

Personalwirtschaftskonzept der Stadt Schwelm

-ENTWURF-

Fortschreibung
für die Jahre 2013 – 2021



Aufgestellt:
Fachbereich Zentraler Service
September 2012

Inhalt:

1. Rahmenbedingungen
2. Bisherige Maßnahmen
3. Stellenbesetzungspraxis
4. Fluktuationsanalyse und Stellenbesetzungsprognose
5. Konsolidierungsbeiträge und Auswirkungen auf den Stellenplan
6. Flankierende Maßnahmen

Anlage 1: Personelle Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung

Anlage 2: Auswertung der Effekte auf Personalaufwendungen und Stellenplan

Anlage 3: Städtische Kooperationsprojekte

1. Rahmenbedingungen

Als gewichtigen Bestandteil des Haushaltssanierungsplans kommt dem Personalwirtschaftskonzept eine maßgebliche Bedeutung auf dem Weg zur Haushaltskonsolidierung zu. So machen die Personalaufwendungen im Ergebnisplan fast 24 Prozent der ordentlichen Aufwendungen insgesamt aus.

Über die genannte finanzwirtschaftliche Bedeutung hinaus ist in 2013 vorgesehen, auch die Steuerungswirkung durch die Weiterentwicklung zu einem Personalentwicklungskonzept zu erhöhen. Durch modularen Aufbau sollen hier z.B. die Elemente Qualifizierung/Fortbildung, Ausbildung oder betriebliches Eingliederungs- bzw. Gesundheitsmanagement integriert werden.

Auch für die Fortschreibung des Personalwirtschaftskonzeptes 2013 gelten die bekannten Rahmenbedingungen der Vorjahre weiter:

- **Wiederbesetzungen von Stellen und Beförderungen**

Grundsätzliche Wiederbesetzungs- und Beförderungssperre von mind. 12 Monaten, sofern nicht die Durchführung pflichtiger Aufgaben in Ihrem Kernbestand gefährdet wird. In jedem Falle erfolgt jedoch jede Wiederbesetzung mit einem aus Sicht der Aufgabenerledigung zu vertretenden Zeitverzug. Dabei ist bei jeder Wiederbesetzung zu prüfen, ob die der Stelle übertragenen Aufgabenerledigungen optimiert oder verlagert werden können, ob Standards gesenkt, ob der Stellenanteil reduziert und/oder die Stelle in eine niedrigerer Besoldungs- bzw. Tarifgruppe umgewandelt werden kann. Zudem ist vor einer Neueinstellung zu prüfen, ob nicht eine Besetzung durch hausinterne Umsetzung, ggf. nach entsprechenden Fortbildungs-/Qualifizierungsmaßnahmen erfolgen kann.

Nach Vorliegen der laufbahnrechtlichen Voraussetzungen gilt weiterhin eine Beförderungssperre von mindestens 12 Monaten.

- **Überstunden / Bereitschaftsdienste**

Überstunden und Bereitschaftsdienste sind abzubauen bzw. auf das notwendige Maß zu beschränken.

- **Optimierung der Verwaltungsorganisation**

Die städtische Verwaltungsorganisation ist zu optimieren, die Ergebnisse der aktuell laufenden Organisationsuntersuchung bieten hierfür die Grundlage. Weiter sind nicht konkurrenzfähige städtische Hilfsbetriebe, wie z.B. Druckerei usw., aufzugeben. Soweit eine Weiterführung der Aufgaben durch Vergabe an Dritte erfolgt, sollen die dadurch entstehenden sächlichen Ausgaben höchstens 75 % der durch die Ausgliederung eingesparten Personal- und Sachkosten betragen. Ggf. sind Standards und Leistungsmerkmale zu vermindern.

2. Bisherige Maßnahmen

Seit 2003 (Beginn der Vollzeitverrechnung im Stellenplan) konnten in der Verwaltung 78,68 Stellen abgebaut werden. Für die Durchführung neuer Aufgaben bzw. durch Veränderung gesetzlicher Standards an anderer Stelle mussten in diesem Zeitraum allerdings auch rd. 42 Stellen neu geschaffen werden:

- 5,50 neue Stellen in Feuerwehr und Rettungsdienst (Rettungsdienst tlw. refinanziert)
- 9,57 zusätzliche Stellen im Rahmen der Übernahme der Aufgaben im Bereich SGB II (vollständig refinanziert) ,
- 10,82 neue Stellen im Bereich der OGGS (tlw. refinanziert) und
- 7,91 Stellen durch Eingliederung des Hochbaubereiches (kostenneutral, da Reduzierung Zuweisungen TBS, AöR)
- 2,00 neue Stellen im Rahmen der Umstellung NKF.

Ohne diesen Personalabbau wären die Personalkosten der Kernverwaltung im Jahr 2012 um rd. 2,1 Mio € höher (bei 50.000€ durchschnittlichen jährlichen Kosten pro Arbeitsplatz).

Durch die Bereitstellung personeller Ressourcen wurde im Jahr 2001 begonnen, interne Organisationsuntersuchungen durchzuführen.

Es wurden sukzessive Organisationskonzepte zur Aufbau- und Ablauforganisation in einzelnen Bereichen entwickelt und umgesetzt.

In den vergangenen Jahren wurden für die Musikschule, die städtischen Bäder und das Jugendzentrum erarbeitete Vorschläge zur Verbesserung der Finanzsituation umgesetzt bzw. durch Politik und Verwaltung weiter beraten.

Insbesondere der Bereich Hausmeister- und Reinigungsdienste ist in den vergangenen Jahren und auch laufend durch Optimierung, aber auch Leistungsverdichtung erheblich kostengünstiger gestaltet worden. Auf betriebsbedingte Kündigungen konnte in diesem Prozess bisher verzichtet werden. Durch die zurzeit laufende Organisationsuntersuchung sollen weitere Potenziale erschlossen werden.

3. Stellenbesetzungspraxis

Über die Notwendigkeit einer internen oder auch externen Stellennachbesetzung entscheidet der Verwaltungsvorstand im Einzelnen nach erfolgter Prüfung durch das Personalmanagement und die Organisationsentwicklung, in der analysiert wird, ob die Aufgabe überhaupt noch wahrzunehmen ist, inwieweit ggfls. durch personalwirtschaftliche Maßnahmen oder strukturelle Änderungen eine kostengünstigere Lösung zur Aufgabenerfüllung gefunden werden kann. Hierbei werden die im Rahmen der Organisationsuntersuchungen gewonnenen Erkenntnisse berücksichtigt. Die Entscheidung erhält der Hauptausschuss zur Kenntnis.

Frei werdende Stellen, deren Wiederbesetzung unabdingbar ist, werden in der Regel durch hausinterne Umsetzungen besetzt. Nur bei intern nicht verfügbarem Fachpersonal wird eine externe Stellenbesetzung vorgenommen. Soweit rechtlich und sachlich vertretbar,

werden externe Stellenbesetzungen in der Regel nur befristet vorgenommen, um Möglichkeiten des Stellenabbaus zeitnah umsetzen zu können.

Grundsätzlich erfolgt jede Wiederbesetzung mit einem aus Sicht der Aufgabenerledigung zu vertretenden Zeitverzug.

4. Fluktuationsanalyse und Stellenbesetzungsprognose

Eine wichtige Grundlage für die Reduzierung des Personalbestandes ist der Umfang der kurz- bis mittelfristigen Fluktuation, die in der als **Anlage 1** beigefügten Tabelle analysiert wird. Verlässliche Planungsgrundlage für die Personalfuktuation ist zunächst lediglich das Erreichen der Altersgrenze und bei abgeschlossenen Altersteilzeitverträgen der Beginn der Freistellungsphase. Alle anderen Gründe wie Arbeitnehmerkündigung, Arbeitgeberkündigung, Wechsel des Dienstherrn, Ausscheiden wegen Krankheit, vorzeitiger Renteneintritt oder eine evt. zukünftige Inanspruchnahme von Altersteilzeit sind durch den Arbeitgeber nicht oder nur in marginalem Umfang beeinflussbar und damit planbar.

In der tabellarischen Darstellung wird für alle altersbedingt ausscheidenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eine Prognose gestellt, d.h. es wird nicht davon ausgegangen, dass alle frei werdenden Stellen ersatzlos gestrichen werden können. Bestimmte pflichtige Bereiche werden in der Planung i.d.R. voll nachbesetzt. Bei allen übrigen Stellen wird versucht, eine realistische Reduzierung bzw. Streichung zu prognostizieren bzw. als Zielvorgabe zu definieren.

Den Produktbereichen werden darüber hinaus Planzahlen einer prognostizierten Fluktuation mit Stellenabbau aus den o.g. anderen Gründen zugeordnet und als Ziel formuliert. Diese Planzahlen entsprechen den langjährigen Erfahrungswerten in der Verwaltung. Bei der Planung wird davon ausgegangen, dass keine neuen Aufgaben hinzukommen, die nicht mit dem vorhandenen Personal erledigt werden können. Grundsätzlich muss davon ausgegangen werden, dass der Stellenabbau nicht ohne Qualitätsverluste umgesetzt werden kann.

Im Hinblick auf die bestehende Altersstruktur der Beschäftigten (knapp 50% der Mitarbeiter/innen sind älter als 50 Jahre alt) wurde für 2013 bereits eine Ausbildungsstelle eingeplant. Ein Ausbildungskonzept wird im Rahmen des Personalentwicklungskonzeptes in 2013 erstellt.

5. Konsolidierungsbeiträge und Auswirkungen auf den Stellenplan

Für die nächsten Jahre ergibt sich damit altersbedingt mögliches Potenzial für Personalkostenabbau und Stelleneinsparungen. Die sich aus den in Anlage 1 dargestellten Maßnahmen ergebenden Reduzierungen im Stellenplan sind in der **Anlage 2** dargestellt.

Die geplante Abkoppelung der Regionalstelle des **Jobcenters** ist als Veränderung **nicht** berücksichtigt, da die Rahmenbedingungen noch nicht abschließend geklärt sind. Zurzeit ist es wahrscheinlich, dass städtische MitarbeiterInnen trotz Abordnung oder Personalstellung weiterhin durch die Stadt besoldet bzw. vergütet werden und diese Kosten durch Erstattungen kompensiert werden.

Grundsätzlich können die in der Anlage 2 dargestellten Werte des Stellenplans nicht 1:1 im Haushalt abgebildet werden, da Stellen im Stellenplan erst wegfallen, wenn ganzjährig keine Besetzung mehr vorgesehen ist, Veränderungen im laufenden Haushaltsjahr können nicht dargestellt werden.

Zu berücksichtigen ist grundsätzlich, dass die Stadtverwaltung Schwelm wie auch alle anderen Kommunalverwaltungen eine Vielzahl von unterschiedlichen Aufgaben wahrnimmt. Diese Aufgaben werden von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in vielfältigen Berufen mit oft ausgeprägter Spezialisierung wahrgenommen. Bedingt durch die Größe der Verwaltung handelt es sich oft um „Einzelkämpfer“, deren Aufgaben aufgrund der erforderlichen fachlichen Kenntnisse nicht durch andere Mitarbeiterinnen oder Mitarbeiter übernommen werden können. Durch diese Struktur sind die Handlungsmöglichkeiten des Personalmanagements an einigen Stellen begrenzt, da intern oft keine fachlich qualifizierte Nachbesetzung möglich ist. Außerdem werden durch interne Umsetzungen oft Lücken in anderen Bereichen gerissen, die dann zu Qualitätsverlusten führen.

6. Flankierende Maßnahmen

Neben den zuvor beschriebenen Maßnahmen werden weitere Anreize für eine Senkung der Personalaufwendungen bzw. für eine Beschleunigung der Fluktuation praktiziert:

- Altersteilzeit : Anträge auf Altersteilzeit werden außer bei Bestehen eines tariflichen Anspruchs da genehmigt, wo nachhaltig Personalkosten durch Reduzierung von Stellen oder entsprechenden Stellenanteilen gesenkt werden können.
- Teilzeitarbeit: Anträge auf Reduzierung der Arbeitszeit werden großzügig beschieden, hierbei wird eine Vielzahl von denkbaren Arbeitszeitmodellen genutzt.

- Beurlaubungen: Durch eine großzügige Bewilligungspraxis bei Beurlaubungen soll eine Entlastung der Personalaufwendungen erreicht werden.
- Auflösungsverträge und Abfindungszahlungen: Auflösungsverträge und Abfindungszahlungen sind in der Vergangenheit nur vereinzelt genutzt worden, könnten aber als Instrument der nachhaltigen Personalkosteneinsparung an Bedeutung gewinnen.

Neben der Senkung der echten Personalaufwendungen wird mit dem Stellenabbau auch eine Senkung von Sachkosten verbunden sein, die an den Arbeitsplatz gekoppelt sind.

Würde man die hierzu veröffentlichten Werte der KGSt unterstellen und im Rahmen einer undifferenzierten Berechnung von einem Abbau von 40 Stellen mit einem Gesamtvolumen von 2,1 Mio € ausgehen, ergäbe sich ein Potenzial von 388.000 € für die Kosten eines Arbeitsplatzes (je 9.700 € jährlich) und 450.000 € für die Verwaltungsgemeinkosten. Das sich bei dieser pauschalen Betrachtung ergebende Potenzial wird sich allerdings nicht kurzfristig erschließen lassen, da die Werte der den KGSt-Berechnungen zugrunde liegenden Stadt Köln nicht unmittelbar auf die Stadt Schwelm übertragbar sind und Prozessanpassungen unumgänglich sind.

Es macht aber deutlich, dass in diesem Bereich Bemühungen unternommen werden müssen, um zumindest einen Teil dieses Potentials im Zeitraum der Haushaltskonsolidierung zu heben. Die im Rahmen des Projekts „Verwaltungsgebäude der Stadt Schwelm-Entscheidungen für eine zukunftsorientierte bürgernahe Verwaltung“ zurzeit entstehende, optimierte Bürokonzeption wird die beschriebenen Potenziale sichtbar machen und die notwendigen Maßnahmen zu Ihrer Umsetzung beschreiben.

Dies ist auch deshalb schon notwendig, da der Stellenabbau teilweise nur durch –sicher geringere- Erhöhung der Sachkosten umgesetzt werden kann. Beispielhaft sei hier der vorgesehene Stellenabbau im Bereich der Zentralen Dienste genannt. Hier kann durch vollständige oder teilweise Verlagerung der Aufgaben der Telefonzentrale, der Druckerei und der Materialverwaltung ein Stellenabbau dargestellt werden, der aber voraussichtlich durch andere sachkostenrelevante Maßnahmen kompensiert werden muss.

Darüber hinaus werden Bemühungen verstärkt, im Rahmen interkommunaler Projekte Kosten zu senken oder Einnahmen zu erzielen.

Beispielhaft seien hier die Kooperationen mit den Nachbarstädten Sprockhövel und Ennepetal zu nennen, in denen Dienstleistungen für diese Städte durch Mitarbeiterinnen der Stadt Schwelm erbracht werden. Hier konnten in 2011 zwei neue öffentlich-rechtliche Vereinbarungen abgeschlossen werden, die in Schwelm ab 2012 zu Mehrerträge von rd. von rd. 54.000 € jährlich führen.

Dieser Weg soll stringent weiter verfolgt werden um auch in anderen bereichen weitere Konsolidierungsbeiträge generieren zu können.

Eine Übersicht der bestehenden und aktuell geplanten Kooperationen ist der **Anlage 3** zu entnehmen.