



Unterlage zur Sitzung im öffentlichen Teil

Gremium	am	TOP
Ausschuss Allgemeine Verwaltung und Rechtsfragen	15.09.2008	
Finanzausschuss	22.09.2008	
Rechnungsprüfungsausschuss	06.11.2008	

Anlass:

Mitteilung der Verwaltung

Beantwortung von Anfragen
aus früheren Sitzungen

Beantwortung einer Anfrage
nach § 4 der Geschäftsord-
nung

Stellungnahme zu einem
Antrag nach § 3 der Ge-
schäftsordnung

Beauftragung von externen Beratern / Gutachtern

Ausschuss Allgemeine Verwaltung und Rechtsfragen 16.06.2008, TOP 11.1

In der Sitzung des AVR am 16.06.2008 wird die Verwaltung gebeten, die Möglichkeiten der Re-
kommunalisierung kommunaler Aufgaben darzustellen. Dabei ist insbesondere für die Politik von
Interesse, wie eine Reduzierung von externen Beauftragungen erreicht werden kann.

Die Begutachtung des städtischen Leistungsspektrums und die Suche nach der wirtschaftlichsten
Lösung für die Produktion von im Interesse der örtlichen Gemeinschaft erstellten Dienstleistungen
ist ein wesentlicher Kern organisatorischer Analysen. Ein Ergebnis dahingehender Betrachtungen
kann sein, durch externe Dienstleister wahrgenommene Aufgaben erneut dem kommunalen Auf-
gabenportfolio zuzuführen.

Der Rat der Stadt Köln hat in seiner Sitzung am 14.09.1993 mit einem entsprechenden Beschluss
den Startpunkt für die konzeptionelle Entwicklung einer Methode zum systematischen Wirtschaftsver-
gleich zwischen der Leistungserbringung privater Unternehmen und städtischer Dienststellen
beschlossen, die unter der Bezeichnung „Make-or-Buy“ Konzeption Eingang in die organisatori-
sche Methodik der Stadt Köln gefunden hat. Im Kern geht es bei dieser Konzeption darum, eine
Form des Wirtschaftlichkeitsvergleichs durchzuführen, bei der auf Grundlage quantitativer und
qualitativer Daten der Leistungserbringung zwischen der Aufgabenerfüllung durch die Nutzung
interner oder externer Ressourcen objektiv entschieden wird.

In der dabei zu erstellenden Kostenvergleichsrechnung ist es wichtig, neben den reinen Leistungs-
kosten ebenfalls die im Rahmen des Leistungsprozesses entstehenden Transaktionskosten zu
berücksichtigen. Bei der Beauftragung von Leistungen an Externe sind dabei insbesondere die
Kontrollkosten von Bedeutung, die bei der Beaufsichtigung, Qualitätsbewertung und Qualitätssi-
cherung der Leistung durch eigenes städtisches Personal entstehen.

Der Entschluss über die Art der Aufgabenerfüllung kann nur im Einzelfall anhand detaillierter Wirtschaftlichkeitsprüfungen und unter Abwägung der sonstigen maßgeblichen Faktoren getroffen werden. Grundsätzlich gilt es, bei den Betrachtungen zur Fremd- oder Eigenleistung auch die damit verbundenen Vor- und Nachteile der jeweiligen Form der Leistungserstellung abzuwägen.

Die entsprechende Wirtschaftlichkeit vorausgesetzt, empfiehlt sich die kommunale Eigenleistung insbesondere, wenn zudem folgende Faktoren Berücksichtigung finden sollen:

- Schaffung sozialversicherungspflichtiger und tariflich bezahlter Arbeitsstellen zur Stärkung der lokalen Arbeitsplatzsituation und Kaufkraft in der eigenen Stadt;
- Flexible und kurzfristige Reaktion auf Bürgerwünsche und neue Anforderungen im Arbeitsablauf;
- Nutzung des direkter Einflusses auf die Leistungserstellung zur Realisierung von Qualitätsverbesserungen;
- Nutzung der sich durch den TVöD ermöglichten veränderten Rahmenbedingungen.

Sofern die quantitativen und qualitativen Betrachtungen die Vorteilhaftigkeit interner Leistungserstellung anzeigen und der Aufgabencharakter eine Eigenleistung ermöglicht, werden entsprechende personalwirtschaftliche und organisatorische Voraussetzungen seitens der Stadt Köln geschaffen.

Im Ingenieurbereich zeigt sich dabei vielfach die Problematik, dass zur Eigenleistung nicht genügend freie Personalkapazitäten vorhanden sind. Der zum Stellenplan 2009 vorgesehene zentrale Stellenpool im Umfang von 20 Planstellen soll diesem personalwirtschaftlichen Problem entgegenwirken. Es ist derzeit beabsichtigt, den mit 15,0 Stellen Technische Angestellte / Ingenieure Vb/IVb/IVa BAT und 5,0 Stellen Techniker VIb/Vc BAT ausgestatteten Stellenpool im Personalreserveplan D I / 6 zur zentralen Freigabe zu verankern. Die Ausstattung des Stellenpools soll dabei so vorgenommen werden, dass die sich auch durch altersbedingte Fluktuation ergebenden Bedarfe der jeweiligen Ämter bzw. Dezernate abgedeckt werden können.

Fachlich sind die Aufgaben vorrangig in den Bereichen Amt für Straßen- und Verkehrstechnik, Amt für Brücken- und Stadtbahnbau sowie Gebäudewirtschaft wahrzunehmen. Neben einer zeitnahen Reaktion auf unabwiesbare Personalbedarfe in den entsprechenden Fachbereichen kann die Bevorratung der Stellen in der zentralen Stellenreserve ebenfalls vermeiden, dass noch mehr Aufträge mangels eigenen Personals an externe Auftragnehmer vergeben werden müssen.

Zu einer Rückführung der Leistungserstellung in die Kernverwaltung haben darüber hinaus einige im Sinne der Make-or-Buy Konzeption durchgeführten Wirtschaftlichkeitsvergleiche geführt.

Im Rahmen einer Neugestaltung des Bewachungswesens wird seit dem Stellenplan 2007 zunächst im Rahmen einer zweijährigen Pilotphase der bisher durch eine private Sicherheitsfirma wahrgenommene Sicherheitsdienst in den Räumlichkeiten des **Könischen Stadtmuseums** durch einen Pool geringfügig beschäftigter Studenten/innen bei der Stadt Köln sichergestellt. Eine unbefristete Verlängerung der Stellen sowie eine Ausweitung des Einsatzes auf den Kassenbereich des Museums sind entsprechend vorgesehen.

Als Ergebnis eines Make-or-Buy Vergleiches wurde zum Stellenplan 2001 zur Aufrechterhaltung der Wartungs- und Reparaturarbeiten in den **städtischen Museen** ein Handwerkerpool eingerichtet. Zur weiteren Reduzierung von Fremdleistungskosten wurde dieser Handwerkerpool nach der organisatorischen Betrachtung zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen bei den Museen der Stadt Köln zum Stellenplan 2008 um weitere Stellen aufgestockt.

Zum Stellenplan 2007 wurde in verschiedenen Abteilungen des **Amtes für Informationsverarbeitung** ein Kostenvergleich zwischen interner und externer Leistungserstellung durchgeführt. In einigen Bereichen konnten Kostenvorteile der stadt eigenen Leistungserfüllung festgestellt werden. Im Ergebnis wurden 7,0 Stellen DV-Systemtechniker bereitgestellt.

In 2006 wurden die Leistungen des Bauhofes beim **Amt für Straßen- und Verkehrstechnik** ei-

nem Wirtschaftlichkeitsvergleich unterzogen. Dieser hatte zum Ergebnis, dass für die untersuchten Produkte / Kernaufgaben mit der Erstellung in Eigenleistung teilweise ein Kostenvorteil von rd. 30% bis 70% zu erreichen ist. Bei der Realisierung der produktbezogenen Kostenvorteile wirkte sich insbesondere die Reduzierung des mit der Fremdvergabe verbundenen Begleitaufwandes durch die interne Leistungserstellung aus. Aus organisatorischer Sicht konnte durch die Eigenleistung der Weiterbeschäftigung von drei befristet beschäftigten Straßenwärtern sowie der Wiederbesetzung von 12 freien Stellen im Bauhofbereich zugestimmt werden.

Beim **Amt für Brücken- und Stadtbahnbau** wird seit Anfang 2007 ein Teilbereich der Bauwerksunterhaltung organisatorisch untersucht. In diesem Zusammenhang wird auch ein Vergleich des Kostenverhältnisses zwischen interner und externer Bauwerksprüfung durchgeführt.

Fazit:

Die Überprüfung der Art städtischer Leistungserfüllung, d.h. auch die Begutachtung von Potentialen kommunaler Eigenleistung ist ein Kernbestandteil organisatorischer Betrachtungen bei der Stadt Köln. In diesem Zusammenhang kann sowohl auf vergangene und laufende Untersuchungsverfahren verwiesen werden. Auf diese Weise wurden bereits entsprechende personalwirtschaftliche Voraussetzungen zur kommunalen Eigenleistung geschaffen und die Beauftragung externer Dienstleister reduziert. Erfahrungen vergangener Beauftragungen haben dabei gezeigt, dass der mit der externen Vergabe verbundene Kontrollaufwand durch eigenes Personal zur Qualitätssicherung faktisch und finanziell über den Transaktionskostenansatz verstärkt berücksichtigt werden muss. Vor diesem Hintergrund ist auch eine Reduzierung von externen Beauftragungen denkbar.

Die Bewertung der Möglichkeiten der Reduzierung von Fremdvergaben setzt eine einzelfall- bzw. produktorientierte Betrachtung voraus, in die ebenfalls die rechtlichen Voraussetzungen, wie z.B. die Vorgaben aus dem Gemeindefinanzrecht zur wirtschaftlichen Betätigung von Gemeinden, den Produktcharakter sowie das Leistungsziel mit einzubeziehen sind.

Sofern Aufgabenbereiche erkennbar sind, in denen durch eine Reduzierung von Fremdvergaben Kostenvorteile zu erzielen sind, werden diese einer entsprechenden organisatorischen Betrachtung unterzogen.