

Personalwirtschaftskonzept der Stadt Schwelm

Fortschreibung
für die Jahre 2015 – 2021



Aufgestellt:
Fachbereich Zentraler Service
Juli 2014

Inhalt:

1. Vorwort
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. Vorwort

Als Bestandteil des Haushaltssanierungsplans kommt dem Personalwirtschaftskonzept (PWK) eine maßgebliche Bedeutung auf dem Weg zur Haushaltskonsolidierung zu. Die Personalkosten stellen rund 20 % der gesamten Aufwendungen dar und sind eine der größten Ausgabepositionen im Haushalt, die bedingt durch jährliche Tarif-/Besoldungserhöhungen stetig anwachsen würden. Diesen unabänderlichen Steigerungen wurde mit Personalabbau entgegengewirkt, so dass im Ergebnis die Personalkosten seit Jahren kontinuierlich gesenkt werden konnten.

Ergänzend zum PWK wurde in 2013 ein Personalentwicklungskonzept aufgestellt, da die Prognosen des PWK zur Stellenentwicklung bei aus Altersgründen ausscheidenden Beschäftigten sich als nicht mehr ausreichend erwiesen haben und in der Praxis oft nicht umsetzbar waren. Geplante Stellenstreichungen oder Reduzierungen konnten nicht immer realisiert werden, da eine Aufgabenverteilung bzw. -optimierung aus verschiedenen Gründen nicht möglich war. Es gab häufig Spannungsfelder zwischen dem Leistungs- und Lernpotenzial der Beschäftigten und den Organisationszielen der Verwaltung. Unterlassene oder nicht umfassende Qualifizierung und fehlende fachliche Unterstützung bei der Optimierung der Ablauforganisation standen den Optimierungszielen der Verwaltung entgegen. Hier wird zukünftig das Personalentwicklungskonzept ansetzen.

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 26,40 verringert werden, obwohl in dem Zeitraum in verschiedenen Bereichen neue Stelleneinrichtungen notwendig waren.

Für die Durchführung neuer Aufgaben an anderer Stelle bzw. durch Veränderung gesetzlicher Standards sowie politischer Beschlüsse mussten in diesem Zeitraum allerdings auch rd. 44 Stellen neu geschaffen werden:

- 6,50 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
- 0,50 Asylbewerberleistungen
- 0,50 Tagesbetreuung (Elternbeiträge)

In den Jahren 2001 bis 2010 konnten durch interne Organisationsuntersuchungen diverse Bereiche innerhalb Verwaltung sowie die Musikschule, das Bad und das Jugendzentrum optimiert und dadurch kostengünstiger gestaltet werden. Im Bereich Hausmeister- und Reinigungsdienste wird die Optimierung fortgeführt. Die Vorschläge aus der externen Organisationsuntersuchung befinden sich in der Umsetzungsphase. Hier wird sich mittelfristig zeigen, inwieweit sich Einsparpotenziale durch Zentralisierungen (z.B. des Einkaufs, der Vergabestelle) realisieren lassen.

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 der 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. Neu zu schaffende Stellen außerhalb des laufenden Stellenplans werden dem Hauptausschuss zeitnah zur Kenntnis gegeben. Im Übrigen wird über umgesetzte Personalmaßnahmen im Rahmen der Personalmitteilungen berichtet werden.

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.

Für Stellennachbesetzungen soll entsprechend dem Personalentwicklungskonzept frühzeitig geeignete Maßnahmen eingeleitet werden. Im Hinblick auf die bestehende Altersstruktur der Beschäftigten (51,5% der Mitarbeiter/innen sind älter als 50 Jahre alt) werden daher für ausscheidende Beschäftigte in der Kernverwaltung Ausbildungsstellen eingeplant.

Für die Verwaltung ist es immens wichtig, das Erfahrungswissen dieser langjährigen Mitarbeiter nicht mit deren Ausscheiden zu verlieren, so dass vorzeitig entsprechend gegengesteuert werden muss. Eine verzögerte Wiederbesetzung dieser Stellen würde im Ergebnis nur kurzfristig Kosten sparen, den Verwaltungsablauf bzw. die Aufgabenerledigung jedoch längerfristig während der Einarbeitungsphase beeinträchtigen. Insbesondere bei Stellen mit komplexen Aufgabeninhalten wird es nach den Erfahrungen der vergangenen Jahre daher für wirtschaftlicher gehalten, von einer verzögerten Wiederbesetzung abzusehen und dem neuen Stelleninhaber einen angemessenen Zeitraum für eine Einarbeitung durch den ausscheidenden Mitarbeiter zu gewähren.

5. Konsolidierungsbeiträge und Auswirkungen auf den Stellenplan

Für die nächsten Jahre ergibt sich ein 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 weichen die Stellenanteile PWK / Stellenplan voneinander ab, 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. Ziel ist durch entsprechende Qualifizierung eine Aufgabenwahrnehmung von nur einer Person nach Möglichkeit zukünftig zu vermeiden, um die Wahrnehmung auch im Vertretungsfall zu gewährleisten.

6. Flankierende Maßnahmen

Neben den zuvor beschriebenen Maßnahmen und den Vorgaben der rechtlichen Vorschriften/Handlungsempfehlungen 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.

Die Kosten eines Büro-Arbeitsplatzes werden nach KGSt. Werten pauschal mit 9.700 € jährlich beziffert, so dass sich bei einem Stellenabbau von rd. 40 Stellen rechnerisch ein Einsparpotenzial von 388.000 € ergeben würde. Die Pauschale setzt sich aus den Sachkosten eines Büroarbeitsplatzes (Raumkosten, Geschäftskosten wie Literatur, Büromaterial, Porto, und Telekommunikationskosten) und den IT-Kosten (Hardware, Software, Pflege, Schulungen) zusammen und wurde aus den Berechnungen der Stadt Köln ermittelt. Wegen der unterschiedlichen örtlichen Begebenheiten ist dieser Wert allerdings nicht unmittelbar übertragbar. Eine nicht wieder besetzte Stelle führt dazu, dass sich die IT-Kosten reduzieren, die Raumkosten aber nicht unbedingt, weil das Büro z.B. nur mit einem Beschäftigten weiter genutzt wird oder auch einzelne Büros in den Verwaltungsgebäuden 1 – 3 zumindest zeitweise leer stehen. Eine Verteilung dieser Kosten erfolgt weiterhin im Rahmen der internen Leistungsverrechnung.

Es macht aber deutlich, dass in diesem Bereich Bemühungen unternommen werden müssen, um zumindest einen Teil dieses Potenzials im Zeitraum der Haushaltskonsolidierung zu heben. Die im Rahmen des Projekts „Verwaltungsgebäude der Stadt Schwelm-Entscheidungen für eine zukunftsorientierte bürgernahe Verwaltung“ 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.