

# Mitteilung

## öffentlicher Teil

Gremium	Datum
Rechnungsprüfungsausschuss	08.09.2016

### **Einsatz externer Beschäftigter (externe Beauftragung von Planungsleitungen, Gutachten, Befragungen etc.)**

In der Sitzung des Rechnungsprüfungsausschusses am 19.03.2015 wurde die Verwaltung aufgefordert

- für die Ämter 26, 52, 56, 61, 66, 67, 69 mit überwiegenden Beauftragungen im Ingenieur- und Planungsbereich sowie
- für 12

*weiterhin jährlich in einem zusammenfassenden Jahresbericht darzustellen, welche externen Beauftragungen ab einem Wert von 10.000 Euro erfolgten.*

*Über die Auftragssummen, die Anzahl der Vorgänge und den Stand der ggf. eingeleiteten personalstrategischen Maßnahmen (z. B. Ergebnis make-or-buy) ist ämterbezogen zu berichten. Stellenzusetzungen und deren eventuellen Gegenfinanzierungen über Einsparungen im Sachkostenbereich sind zu beziffern und zu erläutern. Auch hinsichtlich der konkreten Stellenbesetzungen bzw. der freien Stellen und den sich zu dieser eventuellen Problematik ergebenden Lösungsansätzen ist zu berichten.*

*Sofern sich verstärkt externe Beauftragungen auch in anderen Bereichen ergeben, sind diese ebenfalls in die Berichterstattung einzubeziehen.*

Wie in den vergangenen Jahren wurde dazu eine kommentierte Zusammenstellung der I/11 im Rahmen des Bedarfsprüfungsverfahrens vorgelegten Vergabebegehren erstellt. 26 hat zu diesem Bericht eine eigene Auswertung geliefert, deren zusammengefasste Werte in die vorliegende Aufstellung übernommen wurden.

Eine Auswertung der Dokumentation – differenziert nach Auftragssummen und Anzahl der Bedarfsprüfungsvorgänge - ist der Anlage 1 zu entnehmen.

Ergänzend stellt Anlage 2 dar, wie sich die Zahlen der I/11 vorgelegten Bedarfsprüfungsvorgänge in den vergangenen Jahren entwickelt haben.

#### I. Ergebnisse:

Zu den Bedarfsprüfungsvorgängen im Betrachtungszeitraum (siehe anliegende Auflistung) lassen sich folgende Erläuterungen abgeben:

#### 12 • Amt für Informationsverarbeitung

In 2015 erfolgten insgesamt 13 Bedarfsprüfungen bzw. Bedarfsfeststellungsbeschlüsse über die geplante Vergabe von externen Dienstleistungen für den originären Aufgabenbereich des Amtes für Informationsverarbeitung.

Bei 3 der Maßnahmen mit einem Leistungsvolumen von insgesamt rund 331.000,- € handelt es sich um Dienstleistungen, die wegen herstellerbedingt exklusiven Spezialwissens oder aus lizenzrechtlichen Gesichtspunkten nur externe Dienstleister erbringen können. In den übrigen 10 Fällen sollte die Vergabe an externe Dienstleister entweder auf Grund des nur temporären Bedarfes an speziellen Know hows oder zur Überbrückung von unvorhersehbaren Personalausfällen und/oder unplanbaren Arbeitslastspitzen, für die eine interne Leistungserbringung unwirtschaftlich und/oder wegen der bekannten Probleme bei der Personalgewinnung von IT-Fachkräften nicht realisierbar wäre, erfolgen.

Bei den beabsichtigten Vergaben handelt es sich in der Regel um Rahmenverträge mit einer Laufzeit von 2 bis 3 Jahren, für deren maximales Auftragsvolumen keine Abnahmeverpflichtung der Stadt Köln besteht.

#### 26 • Gebäudewirtschaft der Stadt Köln

Im Zeitraum 01.01.2015 bis 31.12.2015 sind von der Gebäudewirtschaft insgesamt 153 Aufträge an externe Dienstleister in einem Umfang von ca. 10 Millionen € erteilt worden. Hierbei handelte es sich vorrangig um gutachterliche Stellungnahmen (u.a. Boden, Baugrund), ingenieurmäßige Planungsleistungen ( u.a. Objektplanung, Freianlagenplanung, Tragwerksplanung, technische Ausrüstung), Beratungsleistungen sowie um Leistungen im Rahmen der Projektsteuerung.

Die hohe Anzahl an Vergaben hat unterschiedliche Ursachen. Am häufigsten werden von der Gebäudewirtschaft mangelnde Personalkapazitäten sowie die Begründung angeführt, dass das entsprechende Fachwissen bzw. geeignetes Personal nicht vorhanden sei. Zum Stellenplan 2015 wurden bei der Gebäudewirtschaft 42,5 zusätzliche Planstellen, davon 33 Stellen im technischen Bereich, eingerichtet sowie 8 bis dahin befristete Stellen dauerhaft zur Verfügung gestellt. Die Hälfte dieser Stellen konnte inzwischen besetzt werden, die andere Hälfte befindet sich in laufenden Besetzungsverfahren. Wenn es gelingt, den Großteil der noch offenen Stellen zeitnah zu besetzen, kann dies mittelfristig zu einer Reduzierung der Vergaben beitragen. Zudem wird die Gebäudewirtschaft gebeten, die erfolgten externen Vergaben der vergangenen Jahre zu analysieren, um so Bereiche zu identifizieren, in denen durch Stellen- bzw. Personalzusetzungen die Eigenerledigungsquote erhöht werden kann.

#### 52 • Sportamt

Wegen nicht vorhandener freier Personalkapazitäten wurden für 52 in 2015 die Planungsleistungen für sechs Sanierungsprojekte über insgesamt 852.226,85 € durch externe Planungsbüros erbracht. Zur Kompensation dieses Aufwandes hat die Verwaltung insgesamt 1,5 Stellen zum Stellenplan 2015 zugesetzt. Die Stellen stehen seit 01.11.2015 zur Verfügung und sind zwischenzeitlich besetzt.

#### 56 • Amt für Wohnungswesen

Im Berichtszeitraum wurden insgesamt 2 Bedarfsprüfungen bzw. Beauftragungen mit einem Gesamtvolumen von 109.743.158,31 € dokumentiert. Zum einen handelt es sich hierbei um die Fortführung des Hausmeister- und Sicherheitsdienstes in den Wohnheimen für Obdachlose und Flüchtlinge der Stadt Köln mit einem Volumen von insgesamt 109.651.123,71 € und zum anderen um die Außenreinigung des Geländes Herkulesstraße im Umfang von 92.034,60 €. Bezüglich der Fortführung des Hausmeister- und Sicherheitsdienstes ist ausdrücklich darauf hinzuweisen, dass es sich hierbei um einen Dienstleistungsvertrag für einen 5-Jahres-Zeitraum vom 01.02.2017 bis zum 31.01.2022 handelt und in diesem Zusammenhang aufgrund der Bedarfsabhängigkeit vertraglich auch keine Ansprüche auf Abruf eines fixen finanziellen Volumens seitens der Auftragnehmer bestehen.

#### 61 • Stadtplanungsamt

Im besagten Zeitraum handelt es sich um sechs Maßnahmen über 544.423,00 € wie kooperative Verfahren, Profilfindungsworkshops und eine Ideenwerkstatt, welche nicht durch eigenes Personal durchgeführt werden konnten. Zudem sind dies temporäre Aufgaben, für die kein durchgängiger, dauerhafter Bedarf besteht und somit die Vergabe an externe Firmen die wirtschaftlichere Variante ist.

#### 66 • Amt für Straßen und Verkehrstechnik

Zu den vergangenen Stellenplänen wurden im Bereich des Amtes 66 nicht zuletzt zur weitgehenden Vermeidung externer Vergaben 3 (StPI 2013/14) bzw. 9,5 (StPI 2015) Stellen zuge-  
setzt. Der Umfang der Bedarfsprüfungen und externen Vergaben ist in den letzten Jahren deutlich gesunken (Bericht 2012 ca. 1,6 Mio. € / 2013 ca. 1 Mio. € / 2014 ca. 0,4 Mio. € / 2015 ca. 0,8 Mio. €). Dazu führt eine Aufwandsplanung, die mit der Projektplanung korrespondiert und aus der sich der jeweilige Stellenbedarf prognostizieren lässt. Ein darüber hinausgehender Bedarf zur Deckung von Belastungsspitzen ist jedoch nicht auszuschließen.

#### 67 • Amt für Landschaftspflege und Grünflächen

Mangels freier Personalkapazitäten wurden im Kalenderjahr 2015 drei Bedarfsprüfungen über Leistungen (Planung, Vergabe, Bauüberwachung) in Höhe von 1.134.070 € an externe Landschaftsarchitekten vorgesehen.

#### 69 • Amt für Brücken und Stadtbahnbau

Der wesentliche Anteil beabsichtigter externer Beauftragungen (21 Maßnahmen über 1.903.521,17 €) entsteht dadurch, dass geeignetes Personal/Fachwissen fehlt. In den vergangenen Jahren wurden im Bereich des Brücken- und Tunnelbaus mehrere interne Stellen zuge-  
setzt, um die Wahrnehmung unaufschiebbarer Aufgaben und Projekte zu gewährleisten. Parallel hierzu wurde mit einer Betrachtung begonnen, ob durch die Einrichtung von Mehrstel-  
len mittels Umschichtung von Sachmitteln eine Kompensation von Aufgaben möglich ist. Dies ist nur dann sinnvoll, wenn vor allen Dingen bestimmte Planungsaufgaben selbst wahrge-  
nommen werden. Hierfür bedarf es jedoch neben den entsprechenden Stellenkapazitäten auch organisatorisch, struktureller Veränderungen. Im Rahmen der Stellenplananmeldungen zum Stellenplan 2016/17 wurde in Aussicht gestellt, hierzu konkrete Vorschläge zu erarbeiten. Sollten diese Maßnahmen zu einem positiven Ergebnis führen, wird dies als nachhaltigste Möglichkeit gesehen, die Ausgaben für externe Beauftragungen in diesem Bereich zu senken.

## II. Betrachtung der Zeitschiene

Die jahresbezogene Anzahl der I/11 vorlegten Bedarfsprüfungsvorgänge sinkt in der Betrachtung der Jahre 2012 bis 2015 um 33%. Der Umfang der zusammengestellten Auftragswerte wird jedoch verfälscht durch die Maßnahmen des Amtes 56 in 2015, wo (s.o.) sich 2 Vorgänge über insgesamt fast 110 Mio. € niederschlagen.

Insgesamt ist festzustellen, dass die Bemühungen nach dem Kredo „Eigenleistung vor Fremdleitung“ externe Beauftragungen auf ein Minimum zu reduzieren Erfolg haben. Grenzen gesetzt wird dieser Intention durch den bekannten Mangel an verfügbarem Fachpersonal in spezifischen Berufsbildern und niederschweligen Bedarfen, die eine Einrichtung von zusätzlichen Stellen nicht rechtfertigen.

### III Die Personalgewinnung und –erhaltung im technischen Bereich

Die Einschätzung der letzten Jahre zu den Gewinnungsschwierigkeiten von technischem Personal gilt unverändert. Die Nachfrage nach qualifiziertem Fachpersonal im Ingenieur- und Techniker- sowie IT-Bereich nimmt stetig zu, nicht nur aufgrund des demographischen Wandels, sondern auch wegen der weiter zunehmenden vielfältigen Herausforderungen, wie zum Beispiel die verstärkte Sanierung und der Ausbau der Infrastruktur, die Flüchtlingsversorgung sowie die fortschreitende Digitalisierung. Diese Aufgaben sind deutschlandweit im öffentlichen und privaten Sektor zu bewältigen und dementsprechend ist die Marktlage für die gesuchten Berufsqualifikationen dauerhaft angespannt bzw. erschöpft. Die Konkurrenzsituation um die besten „Köpfe“ hat sich hierbei gerade im öffentlichen Bereich, insbesondere zwischen den unmittelbaren Nachbarkommunen, nochmals verschärft. Dennoch gelingt es der Stadt Köln in der Regel, wenn auch mit Schwierigkeiten und nicht immer mit dem passgenauen Personal hinsichtlich der Qualifikation, der Berufserfahrung und der vorhandenen Fachkenntnisse, die Stellen extern zu besetzen. Einige sehr gefragte und am Markt seltene Fachkräfte sind allerdings kaum zu den tarifvertraglichen Bedingungen zu gewinnen.

Die Stadtverwaltung Köln hat zur Verbesserung der Personalakquise im technischen Bereich zahlreiche Maßnahmen ergriffen. Es wird dauerhaft um Initiativbewerbungen geworben, die Bewerberverwaltung für diese wird für alle gesuchten Berufsbereiche zentral beim Personaleinsatz, Amt für Personal, Organisation und Innovation, durchgeführt. Die Stadt Köln nimmt an Personalrecruiting-Messen teil. Aktuell wird eine stadtweite Personalwerbekampagne durchgeführt. Ein gesamtstädtisches Personalmarketingkonzept wird erarbeitet, Karrieremöglichkeiten über Laufbahngrenzen hinweg sollen auch im technischen Bereich unter derzeit in der Konzeptionierung befindlichen, konkreten Vorgaben möglich sein. Kooperationen mit Jobcenter und Personalvermittlern wurden intensiviert, Beurlaubte werden zur Unterstützung aufgrund der akuten Bedarfe angefragt, interne Abläufe im Stellenbesetzungsverfahren zur zügigeren und unbürokratischeren Abwicklung weiter optimiert. Diverse Maßnahmen zur Steigerung der Attraktivität des Arbeitgebers Stadt Köln werden stetig umgesetzt, in der Regel wird zum Beispiel extern unbefristet eingestellt. Das Anbieten von zahlreichen Teilzeitmodellen und mobilem Arbeiten zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf stellt einen erheblichen Vorteil des öffentlichen Dienstes gegenüber einem Großteil der Privatwirtschaft dar. Die städtische Personalgewinnung und -erhaltung wird unter Berücksichtigung dieser Aspekte weiter entwickelt und professionalisiert. Hierzu bedarf es neben dem Verwaltungshandeln auch der Schaffung von konkurrenzfähigen Rahmenbedingungen durch Politik und Verbände.

#### Fazit

Seit Ende 2011 ist I/11, das Amt für Personal, Organisation und Innovation im Bedarfsprüfungsverfahren einzubeziehen, wenn wegen fehlenden Personals oder fehlender Fachkenntnis Fremdpersonal eingesetzt werden soll. Hintergrund waren häufige Anmerkungen in den politischen Gremien zum verstärkten Einsatz von Fremdpersonal. Es sollte daher geprüft werden, ob der Einsatz eigenen Personals (d. h. also Zusetzungen von Stellen und Neueinstellungen von Mitarbeitern/innen) organisatorisch und wirtschaftlich sinnvoll ist.

Diese Prüfungen haben stattgefunden. In den vergangenen Jahren abgeschlossene und noch laufende Vergleiche von interner Leistungserbringung versus externe Vergabe erbrachten zum Teil deutliche wirtschaftliche Vorteile zugunsten des Einsatzes von städtischem Personal. Maßgebliche Relevanz haben dabei die zusätzlich zur eigentlichen Maßnahme anfallenden internen Aufwände um Vergabe, Begleitung, Kontrolle und Abnahme einer Leistung.

Durch Stellenzusetzungen in verschiedenen Bereichen der Verwaltung – insbesondere in den technischen Dienststellen – konnten im Nachgang externe Vergaben vermieden oder reduziert werden (siehe dazu auch nochmals die Anlage 2). Der Umfang der daraus resultierenden Einsparung kann jedoch nicht beziffert werden.

Es ist weiterhin festzustellen, dass bei der Stadtverwaltung

- das für die komplette Bandbreite der Aufgabenerledigung notwendige Personal in der jeweiligen Fachlichkeit nicht vorhanden ist (Spezialberufe), was aber angesichts des Umfangs der in der einzelnen Spezialdisziplin notwendigen Abrufe auch nicht wirtschaftlich wäre,
- die Qualifikation zwar grundsätzlich bei der Stadt Köln vorliegt, teilweise im erforderlichen Umfang (Anzahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter) aber nicht zur Verfügung steht, da in der derzeitigen Situation die Stadt Köln als kommunaler Arbeitgeber in bestimmten Fachbereichen am Arbeitsmarkt nur bedingt konkurrieren kann
- oder aber externe Vergaben zur Abdeckung von Arbeitsspitzen notwendig werden.

Das entbindet die Verwaltung – hier das Amt für Personal, Organisation und Innovation wie auch die Fachdienststellen in ihrer eigenen Verantwortung - nicht von ihrer Verpflichtung zur wirtschaftlichen Aufgabenwahrnehmung.

Aufgrund der kontinuierlich rückläufigen Zahlen und vor dem Hintergrund des zur Erstellung des Berichtes entstehenden Aufwandes sollte die weitere Berichterstattung bei einem sich in 2016 fortsetzenden Trend überdacht werden.

Die Verwaltung bittet um Kenntnisnahme.

gez. Kahlen