



Abel & Heimfarth GmbH

Unternehmensberatungsgesellschaft

Organisatorische Untersuchungen in 3 Modulen

Modul 1 – Struktur der Verwaltung

Stadt Groß-Gerau



Prüfungsergebnisse Modul 1 – Struktur der Verwaltung

Gemäß Angebot und Auftrag sind in Modul 1 zu bearbeiten: Bestandsprüfung, Bewertung von Veränderungen, Beurteilung der Gesamtstruktur / Aufbauorganisation; Eruierung von Optimierungspotenzialen.

Die Prüfung der Aufbauorganisation soll auf vergleichender und analytischer Grundlage erfolgen. Auf die Darstellung methodischer Grundlagen soll aus Lesefreundlichkeit verzichtet werden, da diese in den vorliegenden Unterlagen hinreichend dokumentiert sind.

Für die Stadtverwaltungen Dietzenbach, Bad Oldesloe und Korschenbroich liegen die Aufbaustrukturen aus vorausgegangenen Arbeiten vor. Wegen guter Vergleichbarkeit sollen auch die Kommunen Weiterstadt und Heppenheim in die Betrachtung einbezogen werden. Schließlich können wir auf eigene, jüngste Prüfungsarbeiten zurückgreifen und die Strukturen der Städte Eschborn, Hessisch Oldendorf, Monheim am Rhein, Hofheim am Taunus und Pfullingen zu Vergleichszwecken heranziehen.

Es lässt sich verkürzt feststellen: Auch wenn die kommunalen Prüfungseinrichtungen Empfehlungen zur Struktur aussprechen und diese sogar nach Größenklassen unterscheiden, gibt es nur in Teilen Übereinstimmungen in der Aufbauorganisation der Stadtverwaltungen.

Stäbe existieren überall; ihre Anzahl variiert stark. Die Anzahl der Dezernate, auch Geschäftsbereiche genannt, liegt bei 2-3. Die Fachbereiche beziffern sich meist auf 5-6. Die Zuschnitte sind nicht homogen.

Prüfungsfeststellung Nr. 1

Rein quantitativ betrachtet, zeigt das Organigramm der Stadt Groß-Gerau als Ausdruck von Zuständigkeiten und Arbeitsteilung keine vordergründigen Auffälligkeiten. Die Anzahl der Stäbe und Fachbereiche sowie Fachdienste ist unauffällig. Hingegen ist die fachinhaltliche Notwendigkeit einer separaten Ausweisung als Stab oder Fachbereich im Einzelfall nicht selbsterklärend.

Es wurden umfangreiche, prüfungsfähige Unterlagen und Informationen überlassen. Die Auseinandersetzung mit den Inhalten führt zu folgenden ersten Erkenntnissen und Einschätzungen.

Verwaltungsaufbau gemäß Allgemeiner Dienst- und Geschäftsanweisung: Die Verwaltung der Kreisstadt Groß-Gerau gliedert sich in folgende Ebenen

- Verwaltungsleitung: Bürgermeister/in
- Führungsebene 1: Fachbereiche (FB)
- Führungsebene 2: Fachdienste (FD)
- Führungsebene 3: Fachgruppen (FG).

Ziel der zum 01.06.2026 vorgenommenen und kommunizierten organisatorischen und strukturellen Anpassungen ist es, Verwaltungsabläufe zu verschlanken, Zuständigkeiten klarer zu strukturieren sowie interne Prozesse effizienter und zukunftsorientierter zu gestalten.

Prüfungsfeststellung Nr. 2

Das vorstehend benannte Ziel kann mit der gewählten Aufbaustruktur in Konflikt geraten. Zumindest kann die Zielerreichung erschwert werden, wenn digitale Workflows durch viele Organisationseinheiten mit eigenen Rechten und Pflichten unterbrochen werden.

Es muss intern überprüft werden, ob die digitalen Workflows mit den Strukturen zusammenpassen.

Fachbereiche und Fachbereichsleitungen

Fachbereiche bilden die erste Führungsebene und sind ergebnisverantwortliche Organisationseinheiten. Fachbereichsleitungen tragen Verantwortung für:

- Qualität, Zielerreichung sowie die Umsetzung politischer Beschlüsse.
- Ressourcen und Budget sowie deren wirtschaftlichen Einsatzes
- die Einhaltung der durch den Haushalt zugewiesenen Budgets
- die Einhaltung rechtlicher Vorgaben
- eine Serviceorientierung
- die Personalführung und -entwicklung im Bereich
- die Berichterstattung an den Bürgermeister.

Fachdienste und Fachdienstleitungen

Fachdienste sind operative Einheiten innerhalb der Fachbereiche. Sie erbringen fachliche Leistungen für Bürgerinnen und Bürger sowie für andere Organisationseinheiten.

Fachdienstleitungen tragen personelle Verantwortung für die ihnen unterstellten Beschäftigten und berichten an ihre Fachbereichsleitung. Sie führen die Beschäftigten in ihrem Fachdienst sowie die Fachgruppenleitungen der zweiten Ebene und verantworten die operative Aufgabensteuerung sowie die dienstliche Qualität.

Fachgruppen und Fachgruppenleitungen

Fachgruppen bestehen in Bereichen mit komplexen Aufgaben oder hohem Steuerungsbedarf. Fachgruppenleitungen übernehmen Verantwortung für fachliche Koordination, personelle Verantwortung für die Ihnen unterstellten Beschäftigten, Qualitätssicherung und operative Aufgabensteuerung. Sie berichten an die Fachdienstleitung. Sie übernehmen die operative Koordination in ihrer Fachgruppe der dritten Führungsebene und sind für die Ausführung definierter Aufgabenbereiche verantwortlich.

Teamkoordination

Die Teamkoordination nimmt innerhalb der Fachgruppen ausschließlich koordinierende, abstimmende und unterstützende Aufgaben wahr. Hierzu zählen insbesondere die strukturierende Begleitung von Arbeitsabläufen, die Förderung des Informationsflusses sowie

die Unterstützung der Zusammenarbeit im Team. Entscheidungsbefugnisse sowie Budget-, Personal- und Ergebnisverantwortung sind mit der Funktion nicht verbunden. Diese verbleiben bei den jeweils zuständigen Führungsebenen (Fachbereichsleitung, Fachdienstleitung und Fachgruppenleitung).

Prüfungsfeststellung Nr. 3

Die Funktionsleitungsstellen sind in ihren Anforderungsprofilen und Zuständigkeiten zutreffend abgestuft definiert. Bis auf Fachgruppenebene ist die Struktur nachvollziehbar.

Allein die Teamkoordination ist bei gegebenen Aufgaben nicht zwingend erforderlich, da die Tätigkeiten eher Fachgruppenleitern, andernorts Teamleiter genannt, zukommen sollten. Diese „Sonderebene“ ist in der Sache nicht schädlich, jedoch besteht mit einer ausdrücklichen Funktionsbenennung immer die Gefahr, dass Ansprüche (höhere Stellenbewertung) reklamiert werden.

Direkt dem Bürgermeister zugeordnete Stellen / Stabstellen

Diese Stellen sind weisungsunabhängig gemäß den gesetzlichen Bestimmungen. Ihre Rechte werden durch die ADGA nicht berührt:

- Frauen- und Gleichstellungsbeauftragte
- Personalrat
- Schwerbehindertenvertretung.

Dem Bürgermeister sind weitere Stabstellen direkt zugeordnet:

- Leitung Sonderprojekte & Krisenmanagement
- Presse- und Öffentlichkeitsarbeit
- Büro des Bürgermeisters
- Gremienbüro.

Die Ausweisung der Stäbe Presse- und Öffentlichkeitsarbeit sowie Büro des Bürgermeisters sind funktionsadäquat.

Zum Stab mit herausgehobener Bedeutung liegen Hinweise vor.

Leitung Sonderprojekte und Krisenmanagement

Die Leitung Sonderprojekte und Krisenmanagement verantwortet als Stabsstelle des Bürgermeisters die eigenständige Durchführung von internen und fachbereichsübergreifenden Sonderprojekten und -aufgaben sowie die Organisation und Sicherstellung eines effektiven Krisenmanagements inklusive der Führung des Brand- und Katastrophenschutzes.

Die Leitung Sonderprojekte und Krisenmanagement der Stabsstelle führt Projekte und Sonderaufgaben verschiedenster Art, auch fachbereichsübergreifend nach Beauftragung des Projektziels durch den Bürgermeister eigenständig und verantwortlich durch und berichtet an ihn.

Die Projektleitung hat Entscheidungsbefugnis, entwickelt zu treffende Maßnahmen, legt Ziele fest, koordiniert die Aufgaben im Projektteam, bietet Unterstützung und Fachwissen und ist

den Projektmitgliedern indirekt funktional übergeordnet sowie inhaltlich/fachlich projektspezifisch weisungsbefugt. Die Projektmitglieder berichten an die Projektleitung.

Die Leitung Krisenmanagement trägt Führungs- und Personalverantwortung sowie Budgetverantwortung und hat Entscheidungs- und Weisungsbefugnis gegenüber den Mitarbeitenden im Brand- und Katastrophenschutz.

In Bezug auf den Verwaltungsstab obliegt ihr/ihm die Leitung.

Prüfungsfeststellung Nr. 4

Die Stelle „Sonderprojekte“ ist dem Charakter nach eine Persönliche Referentenstelle. Auch kann sie als Teil der Verwaltungssteuerung angesehen werden. Vergleichbare Aufgaben (Organisation, Projekte) gehören zum Fachbereich 1 Zentrale Verwaltung (vormals Hauptamt 10 mit Organisation und Grundsätze der Verwaltungsführung und -steuerung).

Unabhängig von der organisatorischen Verankerung im Verwaltungsgefüge und der ggf. zu überdenkenden Namensgebung, muss deutlich herausgestellt werden, dass die Aufgaben und Zuständigkeiten bedeutsam und gewichtig sind; die Arbeitsergebnisse haben weitreichende Wirkung und erleichtern die Entscheidungsfindung des Bürgermeisters bzw. der Politik. Anderenorts in Hessen wurde für eine vergleichbare Stelle die Bezeichnung „Strategischer Stab“ gewählt.

Prüfungsfeststellung Nr. 5

Der Stabstelle angegliedert ist auch die Fachgruppe Brand- / Katastrophenschutz. Der Brand- und Katastrophenschutz inklusive Feuerwehrangelegenheiten gehört seit jeher zum Bereich Ordnung, Sicherheit und Verkehr.

Prüfungsfeststellung Nr. 6

Das Gremienbüro ist als Stab unüblich und gehört regelmäßig zum Fachbereich 1 (nach KGSt: Angelegenheiten der Gemeindeverfassung und Gemeindevertretung; Sitzungsdienst, Rat, Ausschüsse und Fraktionen).

Die Fachbereiche I - III

Prüfungsfeststellung Nr. 7

Der Zuschnitt und die Struktur der Fachbereiche I - III ist unauffällig.

Fachbereiche IV (Kindertageseinrichtungen) und V (Gesellschaft, Kultur & Soziales)

Ein gemeinsamer Ausschuss, gebildet bzw. verabschiedet am 28.04.2026 umfasst die Bereiche Sozial-, Familien-, Jugend-, Kinder-, Kindertagesstätten.

Im Organigramm finden sich die Zuständigkeiten auf zwei Fachbereiche aufgeteilt, d.h. es kann gemutmaßt werden, dass je Ausschusssitzung auch 2 FBL und mehrere FDL anwesend sein müssen.

Der Fachdienst Kita-Verwaltung als solches ist nicht in Frage zu stellen. Wohl aber ist die Notwendigkeit fraglich, die einzelnen Kitas namentlich mit ihren Einrichtungsleitungen im Organigramm zu nennen. Zumal Eltern im Informationsbedarfsfall oder für Aufnahmeanträge ohnehin über die Website zu agieren haben. Wenn Eltern die Ansprechpartner in den einzelnen Kitas suchen, kann auf die sehr guten online-Dokumentationen zu den städtischen Kindertageseinrichtungen mit allen Kontaktdaten zurückgegriffen werden.

Diese Empfehlung ist natürlich eher kosmetischer Natur. Wesentlicher ist aber die grundsätzliche Frage der Aufteilung in zwei Fachbereiche.

Die beiden Fachbereiche haben jeweils 1 oder 2 Fachdienste. Es muss davon ausgegangen werden, dass die FBL primär mit den FDL kommunizieren und interagieren. Nach dem organisatorischen Minimalebenen-Prinzip kann diese Konstellation nicht befriedigen.

Die Fachbereiche IV und V könnten zusammengeführt werden, mit dann insgesamt 3 unterstellten Fachdiensten.

Zum regelmäßigen Gegenargument auf Grund der Größenordnung / Personalstärke: Natürlich ist der Kita-Bereich sehr groß, jedoch nur wegen der Vielzahl an Erzieherinnen; seitens der Leitungsstelle im Rathaus sind jedoch nur wenige Verwaltungskräfte unmittelbar zu führen.

Prüfungsfeststellung Nr. 8

Die einzelnen Kitas namentlich mit ihren Einrichtungsleitungen im Organigramm zu nennen, ist überflüssig. Alle elternrelevanten Informationen und Kontaktdaten wie auch Aufnahmeanträge sind ohnehin über die Website online verfügbar. Diese Feststellung ist eher kosmetischer Art.

Prüfungsfeststellung Nr. 9

Organisatorisch besteht die Möglichkeit, die Fachbereiche IV und V zusammenzuführen, mit dann insgesamt 3 unterstellten Fachdiensten. Hierdurch wäre eine FBL-Stelle einzusparen.

Diese Empfehlung greift frühere konzeptionelle Überlegungen auf, welche die Arbeitsgebiete Kinder, Jugend, Senioren, Soziales integriert sahen. Eine

Zusammenlegung findet sich auch in den uns aus eigener Prüfung bekanntgewordenen Verwaltungen, z.B. Stadt Eschborn (dort Fachbereich 4).

Fachbereich VI Bauen & Umwelt

Der Fachbereich ist ausweislich des Organigramms in der Leitung und Stellvertretung unbesetzt. Die Leitung und Handlungsfähigkeit der Fachdienste und der Fachgruppe Bau- / Betriebshof dürfte hiervon unberührt sein.

Die separate Ausweisung der Stadt- und Umweltplanung (ehemals Amt 61) und des Straßenbaus und Grünflächen (ehemals Amt 66 und 67) als Fachdienst ist nicht zu beanstanden.

Die Zuordnung des Bau- und Betriebshofes als Fachgruppe des Immobilienmanagements erfolgte seinerzeit aus Gründen der Objektorientierung. Hierfür können gute Gründe sprechen.

Bei den originären Liegenschaftstätigkeiten ist aber weniger eine technische als eine kaufmännisch-administrative Funktion gegeben. Grundstücksankäufe und Verkäufe, Vermietungen und Verpachtungen, Wohnungs- und Gebäudeverwaltung, Haus- und Grundbesitzabgaben sowie die Abwicklung der Einrichtungsnutzungen finden sich nach alten Strukturmodellen dem Bereich Finanzen / Kämmerei zugeordnet.

Hierzu gibt es unterschiedliche Modelle, überwiegend aber ist wegen der Schnittstellen das Liegenschaftsmanagement dem Baubereich zugeordnet.

Für die Fachbereichsleitung ist mit gegebenem Zuschnitt eine besondere Herausforderung gestellt. Es bedarf

- Stadtplanerischer Kompetenzen
- Rechtlicher, kaufmännischer Kenntnisse (Immobilienmanagement)
- Erfahrungen im Umgang mit operativen Arbeiten (Bau- und Betriebshof) sowie
- Wissen im Tiefbau und der städtischen Grünpflege.

Natürlich muss eine FBL nicht alle nachgeordneten OE fachlich perfekt beherrschen, jedoch sollte eine einschlägige Erfahrung vorliegen um Vorhaben einordnen und beurteilen zu können.

In Fachbereichen, die anderenorts die Bezeichnungen „Planung & Bau“, „Räumliche Planung, Liegenschaften und Bau“ oder einfach nur „Stadtbauamt“ tragen, finden sich alle Fachdienste, wie sie Groß-Gerau zusammengefasst hat, auch integriert.

Erst in größeren Kommunen, z.B. Monheim am Rhein (44.000 Einwohner), ist die Stadtplanung / Bauaufsicht, das operative Bauwesen (Hoch- und Tiefbau und Städtische Betriebe) sowie das Gebäude- und Liegenschaftsmanagement in getrennten Fachbereichen ausgewiesen. Ob dort 9 Fachbereiche (und 7 Stäbe) zwingend erforderlich sind, kann dahingestellt bleiben.

Dass ein solcher FB allein wegen der Anzahl der Bauhofbeschäftigten personell stark ist, bleibt nicht aus. Es gelten aber die Aussagen analog zum Kita-/Sozialbereich.

Eine Separierung, z.B. der Stadtplanung von den operativ ausgerichteten FD, wäre unüblich.

Prüfungsfeststellung Nr. 10

Die Struktur des Fachbereichs Bauen & Umwelt ist nicht zu beanstanden. Abzuwarten bleibt die Besetzung der Leitung und Stellvertretung.

Fachbereichsübergreifende Geschäftsabläufe / Grundsätze der Arbeitsorganisation

Die internen Dokumente stellen fest: Arbeitsprozesse sollen kontinuierlich verbessert und – sofern möglich – digital unterstützt oder vollständig digitalisiert werden.

In den internen Dokumenten ist festgeschrieben: Fachbereiche sorgen für die fortlaufende Optimierung digitaler Prozesse, Abschaffung redundanter Arbeitsschritte und Förderung der digitalen Kompetenz der Beschäftigten. Auch hier können kleinteilige Strukturen die Optimierung behindern, da nicht ausgeschlossen werden kann, dass jeder Fachbereich primär seine originären Aufgaben und Zuständigkeiten sieht und Beläge des großen Gesamtprozesses nicht vor Augen haben.

Prüfungsfeststellung Nr. 11

Das Bestreben der fortlaufenden Optimierung digitaler Prozesse, die Abschaffung redundanter Arbeitsschritte und die Förderung der digitalen Kompetenz der Beschäftigten ist sehr positiv zu bewerten.

Wenn viele kleinteilige Strukturen und Zuständigkeiten die Optimierung behindern, weil Fachbereich primär ihre originären Aufgaben sehen und Beläge des großen Gesamtprozesses nicht vor Augen haben, kann die Bemühung scheitern.

Der Fortschritt dieser Vorhaben und Ansprüche sollte einem Controlling unterliegen; ggf. mit einem quartalweisen „Jour fixe“, um für alle Verantwortlichen eine gemeinsame Informationsbasis zu schaffen – und sie hierzu auch mit „to do’s“ in die Pflicht zu nehmen.

Solche Optimierungsanalysen sind qualitativ vorteilhafter und wirtschaftlicher in Eigenleistung zu erbringen; ggf. kann die auch schon der ohnehin geplante Einstieg in die Prozessanalysen sein (vgl. Angebot, Vorgehensplanung, Optional Ziffer 7).

Es muss intern deutlich kommuniziert werden, dass es sich nicht um eine zusätzliche „Projektaufgabe“ zum Tagesgeschäft handelt, sondern um eine elementare Pflichtaufgabe für Leitungs- und Führungskräfte.

Koblenz/Düsseldorf, im Juli 2026

Abel & Heimfarth GmbH

Unternehmensberatungsgesellschaft

Ambaum