

Personalwirtschaftskonzept der Stadt Schwelm

Fortschreibung
für die Jahre 2014 – 2021



Aufgestellt:
Fachbereich Zentraler Service
Oktober 2013

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. Über die genannte finanzwirtschaftliche Bedeutung konnte in 2013 auch die Steuerungswirkung durch die Weiterentwicklung zu einem Personalentwicklungskonzept erhöht werden. Durch einen modularen Aufbau wurden beispielsweise Handlungsfelder wie Qualifizierung/Fortbildung, Ausbildung oder betriebliches Eingliederungs- bzw. Gesundheitsmanagement integriert.

Für die Fortschreibung des Personalwirtschaftskonzeptes 2014 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 weiter zu optimieren, die Ergebnisse der 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 dem Stellenplan 2003, in dem erstmalig eine Vollzeitverrechnung der Stellen vorgenommen wurde, konnte die Anzahl der Stellen in den Organisationseinheiten von 284,01 um 25,60 verringert werden, obwohl in dem Zeitraum in verschiedenen Bereichen neue Stelleneinrichtungen notwendig waren.

Für die Durchführung neuer Aufgaben bzw. durch Veränderung gesetzlicher Standards an anderer Stelle mussten in diesem Zeitraum allerdings auch rd. 43 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)
- 7,91 Stellen durch Eingliederung des Hochbaubereiches (kostenneutral, da Reduzierung Zuweisungen TBS, AöR)
- 2,00 neue Stellen im Rahmen der Umstellung NKF
- 1,00 zusätzliche Stelle im Bereich der Pflegeberatung
- 1,00 zusätzliche Stelle Betreuung spezieller Software
- 0,50 Prävention und Freizeit
- 3,51 neue Stellen bzw. Erweiterung von Stellenanteilen im OGS-Bereich.

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. Aufgrund der Ergebnisse der Organisationsuntersuchung sollen weitere Potenziale erschlossen werden.

3. Stellenbesetzungspraxis

Über die Notwendigkeit einer internen oder auch externen Stellennachbesetzung von im Stellenplan verankerten Stellen 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.

Neu zu schaffende Stellen außerhalb des laufenden Stellenplans werden dem Hauptausschuss zeitnah zur Kenntnis gegeben.

Frei werdende Stellen, deren Wiederbesetzung unabdingbar ist, werden in der Regel durch hausinterne Umsetzungen nach den Vorgaben des Personalentwicklungskonzeptes besetzt. Nur bei intern nicht verfügbarem Fachpersonal wird eine externe Stellenbesetzung vorgenommen.

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 evtl. zukünftige Inanspruchnahme von Altersteilzeit sind durch den Arbeitgeber **nicht** 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 jedoch davon ausgegangen werden, dass der Stellenabbau nicht ohne Qualitätsverluste umgesetzt werden kann.

Im Hinblick auf die bestehende Altersstruktur der Beschäftigten (48,8% der Mitarbeiter/innen sind älter als 50 Jahre alt) wurden für ausscheidende Beschäftigte in der Kernverwaltung Ausbildungsstellen eingeplant. Ein entsprechendes Ausbildungskonzept ist Bestandteil des Personalentwicklungskonzeptes.

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 sind in der **Anlage 2** dargestellt.

Die Abkoppelung der Regionalstelle des **Jobcenters** ist als Veränderung **nicht** berücksichtigt, da die städtischen Mitarbeiter/innen trotz Abordnung oder Personalgestellung weiterhin durch die Stadt besoldet bzw. vergütet werden und diese Kosten durch Erstattungen kompensiert werden.

Die in der Anlage 2 dargestellte Entwicklung der Stellen können nicht 1:1 im Stellenplan abgebildet werden, da Stellen dort erst wegfallen, wenn ganzjährig keine Besetzung mehr vorgesehen ist. Veränderungen im laufenden Haushaltsjahr können nicht dargestellt werden. Insofern können die Stellenanteile PWK / Stellenplan voneinander abweichen, insbesondere wenn Maßnahmen nicht wie geplant umgesetzt werden können.

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. Allerdings sind die geänderten rechtlichen Voraussetzungen für die Gewährung von Altersteilzeit stark eingeschränkt und für die Beschäftigten nicht mehr so lukrativ.
- 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 ist.

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.

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