qualifizierte Bewerber.<sup>73</sup> Sie stellt jedoch gegenüber dem summarisch - empirischen Verfahren die gerechtere Lösung dar, da eine detaillierte Untersuchung der Anforderungen der Stelle erfolgt. Dadurch wird das Ergebnis überprüfbar, transparent und von den Mitarbeitern eher akzeptiert.

Bei der Stadt Heilbronn werden im Rahmen des Stellenplanverfahrens die von den Fachämtern beantragten Beamten- und Arbeitnehmerstellen von den zuständigen Organisatoren bewertet. Die Bewertungsergebnisse werden in einer Bewertungskommission vorgestellt, beraten und endgültig festgelegt.

Ordentliche Mitglieder der Bewertungskommission sind der Amtsleiter und dessen Stellvertreter des Personal- und Organisationsamtes, die Amtsleiter des Rechnungsprüfungsamtes und der Stadtkämmerei, der Vorsitzende des Gesamtpersonalrates und der jeweilige Dienststellenpersonalrat. Beratendes Mitglied ist der Amtsleiter des betroffenen Amtes. Die Geschäftsführung erfolgt durch einen Mitarbeiter der Organisationsstelle. Der zuständige Organisator trägt die von ihm durchgeführten Bewertungen und entsprechenden Ergebnisse den Mitgliedern der Bewertungskommission vor.

## **8 Organisatorische Integration der Aufgaben und Stellen**

Bei der organisatorischen Umsetzung des VRG ist die Aufgabenanalyse entfallen, da die Aufgaben (i.d.R. mit Personal) auf die Stadt Heilbronn durch Gesetz übertragen wurden. Anders verhält es sich in den Fällen, bei denen die Aufgaben ohne Personal übergegangen sind. In beiden Fällen war die Integration in die bestehenden Fachämter nötig.

---

<sup>73</sup> Vgl. Hopp, Helmut/Göbel, Astrid S. 351.

Mit Hilfe der Aufgabensynthese wurden die Aufgaben, die ohne Personal übergegangen sind, den vorhandenen Organisationseinheiten zugeordnet. Die Merkmale bei der Gestaltung des Stellengefüges und das organisatorische Kongruenzprinzip mussten beachtet werden. In einigen Bereichen wurde die Neubildung von Abteilungen und Sachgebieten dadurch ausgelöst.

### **8.1 Vorabgespräche mit den unteren Sonderbehörden**

Um der Stadt Heilbronn vorab einen Überblick zu verschaffen, erarbeitete die Koordinationsstelle einen Fragenkatalog für Gespräche mit den unteren Sonderbehörden. Besprechungsteilnehmer waren die Ansprechpartner bei den unteren Sonderbehörden und Fachämtern der Stadt Heilbronn sowie die Koordinationsstelle.

Für die Überlegungen, in welche Fachämter eine Eingliederung möglich und sinnvoll erschien, wurden folgende Fragen definiert:

- Welche konkreten Aufgabengebiete sind betroffen? Handelt es sich hierbei nur um Fachaufgaben oder auch um Querschnittsaufgaben?
- Sind bereits Berührungspunkte/Schnittstellen zu einzelnen städtischen Fachämtern vorhanden?
- In welchen Bereichen ist eine Kooperation mit dem Landratsamt Heilbronn sinnvoll und anzustreben?

Weitere Fragen, die der Klärung bedurften:

- Bestehen mögliche Rückstände bei der Aufgabenerledigung?

- Wieviel Personal geht rechnerisch laut VRG auf die Stadt über? Werden besondere Arbeitsformen praktiziert (Teilzeit, Telearbeit, Sonstige)?
- Wie ist die Qualifikation und aktuelle Dotierung der Stelleninhaber sowie die Altersstruktur? Existieren Stellenbeschreibungen und Stellenbewertungen?
- Wieviele Büroräume, Arbeitsplätze, Archivkapazitäten und welche Möblierung sind erforderlich? Hierzu musste vorab geklärt werden, ob ein Umzug sofort nötig ist, und zwar abhängig von der Unterbringung der unteren Sonderbehörden: Sind die bisherigen Räume Landeseigentum oder angemietet?
- Welche Sachmittel-/IuK-Ausstattung geht über, wie hoch sind die zu erwartenden Kosten (z.B. Migrationsaufwand, lfd. Kosten)?

Die Aufgabenintegration sowie die tangierten Fachämter bei der Stadt Heilbronn werden im nachfolgenden Schaubild graphisch dargestellt.

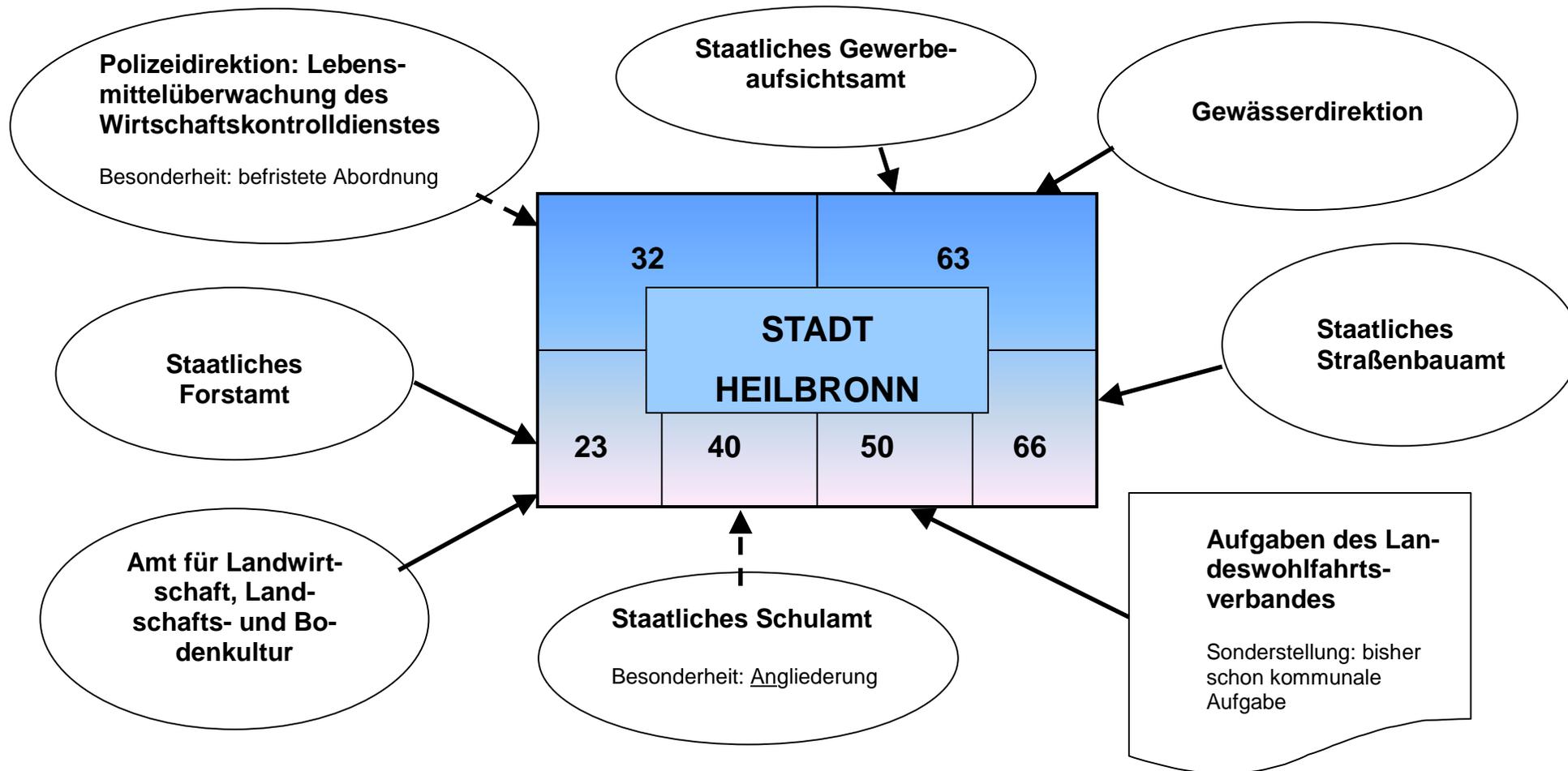


Abbildung 2:  
Aufgabenintegration in städtische Ämter  
Eigene Darstellung

- Tangierte Ämter:**
- 23 Amt für Liegenschaften und Stadterneuerung
  - 32 Ordnungsamt
  - 40 Schul-, Kultur- und Sportamt
  - 50 Amt für Familie, Jugend und Senioren
  - 63 Planungs- und Baurechtsamt
  - 66 Amt für Straßenwesen

## **8.2 Zusammenarbeit mit dem Landratsamt Heilbronn**

Neben den Gesprächen mit den unteren Sonderbehörden wurde Kontakt auf Arbeitsebene mit dem Landratsamt Heilbronn aufgenommen. Das Vorgehen bezüglich der Verwaltungsreform zwischen Stadtkreis und Landkreis Heilbronn wurde in Arbeitsgruppensitzungen abgestimmt. Es war u.a. abzuklären, ob in einzelnen Bereichen ein Koordinierungsbedarf besteht, die Einrichtung von gemeinsamen Dienststellen als zweckmäßig erscheint und gemeinsame Presse-/Öffentlichkeitsarbeit erfolgen soll.

Für den Bereich Schulamt wurde zusätzlich eine kleine Arbeitsgruppe eingerichtet.

## **8.3 Staatliches Schulamt**

Die Aufgaben der staatlichen Schulämter wurden aufgeteilt und in die Landratsämter eingegliedert sowie der Stadt Heilbronn angegliedert. Der rechtliche Status einer Landesbehörde wurde durch die Angliederung nicht aufgegeben, die Schulaufsicht bleibt somit eine staatliche Aufgabe.<sup>74</sup>

Eine Eingliederung in die Stadtkreise war nicht als möglich erachtet worden, da ein Kommunalbeamter nicht die Aufsicht über Landesbeamte führen dürfe. Bei einer städtischen Schulaufsicht wäre dies im Verhältnis zum Lehrpersonal der Fall gewesen.<sup>75</sup>

Gemäß § 33 Abs. 4 S. 1 Schulgesetz mussten die Stadtkreise für eine angemessene räumliche Unterbringung sowie die Ausstattung mit Verwaltungspersonal sorgen und die nötige Infrastruktur zur Verfügung stellen. Hierfür wurde vom Land ein finanzieller Ausgleich gewährt.

---

<sup>74</sup> Vgl. IM: Die neue Verwaltungsorganisation S. 37.

<sup>75</sup> Vgl. Bogumil, Jörg/Elbinger, Falk S. 32.

Zur Ausgestaltung der Angliederung des Staatlichen Schulamts wurde zwischen dem Land Baden-Württemberg und der Stadt Heilbronn eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung abgeschlossen.

Diese war erforderlich, da der Begriff der Angliederung rechtlich nicht definiert ist. Für eine effektive Steuerung und Koordinierung waren einheitliche Regelungen notwendig.<sup>76</sup>

### **8.3.1 Gemeinsame Dienststelle als neues Rechtskonstrukt**

Durch das VRG wurde die Bildung einer sogenannten "gemeinsamen Dienststelle" zur gemeinsamen Durchführung bestimmter Aufgaben der unteren Verwaltungsbehörden ermöglicht und in § 13 a LVwG eine neue Regelung aufgenommen.

Bei der gemeinsamen Dienststelle handelt es sich nicht um eine echte Kooperation mit tatsächlicher Aufgabenübertragung, da mit ihr keine Zuständigkeitsverlagerung, Aufgaben- oder Personalübergang auf eine der beteiligten Behörden erfolgen kann. Sie ist eine Verwaltungsleihe eigener Art. Verwaltungsentscheidungen ergehen weiterhin im Namen der jeweils zuständigen Behörde, die somit für "ihre" Bürger verantwortlich und ihr Ansprechpartner ist. Dadurch wird das Prinzip der Einräumigkeit der Verwaltung nach außen sichergestellt. Der gemeinsame Einsatz von qualifiziertem Fachpersonal soll eine bessere Personaleinsatzsteuerung ermöglichen und Kosten verringern.<sup>77</sup>

---

<sup>76</sup> Vgl. IM: Die neue Verwaltungsorganisation S. 38.

<sup>77</sup> Vgl. IM: Die neue Verwaltungsorganisation S. 75 ff.; Landtag von Baden-Württemberg, Begründung zum Entwurf des Verwaltungsstruktur-Reformgesetz (VRG), Drucksache Nr. 13/3201, Stand: 13.01.2004, S. 33 ff.

### **8.3.2 Arbeitsgruppe Landratsamt Heilbronn und Stadt Heilbronn**

Es wurde eine kleine Arbeitsgruppe bestehend aus zwei Vertretern des Landratsamtes und zwei Vertretern der Stadt Heilbronn eingerichtet, die die Einrichtung einer gemeinsamen Dienststelle im Bereich Schulamt prüfen sollte. Als Zeitziel für das Ergebnis wurde Juni 2004 festgesetzt, da bei einer gemeinsamen Dienststelle die entsprechenden Beschlüsse der jeweiligen Gremien (Kreistag und Gemeinderat) erforderlich waren.

Bezüglich der gemeinsamen Dienststelle war u.a. zu klären, wie die verwaltungsorganisatorische Zuständigkeit erfolgen soll:

- Welches EDV-System wird eingeführt und wer betreut die EDV?
- Wer erledigt die Personalverwaltung?
- Wie erfolgt die Kostenverteilung und innere Verrechnung?
- Wie erfolgt die Verteilung der Effizienzrendite bei Stellenabgängen? (Eine Zielvereinbarung über die Umsetzung der Effizienzrendite wurde als sinnvoll erachtet).
- Wer ist für die Öffentlichkeitsarbeit verantwortlich?
- Wer wird korrespondierende Dienststelle?

### **8.3.3 Einrichtung eines Schulaufsichtsamts für den Stadtkreis und Landkreis Heilbronn**

Die Stadt Heilbronn strebte zusammen mit dem Landratsamt Heilbronn eine möglichst effiziente und kundenfreundliche Aufgabenwahrnehmung an. Hierzu wurde eine Kooperation in Gestalt einer gemeinsamen Dienst-

stelle nach § 13 a LVwG eingegangen. Für diese Lösung sprach insbesondere die Fortführung der bewährten Schulartenspezifizierung, die bei einer strikt gebietlichen Zuständigkeitstrennung in Stadtkreis und Landkreis – bei nur zwei dem Stadtkreis-Schulamt zugerechneten Schulräten – nicht mehr möglich gewesen wäre.

Die beiden Schulräte verblieben im Landesdienst und zwei Verwaltungskräfte wechselten zur Stadt Heilbronn. Sie wurden beim Schul-, Kultur- und Sportamt formal/stellenplantechnisch integriert.

Da die Aufgaben nur angegliedert und nicht eingegliedert wurden, war die Stadt Heilbronn selbst im Gegensatz zum Landratsamt nicht unmittelbarer Vertragspartner der Kooperationsvereinbarung. Vereinbarungspartner waren die angegliederte Untere Sonderbehörde des Stadtkreises und das Landratsamt Heilbronn. Die Stadt besaß ein Zustimmungsrecht und kann laut Vereinbarungstext ggfs. die Zustimmung zu einem späteren Zeitpunkt auch wieder entziehen. Für die Zustimmung war die Ermächtigung des Gemeinderats notwendig.

#### **8.3.4 Einzelheiten der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung**

Die Stadt Heilbronn stellt das Verwaltungspersonal für das Staatliche Schulamt für die Stadt Heilbronn zur Verfügung und das Landratsamt Heilbronn übernimmt gegen anteilige Kostenerstattung durch die Stadt Heilbronn die gemeinsame räumliche Unterbringung und Bereitstellung der Verwaltungsinfrastruktur (Sachkosten). Die Leitung des inneren Dienstbetriebs wurde dem Leiter der unteren Schulaufsichtsbehörde des Landratsamts Heilbronn übertragen. Er ist insoweit gegenüber den Schulaufsichtsbeamten und Verwaltungsbediensteten weisungsberechtigt. Die fachliche Weisung obliegt dem im Einzelfall zuständigen Vereinbarungspartner. Das Weisungsrecht der Stadt Heilbronn bleibt hiervon unberührt. Die Einzelheiten zur Ausgestaltung und zum Betrieb sowie der Arbeitsab-

läufe und der Zusammenarbeit wurden in einer besonderen Geschäftsordnung geregelt, die der Zustimmung der Stadt Heilbronn bedurfte.

Die Abrechnung der gesamten Ausgaben einschließlich der beim Landkreis und der Stadt Heilbronn anfallenden Personal-, Sach-, kalkulatorischen Kosten und inneren Verrechnungen erfolgt zwischen dem Stadtkreis und Landkreis jährlich im Nachhinein. Unterjährig trägt das Landratsamt die gesamten Ausgaben als Vorschuss. Die Stadt leistet einmal pro Jahr eine Abschlagszahlung. Die Kostentragung erfolgt im Verhältnis der auf den Landkreis und den Stadtkreis Heilbronn entfallenden Schülerzahlen der Schulen, die im Aufgabenfeld der gemeinsamen Dienststelle liegen.

#### **8.4 Staatliches Forstamt**

Mit der Eingliederung wurde in den Stadtkreisen eine eigenständige untere Forstbehörde gebildet. Die dadurch entstandenen Kosten wurden außerhalb des pauschalen Finanzausgleichs abgegolten. Es wurde in besonderen Fällen ein über die Fachaufsicht hinausgehendes Durchgriffsrecht der in die Regierungspräsidien eingegliederten Forstdirektionen zur Steuerung der Forstbetriebe eingerichtet, soweit überörtliche Marktforderungen dies abverlangen. Das unmittelbare Weisungsrecht der Forstdirektionen erstreckt sich auf die leitenden Fachbeamten der unteren Forstbehörden.<sup>78</sup>

Bei der Stadt Heilbronn wurden verschiedene Varianten für den Aufgabenübergang diskutiert:

---

<sup>78</sup> Vgl. IM: Die neue Verwaltungsorganisation S. 43, 44.

**Variante 1:**

*Der Landkreis übernimmt die kompletten Forstaufgaben.*

Die Übertragung würde durch RVO nach § 13 Abs. 2 LVwG erfolgen.

Wegen folgender gravierender Nachteile wurde diese Variante nicht favorisiert:

- Einschränkung kommunaler Planungshoheit (Bsp.: Bebauungsplan).
- Eine Kostensteigerung wurde erwartet, da der Landkreis eine Kostendeckung für die Beförderung anstrebte (bis zu diesem Zeitpunkt war eine deutliche Unterdeckung zu verzeichnen).
- Die Einflussnahme der Stadt Heilbronn sowohl in Bezug auf den Wirtschaftsfaktor Wald als auch auf sonstige Funktionen ginge verloren.

**Variante 2:**

*Einrichtung einer gemeinsamen Dienststelle nach § 13 a LVwG für den Stadtkreis und Landkreis.*

Für diese Variante wurde vom Landratsamt Heilbronn eine ablehnende Haltung signalisiert.

**Variante 3:**

*Eigenes "Mini - Forstamt" mit rechnerischer Personalzuweisung nach VRG in Höhe von 3,57 Stellen.*

Gemäß Variante 3 wurden die hoheitlichen und betrieblichen Aufgaben vom staatlichen Forstamt beim Amt für Liegenschaften und Stadterneuerung angesiedelt und mit bereits vorhandenen Aufgaben zu einer eigenen Abteilung "Forst und Landwirtschaft" gebündelt (vgl. folgende Organigramme). Die Rahmenbedingungen für die Integration, insbesondere Abstimmung von Personalfragen, Erstellung eines Geschäftsverteilungsplanes, Klärung der technischen Ausstattung, Disposition der vorhandenen

Möbel usw., wurden zusammen mit dem Forstamt Heilbronn ausgearbeitet und abgestimmt.

Die eingegliederten Aufgaben konzentrieren sich auf die Steuerung, Koordination und überregionale Vermarktung, u.a. Holzverkauf. Es wurde eine kombinierte Stelle Revierleiter/Büroleiter eingerichtet. Um einen reibungslosen Übergang in der Bewirtschaftung des Stadtwaldes sicherzustellen und um einen nahtlosen Fortgang des Dienstbetriebes zu gewährleisten, wurde für diese Stelle die Einrichtung eines Büros im Privathaus des Leiters erforderlich. Für die räumlichen Voraussetzungen waren bautechnische Maßnahmen erforderlich.

### ***Staatswald***

Auf der Gemarkung des Stadtkreises Heilbronn befindet sich ein geringer Anteil von staatlichen Forstflächen. Aus Wirtschaftlichkeitsgründen wird daher die Bewirtschaftung dieses anteiligen Staatswaldes vom Landratsamt Heilbronn übernommen. Hierzu wurde ein Vertrag zur Übernahme der forsttechnischen Betriebsleitung und des forstlichen Revierdienstes zwischen der Stadt Heilbronn und dem Landratsamt Heilbronn abgeschlossen.

## **8.5 Amt für Landwirtschaft, Landschafts- und Bodenkultur**

Es erfolgte ein Übergang der Aufgaben als Träger öffentlicher Belange sowie nach dem Grundstücksverkehrsgesetz und dem Landespachtverkehrsgesetz, die in das Amt für Liegenschaften und Stadterneuerung in die neue Abteilung "Forst und Landwirtschaft" eingegliedert wurden (vgl. folgende Organigramme). Allerdings ging der Hauptanteil der Aufgaben auf die Landkreise und nur ein minimaler Anteil zu den Stadtkreisen über. Eine Kooperation mit dem Landratsamt erfolgte nicht, da es sich um die Wahrnehmung hoheitlicher Aufgaben handelt. Der Stadt Heilbronn wurden pauschal 0,5 Stellenanteile g.D. durch FAG-Zuweisungen erstattet, ein Personalübergang fand nicht statt.

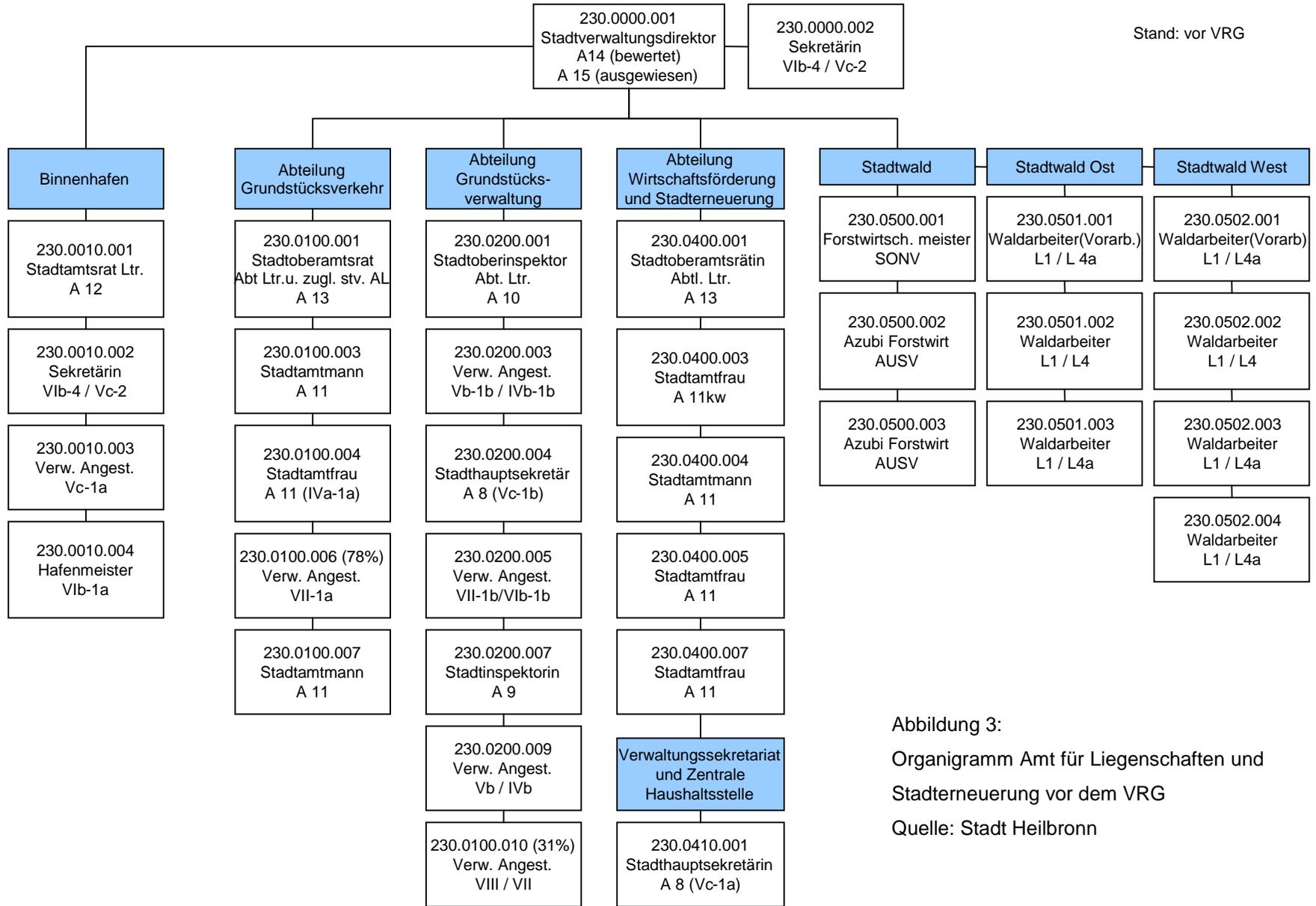


Abbildung 3:  
Organigramm Amt für Liegenschaften und  
Stadterneuerung vor dem VRG  
Quelle: Stadt Heilbronn

Stand: November 2006  
nach VRG

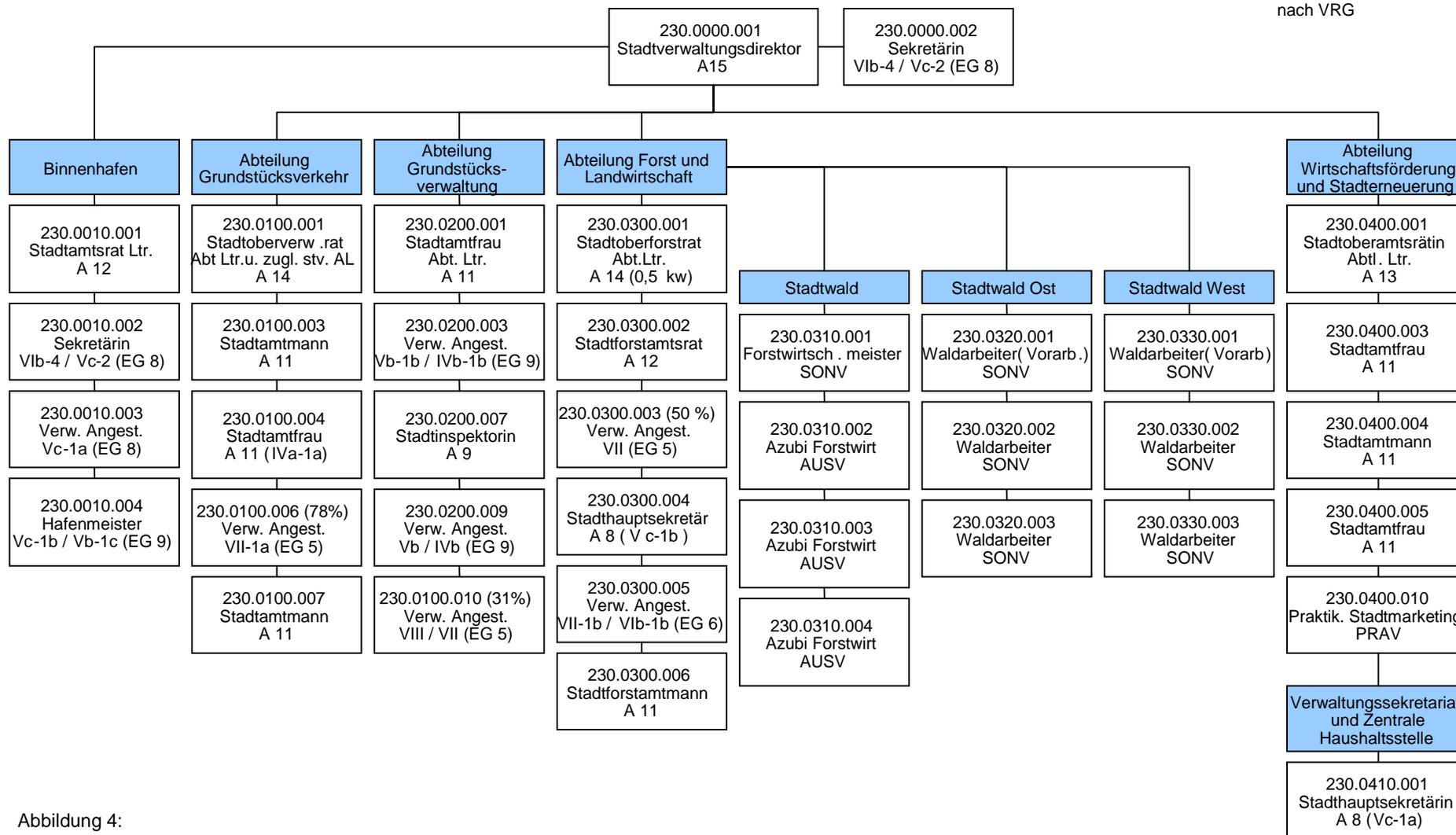


Abbildung 4:

Organigramm Amt für Liegenschaften und Stadterneuerung nach dem VRG

Quelle: Stadt Heilbronn

## **8.6 Gewässerdirektion**

Bei der Abstimmung zwischen dem Stadtkreis und Landkreis Heilbronn bestand bezüglich der Kommunalisierung der Gewässerdirektionen kein Koordinierungsbedarf, da es sich bei der Stadt Heilbronn nur um 0,26 Kleinstellenanteile handelt. Die Aufgaben der Gewässerdirektion, wasserrechtliche Genehmigungen nach § 76 Wassergesetz, sind ohne entsprechende Stellenanteile auf die Stadt übergegangen. Sie wurden in die Umweltabteilung des Planungs- und Baurechtsamtes integriert.

Die zusätzlichen fachtechnischen Aufgaben, die auch neue Kompetenzen und Verantwortung beinhalten, sind mit dem bestehenden Personal der unteren Wasserbehörde abzarbeiten, was nur durch die Konzentration auf Pflichtaufgaben möglich ist. Zur Aufgabenwahrnehmung war es unabdingbar, sich in zusätzliche neue technische Regelwerke einzuarbeiten.<sup>79</sup>

Für die rechnerisch 0,26 Stellenanteile wurde ein entsprechender FAG-Anteil gewährt.

## **8.7 Staatliches Gewerbeaufsichtsamt**

Während die Hauptaufgaben der bisher staatlichen Behörde unproblematisch übernommen werden konnten, musste geprüft werden, wo das Fahrpersonalrecht (insbesondere Speditionen und Omnibusunternehmen) sinnvoll eingegliedert wird, da der bisherige spezialisierte Sachbearbeiter zum Landratsamt Heilbronn wechselte.

Es standen zwei Alternativen zur Verfügung:

---

<sup>79</sup> Vgl. Stellungnahme des Planungs- und Baurechtsamtes der Stadt Heilbronn vom 12.07.2005, Az.: 63/U-pi.

1. Die Eingliederung der Aufgabe Fahrpersonalrecht zusammen mit den Aufgaben des technischen und sozialen Arbeitsschutzes in Betrieben in das Planungs- und Baurechtsamt  
oder
2. Die Eingliederung des Fahrpersonalrechts in das Ordnungsamt. In dieser Verbindung bestünde ein Bezug zur dortigen Bußgeldstelle, zum Gewerberecht und zum Ordnungsrecht  
und  
die Aufgaben des Arbeitsschutzes würden bei dieser Variante in das Planungs- und Baurechtsamt eingegliedert.

Alle Aufgaben wurden in die Umweltabteilung des Planungs- und Baurechtsamtes eingegliedert.

Die Möglichkeit der Einrichtung einer gemeinsamen Dienststelle mit dem Landratsamt Heilbronn wurde verworfen.

## **8.8 Staatliches Straßenbauamt**

Anteilige Planungs- und Ingenieuraufgaben, die ohne Personal übergegangen sind, wurden dem Amt für Straßenwesen übertragen. Sie konnten nach Aussage des Amtsleiters bis dato durch das vorhandene Personal erledigt werden.

Aufgaben der Straßenbauämter bei Kreisstraßen sowie der Betrieb und Unterhaltung für die Bundes- und Landesstraßen gingen an die Stadtkreise und Landkreise über.<sup>80</sup>

Im Bereich Straßenunterhaltung/Winterdienst sollte der bestehende Zuschnitt erhalten bleiben und die Struktur der Straßenmeistereien nicht durchbrochen werden. Aus diesem Grund wurde mit dem Landratsamt

---

<sup>80</sup> Vgl. IM: Die neue Verwaltungsorganisation S. 17.

Heilbronn eine gemeinsame Dienststelle nach § 13 a LVwG ohne Verlagerung von Zuständigkeiten eingerichtet. Hierdurch erfolgt die Aufgabewahrnehmung wie bisher aus einer Hand. Die 3,47 Arbeiterstellen wurden über die Sachkostenerstattung des Landes direkt vom Landratsamt übernommen. Durch diese organisatorische Lösung ist die Stadt Heilbronn von der Erfüllung der Verkehrssicherungspflicht nach § 51 Abs. 4 i.V. mit § 51 Abs. 2 Ziffer 6 Straßengesetz bei den vom VRG betroffenen Straßenabschnitten entbunden.

### **8.9 Vermessungsämter**

Die Aufgaben der Vermessungsämter gingen auf die Landratsämter über. Die Stadtkreise erledigten bereits vor der Umsetzung des VRG die Vermessungsaufgaben als freiwillige Aufgaben. Sie konnten ab dem 01.01.2005 die Übertragung auf Antrag nicht wieder aufheben, da sie durch das VRG zu Pflichtaufgaben wurden.<sup>81</sup> Es erfolgte keine FAG-Zuweisung.

Die Stadt Heilbronn strebte an, die Vermessungsaufgaben des Landratsamtes Heilbronn zu übernehmen. Eine Kooperation wurde vom Landratsamt Heilbronn jedoch abgelehnt.

### **8.10 Lebensmittelüberwachung des Wirtschaftskontrolldienstes**

Die Stadt Heilbronn war vor dem VRG bereits untere Lebensmittelüberwachungsbehörde und die Aufgaben des Wirtschaftskontrolldienstes wurden durch die Polizeidirektion von Polizeivollzugsbeamten wahrgenommen. Es bestand eine Parallelzuständigkeit. Durch das VRG erfolgte eine Tren-

---

<sup>81</sup> Vgl. IM: Verwaltungsorganisation S. 52.

nung von Gefahrenabwehr und Strafverfolgung. Die Zuständigkeit der Strafverfolgung verblieb bei der Polizei und die Vollzugsaufgaben wurden in die Abteilung Veterinärwesen und Lebensmittelüberwachung des Ordnungsamtes integriert.

Eine gemeinsame Dienststelle mit dem Landkreis wurde im Hinblick auf die unterschiedlichen Wirtschaftsstrukturen nicht als sinnvoll erachtet.

Bei der Fachausbildung der zuständigen Beamten handelt es sich um eine Besonderheit in Baden-Württemberg. Sie sind Polizeibeamte mit einer Zusatzausbildung im Bereich Lebensmittelüberwachung. In den übrigen Bundesländern sind hingegen ausgebildete Lebensmittelkontrolleure für diese Aufgabe eingesetzt.

Zur Stadt Heilbronn wurden vier Polizeibeamte auf längstens 5 Jahre abgeordnet. Sie sind somit nicht eigenbeschäftigte Bedienstete. Für diese Beamten bedeutete die Abordnung einen Funktionsverlust, da sie vor dem VRG nicht nur für die Vollzugsaufgaben, sondern auch für die Strafverfolgung, die nicht auf die Stadt Heilbronn übergegangen ist, zuständig waren. Die Stadt muss die Beamten Zug-um-Zug durch eigenes Personal ersetzen und die entliehenen Polizeibeamten an die Polizeidirektion zurückbeordern. Die erforderlichen Stellen können zukünftig entweder mit ausgebildeten Lebensmittelkontrolleuren (z.B. aus anderen Bundesländern) oder mit Kommunalbediensteten mit der Zusatzausbildung im Bereich Lebensmittelüberwachung besetzt werden.

Bis Ende 2006 wurde ein Lebensmittelkontrolleur aus einem anderem Bundesland eingestellt. Ein Auszubildender hat bei der Stadt Heilbronn die Ausbildung zum Lebensmittelkontrolleur abgeschlossen. Zum 01.01.2007 wurde ein neuer Auszubildender eingestellt, der in 2008 die Ausbildung abschließen wird. D.h. 3 abgeordnete Polizeibeamte konnten bereits wieder zur Polizeidirektion wechseln.

Die Erstausbildung Lebensmittelüberwachung wird vom Land außerhalb der pauschalen FAG-Zuweisungen erstattet.

Die Abteilung Veterinärwesen und Lebensmittelüberwachung ist, unabhängig von dem VRG, in eigene Räume umgezogen, daher waren Raumkapazitäten für die neuen Mitarbeiter vorhanden.

## **8.11 Landeswohlfahrtsverbände**

Im Rahmen des Verwaltungsstruktur-Reformgesetzes wurden die Aufgaben zwischen den überörtlichen Sozialhilfeträgern (bisher Landeswohlfahrtsverbände Württemberg-Hohenzollern und Baden) und den örtlichen Sozialhilfeträgern (Stadtkreise und Landkreise) zum 01.01.2005 neu strukturiert. Gleichzeitig wurden die bisher zwei überörtlichen Träger zu einem landesweit zuständigen Kommunalverband für Jugend und Soziales in Baden-Württemberg (KVJS) zusammengefasst.

Da es sich, im Gegensatz zu den anderen Bereichen, um eine Aufgabenverlagerung innerhalb der kommunalen Ebene handelte, bestand keine finanzielle Ausgleichspflicht des Landes.<sup>82</sup>

### **8.11.1 Aufgabenübernahme**

Die Stadtkreise und Landkreise wurden durch das VRG vollinhaltlich zuständig für die Leistungserbringung in den Bereichen:

- Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung einschließlich Blindenhilfe/Landesblindenhilfe
- Wohnungslosenhilfe

---

<sup>82</sup> Vgl. IM: Die neue Verwaltungsorganisation S. 64.

- Alle Leistungen der Hilfe zur Pflege

Die Hilfefälle wurden seitens der Landeswohlfahrtsverbände, getrennt nach zuständigen Stadtkreisen und Landkreisen, an die örtlichen Ebenen abgegeben. Die danach überzähligen Beschäftigten der Landeswohlfahrtsverbände gingen im Rahmen dieser Aufgabenverlagerung an die Stadtkreise und Landkreise über. Die Stadt Heilbronn übernahm in diesem Zusammenhang fünf Beschäftigte vom Landeswohlfahrtsverband Württemberg-Hohenzollern.

Im Zusammenhang mit der Zuständigkeit für die Einzelfälle, in Höhe von 660 Fällen, gingen weitere Aufgaben auf die Stadt Heilbronn über:

- Planung der Hilfsangebote im Stadtkreis Heilbronn (Bedarfsplanung).
- Vergütungs- und Qualitätsvereinbarungen im ambulanten Bereich.
- Mitwirkung bei Verhandlungen über Leistungen im stationären Bereich (wurde an den KVJS rückdelegiert) und Entscheidung über Entgelte.

Diese über den Einzelfall hinausgehende Zuständigkeit der örtlichen Sozialhilfeträger machte es erforderlich, in Heilbronn eine örtliche Sozialplanung aufzubauen.

### **8.11.2 Organisatorische Integration der Stellen**

Dem Amt für Familie, Jugend und Senioren (Amt 50) wurden 5,0 Stellen übertragen. Davon wurden 0,5 Stellen für die DV-Betreuung dem Personal- und Organisationsamt durch Umschichtung zur Verfügung gestellt, 0,5 Stellen für die örtliche Sozialplanung bei der Amtsleitung des Amtes 50 angesiedelt und 4,0 Stellen in die Abteilung "Besondere Sozialleistungen" integriert.

Die organisatorische Einbindung dieser Hilfeleistungen entwickelte sich in zwei Stufen:

## 1. Stufe

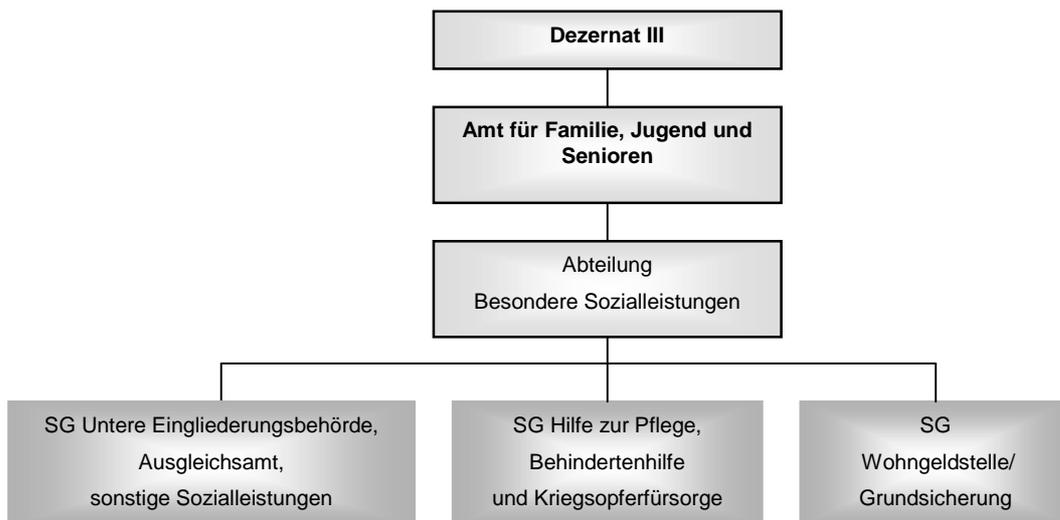
### *Team "Eingliederungshilfe"*

Vor der Umsetzung des VRG und der Auflösung des Landeswohlfahrtsverbands bestand die Abteilung "Besondere Sozialleistungen" aus folgenden drei Sachgebieten:

Abbildung 5:

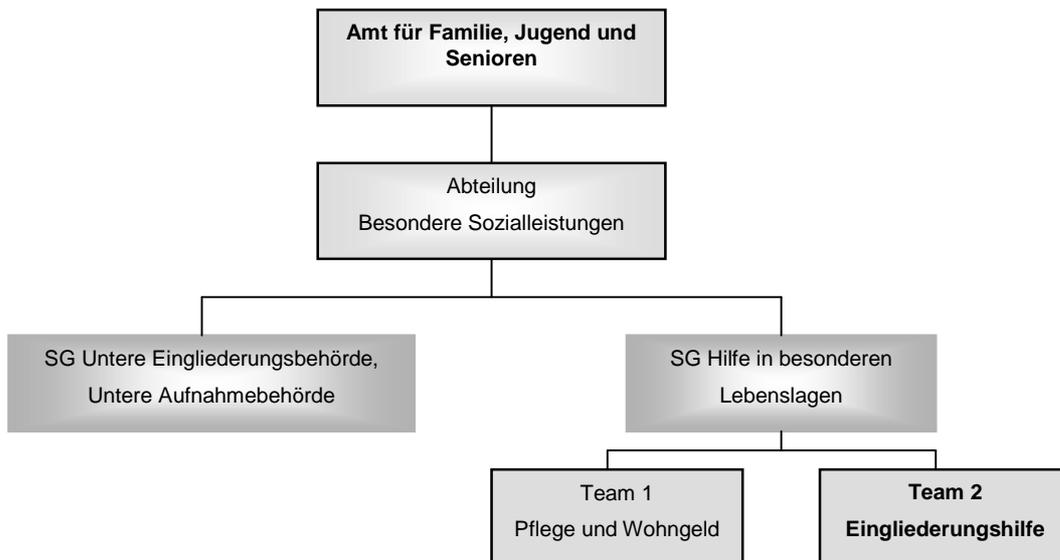
Abteilung "Besondere Sozialleistungen" vor dem VRG

Eigene Darstellung



Die 4,0 Stellen des KVJS wurden als Team 2 "Eingliederungshilfe" in das bestehende Sachgebiet "Hilfe zur Pflege" eingegliedert, das Sachgebiet "Wohngeldstelle und Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung" wurde aufgelöst. Die Wohngeldstelle wurde dem bestehenden Team 1 "Hilfe zur Pflege" zugeordnet. Die Grundsicherung wurde nach Inkrafttreten des SGB XII in die Abteilung "Allgemeine Sozialhilfe" integriert.

Abbildung 6:  
"Eingliederungshilfe" als Team  
Eigene Darstellung



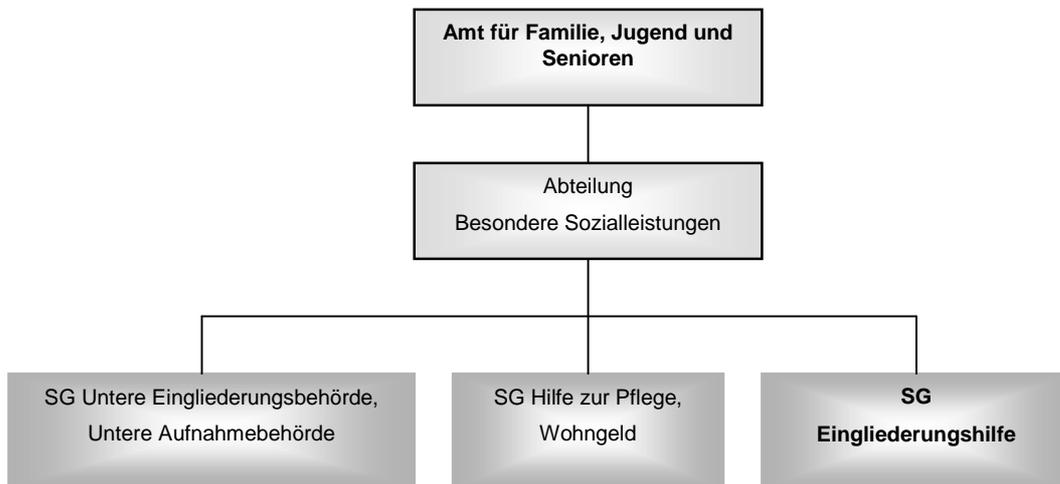
## 2. Stufe

### *Sachgebiet "Eingliederungshilfe"*

Im Rahmen der Umstrukturierung der Eingliederungshilfe wurde im Laufe des Jahres 2006 das Team "Eingliederungshilfe" aufgelöst und ein eigenes Sachgebiet "Eingliederungshilfe", als Basis für den zukünftig anstehenden Umbauprozess der Eingliederungshilfe, installiert. Hierzu wurden die 4,0 KVJS - Stellen und zum Teil bereits vorhandene Stellen bei der Stadt Heilbronn umgeschichtet.

Das Team 1 wurde als SG "Hilfe zur Pflege" und "Wohngeld", aufgeteilt in diese beiden Bereiche, belassen.

Abbildung 7:  
Sachgebiet "Eingliederungshilfe"  
Eigene Darstellung



### 8.11.3 Ausblick

Der durchschnittlich jährliche Fallzahlenzuwachs in der Eingliederungseinschließlich Blindenhilfe wird mit ca. 80 Fällen prognostiziert und bedeutet eine stetige Kostensteigerung.

Vor dem Hintergrund des jährlichen Fallzahlenzuwachses von ca. 80 Fällen und der prognostizierten Kostensteigerung hat die Verwaltung gemeinsam mit den Beteiligten der Eingliederungshilfe (örtliche Träger, Vertretungsorgane der Betroffenen und Angehörige) Bausteine für die Weiterentwicklung der Behindertenhilfe in Heilbronn erarbeitet. Ohne eine strategische Umsteuerung der Eingliederungshilfe würde die überwiegend stationäre Wohnversorgung ungebremst weiterwachsen. Dies widerspricht zum einen den gesetzlichen Zielen zur Teilhabe am Leben in der Gemein-

schaft und der Integration behinderter Menschen. Zum anderen führt es zu erheblichen Kostensteigerungen zu Lasten der Stadt Heilbronn.

Ziele, Strategien und Bausteine des Umsteuerungsprozesses:

1. *Die ambulante Hilfe soll vor der stationären Versorgung Priorität haben.*

Dies soll durch den Ausbau der ambulanten Wohnversorgung (Betreutes Wohnen, Familienpflege) sowie die Schaffung neuer, niederschwelliger und präventiver ambulanter Angebote zur Vermeidung von stationären Maßnahmen wie Familiencoaching/Krisenintervention, Schulsozialarbeit und Integrationsfond erreicht werden.

2. *Die Teilhabe/Integration der behinderten Menschen in das Gemeinwesen.*

Hierzu ist die Stärkung der Infrastruktur der Hilfen durch professionelle und persönliche Netzwerke sowie sozialräumliche Angebotsstruktur erforderlich. Es wurde ein gemeinsames Leitbild für die Rehabilitation und Teilhabe von Menschen mit Behinderungen in der Stadt Heilbronn erarbeitet.

Zur Umsetzung der erforderlichen Strategien werden 3,5 befristete Projekt-/Aushilfsstellen für die Dauer des Projektzeitraumes von 2007 bis 2011 eingerichtet. Die erforderliche Stellenanzahl wurde durch eine Personalbedarfsbemessung ermittelt. Die Hilfeplanung in interdisziplinären Teams und die Sozialplanung stellen die zentralen Steuerungselemente im Einzelfall dar.

Die Refinanzierung der Projektstellen und der zusätzlichen Sachkosten erfolgt durch Vermeidung künftiger Ausgaben in der Eingliederungshilfe. Eine Amortisation der Investitionen wird bis Ende 2010 erwartet.

## 9 Organisationsmaßnahmen nach Umsetzung des VRG

Die Koordinationsstelle steht im ständigen Kontakt mit den aufnehmenden Fachämtern, um für einzelne Problemfelder möglichst Ad-hoc-Lösungen zu finden bzw. Lösungswege aufzuzeigen. Im Juli 2005 wurden Stellungnahmen von den betroffenen Ämtern angefordert. Abgefragt wurde der Stand der VRG - Integration generell, erkennbare Synergien mit möglicher Quantifizierung sowie positives bzw. negatives Feedback von außen (Kunden, Firmen, Schulen).

Aus den Stellungnahmen und den laufenden Gesprächen mit den Fachämtern zu gezielten Themen und Problematiken kann zusammenfassend folgendes Ergebnis festgehalten werden:

- Die VRG - Integration wurde als abgeschlossen bezeichnet, teilweise bestanden bei den neuen Mitarbeitern noch fachliche Lücken in Bezug auf Kenntnis und Anwendung interner Regelungen und Vorschriften.
- Es sind in einigen Bereichen nicht bezifferbare Synergieeffekte durch kurze Entscheidungswege innerhalb der Organisationseinheiten, einfachere Zusammenarbeit, gebündelte Aufgaben und Informationen von außen, Konzentration der spezifizierten Aufgaben und vereinfachtes Berichtswesen entstanden. Z.B. ist im **Bereich WKD/Lebensmittelüberwachung** beim Berichtswesen der Strang über die Polizeidirektion weggefallen. Dadurch ist nur noch ein Bericht an Regierungspräsidien bzw. an das Ministerium für Ernährung und Ländlicher Raum Baden-Württemberg zu erstellen. Die angefallene Mehrarbeit in diesem Bereich konnte durch verbesserte Organisationsabläufe aufgefangen werden.
- Im **Bereich Forst** ergab sich ein Mehraufwand gegenüber der Situation des bisherigen Staatlichen Forstamts. Dies liegt u.a. darin begrün-

det, dass beispielsweise Stellungnahmen neben den rein forstlichen Aspekten aus gesamtstädtischer Sicht (d.h. z.B. mit Grünflächenamt, Ordnungsamt etc.) – bei mitunter divergierender Interessenlage – abzustimmen sind. In einigen Fällen führt auch die größere Nähe der politischen Gremien einer Kommune zu erhöhtem Aufwand.

- Durch die Ansiedlung der **Aufgaben der Gewässerdirektion** bei der unteren Wasserbehörde erspart sich die städtische Verwaltung im Rahmen der Anhörung als Träger öffentlicher Belange ein Stellungnahmeersuchen einer externen Stelle.
- Erster Synergiegewinn von rund 0,4 Stellenanteilen BAT VII (TVöD Entgeltgruppe 5) durch Personalfluktuaton einer Verwaltungskraft (beginnende Altersteilzeit) im **Schulamtsbereich**. Die Vollzeitstelle wurde nur noch mit 22 Wochenstunden besetzt.
- Im **Bereich Landeswohlfahrtsverbände** ergaben sich zwei Problemfelder:

*DV-Problematik*

Das Altverfahren des LWV Württemberg-Hohenzollern wird vom Rechenzentrum nicht angeboten und auch insgesamt nicht weiter gepflegt. Angegangene Lösungswege durch Anpassungen des sich bei der Stadt Heilbronn im Einsatz befindenden Verfahrens PROSOZ-S führten nicht zum Erfolg. Eine befriedigende Bearbeitung der Fälle bei vertretbarem Personalaufwand kann daher nur in einem anderen, neu zu beschaffenden, Verfahren gewährleistet werden. Dazu ist vom Personal- und Organisationsamt zusammen mit dem Amt für Familie, Jugend und Senioren an der umgehenden Erstellung eines Pflichtenhefts für eine Gesamtablösung von PROSOZ-S zu arbeiten.

### *Personalproblematik*

Es bestand von Beginn an eine Diskrepanz zwischen der formell auf die Stadt Heilbronn übertragenen Stellenzahl und der tatsächlichen Besetzung bzw. Ausübung. Von den rechnerisch übergegangenen 5,0 Stellen war eine Mitarbeiterin beurlaubt und bei weiteren 2,0 Beschäftigten lag die Befähigung nicht bei dem erforderlichen Niveau.

In diesem Problemfeld muss im Dialog zwischen dem Personal- und Organisationsamt und dem Amt für Familie, Jugend und Senioren ein Lösungsansatz entwickelt werden.

- Weiterhin wurde ein Bedarf an Öffentlichkeitsarbeit zur Information von Betrieben und Bevölkerung über die Zuständigkeiten und Strukturen im Stadtkreis gesehen.

## **10 Kritische Betrachtung**

Die Umsetzung des Verwaltungsstruktur-Reformgesetzes wird anhand einer Umfrage des Städtetags Baden-Württemberg<sup>83</sup> und einer Expertenbefragung des zuständigen Koordinators der Stadt Heilbronn<sup>84</sup> kritisch betrachtet.

### **10.1 Erste Erfahrungen nach der Umsetzung des VRG bei den tangierten Stadtkreisen**

Der Städtetag Baden-Württemberg hat im März 2006 eine erste Umfrage über die Erfahrungen mit der Verwaltungsstrukturreform bei seinen Mit-

---

<sup>83</sup> Vgl. Städtetag Baden-Württemberg: Umfrageergebnis zu den ersten Erfahrungen der Verwaltungsreform, Az: 006.005 – R 10487/2006 – M/H, 10.05.2006, S. 1-8, im Folgenden zitiert als Städtetag Baden-Württemberg: Umfrageergebnis.

<sup>84</sup> Interview mit Herrn Keicher, zuständiger Koordinator für die Umsetzung des VRG bei der Stadt Heilbronn, am 27.12.2006.

gliedsstädten durchgeführt. Aus dem Umfrageergebnis werden nur einzelne Punkte, die die besonders tangierten Stadtkreise betreffen, aufgegriffen.

### **10.1.1 Schwachstelle im Bereich Versorgungsämter**

Gemäß Art. 1 Abs. 5 VRG gingen die Aufgaben der Versorgungsämter für das Gebiet des Stadtkreises auf das jeweils für den einzelnen Stadtkreis bestimmte Landratsamt als untere Verwaltungsbehörde über.

Kritisiert wird diese neue Kompetenzverteilung<sup>85</sup> vor allem in Bezug auf die Verlängerung von Schwerbehindertenausweisen. Diese Leistung wurde vor dem VRG dezentral in den Bürgerämtern angeboten. Seit der Umsetzung des VRG ist die Verlängerung nicht mehr bei den Stadtkreisen sondern ausschließlich bei den Versorgungsämtern der Landkreise möglich. Da dieser Personenkreis auf kurze Amtswege angewiesen ist, wird dies als wenig bürgerfreundlich angesehen.

### **10.1.2 Schulämter**

Die Stadtkreise fordern weiterhin eine Angleichung der Aufgaben und Befugnisse an die Landratsämter im Bereich der staatlichen Schulämter. Die bloße Angliederung ermöglicht keine vollständige Einbindung in die städtischen Strukturen und durch die getrennte Führung von Landes- und Stadthaushalt entsteht ein erheblicher Verwaltungsaufwand. Synergieeffekte und die Erwirtschaftung einer Effizienzrendite sind aus Sicht der tangierten Stadtkreise in diesem Bereich nicht möglich.<sup>86</sup>

---

<sup>85</sup> Vgl. Städtetag Baden-Württemberg: Umfrageergebnis S. 3.

<sup>86</sup> Vgl. Städtetag Baden-Württemberg: Umfrageergebnis S. 2.

### **10.1.3 Bereichsübergreifende Kritikpunkte**

Durch die Verwaltungsreform wurden teilweise zu kleine Einheiten geschaffen. Dies führt zu einer Zersplitterung der Fachkompetenz und dadurch u.U. zu erheblicher Verlängerung von Verfahrensdauern.

Kritisiert wurde weiterhin die Ungleichbehandlung bei der Kostenerstattung und der Aufgabenübertragung zwischen den Stadtkreisen und den Landkreisen sowie die fehlende Revisionsklausel für den Fall der Erhöhung der personellen und sächlichen Aufwendungen aufgrund europa-, bundes- oder landesrechtlicher Regelungen.<sup>87</sup>

## **10.2 Kritische Betrachtung aus Sicht der Stadt Heilbronn**

Von Herrn Keicher, verantwortlicher Koordinator für die Umsetzung des VRG bei der Stadt Heilbronn, wurden folgende Kritikpunkte genannt:<sup>88</sup>

1. "Eine Organisationsstruktur auf Ebene der Landkreise und Stadtkreise unter ausschließlich wirtschaftlichen/ökonomischen Gesichtspunkten und Effizienzaspekten ist kaum möglich. Es bestand grundsätzlich keine Möglichkeit, dass artverwandte Bereiche unabhängig von der Körperschaft zusammengefasst wurden.
2. Fehlende Revisionsklausel.
3. Das Land hat nicht konsequent genug die eigenen Ressortegoismen überwunden. Z.B. hätten die Oberschulämter aufgelöst werden können, wenn man den Staatlichen Schulämtern und den örtlichen Schulleitungen mehr Kompetenzen übertragen hätte.

---

<sup>87</sup> Vgl. Städtetag Baden-Württemberg: Umfrageergebnis S. 2 ff.

<sup>88</sup> Interview mit Herrn Keicher, zuständiger Koordinator für die Umsetzung des VRG bei der Stadt Heilbronn, am 27.12.2006.

4. Die Einsparungen im Querschnittsbereich des Landes werden nicht adäquat an die aufnehmenden Behörden weitergegeben. Es waren z.B. beim Landesamt für Besoldung und Versorgung rechnerisch ca. 26 Bezügerechner für das übergegangene Personal zu den Stadtkreisen und Landkreisen notwendig".

### **10.3 Evaluation der Verwaltungsreform**

Die Evaluation der Verwaltungsreform nach zwei Praxisjahren wird vom Land Baden-Württemberg initiiert.

Als erste Stufe werden ab Ende Februar 2007 nicht öffentliche regierungsinterne Fachanhörungen durchgeführt. Daran beteiligt sind neben den jeweiligen Fachministern und Vertretern aus den Arbeitskreisen der Regierungsfractionen u.a. die Oberbürgermeister der Stadtkreise, die Landräte und die Kommunalen Landesverbände. Die Fachanhörungen sollen der Regierung eine erste Meinungsbildung ermöglichen.<sup>89</sup>

Der Städtetag Baden-Württemberg sammelt die Erfahrungen aus den neun Stadtkreisen für die jeweilige Anhörung. Hierzu müssen die Stadtkreise ihre Stellungnahmen zu folgenden vier Frageblöcken abgeben:

- (1) Aufgabenerledigung, (2) Beschäftigte, Aus- und Fortbildung, (3) Effizienzrendite, (4) Bewertung der Reform und ihrer Umsetzung.<sup>90</sup>

In einem zweiten Schritt unterliegen die beteiligten Institutionen, laut VRG, zum 30.06.2007 einer Berichtspflicht gegenüber dem Land Baden-

---

<sup>89</sup> Vgl. Innenministerium Baden-Württemberg: Ministerrat stellt Weichen für Evaluation der Verwaltungsreform, Quelle: [http://www.im.baden-wuerttemberg.de/de/Meldungen/162186.html?referer=80036&template=min\\_meldung\\_html&\\_min=\\_im](http://www.im.baden-wuerttemberg.de/de/Meldungen/162186.html?referer=80036&template=min_meldung_html&_min=_im), Anhang: Anlage 5, Ausdruck: 18.01.2007, im Folgenden zitiert als IM: Evaluation der Verwaltungsreform.

<sup>90</sup> Vgl. Städtetag Baden-Württemberg: Evaluation der Verwaltungsreform, Az: 006.005 – R 11395/2007 – M/T, 09.01.2007.

Württemberg. Der Bericht soll die Umsetzung der Verwaltungsreform und die Erreichung der Effizienzrendite enthalten.

Das Evaluierungsverfahren wird von einer Arbeitsgruppe unter Leitung von Innenminister Rech begleitet. Eckpunkte zur Weiterentwicklung der Verwaltungsreform und notwendige Korrekturen im Detail sollen bis Herbst 2007 beschlossen werden. Die Ansätze der Verwaltungsreform sollen optimiert, nicht rückabgewickelt werden.<sup>91</sup>

## **11 Ausblick**

Die Umsetzung des VRG in Bezug auf die Integration der Aufgabenbereiche und des übergeleiteten Personals wird als abgeschlossen und erfolgreich betrachtet. Die organisatorischen Maßnahmen gehen jedoch weiter. Die Verwaltungsreform an sich und die Veränderungen bei der Stadt Heilbronn müssen sich bewähren und weiterentwickelt werden.

Die Erwirtschaftung der Effizienzrendite in Höhe von 20 % muss bis 2011 erfolgen. Daher werden spätestens bei Personalfluktuationen Personalbedarfsbemessungen nötig, um evtl. Synergieeffekte durch Stellenabbau zu erreichen. Weitere Umstrukturierungsmaßnahmen können erforderlich werden, um die Abläufe effizienter gestalten zu können, mit dem Ziel, alle möglichen Synergien zu nutzen.

Der Gremienbericht über die laufenden Gesamtkosten/-ausgaben im Zusammenhang mit dem VRG muss jährlich erstellt und die Beschäftigten aus dem VRG müssen hierzu im Rahmen der vierteljährlichen Personalkostenhochrechnung separat ausgewertet werden.

---

<sup>91</sup> Vgl. IM: Evaluation der Verwaltungsreform.

Für die übergeleiteten Landesbediensteten existieren weder Stellenbeschreibungen noch Stellenbewertungen, da das Land das summarisch - empirische Bewertungsverfahren anwendet. Die Bewertung der Beamtenstellen ist nach dem bei der Stadt Heilbronn geltenden analytischen Verfahren erforderlich. Die Arbeitnehmerstellen müssen auf der Basis des Tarifvertrags bewertet werden. Als Grundlage hierfür sind aktuelle Stellenbeschreibungen aufzustellen, die von der Organisationsstelle zu prüfen sind.

Gleiches gilt für die Stellen, denen übergeleitete Aufgaben übertragen wurden, da durch die VRG - Integration generell eine Aufgabenvermischung bei den Kreisen stattfand. Dies führte teilweise zu neuen Stelleninhalten bzw. neu gebildeten Stellenprofilen. Neue Stelleninhalte sind grundsätzlich, ergebnisoffen, neu zu bewerten. Als Ziel organisatorischer Maßnahmen soll beachtet werden, dass sich die gesamte Aufgabenerledigung im Rahmen einer möglichst optimalen Arbeitsverteilung nicht verteuert.

Im Rahmen des Evaluierungsverfahrens des Landes Baden-Württemberg muss eine Stellungnahme an den Städtetag Baden-Württemberg für die regierungsinterne Fachanhörung abgegeben werden. Weiterhin ist ein Bericht an das Land Baden-Württemberg über die Umsetzung der Verwaltungsreform und die Erreichung der Effizienzrendite zu erstellen.

## Anlage 1: "Schlank, stark, bürgernah"

# Verwaltungsstrukturreform

Schlank, stark, bürgernah - unsere Verwaltung für das 21. Jahrhundert  
Der Ministerrat hat in seiner Sitzung am 11. Mai 2004 den Entwurf des Verwaltungsstruktur-Reformgesetzes beschlossen. Der Entwurf wurde am 9. Juni 2004 in den Landtag eingebracht und in den verschiedenen Ausschüssen behandelt. Am 30. Juni 2004 wurde das Gesetz vom Landtag beschlossen. Es wurde am 1. Juli 2004 ausgefertigt und am 13. Juli 2004 im Gesetzblatt Nr. 10 (S 469) verkündet. Das Verwaltungsstruktur-Reformgesetz ist am 1. Januar 2005 in Kraft getreten.

Durch die Verwaltungsreform wird die fortschrittlichste und effektivste Verwaltung im Bundesvergleich geschaffen. Sie schließt alle Verwaltungsbehörden und Verwaltungsebenen ein und ist maßgeschneidert für die Bedürfnisse von Wirtschaft und Bürgern.

Durch die Bündelung der zergliederten Zuständigkeiten von Fach- und Sonderbehörden in den vier Regierungspräsidien, 35 Landratsämtern und neun Stadtkreisen bekommen die Abnehmer von Verwaltungsdienstleistungen einheitliche Anlaufstellen mit kurzen Wegen. Diese einheitliche Verwaltung wird schlanker, überschaubarer und effizienter. Durch die Bündelung vor Ort werden integrierte Entscheidungen erreicht, die an die Stelle häufig gegenläufiger Verwaltungsentscheidungen treten. Bürger und Wirtschaft erhalten eine Entscheidung aus einer Hand vor Ort.

(Stand 3. Januar 2005)

## **Anlage 2: Wissenswertes über den Landkreistag**

### **Der Landkreistag Baden-Württemberg**

#### **Wissenswertes über unseren Verband**

Der Landkreistag Baden-Württemberg ist der Zusammenschluß der 35 baden- württembergischen Landkreise und wie der Städtetag Baden-Württemberg und der Gemeindetag Baden-Württemberg einer der 3 Kommunalen Landesverbände.

Der Landkreistag ist keine Behörde, sondern ein eingetragener Verein mit den baden-württembergischen Landkreisen sowie dem Kommunalverband für Jugend und Soziales Baden-Württemberg als Mitgliedern.

Einen Sonderstatus hat der Landkreistag aber doch, nämlich das Recht, vom Gesetzgeber zu Gesetzen oder Verordnungen, welche die Landkreise berühren, angehört zu werden (Stellungnahmen für alle Landkreise abzugeben). Dieses Recht ergibt sich aus der Landesverfassung.

---

## Anlage 3: Vorstellung des Städtetags Baden–Württemberg

### Städtetag Baden-Württemberg

Der Städtetag Baden-Württemberg wurde 1954 durch eine Fusion von sieben, zum Teil bereits im Jahr 1887 gegründeten, Vorgängerverbänden gebildet und ist ein Kommunaler Landesverband, welchem derzeit 176 Städte des Landes Baden-Württemberg sowie der Kommunalverband für Jugend und Soziales Baden-Württemberg mitgliedschaftlich angehören.

Der Städtetag Baden-Württemberg ist Mitglied und Landesverband des Deutschen Städtetages mit Sitz in Köln und Berlin. Die Geschäftsstelle hat ihren Sitz in Stuttgart.

Die Organe des Städtetages Baden-Württemberg sind die Hauptversammlung, der Vorstand und das Geschäftsführende Vorstandsmitglied (Hauptgeschäftsführer). Die Zuständigkeiten für diese Organe sind in der Satzung des Städtetages Baden-Württemberg in der Fassung des Hauptversammlungsbeschlusses vom 07.10.2002 geregelt.

Präsident des Vorstandes ist seit 31.01.2005 Herr Ivo Gönner, Oberbürgermeister der Stadt Ulm an der Donau. In dieser Funktion wird er durch seine beiden Stellvertreter, Herrn Oberbürgermeister Bernhard Schuler, Stadt Leonberg, und Herrn Bürgermeister Helmut Groß, Stadt Tengen, vertreten.

Geschäftsführendes Vorstandsmitglied ist seit 01.05.2003 Herr Oberbürgermeister a. D. Stefan Gläser. Stellvertretender Hauptgeschäftsführer ist seit 15.07.1998 Herr Bernd Aker.

Die wesentlichen Aufgaben des Städtetages Baden-Württemberg bestehen in der Vertretung der Interessen seiner Mitglieder gegenüber dem Land Baden-Württemberg, dem Bund und der EU. Die Mitglieder werden insbesondere über das für sie wichtige politische Geschehen und über aktuelle Entwicklungen im Gesetzgebungs- und Verwaltungsbereich unterrichtet. Weiterhin unterrichten wir unsere Mitglieder über Hinweise für die Verwaltung auf Grundlage entsprechender Untersuchungen, Erhebungen oder Projekte. Sie werden von uns in einzelnen kommunalen Angelegenheiten beraten und vertreten. Ebenso organisiert und führt der Städtetag Erfahrungsaustausche unter seinen Mitgliedern durch, beispielsweise in Form von Umfragen zu kommunalrelevanten und aktuellen Themen. Durch die erstgenannte Funktion nimmt der Städtetag Baden-Württemberg auch seinen Verfassungsauftrag nach Artikel 71 Abs. 4 der Verfassung des Landes Baden-Württemberg wahr ("Bevor durch Gesetz oder Verordnung allgemeine Fragen geregelt werden, welche die Gemeinden und Gemeindeverbände berühren, sind diese oder ihre Zusammenschlüsse zu hören"). Eine weitere Aufgabe ist die Vertretung der Städte gegenüber anderen Verbänden, Organisationen und Körperschaften.

Zur Bewältigung dieser kommunalrelevanten Aufgaben dienen acht Fachausschüsse des Vorstandes sowie über 40 ständige Arbeitsgemeinschaften und weitere Ad-hoc-Arbeitsgruppen. Weiterhin ist der Verband in ca. 120 Gremien anderer Institutionen und Verbände vertreten.

**Anlage 4: Die große Verwaltungsstrukturreform**

**Die Große Verwaltungsstrukturreform in  
Baden-Württemberg**

**Erste Umsetzungsanalyse und Überlegungen  
zur Übertragbarkeit der Ergebnisse auf NRW**

**Gutachten im Auftrag von  
Stiftung und Verein „Westfalen-Initiative“  
mit Sitz in Münster**

erstellt von

**Prof. Dr. Jörg Bogumil  
Falk Ebinger**

**27.05.2005**

Ruhr-Universität Bochum  
Fakultät für Sozialwissenschaft  
Lehrstuhl Vergleichende Stadt- und Regionalpolitik  
Universitätsstr. 150, GC 05/703  
44801 Bochum  
Tel: 0234/32- 27805 / - 28409 (Skr.)  
Fax: 0234/32 - 14487  
Email: [joerg.bogumil@ruhr-uni-bochum.de](mailto:joerg.bogumil@ruhr-uni-bochum.de)  
<http://homepage.ruhr-uni-bochum.de/Joerg.Bogumil>

## Anlage 5: Evaluation der Verwaltungsreform

# Ministerrat stellt Weichen für Evaluation der Verwaltungsreform

## Ministerpräsident Günther H. Oettinger und Innenminister Heribert Rech: „Verwaltungsstrukturreform hat ihre Bewährungsprobe bestanden - Evaluation nach zwei Praxisjahren - Notwendige Korrekturen im Detail, nicht aber im Grundsatz“

16.01.2007 „Die Verwaltungsstrukturreform, die zum 1. Januar 2005 umgesetzt worden ist, hat ihre Bewährungsprobe bestanden. 350 Landesbehörden sind aufgelöst und ihre Aufgaben und Zuständigkeiten bei den Landratsämtern, Stadtkreisen und Regierungspräsidien konzentriert worden. Ziel der Landesregierung ist und bleibt, bürgernahe und effiziente Verwaltungsdienstleistungen zu ermöglichen, den Wirtschaftsstandort zu stärken und die unübersichtliche Sonderbehördenlandschaft zugunsten von ‚Entscheidungen aus einer Hand‘ neu zu ordnen“, erklärten Ministerpräsident Günther H. Oettinger und Innenminister Heribert Rech am Dienstag (16. Januar 2007) im Anschluss an die Sitzung des Ministerrats in Stuttgart, in der der Ministerrat die Weichen für die Evaluation gestellt und das weitere Vorgehen sowie einen Zeitplan beschlossen hatte.

Ab Ende Februar 2007 finden als erste Stufe zu allen Fachbereichen regierungsinterne Anhörungen statt, an denen die jeweiligen Fachminister und Präsidenten der Kommunalen Landesverbände, Vertreter der Landräte und der Oberbürgermeister der Stadtkreise, die Regierungspräsidenten und ein Vertreter der Personalvertretungen teilnehmen. Dies soll der Regierung eine erste Meinungsbildung ermöglichen.

In einem zweiten Schritt sind die Stadt- und Landkreise sowie die Regierungspräsidien verpflichtet, anschließend schriftlich bis zum 30. Juni 2007 über die Umsetzung der Verwaltungsreform und die Erreichung der Effizienzrendite (20 % bis 2011) zu berichten.

Das gesamte Evaluierungsverfahren wird entsprechend der Entscheidung des Ministerrates von einer Arbeitsgruppe begleitet werden. Unter Leitung von Innenminister Heribert Rech wird die Arbeitsgruppe noch im Februar 2007 zu einer ersten konstituierenden Sitzung zusammentreten. In der Arbeitsgruppe sind neben den Fachministerien, die Präsidenten der Kommunalen Landesverbände, die Regierungspräsidenten Dr. Andriof und Dr. v. Ungern-Sternberg sowie die Arbeitsgemeinschaft der Hauptpersonalräte vertreten. Auf dieser Grundlage wird im Herbst die politische Abstimmung der Eckpunkte zur Weiterentwicklung der Verwaltungsreform erfolgen. „Wir werden in einem straffen Verfahren bis Herbst diesen Jahres Eckpunkte zur Weiterentwicklung der Verwaltungsreform und der notwendigen Korrekturen im Detail beschließen. Die guten Ansätze der Verwaltungsreform werden optimiert, nicht rückabgewickelt. Wir sind es unseren Bürgern und der Wirtschaft schuldig, eine bürgernahe und effiziente Verwaltungsstruktur zu bieten“, unterstrich der Ministerpräsident.

---

## Literaturverzeichnis

- Bogumil, Jörg/Elbinger, Falk:** Die Große Verwaltungsstrukturreform in Baden-Württemberg, Erste Umsetzungsanalyse und Überlegungen zur Übertragbarkeit der Ergebnisse auf NRW, Gutachten im Auftrag von Stiftung und Verein "Westfalen-Initiative" mit Sitz in Münster, Bochum 27.05.2005, Quelle: <http://homepage.rub.de/Joerg.Bogumil/Downloads/Monographien/Gutachten-Bawue.pdf>, S. 5–97, Anhang: Anlage 4, Ausdruck: 17.10.2006
- X. Bea/E. Göbel:** Organisation, Theorie und Gestaltung, 3. Auflage, Stuttgart 2006
- Hopp, Helmut/Göbel, Astrid:** Management in der öffentlichen Verwaltung, Organisations- und Personalarbeit in modernen Kommunalverwaltungen, 2. Auflage, Stuttgart 2004
- Innenministerium Baden-Württemberg:** Stabsstelle für Verwaltungsreform, Quelle: <http://www.verwaltungsreform-bw.de/servlet/PB/menu/1147515/index.html>, Stand: 03.01.2005, Anhang: Anlage 1, Ausdruck: 06.11.2006
- Innenministerium Baden-Württemberg** (Hrsg.): Die neue Verwaltungsorganisation in Baden-Württemberg, Nomos Praxis, Baden-Baden: Nomos 2005
- Innenministerium Baden-Württemberg:** Regierungserklärung von Ministerpräsident Erwin Teufel MdL am 7. Mai 2003 im Landtag von Baden-Württemberg
- Innenministerium Baden-Württemberg:** Ministerrat stellt Weichen für Evaluation der Verwaltungsreform, Quelle: [http://www.im.baden-wuerttemberg.de/de/Meldungen/162186.html?referer=80036&template=min\\_meldung\\_html&\\_min=\\_im](http://www.im.baden-wuerttemberg.de/de/Meldungen/162186.html?referer=80036&template=min_meldung_html&_min=_im), Anhang: Anlage 5, Ausdruck: 18.01.2007
- Joerger/Geppert (Hrsg.):** Grundzüge der Verwaltungslehre, Ziele-Aufgaben-Planung-Entscheidung-Wirtschaftlichkeit-Personal-Organisation-EDV-Bürger-Gesellschaft-Politik, Band 2, 3. Auflage, Stuttgart 1983
- KGSt** (Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmodernisierung): Arbeitszeit einer Normalarbeitskraft (Bericht Nr. 2/2003), Köln 2003

**KGSt** (Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmodernisierung):  
Verwaltungsorganisation der Gemeinden, Aufgabengliederungsplan, Verwaltungsgliederungsplan (Gutachten), Köln 1979

**KGSt** (Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmodernisierung):  
Bewertung von Beamtenstellen im Neuen Steuerungsmodell (Bericht Nr. 2/1998), Köln 1998

**KGSt** (Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmodernisierung):  
Stellenplan-Stellenbewertung (Gutachten), 6. Auflage, Köln 1982

**KGSt** (Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmodernisierung):  
Organisationsuntersuchung in der Kommunalverwaltung (Gutachten), 5. Auflage, Köln 1977

**Landkreistag Baden-Württemberg:** Wissenswertes über unseren Verband, Quelle: [http://www.landkreistag-bw.de/index.php?i\\_ikt?m\\_ikt](http://www.landkreistag-bw.de/index.php?i_ikt?m_ikt), Anhang: Anlage 2, Ausdruck: 06.11.2006

**Landtag von Baden-Württemberg 2004:** Gesetz zur Reform der Verwaltungsstruktur, zur Justizreform und zur Stärkung des kommunalen Handlungsspielraums (Verwaltungsstruktur-Reform-gesetz – VRG) vom 1. Juli 2004, Gesetzblatt von Baden-Württemberg, Jahrg. 2004, ausgegeben am 13.07.2004, Nr. 10, S. 469 – 548

**Landtag von Baden-Württemberg:** Begründung zum Entwurf des Verwaltungsstruktur-Reformgesetzes (VRG), Drucksache Nr. 13/3201, Stand: 13.01.2004

**Olfert/Rahn:** Kompakt-Training Organisation, 4. Auflage, Ludwigshafen (Rhein) 2005

**Schmidt, Götz:** Einführung in die Organisation, Modelle–Verfahren–Techniken, 2. Auflage, Wiesbaden 2002

**Siepmann/Siepmann:** Verwaltungsorganisation, 6. Auflage, Stuttgart 2004

**Stadt Heilbronn:** Infothek zur Verwaltungsmodernisierung, Ausgabe 2/2004, S. 1-22

**Städtetag Baden-Württemberg:** Umfrageergebnis zu den ersten Erfahrungen der Verwaltungsreform, Az: 006.005 – R 10487/2006 – M/H, Stand 10.05.2006, S. 1-8

**Städtetag Baden-Württemberg:** Wir stellen uns vor, Quelle: <http://www.staedtetag-bw.de/index.phtml?La=1&sNavID=1198>.

42&mNavID=1.100&ffmod=tx&ffmod=tx&object=tx|1198.122.1,  
Anhang: Anlage 3, Ausdruck: 03.11.2006

**Städtetag Baden-Württemberg:** Evaluation der Verwaltungsreform, Az:  
006.005 – R 11395/2007 – M/T, 09.01.2007

**Stingl, Johannes:** Verwaltungsreform in Baden-Württemberg, in: Die  
Gemeinde - BWGZ 16/2004, 127. Jahrg. S. 577 - 582

**Vahs, Dietmar:** Einführung in die Organisationstheorie und –praxis, 5.  
Auflage, Stuttgart 2005

**Wais, Edgar:** Verwaltungsreform in Baden-Württemberg - Ein mutiger  
großer Schritt - in: Der Landkreis, Zeitschrift für kommunale  
Selbstverwaltung, April 2004, 74. Jahrg., Hrsg. Deutscher  
Landkreistag Berlin, S. 315 - 319

## Erklärung

Ich versichere, dass ich diese Diplomarbeit selbständig und nur unter Verwendung der angegebenen Quellen und Hilfsmittel angefertigt habe.

Heilbronn-Klingenberg, 13.02.2007