



Machbarkeitsstudie

Verwaltungs-Service-Zentrum

für

Verwaltungsgemeinschaften

Konzept einer neuen Arbeitsteilung

Inhaltsverzeichnis:

I.	Ausgangssituation.....	3
1.	Haushaltslage und demografische Entwicklung	3
2.	Reaktionsmöglichkeiten der Verwaltung.....	4
II.	Effizienzrenditen und Qualitätsvorteile durch Verwaltungsgemeinschaften.....	5
1.	Weiterführung bewährter Zentralisierungsansätze.....	5
a)	Besinnung auf Kooperationsvorteile.....	5
b)	Herkömmliche und bewährte Praxisbeispiele.....	6
(1)	Service-Zentrum für Personalgewinnung	6
(2)	Weitere Dienstleistungen typischer Querschnittsbereiche.....	6
c)	Nächster Schritt: Weiterentwicklung bewährter Serviceleistungen	7
2.	Modell Verwaltungs-Service-Zentrum für Verwaltungsgemeinschaften.....	7
a)	Prinzip.....	7
b)	Personelle Seite.....	8
c)	Verbleib der Entscheidungskompetenzen in den Partnerbehörden.....	9
d)	Praxisbeispiel: Kooperation BVA - BBK	10
e)	Vorbereitung & Schulung des koordinierenden Personals in den Partnerbehörden.....	11
f)	Sicherungsmechanismen (Vertraulichkeit / Datenschutz / Interna).....	12
3.	Erschließung von Rationalisierungspotenzialen.....	12
a)	Rahmenbedingungen	12
b)	Generierung von Größenvorteilen (Skaleneffekte).....	13
c)	Effizienzsteigerung durch unterstützenden IT-Einsatz	14
d)	BVA-Praxisbeispiele für Größenvorteile bei Servicedienstleistungen.....	15
4.	Über Rationalisierungsgewinn hinausgehende Vorteile.....	17
a)	Qualitätssteigerung durch Prozessoptimierung / Standardisierung	17
b)	Strategische Vorteile.....	18
c)	Einfügung in Leitbild der Staats- und Verwaltungsmodernisierung.....	18
5.	Blick auf die Privatwirtschaft – Beispiel BASF	18
III.	Portfolio	19
	Personalmanagement.....	22
	Organisation	34
	Finanzmanagement.....	35
	Informationstechnologie (IT)	44
	Innenrevision	45
	Justitiariat.....	47
	Innerer Dienst	49
IV.	Konkrete Verwaltungsvereinbarung als Kooperationsgrundlage.....	50
V.	Kundenkreis für Verwaltungsgemeinschaften	50
VI.	Empfehlung / Angebot	52

I. Ausgangssituation

1. Haushaltslage und demografische Entwicklung

Der verschärfte internationale Wettbewerb im Zeichen der Globalisierung stellt – so heißt es treffend im Regierungsprogramm „Zukunftsorientierte Verwaltung durch Innovationen“ – steigende Anforderungen an den Staat und Verwaltung. Die Erwartungen der Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen an Qualität und Schnelligkeit öffentlicher Dienstleistungen werden zunehmend komplexer und anspruchsvoller. Der demographische Wandel wird nicht nur die künftige gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung beeinflussen, sondern sich auch auf die Aufgaben, Strukturen und Finanzen der öffentlichen Verwaltung verstärkt auswirken. Insbesondere die rasante Entwicklung der Informations- und Kommunikationstechnologie und nicht zuletzt die schwierige Lage der öffentlichen Haushalte haben und werden grundlegende Reformen von Staat und Verwaltung möglich und notwendig machen.

So verlangte die angespannte Haushaltslage des Bundes in den Jahren 2005 und 2006 Stelleneinsparungen in Höhe von 1,9 % (1,5 % allgemeine Stelleneinsparung¹ sowie 0,4 % zusätzliche Einsparung durch Verlängerung der Wochenarbeitszeit²) bzw. 2,0 % (1,6 % allgemeine Stelleneinsparung sowie 0,35 bzw. 0,4 % zusätzliche Einsparung durch Verlängerung der Wochenarbeitszeit für Beamte bzw. Angestellte). Für das Haushaltsjahr 2007 wurde eine Einsparung in Höhe von 1,2 % der Planstellen und Stellen beschlossen. Alles deutet darauf hin, dass sich die wirtschaftliche Situation durch die demografische Entwicklung weiter zuspitzen wird.³ So werden allein die steigenden Lasten für ältere Generationen in Höhe von ca. 6 - 8 % des Bruttoinlandsprodukts bis zum Jahr 2050 zu Engpässen in allen öffentlichen Haushalten mit entsprechenden Folgen für die Stellenpläne führen.⁴

Gleichzeitig findet in den Behörden ein Paradigmenwechsel vom Bürokratiemodell zu modernen Dienstleistungserbringern statt. Good Governance und Electronic Government erfordern eine noch stärkere Ausrichtung der öffentlichen Verwaltung auf die Bereiche Prozessoptimierung, Adressatenbezug und Qualitätssteigerung. Diese Veränderungsprozesse sind dringend erforderlich und müssen vor dem Kontext der sich weiter anspannenden Haushaltslage als zwingend notwendig angesehen werden. Der Nationale IT-Gipfel der Bundesregierung am

¹ So waren im Haushaltsjahr 2005 1,5 % der im Bundeshaushaltsplan ausgebrachten Planstellen für Beamtinnen und Beamte und Stellen für Angestellte und für Arbeiterinnen und Arbeiter kegelgerecht einzusparen (§ 20 Abs. 1 Haushaltsgesetz 2005). Für das Haushaltsjahr 2006 vgl. § 20 Abs. 1 Haushaltsgesetz 2006.

² Im Haushaltsjahr 2005 waren im Bundeshaushaltsplan ausgebrachte Planstellen für Beamtinnen und Beamte in dem Umfang einzusparen, der sich ergäbe, wenn 0,4 % dieser Planstellen kegelgerecht eingespart würden. Die Einsparung kann auch bei den Stellen für Angestellte und Arbeiterinnen und Arbeiter erbracht werden. Ausgenommen sind die obersten Bundesbehörden und enumerativ genannte weitere Bereiche (§ 21 Haushaltsgesetz 2005). Für das Haushaltsjahr 2006 vgl. §§ 21 Abs. 1 und 22 Abs. 1 Haushaltsgesetz 2006.

³ Vgl. zur Bewahrung staatlicher Handlungsfähigkeit trotz knapper Haushaltskassen *Lamping/Schridde/Plaß/Blanke, Der Aktivierende Staat – Positionen, Begriffe, Strategien – Studie für den Arbeitskreis Bürgergesellschaft und Aktivierender Staat der Friedrich-Ebert-Stiftung, 2002, S. 27 f.*

⁴ Vgl. *Managerkreis der Friedrich-Ebert-Stiftung, Staatsmodernisierung aus Sicht der Wirtschaft, 2004, S. 2 f.*

18.12.2006 in Potsdam zeigt Lösungsmöglichkeiten auch für die öffentliche Verwaltung auf (siehe Arbeitsgruppe 3 „E-Government – IT-basierte öffentliche Dienste in Deutschland“).

2. Reaktionsmöglichkeiten der Verwaltung

Vor diesem Hintergrund gilt es, die Handlungsfähigkeit der Verwaltung zu sichern und den eingeschlagenen Modernisierungsweg konsequent weiterzugehen. Dies erfordert intelligentes Reagieren auf die Sparzwänge und die Ausschöpfung des vorhandenen Rationalisierungspotenzials. Die herkömmlichen Instrumente hierfür sind seit längerem bekannt und bewährt. Es handelt sich im Einzelnen um:

- Aufgabenkritik
- Reduzierung der Ministerien auf politische Steuerungsaufgaben und damit Abschichtung nichtministerieller Aufgaben auf den nachgeordneten Bereich
- Optimierte und spezialisierte Wahrnehmung von fachlichen Kernaufgaben in den nachgeordneten Behörden der Ressorts und damit Abschichtung administrativer Zentralabteilungsaufgaben in hierauf spezialisierte Verwaltungsbehörden (z.B. Bundesverwaltungsamt, Bundesamt für zentrale Dienste und offene Vermögensfragen, etc.)
- Binnenmodernisierung (Geschäftsprozessoptimierung, in Breite und Tiefe gehende IT-Implementierung, bedarfsgerechter Personaleinsatz, neue Steuerungsinstrumente)
- Outsourcing an Private

Die Abschichtung administrativer Zentralabteilungsaufgaben wird im Rahmen dieser Studie als Modell Verwaltungs-Service-Zentrum für Verwaltungsgemeinschaften weiterentwickelt:

Insbesondere im Bereich der gebündelten und spezialisierten Aufgabenwahrnehmung ist das Rationalisierungspotenzial erst in Teilbereichen erschlossen. Die dort durch Größenvorteile und Know-how-Bündelung realisierte Effizienz- und Qualitätssteigerung muss auf möglichst alle Bereiche interner Verwaltungsdienstleistungen ausgedehnt werden. Dies erfordert eine konsequente und in die Breite gehende Weiterentwicklung des bestehenden Bündelungs- und Spezialisierungsgedankens. Nur so können die einzelnen Behörden die bisher bereits erfolgten und weiterhin vorgesehenen Planstellen- und Stelleneinsparungen kompensieren und sich auf die optimierte Wahrnehmung der fachlichen Kernaufgaben konzentrieren.

Auf dieser Basis gilt es, das Modell Verwaltungs-Service-Zentrum für Verwaltungsgemeinschaften auszubauen. Man geht allgemein davon aus, dass bis zu 35 %

des Verwaltungshandelns rein interne, d. h. binnenadministrative Vorgänge ausmachen.⁵

II. Effizienzrenditen und Qualitätsvorteile durch Verwaltungsgemeinschaften

Wie sich Effizienzrenditen und qualitative Verbesserungen des internen Verwaltungshandelns durch Verwaltungsgemeinschaften realisieren lassen, wird nachfolgend hergeleitet. Dabei wird zunächst von bewährten Bündelungsansätzen ausgegangen (hierzu nachfolgend unter 1.). Diese werden konsequent zu einem „Modell Verwaltungs-Service-Zentrum für Verwaltungsgemeinschaften“ bis zur Reduzierung behördlicher Zentralabteilungen auf Steuerungsstäbe mit Koordinierungs- und Strategieraufgaben fortentwickelt (unter 2.).

Nach einer Skizzierung des erschließbaren Rationalisierungspotenzials (unter 3.) erfolgt eine Darstellung weiterer, insbesondere qualitativer Vorteile dieses Modells (unter 4.). Ein vergleichender Blick auf die Privatwirtschaft beleuchtet schließlich, dass auch dort angesichts des wachsenden Kostendrucks eine Besinnung auf die Bündelung der Services und Vereinheitlichung der Prozesse erfolgt (unter 5.).

1. Weiterführung bewährter Zentralisierungsansätze

a) Besinnung auf Kooperationsvorteile

Durch IT-Einsatz sind neue Formen der Leistungserbringung möglich. Herkömmliche Aufgaben, Datenbestände und Verwaltungsverfahren lassen sich weiter systematisieren und zusammenfassen. Ein gutes Beispiel hierfür ist der Trend zur Zusammenführung interner Dienstleistungen bei besonderen Servicebehörden,⁶ z. B. durch den Betrieb eines gemeinsamen Rechenzentrums für mehrere Partnerbehörden. Die Vorteile derartiger Kooperationen liegen auf der Hand: Durch Bündelung werden Effizienzgewinne realisiert, durch Spezialisierung hohe Qualitätsansprüche an das zu erstellende Produkt verwirklicht und einhergehend die Kundenzufriedenheit erhöht.⁷ Der Qualitätsaspekt ist insbesondere für kleinere Behörden interessant, die hochspezialisiertes Personal nur begrenzt vorhalten können. Eine Kooperation mit einem spezialisierten Service-Zentrum steigert die Qualität insbesondere für seltene Fallgestaltungen.

⁵ *Managerkreis der Friedrich-Ebert-Stiftung*, Staatsmodernisierung aus Sicht der Wirtschaft, 2004, S. 4 zur Situation in den Landesverwaltungen.

⁶ Vgl. *Hensen/Schulz*, VM 2005, S. 7 ff.

⁷ *Managerkreis der Friedrich-Ebert-Stiftung*, Staatsmodernisierung aus Sicht der Wirtschaft, 2004, S. 12.

Kooperative Netzwerke eröffnen damit die Möglichkeit, Ressourcen zu bündeln und für interne Verwaltungsdienstleistungen nicht in jeder einzelnen Behörde eigene Organisationsstrukturen vorhalten zu müssen.⁸ Dies führt letztlich zu einer Überwindung überkommener Zuständigkeitsgrenzen bei der Erbringung von (internen) Verwaltungsdienstleistungen zugunsten höherer Effizienz. Hinzu kommt auch eine Qualitätssteigerung infolge Know-how-Bündelung und einer einheitlichen, harmonisierten Verfahrenspraxis. Ebenso lässt sich auf Seiten der Partnerbehörden die Qualität der fachlichen Kernaufgabenerfüllung durch personelle Verstärkungsmöglichkeiten erhöhen.

b) Herkömmliche und bewährte Praxisbeispiele

(1) Service-Zentrum für Personalgewinnung

Ein bewährtes Praxisbeispiel für eine Effizienz steigernde Aufgabenbündelung ist die Arbeit des Service-Zentrums für Personalgewinnung im Bundesverwaltungsamt. Es führt seit einigen Jahren zentral die operativen Aufgaben der Personalgewinnung für einen großen Kreis von Partnerbehörden durch.⁹ Obwohl Personalgewinnung früher als ureigene Domäne jeder Behörde angesehen wurde, erfreuen sich die operativen Dienste des Service-Zentrums ständig wachsender Beliebtheit. Dies belegen allein 355 Einstellungsverfahren mit insgesamt über 62.000 Bewerbern im Zeitraum 2003 bis 2005. Die Partnerbehörden können die gewünschten Dienstleistungen aus einem umfassenden Portfolio modular zusammenstellen. Das Service-Zentrum führt auf Wunsch und nach konkreter Vorgabe eines Anforderungsprofils der Partnerbehörde die Stellenausschreibung durch, erschließt das Bewerberpotenzial, betreut die Bewerber und organisiert die gewünschten Auswahlverfahren bis zur Erstellung einer Rangliste der geeigneten Bewerber. Die Auswahl und die Entscheidung über die Einstellung trifft eigenverantwortlich und autonom die Partnerbehörde. Durch ständige Verfahrensoptimierung wird ein stets hoher Qualitätsstandard angeboten. Zusätzlich werden die Personalreferate der Partnerbehörden gerade bei bewerberintensiven Verfahren von aufwändigen Routinearbeiten entlastet.

(2) Weitere Dienstleistungen typischer Querschnittsbereiche

Über langjährige Erfahrung verfügt das BVA auch in weiteren Bereichen der gebündelten und spezialisierten Erbringung von internen Serviceleistungen für viele Behörden und Institutionen, z.B. auf den Themenfeldern¹⁰

- Beihilfearbeitung für 57 Behörden / Institutionen (ca. 17.800 Personen),

⁸ Vgl. Beitrag von *Jacob/Johannsen*, in: Kreyher (Hrsg.), Handbuch Politisches Marketing, 2004.

⁹ Partnerbehörden sind das Bundesministerium des Innern und die Behörden des Geschäftsbereichs sowie auch Behörden anderer Ressorts.

¹⁰ Jeweils Stand 2006.

- Travel-Management (Abrechnung von Reisekosten, Trennungsgeld, Umzugskosten) für ca. 60 Kunden (ca. 178.200 Bescheide),
- Personalkostenberechnung (Besoldung/Vergütung/Löhne) für 38 Behörden (ca. 25.000 Zahlfälle),
- Jobticket für 361 Vertragspartner (ca. 26.100 Tickets) - VRS, VBB, VRR.

c) **Nächster Schritt: Weiterentwicklung bewährter Serviceleistungen**

Die vorgenannten Dienstleistungen sind geprägt durch die selbständige Erstellung des jeweiligen Endprodukts mit eigenständiger BVA-Ergebnisverantwortung im Leistungsverhältnis BVA – Behördenmitarbeiter, z. B. in Form eines Beihilfe- oder Reisekostenbescheides. Sie bilden jedoch nur einen Teilbereich sinnvoller behördlicher Kooperationen ab. Mit Blick auf Shared Service Center in der Wirtschaft lassen sich weitere administrative Unterstützungsleistungen mit abgestufter Verantwortung identifizieren. Gemeint sind Verwaltungsgemeinschaften mit einem Verwaltungs-Service-Zentrum zur Unterstützung der Bereiche Personalmanagement, Organisation, Finanzmanagement (Haushalt, Controlling, KLR), Innenrevision, Justitiariat und Innerer Dienst. Die volle Entscheidungsgewalt und Ergebniskontrolle während der einzelnen Prozessschritte liegt dabei allein bei der Fachbehörde. Zwischen BVA und Fachbehörde besteht ein Auftraggeber- /Auftragnehmeverhältnis.

Die derzeitigen Insellösungen können damit systematisch ausgeweitet werden. Dies erfordert neues, innovatives Denken in „Konzernkategorien“, bei dem die Fixierung auf Behörden- und Ressortgrenzen überwunden wird. Unter Effizienz- und Effektivitätsgesichtspunkten liegt die Zukunft behördlicher Kooperation in Verwaltungsgemeinschaften mit spezialisierten Verwaltungs-Service-Zentren.

2. **Modell Verwaltungs-Service-Zentrum für Verwaltungsgemeinschaften**

a) **Prinzip**

Kooperationen in Form von Verwaltungsgemeinschaften führen zur Reduktion von Overhead-Strukturen, ohne die Verantwortung für strategische Steuerung, die interne Koordination und die Entscheidungshoheit aufzugeben. Sie eröffnen die Möglichkeit, Ressourcen zu bündeln sowie nicht in jeder einzelnen Behörde eigene Organisationsstrukturen für alle Arten interner Verwaltungsdienstleistungen vorhalten zu müssen und ermöglichen den Einsatz zusätzlicher personeller Ressourcen in fachliche Kernaufgaben.

Modell Verwaltungs-Service-Zentrum für Verwaltungsgemeinschaften:

- Typische Zentralabteilungsaufgaben werden dabei beim BVA gebündelt. Im BVA steht ein spezielles Service-Zentrum den Partnerbehörden zur Verfügung. Die übertragenen Aufgaben werden dort nach gemeinsam mit den Partnerbehörden festgelegten Kriterien und Verfahrensweisen ausgeführt.
- Da nicht jede Behörde das gesamte Dienstleistungsspektrum benötigt, wird jeweils ein individuelles, modulares Angebot abgestimmt.
- Durch diese Auslagerung binnenadministrativer Aufgaben können die Partnerbehörden freigesetzte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auf die originären Fachaufgaben konzentrieren und zu deren Stärkung beitragen.
- Die Entscheidungskompetenz verbleibt ebenso wie für strategische und Steuerungsaufgaben weiterhin allein bei den Partnerbehörden.
- Die notwendige Koordination zwischen den Partnerbehörden und dem BVA-Verwaltungs-Service-Zentrum kann über die Leitung der verbleibenden Zentralabteilung (bei geringer Aufgabenauslagerung) oder durch eine entsprechende Stabsstelle (bei vollständiger Aufgabenverlagerung) mit dem jeweiligen Ansprechpartner für die Partnerbehörde beim Verwaltungs-Service-Zentrum erfolgen.

b) Personelle Seite

Bei der Bildung einer Verwaltungsgemeinschaft ergibt sich auf der personellen Seite folgende Situation: Ein Teil des bisher im Zentralbereich eingesetzten Personals wird auch weiterhin benötigt, um die verbleibenden administrativen Kernaufgaben wahrzunehmen. Ein anderer Teil kann gleichsam als „Effizienzrendite“ in Fachaufgaben eingesetzt werden. Und ein dritter Teil wird benötigt, um das Verwaltungs-Service-Zentrum bedarfsgerecht zu verstärken. Dadurch entsteht eine „win-win-Situation“ für alle Beteiligten. Zur Vermeidung von Ortswechseln sind regionale Campus-Lösungen möglich. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter werden mit einem individuell abgestimmten Qualifizierungs- und Fortbildungskonzept auf die neue Tätigkeit im BVA vorbereitet. Den Partnerbehörden bietet das BVA seine Unterstützung für erforderliche Qualifizierungsmaßnahmen für die Beschäftigten an, die in fachliche Kernaufgaben umgesetzt werden sollen.

c) Verbleib der Entscheidungskompetenzen in den Partnerbehörden

Das hier aufgezeigte Modell stellt keineswegs einen Weg einer Verlagerung von Aufgaben und ihre allumfassende Zentralisierung dar. Die Selbständigkeit der unterstützten Partnerbehörden wird nicht angetastet. Verwaltungsgemeinschaften im hier aufgezeigten Sinne sind zwar eine Form der Bündelung, gleichzeitig aber auch ein Element der Dezentralisierung. Denn die unterstützten Partnerbehörden können letztendlich dezentral effektiver und effizienter arbeiten. Die Vorteile beider Organisationsformen werden wirkungsvoll miteinander verbunden.

Wie bereits betont, verbleiben die Entscheidungskompetenzen vollständig in den Partnerbehörden. Lediglich die operative Umsetzung und die eigentliche Dienstleistungserbringung werden im Verwaltungs-Service-Zentrum vollzogen. Nichts anderes erfolgt bereits seit etlichen Jahren in den oben genannten zentralisierten typischen Querschnittsbereichen der Beihilfebearbeitung, der Personalkosten- bzw. Personalnebenkostenberechnung sowie des Travel-Managements zu großer Zufriedenheit der Partnerbehörden.¹¹ Ein „Kontroll- und Verantwortungsverlust“ zu Lasten der Partnerbehörden wurde dabei bislang weder beobachtet, noch von Partnerseite berichtet.

Anschaulich lässt sich die Aufgabenteilung zwischen operativer Arbeit des Verwaltungs-Service-Centers und grundsätzlichen Entscheidungen der Partnerbehörde anhand der Wertung des Bundespersonalvertretungsgesetzes (BPersVG) darstellen. Danach bedürfen Entscheidungen mit einigem Gewicht, insbesondere bei organisatorischen oder personalwirtschaftlichen Maßnahmen¹² mit direkten Auswirkungen auf den Tarifbeschäftigten- und Beamtenbereich der Beteiligung des zuständigen Personalrats. Es kann daher zunächst aus allen im BPersVG geregelten mitbestimmungspflichtigen Fällen abgeleitet werden, dass dort nicht das Verwaltungs-Service-Centers sondern die Leitung sowie der zuständige Personalrat der Partnerbehörde die zugrunde liegende Entscheidung trifft bzw. im Rahmen der Mitbestimmung oder Mitwirkung mit trägt. Beispielhaft können etwa die in den §§ 75, 76 BPersVG normierten, nachfolgend aufgeführten Fälle als ein Minimum dessen angesehen werden, was in der Entscheidungsbefugnis der Partnerbehörde inklusive dessen Personalrat verbleibt. Darüber hinaus wären in der Praxis selbstverständlich noch weitere unbenannte Fälle mit vergleichbarem Gewicht hinzuzufügen:¹³

§ 75 BPersVG

(1) Der Personalrat hat mitzubestimmen in Personalangelegenheiten der Arbeitnehmer bei

- 1. Einstellung,*
- 2. Übertragung einer höher oder niedriger zu bewertenden Tätigkeit, Höher- oder Rückgruppierung, Eingruppierung,*

¹¹ Zu den Qualitäts- und Effizienzvorteilen bei zentralisierten Querschnittsdienstleistungen vgl. im Einzelnen unten, II. 3. d).

¹² Oder solche des Haushaltsbereichs.

¹³ Im Rahmen der zwischen der Servicebehörde und der Partnerbehörde zu schließenden Verwaltungsvereinbarung, in der Portfolio, Entscheidungskompetenzen, Abstimmungswege, Schnittstellen etc. genau zu definieren sind. Vgl. hierzu unten, unter IV.

3. Versetzung zu einer anderen Dienststelle, Umsetzung innerhalb der Dienststelle, wenn sie mit einem Wechsel des Dienstortes verbunden ist (das Einzugsgebiet im Sinne des Umzugskostenrechts gehört zum Dienstort),
 4. Abordnung für eine Dauer von mehr als drei Monaten,
 - 4a. Zuweisung entsprechend § 123a des Beamtenrechtsrahmengesetzes für eine Dauer von mehr als drei Monaten,
 5. Weiterbeschäftigung über die Altersgrenze hinaus,
 6. Anordnungen, welche die Freiheit in der Wahl der Wohnung beschränken,
 7. Versagung oder Widerruf der Genehmigung einer Nebentätigkeit.
- (2) Der Personalrat hat mitzubestimmen in sozialen Angelegenheiten bei
1. Gewährung von Unterstützungen, Vorschüssen, Darlehen und entsprechenden sozialen Zuwendungen,
 2. Zuweisung und Kündigung von Wohnungen, über die die Dienststelle verfügt, sowie der allgemeinen Festsetzung der Nutzungsbedingungen,
 3. Zuweisung von Dienst- und Pachtland und Festsetzung der Nutzungsbedingungen.
- [...]

§ 76 BPersVG

- (1) Der Personalrat hat mitzubestimmen in Personalangelegenheiten der Beamten bei
1. Einstellung, Anstellung,
 2. Beförderung, Übertragung eines anderen Amtes mit höherem Endgrundgehalt ohne Änderung der Amtsbezeichnung, Verleihung eines anderen Amtes mit anderer Amtsbezeichnung beim Wechsel der Laufbahngruppe, Laufbahnwechsel,
 3. Übertragung einer höher oder niedriger zu bewertenden Tätigkeit,
 4. Versetzung zu einer anderen Dienststelle, Umsetzung innerhalb der Dienststelle, wenn sie mit einem Wechsel des Dienstortes verbunden ist (das Einzugsgebiet im Sinne des Umzugskostenrechts gehört zum Dienstort),
 5. Abordnung für eine Dauer von mehr als drei Monaten,
 - 5a. Zuweisung nach § 123a des Beamtenrechtsrahmengesetzes für eine Dauer von mehr als drei Monaten,
 6. Anordnungen, welche die Freiheit in der Wahl der Wohnung beschränken,
 7. Versagung oder Widerruf der Genehmigung einer Nebentätigkeit,
 8. Ablehnung eines Antrages nach § 72a oder § 72e des Bundesbeamtengesetzes auf Teilzeitbeschäftigung, Ermäßigung der regelmäßigen Arbeitszeit oder Urlaub,
 9. Hinausschiebung des Eintritts in den Ruhestand wegen Erreichens der Altersgrenze.
- (2) Der Personalrat hat, soweit eine gesetzliche oder tarifliche Regelung nicht besteht, gegebenenfalls durch Abschluss von Dienstvereinbarungen mitzubestimmen über
1. Auswahl der Teilnehmer an Fortbildungsveranstaltungen für Beamte,
 2. Inhalt von Personalfragebogen für Beamte,
 3. Beurteilungsrichtlinien für Beamte,
 4. Bestellung von Vertrauens- oder Betriebsärzten als Beamte,
 5. Maßnahmen zur Hebung der Arbeitsleistung und Erleichterung des Arbeitsablaufs,
 6. allgemeine Fragen der Fortbildung der Beschäftigten,
 7. Einführung grundlegend neuer Arbeitsmethoden,
 8. Erlass von Richtlinien über die personelle Auswahl bei Einstellungen, Versetzungen, Umgruppierungen und Kündigungen,
 9. Geltendmachung von Ersatzansprüchen gegen einen Beschäftigten,
 10. Maßnahmen, die der Durchsetzung der tatsächlichen Gleichberechtigung von Frauen und Männern, insbesondere bei der Einstellung, Beschäftigung, Aus-, Fort- und Weiterbildung und dem beruflichen Aufstieg dienen.
- In den Fällen der Nummer 9 bestimmt der Personalrat nur auf Antrag des Beschäftigten mit; dieser ist von der beabsichtigten Maßnahme rechtzeitig vorher in Kenntnis zu setzen.

d) Praxisbeispiel: Kooperation BVA - BBK

Erste positive Erfahrungen mit diesem Modell werden seit einigen Jahren in größerem Umfang im Rahmen einer Kooperation zwischen dem Bundesverwaltungsamt und dem Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) gemacht. Als Dienstleister übernimmt das Bundesverwaltungsamt dabei die Zentralabteilungsaufgaben für die Behörde mit ca. 300 Beschäftigten. Der Gesetzgeber favorisierte diese zukunftsweisende Kooperation bereits ausdrücklich in der Begründung des BBK-Errichtungsgesetzes.¹⁴

¹⁴ Vgl. BT-Drs. 15/2286, S. 6.

Dem BBK werden im Rahmen dieser Zusammenarbeit vielfältige Unterstützungsleistungen erbracht, etwa im Personalbereich: Dort reicht der Service von der Personalgewinnung über die Vorbereitung von Einstellungs-, Eingruppierungs- oder Beförderungsentscheidungen sogar bis hin zur Führung der Personalakten. Durch den Einsatz des im Bundesverwaltungsamt entwickelten „Elektronischen Personal-, Organisations- und Stelleninformationssystem“ (EPOS) stehen alle relevanten Informationen im Rahmen eines abgestimmten Berechtigungskonzeptes beiden Behörden zur Verfügung. Auch bei der Durchführung eines flexiblen Arbeitszeitmodells, der Kosten- und Leistungsrechnung oder bei Liegenschaftsangelegenheiten wird das BBK unterstützt. Hinzu kommt die komplette IT-Betreuung mit Vor-Ort-Service (Service-Level-Agreement). Weitere Servicedienstleistungen, etwa Organisationsuntersuchungen und -beratungen, können bei Bedarf abgerufen werden.

Berechnungen des BVA haben ergeben, dass durch diese ganzheitliche Kooperation bei der Errichtung neuer Behörden und die damit einhergehende signifikante Reduzierung des BBK-Overhead-Personals auf einen Verwaltungsstab¹⁵ Einsparungen zu Gunsten des Bundeshaushalts in Höhe von rund 1,4 Mio. Euro p. a. erreicht werden.

e) Vorbereitung & Schulung des koordinierenden Personals in den Partnerbehörden

Bei der Einrichtung einer Verwaltungsgemeinschaft kommt dem koordinierenden Personal auf Seiten der Partnerbehörde eine herausgehobene Bedeutung zu. Dort laufen die Fäden hinsichtlich der an das Verwaltungs-Service-Zentrum abgehenden Aufträge und von dort nach Bearbeitung wieder eingehenden Arbeitsergebnisse zusammen. Um Reibungsverluste zu minimieren, bedarf es – wie auch im Verwaltungs-Service-Zentrum – einer besonderen Schulung der für diese Verwendung vorgesehenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Es gilt, ein Höchstmaß an Kompetenz vor Ort zu schaffen. Im Rahmen der Personalentwicklung bietet es sich daher an, dass diese Beschäftigten der Partnerbehörde im Rahmen der Personalentwicklung für eine begrenzte Zeit im Verwaltungs-Service-Zentrum des BVA eingesetzt werden. Gleiches sollte – im umgekehrten Weg – auch für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Verwaltungs-Service-Centers durchgeführt werden. Ein derartiger befristeter Personaltausch würde nicht nur ein erhöhtes Verständnis für die der Zusammenarbeit zugrunde liegenden Prozesse schaffen, sondern dient auch der besseren Kommunikation der Beteiligten untereinander.

¹⁵ „Sachbereich Verwaltung“ im BBK.

f) **Sicherungsmechanismen (Vertraulichkeit / Datenschutz / Interna)**

Im Rahmen einer Verwaltungsgemeinschaft werden Zentralabteilungsaufgaben zum Verwaltungs-Service-Zentrum hin ausgelagert. Anhand der Beispiele Finanz- und Personalmanagement, Controlling und KLR, Innenrevision und Justitiariat¹⁶ wird deutlich, dass das Verwaltungs-Service-Zentrum hierbei einen detaillierten Einblick in wichtige und steuerungsrelevante Bereiche der Partnerbehörden gewinnt. Dies ist auch Voraussetzung für eine optimale und kundenorientierte Aufgabenerledigung.

Zum Schutz vertraulicher Informationen, personenbezogener Daten oder sonstiger interner Vorgänge aus den Partnerbehörden werden gemeinsam Sicherungsmechanismen vereinbart. So sind sowohl bei der elektronischen wie auch „analogen“ Erbringung der Servicedienstleistungen wirksame „Firewalls“ vorzusehen, die einen ungehinderten Informationsfluss aus dem Service-Zentrum heraus verhindern. Darüber hinaus sind Vorkehrungen zu schaffen, um behördenübergreifende Zentraldatenbestände zu verhindern. Im Bereich des Personalmanagements müssen aufgrund bereichsspezifischer Datenschutzbestimmungen ohnehin besondere Zugriffskonzepte erarbeitet und umgesetzt werden.

3. **Erschließung von Rationalisierungspotenzialen**

a) **Rahmenbedingungen**

Die durch Verwaltungsgemeinschaften zu erschließenden Rationalisierungspotenziale lassen sich im Rahmen einer Studie und im Vorfeld entsprechender Pilotprojekte kaum konkret beziffern. Möglich ist vielmehr nur der Blick auf notwendige Rahmenbedingungen und auf bereits erzielte Effizienzgewinne in vergleichbaren Bündelungsbereichen.

Eingangs wurde bereits auf die Schätzung hingewiesen, nach der bis zu 35 % des Verwaltungshandelns in den Landesverwaltungen einen rein binnenadministrativen Charakter aufweist und nur für andere Verwaltungsbeschäftigte erbracht wird.¹⁷ Dieser Wert wird sich prima vista auch auf die Bundesverwaltung übertragen lassen. Das hier vorgestellte Modell Verwaltungs-Service-Zentrum für Verwaltungsgemeinschaften bezieht sich gerade auf diesen Wirkungsbereich der Verwaltung, auf die behördlichen Zentralabteilungen.

¹⁶ Vgl. im Einzelnen die Portfoliobeschreibung unter III.

¹⁷ *Managerkreis der Friedrich-Ebert-Stiftung*, Staatsmodernisierung aus Sicht der Wirtschaft, 2004, S. 4.

b) Generierung von Größenvorteilen (Skaleneffekte)

Das Rationalisierungspotenzial lässt sich im Wesentlichen durch die Realisierung von Größenkostensparnissen (*economies of scale*) erreichen. Bei ihnen macht man sich den betriebswirtschaftlichen Effekt zunutze, dass sich ausgehend von einer gegebenen Produktionstechnik und -funktion sowie damit verbundenen Fixkosten bei wachsender Unternehmensgröße Größenvorteile realisieren lassen.

Die Serviceleistungen im Rahmen der Verwaltungsgemeinschaften zwischen Partnerbehörden und BVA würden innerhalb einer „Gesamt-Unternehmensgröße“ erbracht werden für

ca. 2.200 Beschäftigte des BVA
 ca. 300 Beschäftigte des BBK (Verwaltungsgemeinschaft BBK / BVA)
 x Beschäftigte der Behörde A
 y Beschäftigte der Behörde B
 z Beschäftigte der Behörde C
 [etc. ...]

 Σ Gesamtsumme Beschäftigte
 =====

Die Bündelung interner Serviceleistungen für mehrere Partnerbehörden führt dazu, dass im BVA als Verwaltungs-Service-Center

- Spezialisierungsvorteile durch weit gefächerte Arbeitsteilung entstehen,
- atypische Fallgestaltungen der Bearbeitung noch seltener werden, weil Vergleichsfälle bereits bekannt sind,
- die Einführung standardisierbarer Prozesse innerhalb der Serviceeinheiten erleichtert wird,
- fachliche Experten besser ausgelastet werden,
- auch die Gesamtauslastung des Verwaltungs-Service-Centers - z.B. im Rahmen vorhersehbarer zeitlicher Rhythmen - besser steuerbar ist,
- die Leitungsspannen für die einheitliche Steuerung und Koordination optimiert werden können,
- durch die in großem Maßstab mögliche Nutzung von fachspezifischen IT-Systemen Bearbeitungszeit und -aufwand minimiert werden kann und¹⁸
- bei der IT Kostenvorteile durch Bündelung an einem Ort (z.B. Rechner, Firewalls, Rechenzentrum-Strukturen) entstehen.

Von den genannten Berechnungsgrößen ausgehend, unter Berücksichtigung der BVA-Erfahrungen bei anderen gebündelten Querschnittsleistungen¹⁹ und bei einem

¹⁸ Hierzu sogleich ausführlicher.

¹⁹ Hierzu sogleich.

Vergleich mit hiesigen Vergleichszahlen zum internen Mitarbeiterereinsatz in internen Dienstleistungsbereichen lassen sich – je nach Größe der jeweiligen Partnerbehörde – erhebliche Rationalisierungsvorteile erzielen. Deren konkrete Bezifferung hängt von den Einzelheiten und Bedingungen der jeweiligen Verwaltungsgemeinschaft ab.

Möglich ist nach Berechnungen ein personelles Rationalisierungspotenzial bis zu 50 %. Bei kleineren und mittleren Partnerbehörden kann dies sogar noch höher ausfallen. Hierbei ist eine im Einzelfall erforderliche Kompensationsregelung zugunsten des BVA bereits berücksichtigt.

Das von Zentralabteilungsaufgaben entlastete Personal in den Partnerbehörden kann kurz- bis mittelfristig Fachaufgaben bearbeiten.

Das mit Koordinierungs- und ggfls. strategischen Steuerungsaufgaben beauftragte Personal in den Partnerbehörden würde durch die Einrichtung einer Verwaltungsgemeinschaft nicht ab- sondern aufgewertet und kann sich mehr auf strategische Führungsaufgaben ausrichten.²⁰

c) Effizienzsteigerung durch unterstützenden IT-Einsatz

Die Effizienzsteigerung fällt in der Regel signifikant aus, weil die zugrunde liegenden Prozesse im BVA bereits durch hochgradige IT-Unterstützung gekennzeichnet sind. Dabei kommen u. a. folgende IT-Lösungen zum Einsatz:²¹

- *EPOS*²² ermöglicht die individuelle Planung und Umsetzung von Geschäftsprozessen für die Bereiche Personal, Organisation, Haushalt und Innerer Dienst auf einer einheitlichen Datenbasis. Zusatzsysteme (z.B. Zeiterfassung, KLR-Systeme, Intranetanbindungen, Workflows, Besoldungs- und Vergütungssysteme) können direkt angebunden werden. Durch medienbruchfreie Bearbeitung entstehen erhebliche Synergieeffekte.
- *M1®* ist ein System zur Unterstützung von Managemententscheidungen. Im Bereich Haushaltsvollzug und Controlling/KLR wird für eine effiziente Aufgabenerledigung auf dieses System zurückgegriffen. Es bietet neben der Durchführung sämtlicher finanziellen Transaktionen auch die Abwicklung des gesamten Warenwirtschaftsverkehrs. Darüber hinaus werden Informationen zur Leistungsfähigkeit der Behörde vorgehalten.
- *FAVORIT-OfficeFlow*²³ ist eine speziell für die öffentliche Verwaltung angelegte Lösung für Workflow-, Dokumentenmanagement und Archivierung. Das System garantiert die optima-

²⁰ Vgl. die entsprechenden Aufgabenbeschreibungen bei der Portfoliobeschreibung, unten III.

²¹ Zu den Lösungen ausführlicher unter III., im Rahmen der Portfoliobeschreibung.

²² Entwickelt vom BVA.

²³ Entwickelt vom BVA.

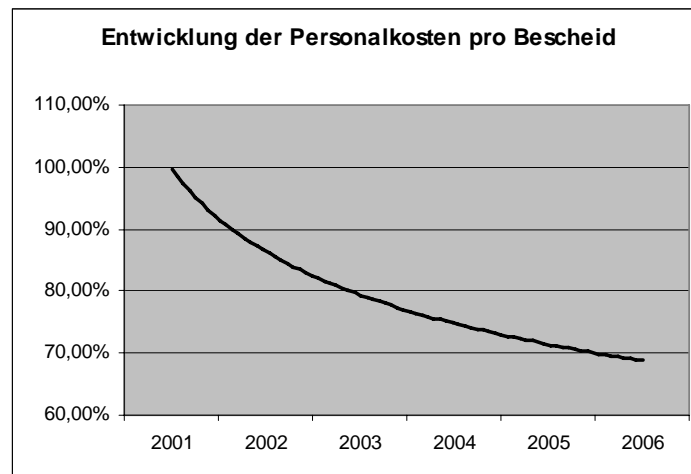
le Zusammenarbeit von Behörden, da es Akten auch an mehreren Standorten gleichzeitig zur Verfügung stellt. Die Workflow-Lösung unterstützt sowohl stark individuell geprägte als auch standardisierte Vorgänge.

Da diese Instrumente stetig weiterentwickelt werden, ist in der Zukunft mit einer einhergehenden weiteren Effektivitätssteigerung zu rechnen. Dies gilt etwa im Bereich der Personalangelegenheiten für eine zukünftige, vollständig elektronische Personalaktenführung. Denkbar ist dort auch die mittelfristige Einführung eines Mehrkanalzugangs zu allen Themen des Beschäftigungsverhältnisses, gestuft über Intranet-Transaktionen, Direktberatung per Call-Center, allgemeine und spezielle Sachbearbeitung.²⁴

d) BVA-Praxisbeispiele für Größenvorteile bei Servicedienstleistungen

Beispiele für Größenvorteile bei der zentralisierten Erbringung von Servicedienstleistungen aus der BVA-Praxis belegen die vorstehenden Annahmen. Mit zunehmendem Kundenkreis²⁵ sinken die Stückkosten ständig.

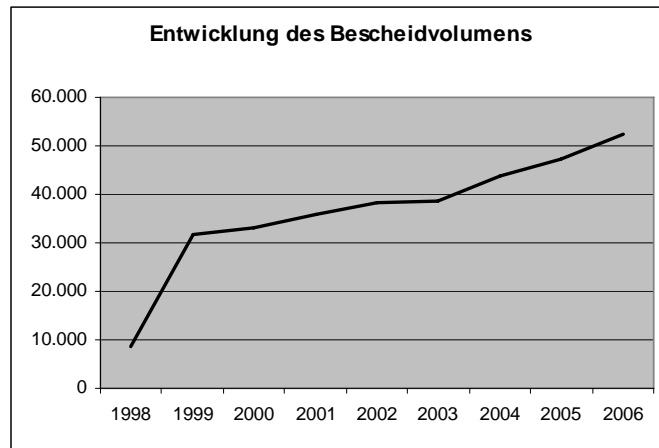
So etwa bei den Personalkosten im Rahmen der im BVA zentral erfolgenden **Beihilfebearbeitung** für etliche Behördenkunden. Trotz tariflicher und gesetzlicher Steigerung der Bezüge ab 2001 reduzierten sich die Personalkosten um ca. 30%.²⁶



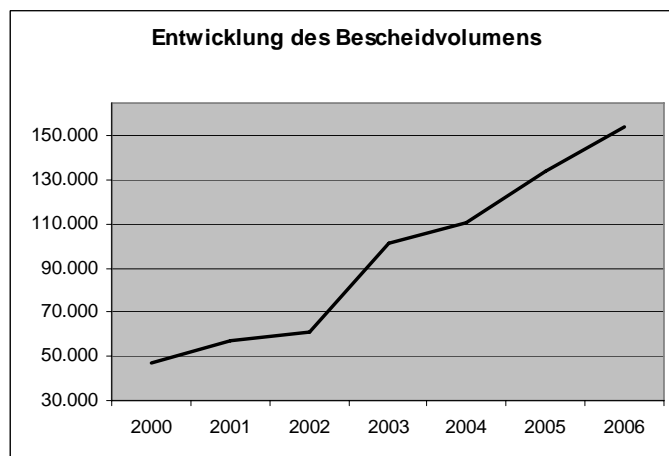
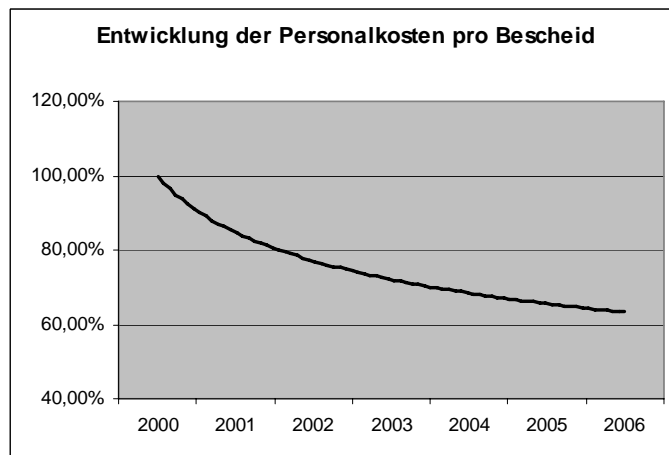
²⁴ In der Wirtschaft führt derzeit die BASF AG ein solches Human-Ressources Servicesystem („HRdirekt“) ein.

²⁵ Vgl. oben, II. 1.

²⁶ Quelle: BVA, Stabsstelle Controlling des Dienstleistungszentrums, Stand 2006.



Ähnliches ergibt sich für das zentrale **Travel-Management** des BVA bei den Reisekostenerstattungsanträgen. Hier sanken die Personalkosten um ca. 37 %:



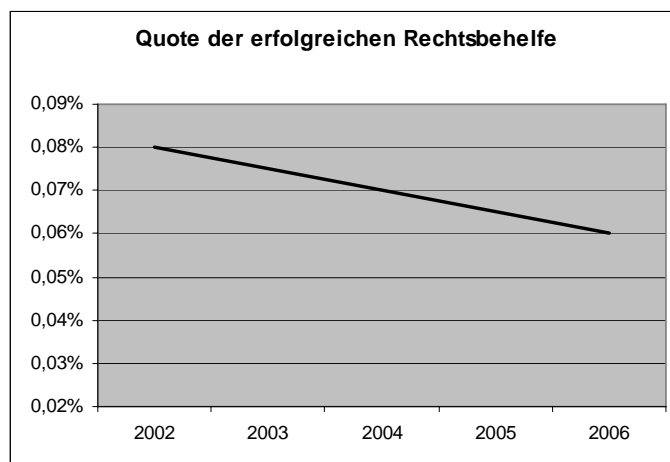
4. Über Rationalisierungsgewinn hinausgehende Vorteile

a) Qualitätssteigerung durch Prozessoptimierung / Standardisierung

Über die aufgezeigten Rationalisierungsgewinne hinaus bieten Verwaltungsgemeinschaften weitere Vorzüge („weiche“ Vorteile), u. a. in Bezug auf Qualitätssteigerung, Verfahrensbeschleunigung und Standardisierung:

- **Qualitätssteigerung** bei den Dienstleistungsergebnissen durch Know-how-Bündelung und Spezialisierung sowie einheitliche Qualitätsstandards im BVA
- **Verbindliche Verpflichtung zur Einhaltung eines hohen Qualitätsniveaus** im Rahmen eines Service-Level-Agreements
- **Einheitliche, harmonisierte Verfahrenspraxis** führt zu gleichmäßiger Rechtsanwendung und -auslegung (hohe Gerichtsfestigkeit)
- **Kürzere Verfahren** und damit beschleunigter Output durch stark IT-gestützte Verfahrensabläufe und einhergehende Automatisierung von Prozessen
- **Klar definierte Verantwortlichkeiten und Ansprechpartner** führen zu kurzen Abstimmungswegen
- **Kundenorientierte Ausrichtung** durch erhöhten Service-Level
- Höherer **Auslastungsgrad** von Spezialisten im Bereich zentralabteilungsrelevanter Fragen im Verwaltungs-Service-Center

Als Praxisbeispiel für Qualitätssteigerungen infolge hoher Spezialisierung und einheitlicher Qualitätsstandards lässt sich hier die abnehmende Quote der erfolgreichen Rechtsbehelfe gegen die für etliche Behördenkunden zentral im BVA erstellen **Beihilfebescheide** anführen:



Ergänzend sei auf die guten Erfahrungen des BVA bei der Erbringung von typischen Querschnittsaufgaben, die sich in entsprechenden Ergebnissen von Kundenbefragungen widerspiegeln, verwiesen.

b) Strategische Vorteile

Verwaltungsgemeinschaften erlauben es Ministerien und ihren Geschäftsbereichsbehörden, sich auf ihre fachlichen Kernaufgaben, d. h. Management-Aufgaben, zu konzentrieren. Sie eröffnen die Chance zu einem Konzentrations- und Abschichtungsprozess. Die Kernaufgaben können personell verstärkt werden, während rein binnenadministrative Aufgaben im spezialisierten Verwaltungs-Service-Zentrum erledigt werden.

c) Einfügung in Leitbild der Staats- und Verwaltungsmodernisierung

Das Modell einer zentralisierten und spezialisierten Aufgabenwahrnehmung im hier aufgezeigten Sinne wird von der aktuellen Strategie zur Modernisierung der Bundesverwaltung gestützt. So führt das Regierungsprogramm „Zukunftsorientierte Verwaltung durch Innovationen“ als ein Kernprojekt die Optimierung der verwaltungsinternen Serviceleistungen auf. Diese soll u. a. über eine Bündelung von gleichartigen, internen Servicefunktionen verschiedener Behörden in einem eigenständigen Dienstleistungszentrum über Standardisierung und Konsolidierung zu erheblichen Einsparungen führen, Fehlerquellen reduzieren und dank moderner Kommunikationsstruktur einen schnelleren und professionelleren Service erlauben.²⁷

Genau in diese Richtung zielt das Prinzip der Verwaltungsgemeinschaft: Durch gebündelte und spezialisierte interne Dienstleistungen und die einhergehenden Größenvorteile lässt sich der Ressourceneinsatz optimieren. Die Standortbezogenheit von Verwaltungs- oder Servicegemeinschaften muss dabei keine Grenze bilden. Gerade durch den Einsatz moderner IT lassen sich etliche Dienstleistungen Standort ungebunden erbringen, wie die bereits aufgeführten Beispiele bewährter Serviceleistungen belegen.²⁸

5. Blick auf die Privatwirtschaft – Beispiel BASF

Auch in der Wirtschaft geht der Trend zu einer Aufgabenkonzentration in spezialisierten Einheiten. So will der Chemiekonzern BASF seine Dienstleistungen in Europa für Finanz- und Rech-

²⁷ Vgl. *Bundesministerium des Innern*, Regierungsprogramm „Zukunftsorientierte Verwaltung durch Innovationen“, Managementfassung S. 4.

²⁸ Etwa im Rahmen des Travel-Management, der Personalnebenkostenberechnung, u.a.

nungswesen sowie Personal in einem Servicecenter bündeln.²⁹ Derzeit besteht die BASF AG in Europa aus über einhundert operativ tätigen Gesellschaften in allen europäischen Ländern. Die dezentrale Erbringung interner Dienstleistungen ist jedoch deutlich teurer als deren zentrale Bündelung. Angesichts des wachsenden Kostendrucks erfolgte eine Besinnung auf zentrale Services und einheitliche Prozesse. Länderübergreifend vereinheitlichte Vorgänge sollen in Zukunft kosteneffizient gebündelt werden.

Die BASF AG wird daher eine europäische Serviceplattform in den Bereichen Finanz-, Rechnungswesen und Personal aufbauen. Interne Standarddienstleistungen werden künftig von einem zentralen Standort aus für europäische Tochtergesellschaften erbracht. Dies führt zu einer administrativen Bündelung von Kompetenzen in den Bereichen Personal und Finanzen. Durch flankierenden IT-Einsatz werden Informationsflüsse und Verwaltungsvorgänge europaweit standardisiert und beschleunigt. Durch die entstehenden Synergieeffekte erwartet man jährliche Einsparungen in Höhe von ca. 20 Millionen Euro.³⁰ Darüber hinaus verspricht sich der Großkonzern eine Qualitätsverbesserung in den genannten Unternehmensbereichen. Die BASF AG ist dabei kein Einzelfall. Vielmehr handelt es sich auch in der Wirtschaft um einen Trend in Richtung Zentralisierung von Querschnittsdienstleistungen.

An dieser Stelle lohnt sich auch ein Vergleich zwischen den Rahmenbedingungen für Shared Services zwischen den öffentlichen und dem privaten Bereich. Hierbei gibt es durchaus auch Vorteile für die Verwaltung. So arbeiten Bundesbehörden nach identischen Regeln, z.B. mit der einheitlichen Haushaltsordnung für die Aufstellung und Ausführung des Haushalts, mit der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien, mit dem Organisationshandbuch oder für den Personalbereich das öffentliche Dienstrecht. Dementsprechend finden sich in jeder Behörde im sog. „Z-Bereich“ Zuständigkeiten für Organisation, Personal, Haushalt, Informationstechnik, Inneren Dienst und neuerdings auch Controlling. Alle diese Querschnittseinheiten arbeiten in allen Bundesbehörden nach denselben Regeln natürlich mit besonderen Ausprägungen und Schwerpunkten je nach fachlichem Auftrag der Behörde

III. Portfolio

Das Portfolio des Bundesverwaltungsamtes besteht aus Unterstützungsleistungen in den Themenfeldern:

- **Personalmanagement**
- **Organisation**
- **Finanzmanagement (Haushalt, Controlling , KLR)**

²⁹ Quelle: www.cio.de, Meldung vom 01.03.2005, abrufbar unter <http://www.cio.de/index.cfm?Pageid=255&cat=det&sic=1&maid=9714>.

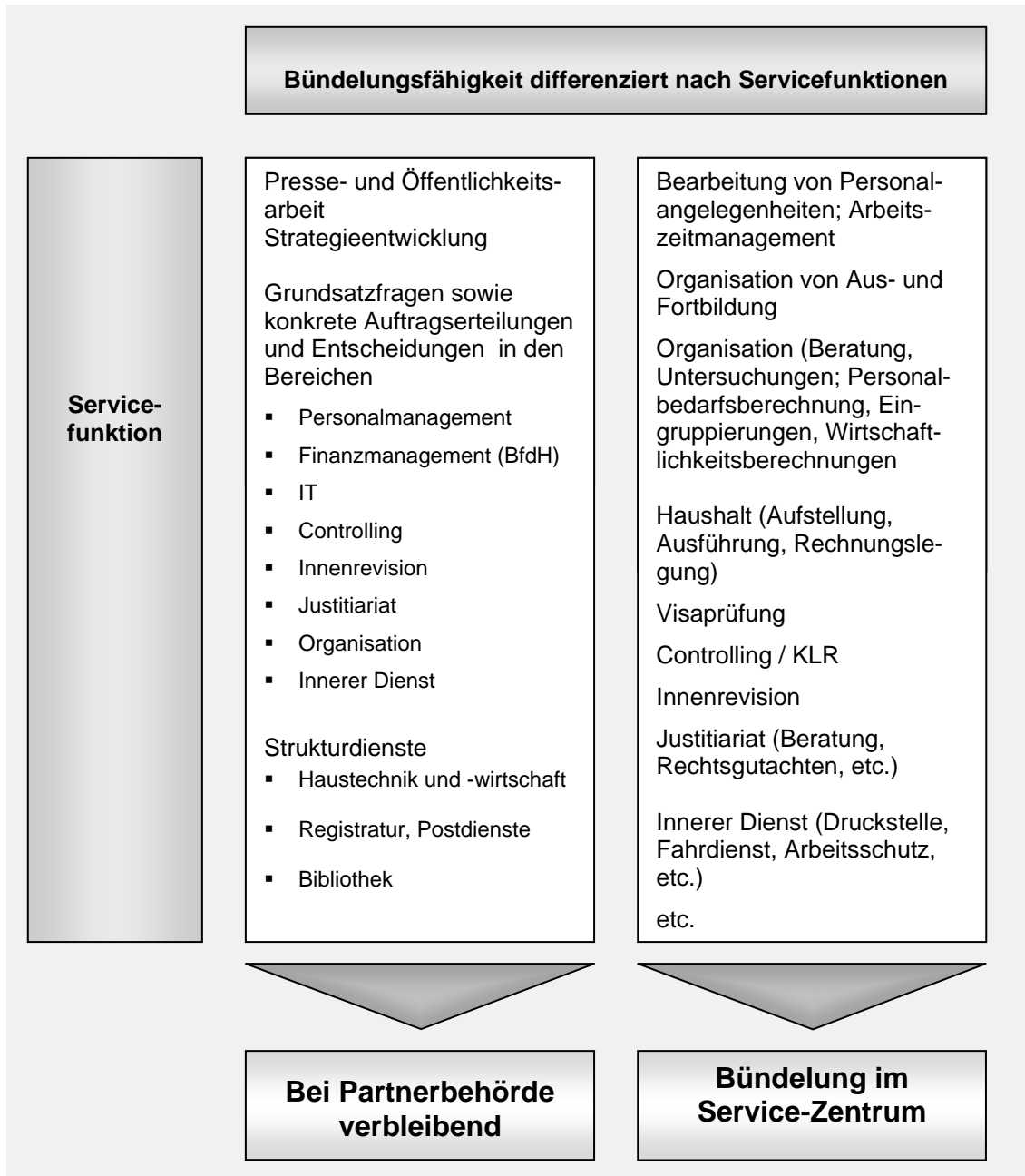
³⁰ Presse-Information der BASF AG vom 01.03.2005.

- **IT**
- **Innenrevision**
- **Justitiariat**
- **Innerer Dienst**

Zur Zusammenstellung eines im Rahmen der Verwaltungsgemeinschaft zu erbringenden Dienstleistungsangebots ist in einem ersten Schritt die Bündelungsfähigkeit denkbarer Serviceleistungen für die Partnerbehörde im Einzelfall zu prüfen. Dabei gilt es, diejenigen Services zu identifizieren,

- die nicht aus zwingenden Gründen vor Ort bei der Partnerbehörde erbracht werden müssen,
- die sich zur Realisierung von Größenvorteilen (*economies of scale*) eignen und die dem Bereich der Zentralabteilungen zuzuordnen und von fachlichen Kernaufgaben abzugrenzen sind,

vgl. folgendes Schaubild mit einer beispielhaften Darstellung:



Nachfolgend werden die möglichen Kooperationsbereiche im Einzelnen aufgeschlüsselt. Dabei erfolgt eine abstrakte Abgrenzung, welche Tätigkeiten vom Verwaltungs-Service-Zentrum ausgeführt werden und welche in der Verantwortung der Partnerbehörde verbleiben. Zusätzlich wird jeweils auf Fragen der Schnittstellen und Besonderheiten hingewiesen.

Selbstverständlich bleibt der konkrete Zuschnitt einzelner Dienstleistungen einer zwischen dem BVA und der Partnerbehörde zu schließenden Verwaltungsvereinbarung vorbehalten.³¹

³¹ Vgl. unten, IV.

Personalmanagement

Die Dienstleistungen im Bereich des Personalmanagements gliedern sich in die Kategorien

- Personalgewinnung von der Ausschreibung bis zum Einstellungsvorschlag
- Elektronische Personaldatenverwaltung
- Personalaktenführung (EPOS / Papierform)
- Personalkostenhochrechnung
- Vollzug personalwirtschaftlicher Maßnahmen
- Grundsatzangelegenheiten
- Unterstützungsleistungen bei Beurteilungsverfahren
- Stellenbewirtschaftung
- Widerspruchsbearbeitung / Klageverfahren
- Aus- und Fortbildung als operative Personalentwicklung
- Management kurzzeitiger Abwesenheit (Krankheit / Urlaub)
- Arbeitszeiterfassung

Personalgewinnung	
Partnerbehörde	Service-Zentrum
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Erstellen von Anforderungsprofilen ▪ Auswahl der Veröffentlichungsmedien 	<p>Beratung:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Unterstützung bei der Erstellung von Anforderungsprofilen ▪ Formulierung und Gestaltung der Stellenausschreibungen ▪ Beratung bei rechtlichen Fragestellungen ▪ Beratung bei der Auswahl geeigneter Veröffentlichungsmedien
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Einstellung im behördeneigenen Internet/Intranet 	<p>Vorbereitung:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Zentrale Bedarfsabfragen bei den Behörden bei gemeinsamen Ausschreibungsverfahren ▪ Veröffentlichung von Stellenausschreibungen in Printmedien und Internetportalen ▪ Anfragen und Aushänge bei der Bundesagentur

	<p>für Arbeit, Hochschulen, Fachhochschulen und Behörden mit Personalüberhang</p> <ul style="list-style-type: none"> Informationen und Beratung von potentiellen Bewerberinnen und Bewerbern
<ul style="list-style-type: none"> Festlegung der Auswahlkriterien für die Vorauswahl Auswahl der einzuladenden Bewerber 	<p>Bearbeitung:</p> <ul style="list-style-type: none"> Erfassung der Bewerberdaten, individuelle und vergleichende tabellarische Auswertung aller Bewerbungen Korrespondenz mit den Bewerber/innen (Eingangsbestätigungen, Zwischennachrichten, Einladungen, Absagen) Vorauswahl nach den vorgegebenen Kriterien des Auftraggebers Beteiligung interner Gremien des Auftraggebers (Fachabteilungen, Personalräte, Gleichstellungsbeauftragte, Vertrauensperson der schwerbehinderten Menschen)
<ul style="list-style-type: none"> Festlegung der Bausteine des Auswahlverfahrens Festlegung des Zeitpunktes des Auswahlverfahrens Festlegung der Kommissionsteilnehmer Auswahlentscheidung 	<p>Organisation von Auswahlverfahren:</p> <ul style="list-style-type: none"> Konzeption von Bausteinen für das Auswahlverfahren in Anlehnung an das Anforderungsprofil (z.B. teilstrukturierte Interviews, Gruppendiskussionen, Konfliktübungen, Präsentationsübungen, Sprachtests) Logistische und organisatorische Planung und Durchführung von Auswahlverfahren Vorbereitung der Auswahlunterlagen und sonstiger Materialien für das Verfahren (z.B. Gesprächsleitfäden, Bewertungsbögen) Betreuung der Teilnehmer/innen während des Verfahrens Fertigung von Verfahrensprotokollen und Entscheidungsvermerken Zusammenstellung und Vermittlung der Schulung von internen und externen Auswahlkommissionen
<ul style="list-style-type: none"> Entspr. Auftrag 	<p>Koordination:</p> <ul style="list-style-type: none"> Zentrale Eingangsstelle für Initiativbewerbungen Einrichtung eines Pools qualifizierter Bewerber/innen für verschiedene Laufbahngruppen und Fachrichtungen
<ul style="list-style-type: none"> Entspr. Auftrag 	<p>Öffentlichkeitsarbeit:</p> <ul style="list-style-type: none"> Organisation und Teilnahme an Jobbörsen und Messen Erstellung von Informationsschriften

- Eigene Internet-Jobbörse

Schnittstellen / Besonderheiten

Aus Kundensicht braucht keine Befürchtung zu bestehen, dass die eigene Entscheidungskompetenz hinsichtlich der Auswahl neuen Personals abnimmt. Die abschließende Entscheidung und die Festlegung der Auswahlkriterien verbleiben in voller Verantwortung der Partnerbehörde.

EPOS-Funktionalitäten:

- Nutzung von EPOS-Grunddaten für Stellenausschreibung (niedergelegte Aufgabenbeschreibungen als Grundlage für Anforderungsprofile)
- Ermittlung Nachbesetzungsbedarf aufgrund EPOS-Berichtswesen

Neben EPOS erfolgt auch der Einsatz des im BVA entwickelten e-Recruiting-Systems BaSys2. Die Plattform ermöglicht sowohl Online-Bewerbungen als auch die elektronische Abwicklung parallel laufender Online-Ausschreibungsverfahren.

Elektronische Personaldatenverwaltung

Eine effiziente Erledigung der nachfolgend aufgeführten Personalmanagement-Dienstleistungen und Realisierung der in dieser Studie genannten Rationalisierungsvorteile ist nur durch eine in die Breite und Tiefe gehende IT-Implementierung möglich. Das notwendige Werkzeug hierfür ist bereits beim BVA im Einsatz. Es handelt sich um die Softwarelösung EPOS, das **Elektronische Personal-, Organisations- und Stellenmanagementsystem** für den öffentlichen Dienst. Sie wurde vom BVA für die Verwaltungspraxis entwickelt.

EPOS ermöglicht die individuelle Planung und Umsetzung von Geschäftsprozessen für die Bereiche Personal, Organisation, Haushalt und Innerer Dienst auf einer einheitlichen Datenbasis. Zusatzsysteme (z.B. Zeiterfassung, KLR-Systeme, Intranetanbindungen, Workflows, Besoldungs- und Vergütungssysteme) können direkt angebunden werden. Durch medienbruchfreie Bearbeitung entstehen signifikante Synergieeffekte.

Durch EPOS erfolgt zum einen Praxisunterstützung durch

- umfassende Abbildung von Personal-, Organisations-, Haushalts- und Stellendaten,
- automatische Berechnungsfunktionen (z.B. Urlaub/Lohnfortzahlung/Mutterschutzfristen),
- Erstellung von Standardschreiben,
- Such- und Exportfunktionen,
- Wiedervorlage-Funktion und
- Materialzuordnung (Innerer Dienst).

Daneben enthält es strategische Steuerungselemente durch

- Abbildung eines Haushalts- und Organisationssolls (sog. Funktions-Soll),
- Möglichkeit des Soll-/Ist-Vergleichs,
- Abruf von Personalkostenberechnungen,
- Erzeugung tagesaktueller Stellenbesetzungsübersichten,
- Abbildung und Zuordnung von Aufgabenstrukturen,
- Aufgabenorientierte Arbeitsplatzzuordnung (unter Berücksichtigung von Dienstpostenbewertungen) und
- Erzeugung von Ad-hoc-Auswertungen.

Anm.: Zu rechtlichen Fragen der elektronischen Personaldatenverwaltung vgl. nachfolgend beim Modul „Personalaktenführung (EPOS / Papierform)“.

Partnerbehörde	Service-Zentrum
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Dienstvereinbarung zur Auslagerung der Personaldatenverwaltung (Beteiligung Personalrat) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Erfassung und Pflege aller Personaldaten in EPOS einschließlich Auswertungen nach Bedarf der Partnerbehörde ▪ (ohne Kranken- u. Urlaubsdaten, vgl. hierzu separate Dienstleistung, unten)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Hierbei Alternative 1 (große Synergien): ▪ Bei EPOS-Nutzung in Partnerbehörde: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Mitwirkung an Erarbeitung eines Nutzungskonzepts (Themenfelder vgl. rechte Spalte) ▪ Individuelle behördliche Vorgaben 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sicherheitskonzeption ▪ Nutzungskonzeption ▪ Schnittstellenkonzeption ▪ Festlegung Standardschreiben (Inhalt, Layout, Verlauf) ▪ Zugriffsrechtekonzeption ▪ Ggf. Migrationskonzeption ▪ Nutzung Rahmenvertrag Bund
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Hierbei Alternative 2 (geringere Synergien): ▪ EPOS-Nutzung in Partnerbehörde <u>nicht</u> gewollt <ul style="list-style-type: none"> ▪ Erarbeitung individueller behördlicher Vorgaben für Zusammenarbeit ohne EPOS in Partnerbehörde 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sofern andere Softwarelösung in Partnerbehörde vorhanden, erfolgt Sicherstellung des Datenexports durch standardisierte Schnittstellen ▪ Sofern keine Softwarelösung in Partnerbehörde vorliegt, kann Datenexport in etlichen Formaten via E-Mail oder auch in Papierform erfolgen ▪ Beachtung datenschutzrechtlicher Standards beim Datenexport
<p>Schnittstellen / Besonderheiten</p> <p>Siehe vorstehend Alternativen 1 und 2.</p> <p>Zudem:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Sicherheitssystem unter Beteiligung des Bundesbeauftragten für den Datenschutz entstanden ▪ Hohe Flexibilität ▪ Individuelle Zugriffsmöglichkeiten bis auf Feldebene 	

Personalaktenführung (EPOS / Papierform)

Partnerbehörde	Service-Zentrum
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Anforderung der Personalakte bei Bedarf 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Anlegen von Personalakten ▪ Sortieren und Zuordnen der Eingänge ▪ Führen und Überwachen der Wiedervorlagen ▪ Verlauf der Personalakten

Schnittstellen / Besonderheiten

Die unterstützte Partnerbehörde muss bei Einsatz von EPOS über die erforderliche IT verfügen. Es ist zu berücksichtigen, dass hohe technische Sicherheitsanforderungen zu erfüllen sind, da es sich um Personalakten in unterschiedlicher Qualität handelt.

Die unterstützte Partnerbehörde erhält Zugriff auf die Personalakten in EPOS.

Zur Frage der rechtlichen Zulässigkeit einer Personalaktenführung im Service-Zentrum:

Die Führung von Personalakten der Partnerbehörde im Service-Zentrum muss im Einklang mit den Vorschriften des BDSG und der §§ 90 ff. BBG stehen. Da im vorliegenden Fall eine Datenerhebung, -verarbeitung und -nutzung im Auftrag vorliegen wird, ist das BVA für die Einhaltung der einschlägigen Personalakten- und Datenschutzbestimmungen verantwortlich.

Diese ergeben sich aus den §§ 90 ff. BBG als bereichsspezifische Spezialvorschriften für die Personalaktenführung. Eine elektronische Personalaktenführung mit EPOS stößt nach Einschätzung des Bundesbeauftragten für den Datenschutz (BfD) auf keine grundsätzlichen Bedenken (so dessen Stellungnahme v. 07.04.2005, Az. III-460/067#0689).

Das für das Beamtenrecht zuständige Referat D I 3 des BMI hält darüber hinaus die Personalaktenführung durch ein Service-Zentrum im Rahmen einer Verwaltungsgemeinschaft unter den folgenden Voraussetzungen für zulässig (Az. :D I 3 - 210 080-1/1):

„Die §§ 90 ff. BBG sind schwerpunktmäßig auf die Stärkung des Schutzes des Persönlichkeitsrechts gerichtet. Aus diesem Grund wird die Verwendung der Personalakten(-daten) auf die Zwecke der Personalverwaltung und Personalwirtschaft begrenzt und zusätzlich durch den Erforderlichkeitsgrundsatz limitiert. Dabei wird die Existenz einer Organisationseinheit „Personalverwaltung“ vorausgesetzt. Insofern legt das BBG den Rahmen für das Führen von Personalakten fest, trifft aber keine abschließende Entscheidung darüber, wie die organisatorische Gestaltung in der Behörde erfolgt. Grenze für die behördliche Organisationshoheit sind insoweit allein die Anforderungen des Personaldatenschutzes, insbesondere muss die Einhaltung der engen Zweckbindung organisatorisch sichergestellt werden.“

Ein Hauptanliegen des Gesetzes ist dabei, den Zugang zu den Personalakten auf möglichst wenig Beschäftigte zu begrenzen. Soweit der Bereich "Personalverwaltung" komplett ausgegliedert und einer anderen Behörde übertragen wird, bestehen hiergegen aus personalaktenrechtlicher Sicht keine grundsätzlichen Bedenken, solange alle gesetzlichen Schutzvorschriften (insbesondere Gewährleistung des uneingeschränkten Einsichtsrechts der betroffenen Beamten) eingehalten werden. Es sollten dann aber bei der "abgebenden" Stelle wirklich keine Personalakten mehr geführt werden, damit es nicht zu einer Dopplung und damit zu einer "vermeidbaren" Erweiterung des Kreises der Zugriffsberechtigten kommt. Ob die begrenzte Ausnahmeregelung des § 90 Abs. 2 Satz 3 BBG insoweit unmittelbar anwendbar ist, kann offen bleiben, denn ihr ist jedenfalls der Gedanke zu entnehmen, dass personalverwaltende Stelle und Beschäftigungsbehörde auseinander fallen können. Da es sich bei den Fällen der Verwaltungsgemeinschaft jedoch um eine "gewillkürte" Trennung von Personalverwaltung und Beschäftigung handelt, sollte auf die nach § 90 Abs. 2 Satz 3 in beschränktem Umfang zulässige Führung von Nebenakten (in diesem Fall bei der abge-

benden Stelle) verzichtet werden.“

Personalkostenhochrechnung

Partnerbehörde	Service-Zentrum
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Vorgabe der Form der PK-Hochrechnung ▪ Leitungsvorgaben bzgl. Planung für das lfd. HHJahr ▪ Schlusszeichnung 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Beratung/Vorschlag über die Form der PK-Hochrechnung ▪ Inhaltliche Aufbereitung auf Grundlage der vorliegenden Informationen wie z.B. Anpassung bei TV- / oder Gesetzesänderungen, Informationen aus Exporten des EPOS, Listen des BADV und HKR-Auszügen ▪ Abfrage bzgl. Planung der Vorhaben im laufenden Haushaltsjahr (Leitungsvorgaben) bei der Partnerbehörde z.B. Einstellungen, Beförderungen / Höhergruppierungen ▪ Einarbeitung der Vorgaben der Partnerbehörde ▪ Weiterleitung der erstellten PK-Hochrechnung an die Partnerbehörde

Schnittstellen / Besonderheiten

- Möglichkeit verschiedenster Auswertungen aus EPOS.

Vollzug personalwirtschaftlicher Maßnahmen

Partnerbehörde	Service-Zentrum
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Grundsätzliche Entscheidung über alle durchzuführenden Personalmaßnahmen (z.B. Einstellungsmodalitäten, Beförderungsentscheidungen, Genehmigung von Anträgen, Beendigung von Arbeits- und Dienstverhältnissen) 	<p>Erstellung von zeichnungsfertigen Entwürfen für</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Einstellungen ▪ Ernennungen ▪ Höhergruppierungen ▪ Umsetzungen

- | | |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ Führen von Personalgesprächen vor Ort durch eigenen Ansprechpartner | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Abordnungen/Versetzungen ▪ Bearbeitung von Teilzeitanträgen ▪ Berechnung von Mutterschutzfristen ▪ Gewährung von Elternzeit ▪ Gewährung von Beurlaubungen ▪ Genehmigung und Versagung von Nebentätigkeiten ▪ Festsetzung der Probezeit ▪ Festsetzung der Dienst- und Beschäftigungszeit ▪ Vorbereitung von Jubiläumsurkunden ▪ Gewährung von Billigkeitszuwendungen ▪ Beantragung von Sicherheitsüberprüfungen ▪ Erteilung von Zeichnungsrechten ▪ Einleitung von amtsärztlichen Untersuchungen ▪ Bearbeitung von Wiedereingliederungsmaßnahmen ▪ Anerkennung von Dienstunfällen und Erstattung der damit verbundenen Kosten ▪ Versetzungen in den Ruhestand ▪ Beendigung von Arbeitsverhältnissen (z.B. Entlassung, Auflösungsvertrag, Kündigung, Erreichen der Altersgrenze) ▪ Entwurf von Vorlagen an Personalvertretungen |
|---|--|

Schnittstellen / Besonderheiten

Die grundsätzliche Entscheidung über alle durchzuführenden Personalmaßnahmen obliegt der unterstützten Partnerbehörde. Das Service-Zentrum bereitet hierfür alle erforderlichen Maßnahmen, Schreiben u. a. – nach Wunsch bereits unter dem Briefkopf der Partnerbehörde – vor.

Die Aufgabenverteilung und die Verfahrensweisen werden präzise definiert (z.B. Zustimmungsverfahren, Schlusszeichnung der Bescheide, Gremienbeteiligungen, Laufwege).

Für die unmittelbare Betreuung der Mitarbeiter vor Ort und die Koordinierung sollte ein Ansprechpartner in der Partnerbehörde institutionalisiert werden. Je nach Entfernung zwischen BVA und Partnerbehörde kann es zu längeren Lauf- und Liegezeiten von Anträgen/Entscheidungen kommen. Daher sollte die Einführung einer elektronischen Personalakte vorgesehen werden. Soweit Maßnahmen formlos beantragt werden können, wäre hierzu eine qualifizierte elektronische Signatur nicht erforderlich. Nur durch IT-Unterstützung (EPOS) lassen sich hier die maximalen Effizienzgewinne realisieren.

EPOS-Funktionalitäten:

- Lieferung regelmäßiger Auswertungen für Personalentwicklung, -steuerung, Aufbau von Stellenbörsen
- Sicherstellung der Fristenüberwachung für alle tariflichen und gesetzlichen sowie internen Berichte (zentrale Fristenüberwachung)

Grundsatzangelegenheiten

Partnerbehörde	Service-Zentrum
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Entspr. Auftrag 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Beratung der Partnerbehörde in allen Fragen des Beamten- und Tarifrechts ▪ Erarbeitung von Handlungsanweisungen / Arbeitshilfen vor dem Hintergrund von Rechtsänderungen ▪ Rechtsgestaltung bei besonders gelagerten Einzelfällen
Schnittstellen / Besonderheiten ./	

Unterstützungsleistungen bei Beurteilungsverfahren	
Partnerbehörde	Service-Zentrum
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Festlegung der Vergleichsgruppen, Bestimmung der Beurteiler, der Beurteilungsstichtage, des Verfahrens zur Umsetzung der Richtwerte 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Unterstützung im Beurteilungsverfahren <ul style="list-style-type: none"> ▪ Beratung bei der Festlegung der Vergleichsgruppen und der Bestimmung der Beurteiler ▪ Ermittlung des zu beurteilenden Personenkreises ▪ Auswertung und Analyse der vergebenen Beurteilungsnoten ▪ Beurteilungsanforderungen ▪ Erstellen von Notenspiegeln
<p style="text-align: center;">Schnittstellen / Besonderheiten</p> <p>Für die unmittelbare "Betreuung" der Mitarbeiter vor Ort und die Koordinierung sollte ein Ansprechpartner in der Partnerbehörde institutionalisiert werden.</p> <p>EPOS-Funktionalitäten:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Umsetzung individueller Beurteilungsrichtlinien inkl. Datenerfassung, Historie, Berichtswesen, Fristenüberwachung 	

Stellenbewirtschaftung	
Partnerbehörde	Service-Zentrum
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Grundsatzentscheidung aller Maßnahmen der Stellenbewirtschaftung und deren Auswirkungen verbleiben bei der Partnerbehörde 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Beratung in allen Fragen der Stellenbewirtschaftung ▪ Buchungstechnische Abwicklung der Stellenbewirtschaftung mittels EPOS ▪ Abwicklung des Berichtswesen (z.B. Ist-Besetzung, Einstellungsmöglichkeiten, Stellensperrungen, Verwaltung von Überhangpersonal, Sollsteuerung, Personalabbaukonzepte) ▪ Personalkostenkalkulation ▪ Statistische Auswertungen als Grundlage der Personal und Haushaltsplanung/Personalcontrolling (z.B. Beförderungsmöglichkeiten) ▪ Stellenmäßige Nachweise gemäß PersBest-Bestimmungen BMI und HRB
Schnittstellen / Besonderheiten	
<p>Für die unmittelbare Betreuung der Mitarbeiter vor Ort und die Koordinierung sollte ein Ansprechpartner in der Partnerbehörde institutionalisiert werden.</p> <p>EPOS-Funktionalitäten:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Erzeugung von Druckstücken für Bundeshaushalt ▪ Unterstützung der Personaltitelbewirtschaftung ▪ Prognosen für die Finanzplanung 	

Widerspruchsbearbeitung / Klageverfahren	
Partnerbehörde	Service-Zentrum
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Grundsätzliche Einzelfallentscheidung 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Erstellen von Widerspruchs- bzw. Abhilfebescheiden in Personalangelegenheiten ▪ Prozessvertretung

Schnittstellen / Besonderheiten

./.

Aus- und Fortbildung als operative Personalentwicklung

Partnerbehörde	Service-Zentrum
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Grundsätzliche Entscheidung über alle Fortbildungsmaßnahmen (z.B. bei der Haushaltsaufstellung, Benennung des Schulungsbedarfs, Auswahl der Teilnehmer) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Erstellung eines behördenspezifischen Aus- und Fortbildungskonzeptes in Abstimmung mit BAKöV-Angebot nach Erhebung des Bedarfs in der Partnerbehörde aufgrund der Aus- und Fortbildungsmodulen des BVA ▪ Sach- und fachgerechte Planung, unbeschadet BAKöV-Zuständigkeit (z.B. Durchführung von Ausschreibungen, Abschluss von Rahmenverträgen, Erstellen von Vergabevermerken) ▪ Seminarorganisation (z.B. Anmeldung der Teilnehmer, Abordnung zu Schulungsmaßnahmen) ▪ Bewirtschaftung von Haushaltsmitteln ▪ Darstellung der Auswirkungen auf die Finanzplanung
<p>EPOS-Funktionalitäten:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Automatisches Berichtswesen für Personalvertretung, Leitung, Haushalt ▪ Erfassungsmöglichkeiten für Daten der Seminaranbieter ▪ Geplante Schnittstelle zu IFOS-System der BAKöV 	

Management kurzzeitiger Abwesenheit (Krankheit / Urlaub)

Partnerbehörde	Service-Zentrum
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Grundsätzliche Entscheidungen (z.B. über Anträge auf Erholungs- und Sonderurlaub, über amtsärztliche Untersuchungen, Attestvorlagepflicht, Eingliederungsmanagement nach SGB) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Berechnung des Urlaubsanspruches (Erholungs-, Sonder-, Zusatzurlaub, Kuren) ▪ Datenverwaltung für Historiendaten über Urlaub

IX)	<p>und Erkrankungen entsprechend den Datenschutzfristen</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Antragsbearbeitungen (Dienstbefreiung, Zeitausgleich über Tage, etc.) ▪ Dienstunfallmeldungen ▪ Ermittlung Lohnfortzahlungsfristen für Tarifkräfte ▪ Organisation des Meldeverfahrens für Krank- und Gesundmeldungen ▪ Pflege der Nebenakten ▪ Krankenstatistik entsprechend ministerieller Richtlinien ▪ Internes Berichtswesen für Leitungsebene ▪ Grundsatzfragen bzgl. Ansprüchen, Widerspruchsbescheiden, Klagen ▪ Überprüfung von Krankenbezugsfristen
Schnittstellen / Besonderheiten	
Die unterstützte Partnerbehörde erhält Zugriff auf die Personaldaten in EPOS.	
EPOS-Funktionalitäten:	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Weit gefächertes Berichtswesen bzgl. Krankenstatistik nach internen Kundenvorgaben / umfangreiche Informations- und Auswertungsmöglichkeiten ▪ Automatisierte Unterstützung bei Anspruchsermittlung ▪ Kontenführung inkl. Historiendaten ▪ Schnittstellenlösungen zur Zeiterfassung bzgl. Abwesenheiten ▪ Varianten Antragsgestaltung mittels Workflow oder Urlaubskarte ▪ Ad-hoc-Übermittlung von Datenauszügen für Personalgespräche vor Ort 	

Arbeitszeiterfassung	
Partnerbehörde	Service-Zentrum
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Festlegung fester oder flexibler Arbeitszeiten bzw. Modellcharakter (Dienstvereinbarung) ▪ Entscheidung über Zeiterfassungssystem und ggf. Zutrittssystem 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Zeitverwaltung (Verwaltung, Kontrolle, Korrektur, Abrechnung) ▪ Zeitabrechnungen (Mehrarbeit, Überstunden, Zeitzuschläge) ▪ Erstellen von Auswertungen ▪ Administrationsaufgaben (Datensicherungen, elektronischer Datenaustausch, Systemeinstellungen, Protokolleinstellungen) ▪ Schichtdienstplanung und -gestaltung ▪ Umstellung Sommer- / Winterzeit

- Virtuelle Terminallösungen
- Integration von Dienstaussweisen
- Integration von Zutrittskontrollanlagen und An- und Abwesenheitstableaus für Pfortendienste
- Berichtswesen entsprechend Dienstvereinbarung zur Arbeitszeit
- Fristenüberwachung zur Einhaltung der Aufbewahrungsfristen
- Lieferung von Monatsjournalen in elektronischer Form oder auf Papier

EPOS-Funktionalitäten:

- Verfügbarkeit von 1.400 Arbeitszeitmodellen, abgestimmt auf Zeiterfassungssysteme
- Schnittstellengeeignete Verwaltung unterschiedlicher Feiertagsregelungen im Bundesgebiet
- Terminalverwaltung
- Codekartenverwaltung
- „Schnittstellenbaukasten“ (ad hoc-Unterstützung gängiger Datenformate, z.B. „html“, „pdf“, „csv“, „excel“, „word“, etc.).
- Sonderpersonal mit Sonderrechten
- Erfassung von Schichtdienstpersonal
- Verwaltung der Zeiterfassung an mehreren Standorten (zentrale oder dezentrale Zeiterfassungsstellen integrierbar)
- Integration von Telearbeitsplätzen möglich

Organisation

Im Bereich der Organisation und Verwaltungsmodernisierung bietet das BVA bereits seit Jahren umfangreiche Servicedienstleistungen in den folgenden Bereichen an:

- Organisationsuntersuchungen und -beratungen
 - Aufgabenkritik
 - Personalbedarfsermittlung
 - Geschäftsprozessmodellierung
 - Einführung neuer Steuerungsinstrumente
- Beratungen bei Übergang zum TVöD
- Eingruppierungen nach dem TVöD / Arbeitsplatzbewertungen
- Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen
- Strategieberatung (z.B. Leitbildentwicklung / Entwicklung von Zielvereinbarungen)
- Projektmanagement (inkl. Projektmanagement zur Koordinierung des Einsatz externer Dienstleister)

In die vorgenannten Themenbereiche können nach Kundenwunsch auch die Elemente

- Methodenberatung
- Coaching
- Umsetzungsbegleitende Qualitätssicherung

integriert werden.

All diese Leistungen können auch in Zukunft für Kunden des Service-Zentrums erbracht werden. Da im Portfolio für Verwaltungsgemeinschaften regelmäßig nur zentrale Daueraufgaben enthalten sind, werden die vorstehenden punktuellen Beratungsleistungen separat aufgeführt.

Die nachfolgenden Dienstleistungsbereiche verstehen sich daher als originäres Handlungsfeld für Verwaltungsgemeinschaften im Bereich „Organisation“, das durch das vorgenannte Portfolio nach Absprache modular ergänzt werden kann.

Partnerbehörde	Service-Zentrum
<ul style="list-style-type: none"> ▪ entspr. Auftrag / Kooperation 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Umsetzungsbegleitung für Ergebnisse von Organisationsuntersuchungen und -beratungen ▪ Sicherstellung der organisatorischen Infrastruktur (z.B. Geschäftsverteilungsplan, Pflege des Organigramms)

Schnittstellen / Besonderheiten

Nach Kundenwunsch Ergänzung durch o. g. zeitlich befristete Dienstleistungen.

Finanzmanagement

Die Dienstleistungen im Bereich des Finanzmanagements gliedern sich in die Kategorien

a) Haushalt

- Haushaltsaufstellung
- Haushaltsausführung (inkl. Haushaltsausführung im Haushaltsmodul der Software M1®)
- Rechnungslegung
- VISA – Prüfung

b) Controlling / KLR

- Durchführung der Finanzbuchhaltung
- Produktarbeitszeiterfassung
- Kostenrechnung
- Controlling / Leistungsrechnung
- Logistik / Warenwirtschaft
- Anlagenbuchhaltung / Inventarisierung / Vermögensbuchhaltung

Haushaltsaufstellung

Partnerbehörde	Service-Zentrum
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Erstellung der Beiträge der Fachbereiche ▪ Planung und Vorgaben ▪ Organisatorische Vorgaben und Personalentscheidungen 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Anfordern und Sammeln von Beiträgen der Fachreferate (Bewirtschafter) einschließlich Kontrolle auf Vollständigkeit und, sofern gewünscht, auf Einhaltung der haushaltsrechtlichen Bestimmungen, Zusammenfassung der Beiträge von Teilbewirtschaftern und deren Abstimmung sowie Formulierung der Erläuterungen und Begründungen für die beantragten Ansätze ▪ Erstellung der Personalkostenkalkulation ▪ Erstellung der Finanzplanung ▪ Erstellung der Plan-/Stellenforderung (Wertigkeiten, Begründungen, PK-Sätze; Einsatz von EPOS) ▪ Zusammenstellung aller erforderlichen Unterlagen

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Vorlage des Entwurfs zur Entscheidung durch die Hausleitung ▪ Pflege und Anpassung des Druckstückes ▪ Anpassung und ggf. Neukalkulation nach Ressort/BMF-Verhandlungen sowie im Zuge des gesamten parlamentarischen Verfahrens (Regierungsentwurf, Personallisten, Einarbeitung von Kürzungen und Änderungen)
Schnittstellen / Besonderheiten	
./.	

Haushaltsausführung	
Partnerbehörde	Service-Zentrum
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Erstellung von Bedarfsmeldungen durch Fachbereiche 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Im Zuge der Haushaltsführung: Information (mit Hinweis auf besondere Regelungen) der betroffenen Stellen, insbesondere der Titelverwalter/Bewirtschaftler, Festlegung besonderer Bewirtschaftungsregeln durch den Beauftragten für den Haushalt (BfdH) ▪ Zuweisung von Haushaltsmitteln ▪ Pflege des HKR – Verfahrens (Einrichten bzw. Auflösen von Strukturen) ▪ Anforderung, Prüfung und Zusammenfassung aktueller Bedarfsmeldungen ▪ Führung von Kontrolllisten und Nachweisungen (Niederschlagungen, Erlasse, Vergleiche, HÜL, Bewirtschaftungsübersichten) ▪ Fortlaufende Abstimmung des gemeldeten Bedarfs mit Planung (nach Leitungsvorgaben und Prioritäten) und verfügbaren Ressourcen ▪ Festlegungen, Buchungen von Verpflichtungen, Anforderung weiterer Haushaltsmittel, Mittelverlagerungen und Umschichtungen ▪ Mitwirkung bei beteiligungspflichtigen Vorgängen (Zuwendungen, Stundungen, Niederschlagungen, Vergleiche und Erlasse) ▪ Zeichnungsfertige Entwürfe für Schriftverkehr mit beteiligten Dienststellen (Anträge, Anfragen, Auswertungen, Berichte, Einholen von Genehmigungen) ▪ Umsetzung neuer Vorgaben, geänderter Rechtsgrundlagen und technischer Neuerungen ▪ Haushaltsmäßige Betreuung neuer Projekte (z.B. KLR, EPOS, Profi) ▪ Korrespondenz mit den Bundeskassen in

	<p>besonderen Fällen (Klärung von Fehlbuchungen, Sonderabsprachen, Verfahrensabstimmungen)</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Betreuung der Fachbereiche (Klärung von Fragen und Problemfällen) ▪ Betreuung der Geldstellen (Einrichtung, Auflösung, Geldversorgung, Überwachung der Geldstellenverwaltung und der vorgeschriebenen Prüfungen) ▪ Überwachung der Bewirtschaftung (Realisierung der Einnahmen, Überschreitung von Verfügungsbeträgen, Mittelabfluss) <ul style="list-style-type: none"> ▪ Jahresabschlussarbeiten (Festlegung und Überwachung von Terminen), Bereinigung der Konten, Erstellung von Listen, Auswertungen, Bildung von Ausgaberesten
Schnittstellen / Besonderheiten	
./.	

Haushaltsausführung im Haushaltsmodul der Software M1®

M1® ist ein System zur Unterstützung von Managemententscheidungen. Das System bietet neben der Durchführung sämtlicher finanziellen Transaktionen auch die Abwicklung des gesamten Warenwirtschaftsverkehrs. Darüber hinaus werden Informationen zur Leistungsfähigkeit der Behörde vorgehalten. Für eine effiziente Aufgabenerledigung im Bereich Haushaltsvollzug und Controlling/KLR wird im BVA auf dieses System zurückgegriffen.

Partnerbehörde	Service-Zentrum
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Grundsätzliche Entscheidungen über Mitteldispositionen im Haushaltsvollzug (z.B. Festlegung der Titelansätze, Veranlassung von Umbuchungen) ▪ Übermittlung der zahlungsauslösenden Unterlagen 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Einführungsunterstützung in Form von Beratung ▪ Umsetzung und Pflege in der Software M1® im Bundesverwaltungsamt ▪ Grunddatenpflege des Haushaltsplans, der Deckungskreise, der Titelgruppen und der Bewirtschaftler ▪ Erfassung aller Kassenanordnungen in M1® ▪ papierlose Abwicklung der Zahlungen in M1® unter Beachtung des Vier-Augen-Prinzips ▪ Übergabe der Zahlungen an die verschiedenen

	Bundeskassen mit F15Z (Online-Verfahren) <ul style="list-style-type: none"> ▪ Mitteldisposition in M1® und Weitergabe an das HKR-Verfahren (betrifft die Verteilung der Mittel an andere Bewirtschafter und/oder andere Haushaltsstellen) ▪ Standardisierte Auswertungen/Übersichten
Schnittstellen / Besonderheiten	
<p>Anzuraten ist die Verbindung des Haushaltsvollzugs mit der Abwicklung des gesamten Zahlungsverkehrs über M1®. Das System bedient mit einer Eingabe beide Systeme (kameral und doppisch). Anderenfalls müsste eine Doppelerfassung aller Belege erfolgen. Nur die Kombination einer kameralen Buchung mit der doppischen Buchführung in der gemeinsamen Finanzbuchhaltung erscheint sinnvoll.</p>	

Rechnungslegung	
Partnerbehörde	Service-Zentrum
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Beteiligung / Vorgaben 	Haushaltsrechnung: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Bereinigung der HKR – Konten (Verlagerungen, Korrekturbuchungen), ggf. in Abstimmung mit übergeordneter Behörde ▪ Korrekturen in Rechnungslegungsdatenbank des BMF ▪ Übersendung des Beitrags an übergeordnete Behörde
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Beteiligung 	Vermögensrechnung: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Ggf. Sammeln und Prüfen der Beiträge (z. B. Listen der Bundeskassen Düsseldorf und Halle) ▪ Zusammenstellen der geforderten Daten (Füllen von Tabellen; z. B. über Grundvermögen) ▪ Übersendung der Beiträge an zuständiges Ministerium
Schnittstellen / Besonderheiten	
./.	

VISA - Prüfung	
Partnerbehörde	Service-Zentrum
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Entspr. Auftrag 	<p>Z. B. Dauerprüfung in den Bereichen</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Besoldungs-, Vergütungs- und Lohnaufnahme ▪ Kindergeld ▪ Versorgung ▪ Wiederaufnahme einer Zahlung nach Unterbrechung ▪ Festsetzung des Besoldungsdienstalters, des Jubiläumsdienstalters sowie der Beschäftigungs-/Dienst – und Jubiläumsdienstzeit ▪ Höhergruppierungen ▪ Zulagen für höherwertige Tätigkeiten und Schlüssigkeitsprüfung von Tätigkeitsbewertungen
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Entspr. Auftrag 	<p>Z. B. stichprobenartige Prüfung in den Bereichen</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Beihilfe ▪ Reisekostenvergütung ▪ Trennungsgeld ▪ Umzugskostenvergütung ▪ Schulbeihilfen ▪ Kindergeld
Schnittstellen / Besonderheiten	
<p>Neben der internen VISA-Prüfung wurde das BVA durch Erlass oder im Rahmen der zentralisierten Bearbeitung der Personalkosten beauftragt, die VISA-Prüfung für zwischenzeitlich insgesamt 26 Behörden durchzuführen.</p> <p>Da bei den stichprobenartigen Prüfungen u. a. auf Teilakten der den §§ 90 ff. BBG unterliegenden Personalaktendaten zurückzugreifen sein wird, sind bei einer in einem Service-Zentrum erfolgenden Aufgabewahrnehmung die oben beim Modul „Personalmanagement – Personalaktenführung (EPOS / Papierform)“, genannten rechtlichen Rahmenbedingungen zu beachten.</p>	

Partnerbehörde	Service-Zentrum
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Übermittlung der zahlungsauslösenden Unterlagen 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kontenplan, Anpassung und Pflege ▪ Doppelte Buchführung abwickeln ▪ Erfassung aller relevanten Zahlbelege in M1®, sämtliche Auszahlungen und Annahmen der betreffenden Institution ▪ Sachbuchungen ▪ Kontokorrent (Debitoren-, Kreditorenbuchhaltung) ▪ Erstellung Kontoauszüge, Saldenlisten etc. ▪ Jahresabschluss (Bilanz, Gewinn- und Verlustrechnung) ▪ Hotline, Unterstützung bei Fragen zu den Inhalten
Schnittstellen / Besonderheiten	
<p>Am sinnvollsten in Verbindung mit dem Haushaltsvollzug und der Abwicklung des gesamten Zahlungsverkehrs über M1®. Dieses System bedient mit einer Eingabe beide Systeme (kameral und doppisch). Ansonsten müsste eine Doppelerfassung aller Belege erfolgen.</p>	

Produktarbeitszeiterfassung	
Partnerbehörde	Service-Zentrum
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Vorgabe und Pflege der Produkte ▪ Bereitstellung der erforderlichen Mitarbeiterdaten 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Technische Umsetzung und Pflege in der Web-Komponente der Software M1® mit direkten Eingaben durch die Beschäftigten der Partnerbehörde ▪ Unterstützung Anwenderhandling ▪ Unterstützende „technische“ Pflege des Produktkatalogs (Kostenrechnung, Kostenträgerrechnung) ▪ Standardisierte Rückstandslisten, Auswertungen
Schnittstellen / Besonderheiten	
<p>Einsatz von M1®.</p>	

Kostenrechnung	
Partnerbehörde	Service-Zentrum
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Vorgabe des Kostenrechnungssystems (z.B. Vollkostenrechnung, Prozesskostenrechnung) ▪ Vorgabe der Budgethöhen je Einheit ▪ Vorgabe der Art und des Umfangs des Berichtswesens 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Umsetzung und Pflege in der Software M1® ▪ Durchführung der Vollkostenrechnung/Teilkostenrechnung ▪ Aufbau und Pflege der Kostenarten, -stellen, -trägerrechnung (einschließlich Bildung, Pflege der Kostenarten, -stellen, -träger) ▪ Standardisierte Auswertungen/Berichte für Kostenstellen etc. ▪ Gebührenkalkulation ▪ Budgetkontrolle je betroffene Abrechnungseinheit
Schnittstellen / Besonderheiten	
Am sinnvollsten in Verbindung mit Finanzbuchhaltung einsetzbar. Einsatz von M1®.	

Controlling / Leistungsrechnung	
Partnerbehörde	Service-Zentrum
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Strategische Grundentscheidung über die Form der Leistungsrechnung (z.B. Einsatz einer Balanced Score-Card) ▪ Vorgabe der strategischen Ziele der Behörde 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Umsetzung und Pflege in der Software M1® ▪ Erfassung oder Übernahme von statistischen Daten ▪ Hilfe und Beratung bei der Kennzahlenbildung sowie deren Pflege ▪ Standardisierte Auswertungen und Berichte auch durch Kombination von Aussagen zur Kostenrechnung und Leistungsrechnung
Schnittstellen / Besonderheiten	
BVA unterstützt die internen Steuerungsentscheidungen durch Berichte/Auswertungen etc. Stellungnahmen und Bewertungen sind nur durch die entsprechende Behörde selbst möglich.	
Einsatz von M1®.	

Logistik / Warenwirtschaft	
Partnerbehörde	Service-Zentrum
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Abwicklung der Warenwirtschaft in eigener Regie (Service-Zentrum stellt nur System zur Verfügung) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Einführungsunterstützung in Form von fachlicher Administration, Beratung, Anwenderschulung und Hotlinebetrieb ▪ Die betroffene Behörde nutzt die Software mit folgendem Umfang in eigener Regie: ▪ Abbildung des Beschaffungsprozesses von der Anforderung über die Bestellung, den Wareneingang bis zur Auszahlung und analog Abbildung des Ablaufs für den Verkauf von Gütern ▪ Lagerwirtschaft für Verbrauchsgüter oder selbst erstellte Güter (z.B. Broschüren) ▪ Verleih von Lagerartikeln an Mitarbeiter ▪ Pflege der Grunddaten in M1® (Artikel, Warengruppen, Partner, Kontierungstypen)
Schnittstellen / Besonderheiten	
<p>Sollte - muss aber nicht - mit den Bereichen Finanzbuchhaltung und Anlagenbuchhaltung verbunden werden. Auf diese Weise sind die größten Synergieeffekte zu erreichen.</p> <p>Einsatz von M1®.</p>	

Anlagenbuchhaltung / Inventarisierung / Vermögensbuchhaltung	
Partnerbehörde	Service-Zentrum
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Durchführung der Beschaffung 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Umsetzung und Pflege in der Software M1® ▪ Erfassung der einzelnen Anlagegüter nach Bestellung durch die beauftragende Behörde ▪ Erstellen der Barcodeaufkleber und Versendung an den zuständigen Wareneingangsprüfer zur Kennzeichnung der einzelnen Anlagegüter ▪ Inventur über Barcodelesegeräte durch Mitarbei-

ter vor Ort

- Standardisierte Auswertungen, z.B. Anlagenpiegel, Vermögensübersicht, Inventarisierungen
- Abschreibungsspiegel bei Nutzung der Kostenrechnung

Schnittstellen / Besonderheiten

Einsatz von M1@.

Informationstechnologie (IT)

Nicht ausdrücklicher Gegenstand dieser Studie sind Unterstützungsleistungen im IT-Bereich. Hierfür wurde mit Wirkung vom 01.01.2006 die **Bundesstelle für Informationstechnik (BIT)** unter dem Dach des BVA errichtet. Der Einrichtung der BIT liegt folgender strategischer Auftrag zugrunde:

- Zentrale Entwicklung, Pflege und Betrieb von IT-Lösungen für Querschnittsaufgaben, der Basiskomponenten und der IT-Infrastruktur der Bundesverwaltung
- Sicherung eines zentralen, anbieterunabhängigen IT-Beratungsangebots einschließlich Kompetenzzentren für IT-Spezialthemen
- Zentrale Bereitstellung von IT-Wissen
- Standardisierung von Architekturen, Methoden und IT-Prozessen

Kernaufgabe der Bundesstelle ist demnach die Unterstützung der Verwaltungsmodernisierung entlang der IT-gestützten Prozesse.

Folgende Dienstleistungen der BIT dürften im Rahmen einer Verwaltungsgemeinschaft für Partnerbehörden von besonderem Interesse sein:

Partnerbehörde	Service-Zentrum
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Entspr. Auftrag / Kooperation 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ IT-Aufgaben in Bezug auf Verwaltungsgemeinschaften, insbesondere betreffend <ul style="list-style-type: none"> ▪ IT-Betrieb ▪ IT-Netze ▪ IT-Sicherheit (soweit nicht BSI-Zuständigkeit) ▪ Projektmanagement und Softwareentwicklung

Schnittstellen / Besonderheiten

Einzelheiten unter www.bit.bund.de

Innenrevision

Die Dienstleistungen im Bereich der Innenrevision gliedern sich in die Kategorien

- Regelprüfungen („prophylaktische“, regelmäßige Prüfungen)
- Anlassprüfungen (Überprüfung konkreter Verdachtsfälle)

Regelprüfungen

Partnerbehörde	Service-Zentrum
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Entscheidung über Inhalt des Prüfplans ▪ Ggf. eigene Vorgaben 	<p style="text-align: center;">Erstellung Prüfplan:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Aufstellung eines jährlichen Prüfplans (genaue Festlegung von Prüfungsgegenstand, -zeit, -methodik), ▪ basierend auf einer in größeren Zeitabständen vorzunehmenden Risikoanalyse
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mitwirkung, vgl. unten bei „Schnittstellen“ 	<p>Prüfungsumfang:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Einhaltung der geltenden (externen) Vorschriften ▪ Sicherstellung der Grundsätze wirtschaftlichen Handelns (externe Vorschrift, BHO) ▪ ausreichende Sicherstellung der Vermögenswerte (externe Vorschrift, BHO) ▪ Grad der Umsetzung und ordnungsgemäße Erfüllung von Zielvorgaben der Behördenleitung ▪ Ausgestaltung der (behörden-)internen Vorschriften ▪ Lückenloser Aufbau des (behörden-)internen Kontrollsystems ▪ Zuverlässiges Arbeiten der (behörden-)internen Informations- und Vorgangsabläufe ▪ Ordnungsgemäße Wahrnehmung der Führungsfunktion durch Vorgesetzte
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Behebung evtl. festgestellter Schwachstellen 	

	<p>Umsetzung Prüfplan:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Prüfungsdurchführung ▪ Berichterstattung an die Behördenleitung ▪ Nachschauprüfung
Schnittstellen / Besonderheiten	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kooperation des behördlichen Untersuchungsbereichs notwendig 	

Anlassprüfungen	
Partnerbehörde	Service-Zentrum
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Initialer Untersuchungsauftrag 	<p>Anlassprüfungen (Abhängig vom Einzelfall, i.d.R. Überprüfung konkreter Verdachtsfälle, meist mit finanziellem Bezug)</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Prüfungsdurchführung ▪ Berichterstattung
Schnittstellen / Besonderheiten	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kooperation als Untersuchungsbereich 	

Justitiariat

Die Dienstleistungen im Bereich des Justitiariats gliedern sich in die Kategorien

- Rechtliche Begleitung von Fachaufgaben / Erstellung Rechtsgutachten
- Erstellung von Verträgen / Bescheidentwürfen
- Betreuung von Klageverfahren
- Bearbeitung von Regress- / Disziplinarfällen
- Begleitung anwaltlicher Tätigkeit
- Administrative Justitiariatsaufgaben

Dienstleistungen Justitiariat im Einzelnen

Partnerbehörde	Service-Zentrum
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Untersuchungsauftrag / Hintergrundinformationen ▪ Ggf. Benennung von Ansprechpartnern 	<p>Rechtliche Begleitung von Fachaufgaben / Erstellung Rechtsgutachten:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Erarbeitung von / Mitwirkung an Dienstvereinbarungen ▪ Mitwirkung und Beratung bei behördlichen Beschaffungsvorgängen (sofern nicht Zuständigkeit des BeschA) ▪ Beratung in sämtlichen sonstigen rechtlichen Angelegenheiten aus dem Bereich Zentralabteilung, Qualitätssicherung durch Angebot von Rechtmäßigkeitsprüfungen vor der geplanten Durchführung von Maßnahmen ▪ Erstellung von Rechtsgutachten aus dem Aufgabenbereich Zentralabteilung ▪ Erarbeitung gerichtlicher und außergerichtlicher Vergleichsvorschläge ▪ Mitwirkung bei Stundung, Erlass, Niederschlagung von Forderungen
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Auftrag / Hintergrundinformationen 	<p>Erstellung von Verträgen / Bescheidentwürfen:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Aushandeln von konkreten Verträgen ▪ Entwicklung von Musterverträgen

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Inhaltliche Kontrolle von Verträgen ▪ Durchsetzung von Verträgen ▪ Abwicklung von Verträgen
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Auftrag / Hintergrundinformationen ▪ Ggf. Benennung von Ansprechpartnern 	<p>Betreuung von Klageverfahren:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Arbeitsrechtliche Klagen ▪ Beamtenrechtliche Klagen ▪ Zivilrechtliche Klagen ▪ Amtshaftungsklagen
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Auftrag / Hintergrundinformationen ▪ Ggf. Benennung von Ansprechpartnern 	<p>Bearbeitung von Regress- / Disziplinarfällen:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Prüfung von Regressfällen ▪ Durchführung von Disziplinarverfahren bis zur Entscheidungsreife ▪ Geltendmachung von Schadensersatzforderungen ▪ Erstellung von Strafanzeigen und Strafanträgen
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Auftrag / Hintergrundinformationen 	<p>Begleitung anwaltlicher Tätigkeit:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Vermittlung geeigneter Anwälte ▪ Erledigung der anfallenden Korrespondenz mit diesen ▪ Fachliche Begleitung dieser Mandate, soweit sinnvoll, Teilnahme an mündlichen Verhandlungen ▪ Finanzielle Abwicklung der Mandate
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Laufende Kooperation 	<p>Administrative Justitiariatsaufgaben:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Verwaltung und Bewirtschaftung von Gerichts- und Prozesskostentiteln ▪ Erstellung von unterschrittsreifen Prozessvollmachten und Aussagegenehmigungen
<p>Schnittstellen / Besonderheiten</p> <p>./.</p>	

Innerer Dienst

Dienstleistungen Innerer Dienst

Partnerbehörde	Service-Zentrum
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Entspr. Beauftragung / Kooperation 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Arbeitsschutzmanagement <ul style="list-style-type: none"> ▪ Soll/Ist Analyse der vorhandenen Strukturen im Arbeitsschutz, Entwicklung eines Vorgehensmodells in Zusammenarbeit mit der Unfallkasse des Bundes ▪ Schulung von Ersthelfern ▪ Grobanalyse von Arbeitsplätzen gem. Bildschirmrichtlinie, Arbeitsschutzgesetz ▪ Ggf. Einrichtung einer „Pool“-Lösung mit gemeinsamen Zugriff auf <ul style="list-style-type: none"> ▪ Post- und Botendienste ▪ Fahrbereitschaft ▪ Betrieb Vervielfältigungsstelle ▪ Scannen und indizieren von Aktenbeständen zur Weiterverarbeitung in Dokumenten-Management-Systemen, ggf. unter Einbindung externer Dienstleister ▪ Erstellung und Ausgabe von Dienstaussweisen ▪ Bibliothek: Beschaffung / Abrechnung

Schnittstellen / Besonderheiten

Die Aufgabenstellung des Inneren Dienstes erfordert es, dass der Großteil der Dienstleistungen unmittelbar vor Ort erbracht wird. Hierdurch wird die Zahl der Aufgaben, die im Rahmen einer Verwaltungsgemeinschaft gemeinsam wahrgenommen werden können, aus faktischen Gründen reduziert. Weiterhin sind viele Dienstleistungen per se outsourcing-fähig, weshalb eine unmittelbare Konkurrenz zu gewerblichen Anbietern besteht. Des Weiteren ist eine aufgabenbezogene Abgrenzung zu den Zuständigkeiten der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben vorzunehmen.

Soweit einzelne Aufgaben des inneren Dienstes im Rahmen der Verwaltungsgemeinschaft angeboten werden, ist jeweils ein Service-Level-Agreement erforderlich.

IV. Konkrete Verwaltungsvereinbarung als Kooperationsgrundlage

Grundlage der Kooperation zwischen Partnerbehörde und Verwaltungs-Service-Zentrum ist eine Verwaltungsvereinbarung. In ihr sind die Zuständigkeiten, Verfahrensweisen, der Umfang und die Qualität der Dienstleistungen, Mitwirkungspflichten, besondere Kundenwünsche etc. präzise zu beschreiben. Hierzu gehört auch die deklaratorische Feststellung, dass die strategischen Kompetenzen und die einhergehenden Entscheidungsbefugnisse in allen Dienstleistungsbereichen ausschließlich bei der Partnerbehörde als Auftraggeber verbleiben. Die operative Ausführung der Aufgaben erfolgt eigenverantwortlich im Verwaltungs-Service-Zentrum nach Maßgabe der gemeinsam erarbeiteten Verwaltungsvereinbarung.

Die Verwaltungsvereinbarung lässt sich in Anlehnung an die IT-Terminologie als Service-Level-Agreement (SLA) bezeichnen. Die folgende Aufzählung stellt den Inhalt eines solchen SLA exemplarisch dar:

Gegenstand Service-Level-Agreement:

- Notwendige Voraussetzungen auf Kundenseite (Rahmenbedingungen)
- Grundsätze der Zusammenarbeit
- Portfolio-Beschreibung / Präzise Beschreibung der Serviceleistungen im Einzelfall
- Festlegung des Qualitätsmaßstabs
- Verfügbarkeit der Leistungen
- Benennung fester Ansprechpartner / Vertreter auf beiden Seiten
- Zuständigkeitsbeschreibung dieser Ansprechpartner (Kordinierungsfunktion)
- Evtl. Schulung der Ansprechpartner auf Partnerseite durch das Verwaltungs-Service-Center
- Berichtswesen / Auswertungen
- Verfahren in besonderen Fällen
- Kompensationsregelung
- ...

V. Kundenkreis für Verwaltungsgemeinschaften

Der mögliche Kundenkreis für Verwaltungsgemeinschaften kann sich ohne Einschränkung auf alle Behörden der unmittelbaren und mittelbaren Bundesverwaltung erstrecken. Dabei sollte die Frage im Vordergrund stehen, welche Rationalisierungsgewinne sich im Einzelnen durch die Aufgabenauslagerung zum Verwaltungs-Service-Zentrum erwirtschaften lassen. Die Ressortzugehörigkeit einzelner Partnerbehörden ist bei dieser Betrachtungsweise unerheblich. Bereits bei der Durchführung von über 100 verschiedenen Querschnitts und fachbezogene Aufgaben hat

sich zwischen dem BVA und den Partnerbehörden eine ressortübergreifende effektive Zusammenarbeit etabliert.

Was die Größe möglicher Kunden angeht, so bieten sich Vorteile sowohl für kleine als auch für mittlere und große Partnerbehörden. Für kleinere Behörden ist es beispielsweise schwierig, in allen Zentralabteilungsbereichen spezialisiertes Know-how vorzuhalten. Atypische Fälle, etwa im Personal- oder Finanzmanagement, erfordern in der Regel eine vertiefte Einarbeitung in die Materie durch ansonsten eher generalisiert tätige Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Im Verwaltungs-Service-Zentrum hingegen sind aufwändige Sonderfälle durch die in die Breite gehende Bearbeitung unterschiedlichster Fallgestaltungen demgegenüber nur sehr selten anzutreffen. Dies ist die Grundlage für eine nachhaltige Know-how-Bündelung und Spezialisierung. Kürzere Verfahrenszeiten und eine messbare Qualitätssteigerung, die insbesondere kleineren Partnerbehörden zugute kommen, sind die Folge.

Bei größeren Behörden wird in der Regel ein höherer Spezialisierungsgrad vorliegen. Hier liegt der Vorteil einer Verwaltungsgemeinschaft in erster Linie auf der mit der Auslagerung einhergehenden Reduzierung der Zentralabteilung auf eine „Kernmannschaft“. Dadurch lassen sich – auch nach stellenmäßiger Kompensation für das Verwaltungs-Service-Zentrum – frei werdende Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auf fachliche Kernaufgaben konzentrieren.

Das Modell der Abschichtung rein administrativer Aufgaben auf ein Verwaltungs-Service-Zentrum ist zuletzt auch für Ministerien sehr interessant. Bereits seit längerem wird eine hierarchische Aufgabendifferenzierung dergestalt favorisiert, dass sich die Ministerien auf ihre politisch-konzeptionellen und strategisch bedeutenden Kernaufgaben konzentrieren.³² Dies erfordert eine Abschichtung administrativer Aufgaben auf den nachgeordneten Bereich.³³ Verwaltungsgemeinschaften eröffnen in diesem Kontext die Chance zu einem ministeriellen Konzentrations- und Abschichtungsprozess. Damit können überdies die grundlegenden Forderungen des Bundesrechnungshofs bezüglich der Optimierung ministerieller Aufgaben, damit einhergehender erhöhter Effizienz und Erzielung von Synergieeffekten umgesetzt werden.

Potenzieller Kundenkreis für Verwaltungsgemeinschaften:

- **Modell für alle Behörden der unmittelbaren und mittelbaren Bundesverwaltung**
- **Keine Beschränkung auf Geschäftsbereich BMI**

³² Vgl. etwa *Jann*, *Moderner Staat und effiziente Verwaltung – Zur Reform des öffentlichen Sektors in Deutschland*, Gutachten für die Friedrich-Ebert-Stiftung, 1994, S. 30.

³³ Zu den Schnittstellen zwischen dem originär ministeriellen und dem sich daran anschließenden Übergangsbereich vgl. *Eichhorn/ Hegelau*, *Zur zukünftigen Struktur von Bundesregierung und Bundesverwaltung – Gutachten für die Friedrich-Ebert-Stiftung*, 1993, S. 18.

- Zukunftsweisend auch für Ministerien zur Konzentration auf politisch-konzeptionelle Kernaufgaben

VI. Empfehlung / Angebot

Es wird empfohlen, weitere Pilotprojekte für Verwaltungsgemeinschaften in der Region Köln/Bonn durchzuführen. Das BVA richtet hierfür ein Verwaltungs-Service-Zentrum ein. Den Behörden der Bundesverwaltung wird angeboten, sich an Pilotprojekten zu beteiligen.

Auf diese Weise lassen sich die in dieser Studie aufgezeigten Effizienzgewinne in der konkreten Verwaltungspraxis belegen. Ergänzend können im Rahmen einer Evaluierung wichtige Hinweise für die Optimierung des Portfolios, der Verfahrensweisen und der Organisationsstrukturen gewonnen werden.