

Stuttgart, 05.11.2012

Stellenplanverfahren - neue Kriterien zur Schaffung von Stellen

Beschlußvorlage

Vorlage an	zur	Sitzungsart	Sitzungstermin
Personalbeirat	Vorberatung	nicht öffentlich	04.12.2012
Verwaltungsausschuss	Beratung	nicht öffentlich	05.12.2012
Gemeinderat	Beschlussfassung	öffentlich	06.12.2012

Beschlußantrag:

1. Von der Neufassung der Geschäftsanweisung für die Stellenplanbearbeitung vom 06.12.2012 wird Kenntnis genommen.
2. Den in Ziffern 1.2 bis 1.4 der Geschäftsanweisung für die Stellenplanbearbeitung genannten Kriterien und Bedingungen für die Schaffung neuer Stellen wird zugestimmt.
3. Dem in Ziffer 1.3 der Geschäftsanweisung für die Stellenplanbearbeitung beschriebenen Verfahren zur Bildung eines Budgetrahmens als Rahmen für die abschließenden Entscheidungen des Gemeinderats über Stellenschaffungen wird zugestimmt.

Kurzfassung der Begründung:

Ausführliche Begründung siehe Anlage 1

In den Haushalts- und Stellenplanberatungen 2012/2013 hat die Verwaltung, ausgehend vom Haushaltsantrag Nr. 401/2011, Ziffer IV der Fraktion Bündnis 90 / DIE GRÜNEN, den Auftrag erhalten, im Laufe des Jahres 2012 die Kriterien für Stellenschaffungen zu überarbeiten und dem Gemeinderat vorzustellen. Dabei sollte insbesondere die bisherige Meßplatte für das Kriterium „erhebliche Arbeitsvermehrung“ auf den Prüfstand. Ebenso die bisherige Vorgabe, dass die Schaffung neuer Stellen grundsätzlich nur gegen entsprechende Stellenstreichungen oder bei annähernder Kostenneutralität möglich ist.

Die derzeit geltenden Kriterien zur Schaffung von Stellen sind in der Geschäftsanweisung für die Stellenplanbearbeitung aus dem Jahr 1995 festgelegt. Diese Geschäftsanweisung wurde am 14. Dezember 1995 vom Gemeinderat beschlossen (GRDRs 529/1995 mit Neufassung der Anlage vom 6. Dezember 1995).

Eine Änderung der Kriterien für Stellenschaffungen erfordert daher auch eine Änderung der Geschäftsanweisung aus dem Jahr 1995. Die überarbeitete Geschäftsanweisung ist als Anlage beigefügt. Die neu gefassten Kriterien zur Schaffung von Stellen sind dort unter Ziffer 1.3 enthalten.

Finanzielle Auswirkungen

- keine unmittelbaren finanziellen Auswirkungen

Beteiligte Stellen

Das Referat WFB hat der Vorlage zugestimmt.

Vorliegende Anträge/Anfragen

Haushaltsantrag Nr. 401/2011, Ziffer IV der Fraktion Bündnis 90 / DIE GRÜNEN

Erledigte Anträge/Anfragen

Haushaltsantrag Nr. 401/2011, Ziffer IV der Fraktion Bündnis 90 / DIE GRÜNEN

Werner Wölfle
Bürgermeister

Anlagen

2

Ausführliche Begründung

Zentraler Punkt in der Neufassung der Geschäftsanweisung für die Stellenplanbearbeitung sind die Änderungen bei den Kriterien für Stellenschaffungen. Unter Ziffer 1 erfolgt deshalb ein Vergleich der bisherigen mit den neuen Kriterien. Die sonstigen Änderungen sind unter Ziffer 2 erläutert.

1. Gegenüberstellung bisherige / neue Kriterien für die Schaffung von Stellen

Kostenneutralität als Grundvoraussetzung

Die Schaffung neuer, unabweisbar notwendiger Stellen war bisher grundsätzlich nur gegen entsprechende Stellenstreichungen im selben Bereich/Amt oder bei annähernder Kostenneutralität (im Regelfall mindestens 80%) möglich. Diese Grundvoraussetzung ist bei den neu gefassten Kriterien nicht mehr zu erfüllen.

Vom Grundsatz der Kostenneutralität wurde bereits in der Vergangenheit in begründeten Fällen abgewichen, meist dann, wenn dem Stellenbedarf Grundsatzbeschlüsse des Gemeinderates zu Grunde lagen (wie z.B. beim Ausbau der Kindertagesbetreuung oder der verlässlichen Grundschule) oder in anderen sachlich begründeten Ausnahmen bei unabweisbarem Bedarf.

Finanzierungsvorbehalt

Unter Ziffer 1.2 der Geschäftsanweisung wurde ein genereller Finanzierungsvorbehalt neu aufgenommen. Der Finanzierungsvorbehalt dient dazu, die finanzielle Leistungsfähigkeit der Stadt und die Ausgeglichenheit des Haushalts dauerhaft sicher zu stellen. Wegen der langfristig wirksamen Folgekosten von Stellenschaffungen ist immer auch die Finanzierung der Stellenschaffungen im Rahmen einer Gesamtabwägung zu klären. Der Finanzierungsvorbehalt hat zur Folge, dass auch dann, wenn die Kriterien für die Schaffung neuer Stellen erfüllt sind, kein Anspruch auf die Stellenschaffung besteht; die Stellenschaffungen vielmehr insgesamt und in Abhängigkeit von der aktuellen und längerfristig zu erwartenden Haushaltslage zu betrachten und gegebenenfalls zu priorisieren sind.

Bildung eines Budgetrahmens für haushaltswirksame Stellenschaffungen

Mit Ziffer 1.3 der Geschäftsanweisung wird die Bildung eines Budgetrahmens sowohl für die Vorschläge der Verwaltung als auch für die abschließende Entscheidung des Gemeinderats eingeführt. Für Stellenschaffungen, deren Kosten aus gesamtstädtischer Sicht nicht durch Stellenstreichungen an anderer Stelle oder durch sonstige Beiträge zur Kostenneutralität ausgeglichen werden können, wird im Zuge der Aufstellung des Stadthaushalts ein Budgetrahmen

entsprechend den jeweiligen finanziellen Möglichkeiten gebildet. Innerhalb dieses Budgetrahmens sind die haushaltswirksamen Schaffungsvorschläge unter Einbeziehung der Angaben der jeweiligen Ämter und Referate zu priorisieren.

Künftige Kriterien zur Schaffung von Stellen

Die Schaffung neuer, unabweisbar notwendiger Stellen ist grundsätzlich nur aus folgenden Gründen möglich:

- 1.1 zur Erfüllung neuer zwingender gesetzlicher Vorschriften bzw. tariflicher Vereinbarungen (vgl. Ziffer 1.3.1 der Geschäftsanweisung).

Hier wurde das Wort „neuer“ aufgenommen, um eine Abgrenzung zum eigenständigen Kriterium der Arbeitsvermehrung aus sonstigen Gründen unter Ziffer 1.3.3 zu erhalten. Ein Stellenmehrbedarf zur Erfüllung von bestehenden gesetzlichen Vorschriften ist demnach eine Arbeitsvermehrung aus sonstigen Gründen.

Da bisher Stellenschaffungen grundsätzlich nur bei annähernder Kostenneutralität möglich waren, war bisher im Regelfall auch die Höhe eines möglichen Kostenersatzes durch Bund oder Land die Obergrenze für Stellenschaffungen zur Erfüllung der neu übertragenen Aufgabe. Diese Begrenzung entfällt mit den neuen Kriterien. Die Höhe des Kostenersatzes kann zwar im Einzelfall als Anhaltspunkt für den geforderten Grad der Aufgabenerfüllung dienen und ein unzureichender Kostenausgleich ist bei den Standards der Aufgabenerfüllung zu berücksichtigen. Maßgeblich ist jedoch der Stellenbedarf für eine rechtskonforme Erledigung der neuen Aufgabe.

oder

- 1.2 für vom Gemeinderat beschlossene neue bzw. erweiterte Aufgaben oder Einrichtungen sofern in der Beschlussvorlage der zusätzliche Stellenbedarf konkret im Beschlussantrag enthalten ist (vgl. Ziffer 1.3.2 der Geschäftsanweisung).

Hier wurde der unterstrichene Halbsatz ergänzt, um sicher zu stellen, dass der Gemeinderat Sachentscheidungen immer in Kenntnis des damit verbundenen Personalmehrbedarfs treffen kann.

Die Geschäftsanweisung wurde zudem ergänzt um Regelungen zum Verfahren für Beschlussvorlagen, die einen Personalmehrbedarf zur Folge haben. Dieses Verfahren war bisher inhaltsgleich durch das OB-Rundschreiben 22/2008 geregelt. Um alle Regelungen zum Stellenplan an einer Stelle zusammenzufassen, wurde der Inhalt in die Geschäftsanweisung integriert. Das Rundschreiben 22/2008 wird mit Verabschiedung der neuen Geschäftsanweisung aufgehoben.

In der Geschäftsanweisung ist ausdrücklich erwähnt, dass mit dem

Sachbeschluss noch keine verbindliche Entscheidung über die Stellenschaffung erfolgt ist und ein Anspruch auf Schaffung der Stellen daraus nicht ableitbar ist. Der Gemeinderat erhält auf diese Weise lediglich Kenntnis über die personellen Auswirkungen von Sachbeschlüssen. Er behält aber alle Möglichkeiten, zum Zeitpunkt der Haushalts- und Stellenplanberatungen über die Stellenschaffungen insgesamt nach Gesamtabwägung und Würdigung aller finanziellen Aspekte sowie unter Berücksichtigung des finanziellen Gesamtrahmens für Stellenschaffungen und ggf. Priorisierung aller anerkannten Stellenmehrbedarfe zu entscheiden.

oder

- 1.3 bei erheblicher Arbeitsvermehrung aus sonstigen Gründen, die durch andere Maßnahmen nicht mehr aufgefangen werden kann (vgl. Ziffer 1.3.3 der Geschäftsanweisung).

Bisher ist durch Rundschreiben des Bürgermeisteramts 17/1985 (nach Zustimmung durch den Verwaltungsausschuss) geregelt, wann eine Arbeitsvermehrung erheblich ist. Es musste eine Steigerung des Arbeitsumfangs, bezogen auf den einzelnen Arbeitsplatz, um mindestens 20% im Durchschnitt der letzten 3 Jahre nachgewiesen werden.

Mit der Neufassung der Geschäftsanweisung wird das Rundschreiben 17/1985 aufgehoben und geregelt, dass eine Arbeitsvermehrung dann erheblich ist, wenn eine Steigerung des Arbeitsumfangs um mindestens 20% über die letzten 2 Jahre eingetreten ist. Damit verkürzt sich zum Einen der Betrachtungszeitraum von bisher drei auf künftig zwei Jahre. Zum Anderen reicht künftig eine Steigerung von insgesamt 20% aus, um als erheblich zu gelten, während bisher ein Durchschnitt über die letzten drei Jahre zu bilden war. Damit kann wesentlich rascher auf ein gestiegenes Arbeitsvolumen reagiert werden. In Bereichen mit stark schwankendem Arbeitsvolumen, oder wenn sich noch keine klare Tendenz für das künftige Arbeitsvolumen erkennen lässt, kommt die Schaffung von befristeten Stellen (mit KW-Vermerk) in Betracht.

Weitere Voraussetzungen, dass eine erhebliche Arbeitsvermehrung zu einem anerkannten Stellenmehrbedarf führt, sind, dass die Mehrbelastung eines Teilbereiches nicht innerhalb des Amtes (z. B. durch Arbeitsverringerung in anderen Bereichen) oder durch organisatorische Maßnahmen (z. B. Technikeinsatz) aufgefangen werden kann und dass die angestrebte Personalausstattung des betreffenden Aufgabenbereiches sachgerecht ist. Vom antragstellenden Amt ist dies plausibel darzulegen und ggf. auch durch Richtwerte oder Benchmarks zu untermauern.

oder

- 1.4 wenn die Stellenschaffung in vollem Umfang haushaltsneutral realisiert werden kann (vgl. Ziffer 1.3.4 der Geschäftsanweisung).

Hierbei handelt es sich künftig um ein völlig eigenständiges Kriterium und

nicht mehr, wie bisher, um die Grundvoraussetzung für alle Stellenschaffungen.

Anforderungen an die Stellenplananträge

Unter Ziffer 1.4 der Geschäftsanweisung sind die Anforderungen an die Stellenplananträge zusammengefasst. Neu aufgenommen wurde, dass die Ämter ihre Anträge auf Stellenschaffung über die Referate priorisieren müssen, wobei jede Priorität pro Amt nur einmal vergeben werden kann. Der Gemeinderat erlangt über die Beratungslisten zum Stellenplan Kenntnis über die Prioritäten, auch für die Anträge, die die Verwaltung nicht zur Schaffung vorschlägt.

Bei Anträgen, denen ein vorausgegangener Sachbeschluss des Gemeinderates nach Ziffer 1.3.2 der Geschäftsanweisung zu Grunde liegt, handelt es sich um Entscheidungen, die unter einem Finanzierungsvorbehalt bereits getroffen wurden. Diese Anträge sind deshalb von der Priorisierung pro Amt ausgenommen. Sie sind allerdings im Rahmen der Budgetvorgaben in die Gesamtabwägung einzubeziehen.

2. Sonstige Änderungen in der Geschäftsanweisung für die Stellenplanbearbeitung

Vorbemerkungen

In den Vorbemerkungen wurde ergänzt, dass Personal nur eingestellt werden darf, sofern eine entsprechende freie Planstelle im Stellenplan zur Verfügung steht oder wenn die Verwaltung durch den Gemeinderat ermächtigt ist, ein entsprechendes vorübergehendes Beschäftigungsverhältnis außerhalb des Stellenplans einzugehen. Dies ergibt sich aus der Gemeindeordnung und der Gemeindehaushaltsverordnung. Die Erwähnung in den Vorbemerkungen dient lediglich der Klarstellung.

Eigenbetriebe

In der Geschäftsanweisung von 1995 war vorgesehen, dass diese entsprechend für die Eigenbetriebe gilt. Für die Krankenhäuser sollten Details noch gesondert geregelt werden. Die entsprechende Anwendung der Geschäftsanweisung für die Eigenbetriebe hat sich in der Praxis jedoch nicht durchgesetzt. In der Neufassung ist die Geltung der Geschäftsanweisung deshalb auf die Beamtenstellen der Eigenbetriebe beschränkt, denn nur diese sind im Stellenplan der Stadt zu führen (§ 3 Eigenbetriebsverordnung). Die Beschäftigtenstellen der Eigenbetriebe werden im städtischen Stellenplan nur nachrichtlich erwähnt und sind ansonsten in den Stellenübersichten der Eigenbetriebe als Teil der Wirtschaftspläne enthalten. Die Wirtschaftspläne der Eigenbetriebe werden im jeweiligen Betriebsausschuss vorbereitet und anschließend durch den Gemeinderat beschlossen.

Beratungslisten zum Stellenplanverfahren

Die Ziffer 2.1.1 der Geschäftsanweisung wurde um einen Absatz zu den Beratungslisten ergänzt. Es handelt sich hierbei um die Konkretisierung der bereits in Ziffer 1.4 der Geschäftsanweisung enthaltenen Neuerung, dass die Ämter künftig

ihre Anträge auf Stellenschaffungen priorisieren müssen und der Gemeinderat über die Beratungslisten zum Stellenplan Kenntnis über die Prioritäten der Ämter erlangt, auch für Stellen, die die Verwaltung nicht zur Schaffung vorschlägt.

Mitteilungs-/Beschlussvorlagen

Nachdem der Gemeinderat über die Beratungslisten Kenntnis über sämtliche Anträge der Referate erlangt, ist es künftig entbehrlich, Mitteilungsvorlagen für verwaltungsintern nicht weiter verfolgte Stellenplananträge in den Gemeinderat einzubringen, sofern sie nicht im Zusammenhang mit übergeordneten Sachthemen wie z. B. der Übernahme neuer oder erweiterter Aufgaben oder Einrichtungen stehen. Die Ziffer 2.1.1 der Geschäftsanweisung wurde deshalb um einen entsprechenden Absatz zu Mitteilungs-/Beschlussvorlagen ergänzt.

Umgang mit Stellenbedarfen während eines Doppelhaushalts

Der Umgang mit Stellenbedarfen während eines Doppelhaushalts war in der Geschäftsanweisung von 1995 noch kein Thema. Das Verfahren zu Stellenschaffungen im Vorgriff auf den nächsten Doppelhaushalt wurde nachträglich durch OB-Rundschreiben 06/2002 (nach Zustimmung durch den Verwaltungsausschuss im Rahmen der 2. Lesung des Doppelhaushalts 2002/2003) geregelt. Um alle Regelungen zum Stellenplan an einer Stelle zusammen zu fassen, wurde der Inhalt in die Geschäftsanweisung integriert. Das Rundschreiben 06/2002 wird mit Verabschiedung der neuen Geschäftsanweisung aufgehoben.