

Landkreis Gießen

Der Kreisausschuss

Gießen, 21.02.2013

Dezernat I

Die Landrätin

Name:	Anita Schneider
Telefon:	06 41 - 93 90 17 37
Fax:	06 41 - 93 90 16 00
E-Mail:	anita.schneider@lkgi.de
Gebäude: F	Raum: F112a

Stabsstelle 91

Im Hause

Berichts Antrag zum Thema „Neues Modell der Personalsteuerung“ Beschluss des Kreistages vom 25.06.2012

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Kreistag hat in seiner Sitzung am 25. Juni 2012 den Kreisausschuss aufgefordert, folgenden Bericht im Kreistagsausschuss Haupt-, Finanz- und Rechtsausschuss zu erstatten:

Der Kreisausschuss des Landkreises Gießen wird beauftragt, dem Kreistag Bericht zu erstatten, welche Maßnahmen unternommen, bzw. welche Steuerungsinstrumente entwickelt wurden, um künftig eine Ausweitung des Stellenportfolios zu vermeiden.

Vorbemerkung

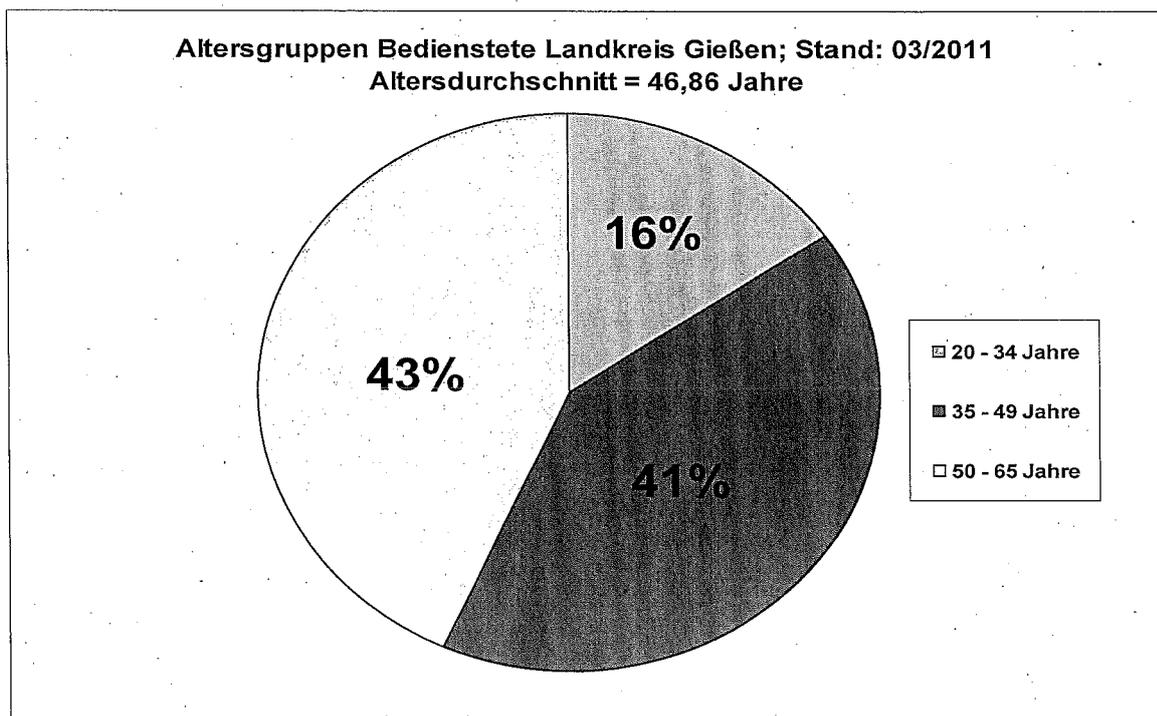
Definierte das Haushaltssicherungskonzept für das Haushaltsjahr 2011 noch im Bereich des Stellenplanes die Vorgabe, die Zahl der tatsächlich besetzten Stellen im Haushaltsvollzug um 1 % zu reduzieren, so Beschloss der Kreistag mit dem

Haushaltssicherungskonzept für das Jahr 2012 - in Abkehr der veralteten eindimensionalen Sichtweise - dass ein Personalkostensteuerungskonzept mit flexiblen und effektiven Steuerungsmöglichkeiten zu entwickeln sei. Dieses Konzept wurde im Kreisausschuss am 09. Juli 2012 beschlossen und stellt seitdem die Grundlage für die Personalkostenbewirtschaftung dar.

Der Fokus dieses Konzeptes liegt auf dem personalwirtschaftlichen Ansatz. Dieser Blickwinkel ist wesentlich, kann jedoch nicht weitere Erfordernisse an eine zeitgemäße Personalpolitik ausblenden, auf die nachstehend näher eingegangen wird.

Demografische Entwicklung

Die Bevölkerung in Deutschland wird immer älter, die Quote der jüngeren Erwerbstätigen sinkt. Mittel- und langfristig gesehen sinkt damit deutschlandweit das Gesamtpotential an Arbeitskräften, vor allem an qualifizierten Arbeitskräften. Bedingt durch die Altersstruktur der jetzt Erwerbstätigen entsteht somit ein hoher Ersatzbedarf an qualifizierten Arbeitskräften. Damit einhergehend entsteht ein „Kampf um die besten Köpfe“, dem sich auch die Kommunalverwaltungen zu stellen haben. Auch der Landkreis Gießen wird mittelfristig von dieser „Altersfluktuation“ massiv betroffen sein.



Bereits zum jetzigen Zeitpunkt wird es für den Landkreis immer schwieriger, geeignetes Fachpersonal zu finden und auch längerfristig zu binden. Nur ein Arbeitgeber, der ein ansprechendes (attraktives) Angebot machen kann, wird künftig weniger Probleme bekommen, seinen Stellenbedarf mit qualifiziertem Personal zu decken.

Personalgewinnung

Vor diesem Hintergrund bildet der Landkreis Gießen seit Jahren Auszubildende über den aktuellen Bedarf hinaus aus. Die Ausgebildeten werden nach erfolgreicher Abschlussprüfung zunächst im Rahmen eines Zeitvertrages in ein Arbeitsverhältnis von sechs bzw. zwölf Monaten übernommen. Während dieser Zeit werden die übernommenen Ausgebildeten außerhalb des Stellenplans in Organisationseinheiten beschäftigt, die einen aktuellen – ggf. befristet zusätzlichen – Bedarf an Arbeitskraft angemeldet haben. Die Personalkosten werden im Haushalt regulär in den Konten 62 – 65 abgebildet und fließen somit in das Jahres-Ist-Ergebnis vollständig ein.

Den Ausgebildeten soll innerhalb des vorgenannten Zeitraums die Möglichkeit geboten werden, sich beim Landkreis Gießen auf frei werdende Planstellen zu bewerben. Ihnen bietet sich hierdurch die Chance auf eine längerfristige oder dauerhafte Beschäftigung. Der Landkreis profitiert durch den Erhalt des Know-hows seiner ehemaligen Auszubildenden und bietet diesen die Chance, sich in Folge beruflich weiter zu entwickeln. Zum Stichtag 31.12.2012 waren übernommene Ausgebildete des Abschlussjahrgangs 2012 noch im Umfang von 2,8 Stellen außerhalb des Stellenplans beschäftigt.

Auch für den Bereich des gehobenen Verwaltungsdienstes bietet der Landkreis für interne und externe Bewerber Ausbildungsmöglichkeiten an (Laufbahnausbildung gehobener Dienst durch Bachelor-Studium an der Hessischen Hochschule für Polizei und Verwaltung oder Besuch des Verwaltungslehrgangs II bei dem Hessischen Verwaltungsschulverband). Hierdurch soll einem künftig drohenden Fachkräftemangel in der Laufbahn des gehobenen nichttechnischen Verwaltungsdienstes bzw. im vergleichbaren Tarifbereich (Entgeltgruppe 9 TVöD und höher) durch Qualifizierung des eigenen Personals vorgebeugt werden.

Vereinbarkeit von Beruf und Familie

Die Vereinbarkeit von Beruf und Familie ist für die Kreisverwaltung Gießen ein wichtiger Baustein, um die Zufriedenheit und Motivation und damit die Produktivität der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu fördern. Mit dem Audit berufundfamilie wollen wir die vorliegenden Rahmenbedingungen zur Vereinbarkeit von Beruf und Familie optimieren und ausbauen. Es soll dazu beitragen, die Arbeitsfähigkeit der/des Einzelnen wie der gesamten Verwaltung zu erhalten.

Dazu ist wichtig, dass unsere Führungskräfte Verantwortung für die Thematik tragen und dass wir über den Aufbau einer internen und externen Kommunikation Transparenz über unsere familienbewusste Personalpolitik schaffen.

Das Audit berufundfamilie soll uns dabei unterstützen, auch zukünftig ein attraktiver Arbeitgeber zu sein, so dass es uns gelingt, qualifizierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu gewinnen, aus eigenen Reihen zu entwickeln und an die Kreisverwaltung zu binden.

Dem Landkreis Gießen wurde das Zertifikat zum 17.03.2011 erteilt. Seitdem wurde bereits eine Vielzahl von Maßnahmen aus der im Rahmen der Zertifizierung geschlossenen Zielvereinbarung begonnen bzw. umgesetzt. Besonders der Bereich der Pflege von Familienangehörigen findet hierbei immer mehr Bedeutung. Damit einhergehend wird den Beschäftigten die Möglichkeit gegeben, ihre Arbeitszeit bei Bedarf entsprechend zu reduzieren. Dies führt jedoch im Umkehrschluss zu einer Mehrzahl an teils kurzfristigen Reduzierungen der Arbeitszeit um teilweise nur geringe Stunden- bzw. Stellenanteile. Die Nachbesetzung dieser Arbeitszeitreduzierungen gestaltet sich oft schwierig, da ein entsprechendes Interesse an einem Vertretungsvertrag – sowohl intern wie auch extern – eher gering ausfällt. In Folge bleiben unterjährig kleine und kleinste Stellenanteile unbesetzt.

Dies waren lediglich drei exemplarisch genannte Bereiche, die neben der monetären Betrachtung des Personalkörpers ebenso Beachtung finden müssen, auf die nachstehend wieder der Schwerpunkt gelegt wird.

Steuerungszielgrößen:

Als Steuerungszielgrößen dienen künftig folgende Messzahlen:

- a) Die Gesamtzahl der mit arbeitsvertraglichen und dienstrechtlichen Verpflichtungen belegten Planstellen darf höchstens 98 % der vom Kreistag mit dem jeweiligen Haushalt beschlossenen Stellen laut Stellenplan, betragen
- b) Personalkosten gem. Schutzschirmvertrag: Haushaltsansatz abzüglich mindestens 500.000 € Einsparung per anno.

Der Regierungspräsident stellt in seiner Haushaltsbegleitverfügung zum Haushalt 2012 auf die im Vollzug des Haushalts 2011 tatsächlich angefallenen Personalkosten und damit auf die unterjährig tatsächlich kassenwirksam besetzten Stellen ab. Hierdurch entsteht ein Widerspruch zu der vom Regierungspräsidenten geforderten Meldung aller arbeitsrechtlichen und dienstrechtlichen Verpflichtungen des Kreises, die im Stellenplan als tatsächlich besetzte Stellen abgebildet werden sollen.

Aus Sicht des Landkreises müssen mindestens diese Verpflichtungen den Gesamtrahmen eines Personalkostenbudgets bilden. Als haushaltsrechtliche Obergrenze ist nach geltendem Haushaltsrecht der mit der Haushaltssatzung beschlossene Stellenplan anzusehen. Im Regelfall sind unterjährig – durch eintretende Vakanzen, Verzögerungen bei Stellennachbesetzungen oder Ende der Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall – nicht alle arbeitsvertraglichen und dienstrechtlichen Verpflichtungen seitens des Kreises zu erfüllen. Die tatsächliche kassenwirksame Besetzung spielt daher bei dem Zustandekommen des Ist-Ergebnisses eines Haushaltsjahres eine große Rolle.

Während die arbeitsvertraglichen und dienstrechtlichen Verpflichtungen unterjährig meist nur kleineren Schwankungen unterliegen, weicht die kassenwirksame Besetzung teils deutlich hiervon - und auch von dem vom Kreistag beschlossenen Stellenplan - ab. Die kassenwirksame Besetzung ist damit von einem nicht steuerbaren Zufallsfaktor abhängig. Im Gegenzug dazu sind die arbeitsvertraglichen und dienstrechtlichen Verpflichtungen des Kreises über das Schließen von

Arbeitsverträgen bzw. Berufungen in das Beamtenverhältnis oder bewusste Nichtbesetzung von Planstellen sehr gut und auch nachhaltig steuerbar.

Die unter Punkt a) definierte Zielgröße darf im Vollzug des Haushaltes 2013 aber auch in den folgenden Jahren im Jahresdurchschnitt nicht über die nachfolgend genannten Zielwerte anwachsen. Der Jahresdurchschnitt ergibt sich aus den zum 31. März, 30. Juni, 30. September und 31. Dezember eines jeden Jahres ermittelten tatsächlich besetzten Stellen. Aus Gründen einer verbesserten Transparenz erscheint es sinnvoll, die bisherige Darstellung der tatsächlich geleisteten Stunden auf die vorgenannte Darstellung der zu den Stichtagen tatsächlich besetzten Stellen umzustellen. Der Regierungspräsident verweist in seinen Haushaltsbegleitverfügungen auch jeweils auf die zu Stichtagen tatsächlich besetzten Stellen. Es ergibt sich damit eine bessere Vergleichbarkeit zum Stellenplan.

a) Zielgröße Stellen

Tatsächlich besetzte Stellen zum 31.12.2011 gem. Definition RP (ohne Jobcenter)		
Dezernate	Soll-Stellen lt. Plan 2011	Tatsächlich besetzte Stellen (arbeitsvertragliche und dienstrechtliche Verpflichtungen)
I	188,80	186,24*
II	222,17	220,56*
III	110,46 (238,88 mit IFM)	108,99* (233,64 mit IFM)
Personalrat/Frauenbüro	5,00	5,00
Gesamt	526,45 (654,85 mit IFM)	520,79* (645,44 mit IFM)
<u>Nachrichtlich:</u> Jobcenter	119,63	106,56*

* Anmerkung: Die Differenz zu den Planstellen ist u. a. begründet in laufenden Stellenbesetzungsverfahren. Darüber hinaus sind kleine Stellen- bzw. Stundenanteile von befristeten oder unbefristeten Arbeitszeitreduzierungen nicht besetzt. Die kassenwirksame Besetzung liegt nochmals deutlich unter den arbeitsvertraglichen und dienstrechtlichen Verpflichtungen.

Stellenplan 2012			
Dezernate	Soll-Stellen lt. Plan 2012	Zielgröße (Zahl der Soll- Stellen abzüglich 2 %)	Tatsächlich besetzte Stellen (arbeitsvertragliche und dienstrechtliche Verpflichtungen)
I	194,30	190,41	184,98
II	227,47	222,92	223,56
III	111,22 (232,08 mit IFM)	109,00 (227,44 mit IFM)	109,13 (227,47)
Gesamt	532,99 (653,85 mit IFM)	522,33 (640,77 mit IFM)	517,67 (636,01)
Personalrat/Frauenbüro	5	5,00	5
<u>Nachrichtlich:</u> Jobcenter	122,63	122,63	115,06

Ausnahmen von dieser Regelung:

Stellen, die durch die Übernahme zusätzlicher Aufgaben durch gesetzliche Regelung, Zuständigkeitsänderungen oder eine Steigerung des quantitativen Aufwands um mindestens 25 % erforderlich werden. Weiterhin Stellen, die refinanziert werden (ganz oder anteilig, je nach Höhe der Refinanzierung).

b) Zielgröße Personalkosten / Stellenplan 2013

Stellenplan 2013		
Dezernate	Soll-Stellen lt. Plan 2013	Zielgröße (Zahl der Soll- Stellen abzüglich 2 %)
I	196,51	192,58
II	234,85	230,15
III	111,94	109,70
Gesamt	543,3	532,43
Personalrat/Frauenbüro	5,00	5,00
<u>Nachrichtlich:</u> Jobcenter	123,63	123,63

Für den Haushalt 2013 ergibt sich auf Basis der Haushaltsansätze für Personalkosten folgende Berechnung der Dezernatsbudgets:

Gesamtansatz der Personalkosten, Konten 620 – 659	=	39.327.390 €
abzüglich nicht beeinflussbare Kosten (Rückstellungen, Beihilfen, Honorarkosten usw.)	=	8.856.140 €
ergibt ein beeinflussbares Budget der Dezernate von	=	30.471.050 €

Hiervon sollen als Zielgröße 2 % der beeinflussbaren Personalkosten (ca. 609.000 €) eingespart werden.

Dieses Gesamtbudget verteilt sich wie folgt auf die einzelnen Dezernate:

	HH-Ansätze	Zielgröße Einsparung	Zielgröße Budget
Dezernat I	11.392.884,86 €	227.857,70 €	11.165.027,16 €
Dezernat II	13.121.104,53 €	262.422,09 €	12.858.682,44 €
Dezernat III	5.957.060,62 €	119.141,21 €	5.837.919,40 €

Die hier definierten, durch die Dezernate beeinflussbaren Personalkosten (-2 %), dürfen im Vollzug des Haushaltes 2013 aber auch in den folgenden Jahren lediglich um die im Tarifbereich und bei der Beamtenbesoldung vereinbarten Tarifsteigerungen überschritten werden.

Lediglich Personalkosten, die durch die Übernahme zusätzlicher Aufgaben durch gesetzliche Regelung, Zuständigkeitsänderungen oder eine Steigerung des quantitativen Arbeitsanfalls (z. B. Fallzahlsteigerung) um mindestens 25 % erforderlich werden und für die begründet und nachvollziehbar keine Kompensation möglich ist, dürfen zu einer Erhöhung des Budgets führen. Weiterhin Personalkosten, die ganz oder anteilig refinanziert werden, gemessen an dem Umfang der Refinanzierung.

Eine Abweichung von den Plandaten eines Haushaltes kann sich ergeben, wenn die Anzahl der arbeitsvertraglichen und dienstrechtlichen Verpflichtungen unterjährig die Zahl der Planstellen laut Stellenplan unterschreitet (z. B. durch Fluktuation, Dauer von Stellenbesetzungsverfahren usw.). Eine weitere, nicht steuerbare Abweichung nach unten tritt dann ein, wenn die Anzahl der kassenwirksam besetzten Stellen unterjährig nochmals deutlich unter die Zahl der arbeitsvertraglichen und dienstrechtlichen Verpflichtungen absinkt (z. B. Ende der Entgeltfortzahlung, vorzeitige Rentengewährung usw.).

Allerdings sind seitens des Kreises grundsätzlich alle Verpflichtungen aus den Arbeitsverträgen und Dienstverhältnissen als zu erfüllen an zu sehen.

Es bleibt daher festzuhalten, dass das vom RP genehmigte Budget 2012 nicht ausreicht, um alle arbeitsvertraglichen und dienstrechtlichen Verpflichtungen des Kreises – sofern diese vollumfänglich erfüllt werden müssen – abzudecken. Auch für die dauerhafte Besetzung neuer (zusätzlicher) Stellen lässt das vom RP vorgegebene Budget keinen Raum. Es können in der Gesamtbetrachtung lediglich die tariflichen oder besoldungsrechtlichen Steigerungen (inkl. Sozialversicherung, ZVK und Versorgungsumlage) aufgefangen werden.

Die Auflagen des Regierungspräsidenten zum Personalkostenbudget gehen zudem weit über die verpflichtenden Auflagen des Landes Hessen zum kommunalen Schutzschirm hinaus. Im Ergebnis der Schutzschirmverhandlungen wurde dem Landkreis auferlegt, eine jährliche Ersparnis auf die Haushaltsansätze der Personalkosten in Höhe von 500.000 € zu erbringen.

Hierbei erfolgte eine Fortschreibung der Personalkostenansätze mit einer jährlichen Steigerung um linear 2 Prozentpunkte bis zum Jahr 2020.

Der Regierungspräsident unterschreitet mit seiner Verfügung zum HH 2012 maßgeblich das Ergebnis, das im Rahmen der Schutzschirmverhandlungen zwischen dem Land Hessen und dem Landkreis Giessen erzielt wurde. Das Land Hessen hat im Rahmen des Schutzschirmvertrages sowohl die Stellen als auch die Personalkosten als notwendig anerkannt, während der Regierungspräsident – ebenfalls Land Hessen – diese nicht berücksichtigt.

Betrachtung der Gesamtpersonalkosten (ohne Versorgungsaufwendungen) des Haushalts 2013 unter Berücksichtigung des geschlossenen Schutzschirmvertrages bzw. des Haushaltskonsolidierungskonzepts (HSK):

Ansatz der Personalkosten Pos. 11	=	33.290.610 €
<u>abzüglich Einsparung gem. Schutzschirm/HSK</u>	=	<u>500.000 €</u>
Zielgröße HH 2013	=	32.790.610 €

Im Rahmen der Abwicklung des Haushaltsjahres 2012 ist festzustellen, dass sich die von mir eingeführte neue Steuerungspraxis (Zielerreichungsverantwortung bei den einzelnen Fachdezernaten und -dezernenten) bewährt hat, so dass dieses System beibehalten wird.

Selbstverständlich werden auch weiterhin die zur Steuerung der Personalkosten zur Verfügung stehenden Instrumente, wie z. B.

- Stellenbesetzungssperre: Bei Einhaltung der Stellenbesetzungssperre für die Dauer von 6 Monaten ist bei einer mittleren Stellenwertigkeit eine Einsparung in Höhe von 20.000 € bis 25.000 € zu erzielen,
- Aufgabenkritik: Nicht nur die Entscheidung, ob eine freiwillige Dienstleistung angeboten werden soll, sondern auch der Standard, mit dem die Aufgabenerfüllung, auch und insbesondere der Pflichtaufgaben, erfolgen soll, ist im Hinblick auf Personalstellen und Personalkosten entscheidend. Die Festlegung des Aufgabenumfanges sowie der Erledigungsqualität obliegt der bzw. dem Ergebnisverantwortlichen.
Grundlage der hier zu treffenden Entscheidungen wird das Ergebnis der Organisationsuntersuchung der Gesamtverwaltung sein,
- Stellenplanvermerke: Die durch den Kreistag angebrachten KU- und KW-Vermerke tragen bei konsequenter Umsetzung zu einer Reduzierung der Planstellen und Personalkosten bei,
- Wiedereinführung einer Richtlinie zur Gewährung einer Motivationszulage: Hierdurch können Anreize geschaffen werden, vorübergehende Stellenvakanzen, die durchaus gewollt sein können, durch interne Vertretungsregelungen aufzufangen. Die hierdurch gezeigte überdurchschnittliche Leistungsbereitschaft der Mitarbeiterinnen kann durch die Zulagengewährung gefördert und honoriert werden

genutzt. Dem Kreisausschuss werden auch weiterhin quartalsweise die Ist-Daten, aufgeteilt nach Personalkosten und Personalstellen mitgeteilt, so dass auch dem Kreisausschuss unterjährig die erforderlichen Daten zur Kosten- und Stellenkontrolle zur Verfügung stehen.

Der Beschluss des Kreisausschusses vom 9. Juli 2012 hinsichtlich des Konzepts zur Steuerung von Personalkosten (Vorlage 0469/2012) ist bezüglich der neuen und hier dargestellten Entwicklungen anzupassen. Aus diesem Grund wird dem Kreisausschuss, nachlaufend dieser Berichterstattung und unter Berücksichtigung evtl. Beratungsergebnisse, eine entsprechende Vorlage zur Entscheidung vorgelegt.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Anita Schneider', written in a cursive style.

Anita Schneider
(Landrätin)