

Betreff:

Organisationsuntersuchung in der Abteilung 51.3 Kindertagesstätten im Fachbereich 51 Kinder, Jugend und Familie
Abschlussbericht der Fa. beratungsraum Kommunal- und Unternehmensberatung GmbH

Organisationseinheit:

Dezernat II
10 Fachbereich Zentrale Dienste

Datum:

30.03.2023

Beratungsfolge

Ausschuss für Finanzen, Personal und Digitalisierung (zur Kenntnis)

Sitzungstermin

04.05.2023

Status

Ö

Sachverhalt:

Im Fachbereich 51 Kinder, Jugend und Familie ist die Abteilung 51.3 Kindertagesstätten die größte Abteilung. Von zurzeit insgesamt 146 Einrichtungen für die Kindertagesbetreuung in Braunschweig werden 33 in städtischer Trägerschaft betrieben. Der Bereich der Kinderbetreuung wurde in den letzten Jahren entsprechend den quantitativen und qualitativen Anforderungen erheblich ausgebaut. Vor dem Hintergrund der veränderten Rahmenbedingungen und Anforderungen wurde entschieden, in der Abt. 51.3 eine Organisationsuntersuchung durchzuführen.

Nach gemeinsamer Abstimmung der Fachbereiche 51 und 10 wurde im Juli 2019 im Rahmen eines Vergabeverfahrens die Firma beratungsraum Kommunal- und Unternehmensberatung GmbH beauftragt, die internen Strukturen und Abläufe der Abteilung 51.3 sowie die Schnittstellen zu internen und externen Beteiligten zu analysieren. Bestehende Prozesse sollten untersucht und Optimierungspotential abgeleitet werden mit dem Ziel, die abteilungsinterne Organisation anzupassen und die Organisationsstrukturen und Aufgabenzuordnungen in den Kindertagesstätten zu vereinheitlichen. In diesem Kontext sollte auch eine Prüfung möglicher alternativer Organisationsformen für die Abteilung 51.3 erfolgen.

Zu der durchgeführten Organisationsuntersuchung hat die Fa. beratungsraum mit Datum vom 26. Oktober 2021 den anliegenden Abschlussbericht vorgelegt, der insgesamt 16 Handlungsempfehlungen zu unterschiedlichen Themenfeldern enthält, an deren Umsetzung z.T. auch bereits gearbeitet wird. Der Bericht ist als Anlage beigefügt.

Zu den wesentlichen Ergebnissen gehören dabei die Neuerstellung eines einheitlichen Aufgabenprofils für die Kita-Leitungen und deren ständige Vertretungen, die Ermittlung von Stellenbedarfen in der Abteilung, die Entwicklung eines Gesamtkonzepts zur Digitalisierung sowie die Überführung der Abt. 51.3 in einen Eigenbetrieb.

Neuerstellung eines einheitlichen Aufgabenprofils für die Kita-Leitungen (Handlungsempfehlungen - HE 1 und 2)

Im Rahmen der Organisationsuntersuchung wurden von der Fa. beratungsraum durch eine Online-Befragung und anschließende Gruppeninterviews die Aufgabenbereiche der Kita-Leitungen (Verwaltung und Dokumentation, Personalmanagement, Pädagogische Arbeit / Elternarbeit, Organisation der Einrichtung / der Kinderbetreuung, Repräsentanz / Kooperations- und Netzwerkarbeit / Öffentlichkeitsarbeit, Sonstiges) ermittelt und problembe-

haftete Tätigkeiten in der Aufgabenerledigung identifiziert. Letzteres betrifft insbesondere die Erledigung hauswirtschaftlicher und handwerklicher Arbeiten sowie die Bearbeitung von Rechnungen und statistischen Erhebungen.

Nach Analyse der Aufgaben- und Verantwortungsbereiche der Kita-Leitungen hat die Fa. beratungsraum eine umfassende Auseinandersetzung mit dem Aufgabenprofil und eine Neudefinition der Aufgaben einer Kita-Leitung empfohlen, um ein einheitliches Aufgabenverständnis zu schaffen. In diesem Zusammenhang soll auch eine Prüfung erfolgen, ob eine Übertragung von Teilaufgaben in andere Bereiche zu einer insgesamt höheren Effizienz führt.

Ermittlung von Stellenbedarfen in der Abt. 51.3 (HE 3 und 14)

Eine Personalbedarfsbemessung für die Abt. 51.3 war zwar nicht Bestandteil des Auftrags zur Organisationsuntersuchung. Die Fa. beratungsraum hat jedoch gleichwohl im Rahmen der Prozessanalyse einige Ansatzpunkte für mögliche Stellenbedarfe festgestellt. Die begutachtende Firma empfiehlt dabei die Prüfung von Stellenbedarfen für neue Aufgaben wie Wirtschaftlichkeitsanalysen und Personalmarketing, für im Untersuchungszeitraum belastete Arbeitsbereiche wie Buchungsangelegenheiten und Personalsachbearbeitung, für ggfs. von den Kita-Leitungen auf die Verwaltungsmitarbeitenden zu übertragenden Aufgaben (Rechnungsbearbeitung, Statistikerstellung), für die Wahrnehmung von Hausmeisterdiensten sowie ggfs. für den Ausbau der Bereiche Pädagogische Fachberatung und Ernährungsberatung. Die Beratungsfirma weist jedoch gleichzeitig darauf hin, dass einige dieser möglichen Stellenbedarfe auch im Zusammenhang mit vorgeschlagenen organisatorischen Änderungen zu beurteilen sind (z. B. Erweiterung des Kita-Planers um ein Statistikmodul, HE 13, Prozessoptimierungen, HE 7). Ein besonderer Zusammenhang besteht mit der Handlungsempfehlung 16, die Abteilung 51.3 in einen Eigenbetrieb zu überführen. Die Prüfung einer möglichen Organisationsformänderung müsste grundsätzlich einhergehen mit einer Untersuchung, welche Aufgaben und Stellen in die neue Betriebsform übergehen sollen und welche Veränderungen der Stellenbedarfe sich ggfs. daraus ergeben.

Auf die Hinweise des Gutachters zu den Personalbedarfen im Bereich der Fachberatung und der Personalsachbearbeitung wurde nach Abstimmung der Fachbereiche 51 und 10 bereits im Rahmen des Stellenplans 2022 reagiert. Die Kapazitäten der Fachberatung werden um 25 Wochenstunden (S 15), die der Personalangelegenheiten (Personalaufgabe) um 30 Wochenstunden (A 10) aufgestockt. Die weiteren Hinweise zum Personalbedarf werden zwischen den Fachbereichen 51 und 10 geprüft und plausibilisiert und ggf. in den folgenden Stellenplanvorlagen berücksichtigt.

Entwicklung eines Gesamtkonzepts zur Digitalisierung (HE 12)

Die Organisationsuntersuchung befasste sich u. a. auch mit bestehenden Digitalisierungspotentialen in der Abt. 51.3. Laut Abschlussbericht ergaben die mit Fachbereich 10, der Verwaltungsabteilung des FB 51 sowie den Kita-Leitungen geführten Gespräche Digitalisierungspotentiale insbesondere bei der Nutzung mobiler Endgeräte in den Kindertagesstätten (z. B. zur kreativen Nutzung moderner Medien laut Nds. Orientierungsplan für Bildung und Erziehung), der Automatisierung von Arbeitsschritten (z. B. bei Krank- und Gesundheitsmeldungen, HE 7) und der erweiterten Nutzung von Verwaltungssoftware (z. B. Erweiterung des Kita-Planers, HE 13). Die Fa. beratungsraum sprach die Empfehlung aus, zunächst ein Gesamtkonzept zur Digitalisierung der Abt. 51.3 einschließlich der Kindertagesstätten zu entwickeln.

Im Rahmen eines Förderprogrammes des Landes Niedersachsen hat FB 51 am 15. Februar 2022 einen Förderantrag bei der Investitions- und Förderbank Niedersachsen (NBank) zur IT-Ausstattung der Kindertagesstätten im Umfang von rund 715.000 € eingereicht. Leider wurde diesem Antrag nicht entsprochen. Die Digitalisierung in den Kitas wird konzeptioniert und zwischen den Fachbereichen 51 und 10 abgestimmt.

Überführung der Abt. 51.3 in einen Eigenbetrieb (HE 16)

Die begutachtende Firma beratungsraum äußerte im Abschlussbericht die Auffassung, dass eine Vielzahl der überprüften Prozesse in der Abt. 51.3 Kindertagesstätten nicht allein durch Anpassungen innerhalb der Verwaltung verbessert werden können. Betroffen seien u. a. die Prozesse der Personalbeschaffung, der Personalwirtschaft sowie der Gebäudewirtschaft (inkl. Ausstattung). Das Gutachten führt hierzu aus, dass die entsprechenden Verwaltungsprozesse zu lang andauern (z. B. bezogen auf das Einstellungsverfahren) und zu wenig auf die Besonderheiten der Kindertagesstätten abstellen würden (z. B. bezogen auf eine vorausschauende Stellenbesetzung, das Personalmarketing), zu ineffizient für die täglichen Anforderungen (z. B. bezogen auf die Bestellung von Lebensmitteln, Krank-/Gesundmeldungen) und zu kritisch für die zu erfüllenden Regelungen (z. B. bezogen auf die Mindestanzahl an Erzieher/innen, Instandhaltungen) seien.

Im Verlauf der Organisationsuntersuchung wurden im Rahmen eines Workshops von der Firma beratungsraum auch alternative Organisationsvarianten wie Regiebetrieb, Eigenbetrieb, Anstalt öffentlichen Rechts sowie private Rechtsformen (wie z. B. die GmbH) vorgestellt und innerhalb der Projektgruppe diskutiert. Anhand eines Kriterienkataloges, der strategische, wirtschaftliche, organisatorische, rechtliche und steuerrechtliche Kriterien umfasste, wurde die Organisationsform des „Eigenbetriebes“ als die vorteilhafteste Variante beschrieben. Hierdurch ließen sich laut Gutachten die ermittelten Optimierungen vollumfänglich umsetzen. Insbesondere das besondere Aufgabenfeld (Betrieb von Kindertagesstätten), die Größe der Abteilung sowie die Homogenität der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sprächen für diese Organisationsform.

Die Handlungsempfehlung der Fa. beratungsraum zur Umwandlung der Abt. 51.3 in einen Eigenbetrieb beruht dabei überwiegend auf dem stadtintern durchgeführten Workshop. Eine in die Tiefe gehende Prüfung der Voraussetzungen und Auswirkungen sowie eine umfassende und vollständige Beurteilung der Vor- und Nachteile der Überführung der Abt. 51.3 in eine andere Rechtsform war nicht Inhalt der Vergabe und ist dementsprechend nicht erfolgt. Das Gutachten stellt insofern keine ausreichend belastbare Grundlage für eine Verwaltungsentscheidung zu der Frage der Rechtsform dar.

Der Vorschlag zur Bildung eines Eigenbetriebes greift jedoch im Ergebnis die Empfehlung der KGSt zur Verwaltungsmodernisierung auf, die dezentrale Ressourcenverantwortung umzusetzen und den Organisationseinheiten zusätzliche Entscheidungskompetenzen zu übertragen. Die Entscheidung zur Rechtsformänderung vorausgesetzt, würden sich aus den gewonnenen Erkenntnissen ggf. weitere Ansätze für die Definition der Schnittstellen zwischen zentraler und dezentraler Ressourcenverantwortung eröffnen.

Im Rahmen eines neuen Projekts wird dieser Ansatz daher weiterverfolgt und nunmehr eine umfassende Prüfung und Analyse der personellen, finanziellen, organisatorischen, steuer-, tarif- und personalvertretungsrechtlichen Auswirkungen einer Umwandlung der Abt. 51.3 in einen Eigenbetrieb erfolgen, um eine valide Entscheidungsgrundlage zu den Vor- und Nachteilen sowie möglichen Auswirkungen einer solchen Rechtsformänderung zu erhalten. Vorgesehen ist u. a., eine Projektgruppe unter Beteiligung insbesondere der Fachbereiche 10, 20 und 51 sowie des ÖPR Kinder, Jugend und Familie und der Gleichstellungsbeauftragten einzurichten, die die Beauftragung eines umfassenden Gutachtens vorbereitet, die Erstellung des Gutachtens begleitet und auf Basis des Gutachtens abschließend einen Entscheidungsvorschlag zu einem möglichen Rechtsformwechsel erarbeitet. Die Prüfung wird bis Ende 2023 abgeschlossen sein.

Weiteres Vorgehen bzgl. der weiteren Handlungsempfehlungen

Die weiteren im Abschlussbericht aufgeführten Handlungsempfehlungen werden sukzessive im Rahmen von Prioritäten und personellen Ressourcen aufgegriffen. Die Verwaltung wird die politischen Gremien im Rahmen von erforderlichen Beschlussverfahren beteiligen.

Dr. Pollmann

Anlage/n:

Abschlussbericht