

Stuttgart, 23.10.2018

Stärkung der Personalverwaltung der Landeshauptstadt Stuttgart

Beschlussvorlage

Vorlage an	zur	Sitzungsart	Sitzungstermin
Verwaltungsausschuss Gemeinderat	Vorberatung Beschlussfassung	öffentlich öffentlich	07.11.2018 08.11.2018

Beschlussantrag

1. Vom Bericht über die Situation der Personalstellen wird Kenntnis genommen.
2. Dem Vorschlag der Verwaltung, zur kurzfristigen Entlastung der Personalverwaltungen in den Fachämtern und damit Aufrechterhaltung der Leistungsfähigkeit der Stadtverwaltung zentral 5 Springerstellen für Personalsachbearbeiter einzurichten, wird zugestimmt.
3. Vom hierfür erforderlichen unabweisbaren und vordringlichen Personalbedarf in Höhe von 5,0 Stellen in Besoldungsgruppe A 12 wird Kenntnis genommen. Die Entscheidung über die Stellenschaffung ist im Vorgriff auf den Stellenplan 2020 zu treffen.

Die Verwaltung wird ermächtigt, die Stellen sofort auszuschreiben, um eine Besetzung ab dem 01.01.2019 zu gewährleisten.

4. Dem Vorschlag der Verwaltung zur mittelfristigen Entlastung der Personalstellen durch Digitalisierung von Abläufen, sowie der beschleunigten Bearbeitung von Lösungen zu Grundsatzthemen, einschließlich Controlling und Berichtswesen im Personalservice wird zugestimmt.
5. Vom hierfür erforderlichen unabweisbaren und vordringlichen Personalbedarf in Höhe von 2,5 Stellen in Besoldungsgruppe A 12 wird Kenntnis genommen. Die Entscheidung über die Stellenschaffung ist im Vorgriff auf den Stellenplan 2020 zu treffen.

Die Verwaltung wird ermächtigt, die Stellen sofort auszuschreiben, um eine Besetzung ab dem 01.01.2019 zu gewährleisten.

Begründung

I. Ausgangslage und Hintergrund

1. Die Situation in den Personalstellen

1.1. Belastungssituation der Personalstellen

Die Personalstellen mehrerer Fachämter sind stark belastet. Besonders betroffen sind aktuell das Amt für öffentliche Ordnung, die Branddirektion, das Haupt- und Personalamt, das Amt für Liegenschaften und Wohnen, das Schulverwaltungsamt und das Hochbauamt.

Gründe für die hohe Belastung sind:

(1) Zunehmende Zahl an unbesetzten Stellen

Zum 30.06.2018 waren stadtweit zahlreiche Stellen unbesetzt, z.B. bei folgenden Ämtern:

- Amt für öffentliche Ordnung:	103 Stellen (entspricht 10,8%)
- Amt für Umweltschutz:	16 Stellen (entspricht 11,21%)
- Branddirektion:	39 Stellen (entspricht 7%)
- Schulverwaltungsamt:	43 Stellen (entspricht 5,92%)
- Hochbauamt:	37 Stellen (entspricht 18,19%)
- Garten-, Friedhofs- und Forstamt:	55 Stellen (entspricht 11,17%)
- Haupt- und Personalamt:	30 Stellen (entspricht 6,42%)

Die Belastungssituation der Personalstellen kann zur Folge haben, dass offene Stellen nicht zeitnah besetzt werden können. In Ämtern mit einer hohen Zahl von unbesetzten Planstellen kann sich diese auf deren Leistungsfähigkeit und die Aufgabenerledigung negativ auswirken.

(2) Gestiegene Anzahl an Mitarbeitenden

Es war in den letzten 3 Doppelhaushalten eine hohe Anzahl an Stellenschaffungen zu verzeichnen. Insgesamt ist die Zahl an Mitarbeitenden auf Grund der Stellenschaffungen verbunden mit anhaltend hoher Teilzeitquote deutlich gestiegen: Seit Mai 2012 ist die Zahl der aktiven Personalfälle von 13.908 um 1.690 Fälle auf 15.598 Fälle, d.h. um 12,15 %, angewachsen. Dies entspricht bei einem für die Personalsachbearbeitung im Jugendamt genutzten Orientierungswert von einer/-m Sachbearbeiter/-in je 150 Personalfälle einem Mehrbedarf von 11,3 Stellen.

Im gleichen Zeitraum wurden für die Personalsachbearbeitung der Personalstellen in den Fachämtern insgesamt 10,5 Stellen des gehobenen Dienstes geschaffen. Diese verteilen sich wie folgt: Jugendamt 6,5 Stellen, Jobcenter 2 Stellen, Amt für öffentliche Ordnung 1 Stelle, Branddirektion 1 Stelle. Das heißt, diese Stellenschaffungen konzentrieren sich auf wenige Ämter, bei denen die Stellenschaffungen (mit Ausnahme des Jobcenters) aber offensichtlich nicht ausreichend waren, um die Mehrbelastungen zu kompensieren, wie die Zahl der offenen Stellen augenscheinlich zeigt. Die übrigen Ämter mit Stellenmehrungen mussten die Mehrbelastung ohne Personalverstärkung bewältigen. Zusätzlich

wurden 0,5 Stellen im Haupt- und Personalamt für die allgemeine Ämterbetreuung (nicht für die Personalstelle) geschaffen.

- (3) Gestiegene Anzahl an Besetzungsverfahren
Die Anzahl an Besetzungsverfahren ist auf Grund der Teilzeitquote grundsätzlich höher als die bloße Anzahl an Stellenschaffungen. Hinzu kommt die gestiegene Fluktuation, und zwar sowohl die Altersfluktuation als auch die Wechselfluktuation. So hat die betriebswirtschaftliche Fluktuation (=Verhältnis der Summe der jährlichen Austritte und der Personalwechsel zwischen den Ämtern zur Beschäftigtenzahl) seit 2012 um rund 15 % zugenommen. In Kombination mit der Zunahme der Zahl an Mitarbeitenden hat dies dazu geführt, dass seit Mai 2012 die von den Personalstellen aufgrund der betriebswirtschaftlichen Fluktuation jährlich zu bearbeitenden Besetzungsverfahren mittlerweile von 1.140 um mehr als 320 Fälle, d.h. um rund 29 %, auf rund 1.450 Fälle gestiegen sind. Dabei sind die amtsinternen Fluktuationsfälle noch nicht berücksichtigt.
- (4) Herausforderungen der Personalgewinnung und damit verbunden gestiegene Zahl an Ausschreibungen
Die Personalgewinnung erzeugt auf Grund des Fachkräftemangels und der durch die gute Wirtschaftslage verschärfte Konkurrenz mit anderen Arbeitgebern einen erheblich größeren Aufwand. Stellen müssen häufig mehrfach ausgeschrieben werden, bis sie besetzt werden können.
- (5) Steigerung der rechtlichen Anforderungen an die Personalauswahlverfahren, insbesondere bezüglich deren Ausgestaltung und Dokumentation
- (6) Steigende Zahl an aufwändigen Rechtsverfahren
- (7) Gestiegener Abstimmungsbedarf zwischen Personalstellen der Ämter und der zentralen Personalwirtschaft
Der gestiegene Bedarf der Personalstellen der Ämter sich mit der zentralen Personalwirtschaft in den Besetzungsverfahren abzustimmen, ergibt sich z.B. zu folgenden Punkten:
 - den Anforderungsprofilen und Ausschreibungen für die zu besetzenden Stellen,
 - Stufenzuordnungen zur Personalgewinnung,
 - Entfristungen,
 - Handhabung der Ausbildungs- und Prüfungspflicht im Einzelfall,
 - Vergleichbarkeit von Berufs- und Hochschulabschlüssen.
- (8) Quantitative und qualitative Erweiterung der Aufgaben
Weitere Zusatzbelastungen ergeben sich beispielsweise durch die Umsetzung der neuen Entgeltordnung und dauerhaft durch die Einführung der rechtlich zwingend erforderlichen Regelbeurteilungen und dem verbesserten Eingliederungsmanagement für Leistungsveränderte.
- (9) Verschärft wird die Situation durch Personalausfälle in den Personalstellen (z.B. durch Langzeiterkrankungen).
- (10) Personalgewinnung für neue, zeitkritische Aufgaben
z.B im Amt für öffentliche Ordnung für die Umsetzung des Luftreinhalteplans

1.2. Die Situation in der zentralen Personalverwaltung

Aufgrund der dargestellten schwierigen Rahmenbedingungen sollte eine schnelle Unterstützung durch die zentrale Personalwirtschaft erfolgen können. Dies ist aber ausgeschlossen, da auch die Kapazitäten in der zentralen Personalwirtschaft beim Haupt- und Personalamt ausgeschöpft sind.

Auch die Erarbeitung von Lösungen im Bereich Grundsatzfragen für die ganze Stadtverwaltung (bspw. Umsetzung neuer rechtlicher Vorgaben wie Bildungszeitgesetz, Entgeltordnung, AGG, Urlaubsrecht sowie verstärkte Personalgewinnungsmaßnahmen wie erhöhte Präsenz auf Messen; aber auch steigende Zahl von leistungsveränderten Mitarbeitenden, Beamtenbeurteilung) und die deutlich höheren Anforderungen im Bereich des Controllings und des Berichtswesens zu personalwirtschaftlichen Fragen binden in zunehmendem Maße Personal im Grundsatzbereich der Personalwirtschaft, das dann für die operative Personalarbeit in der Ämterbetreuung nicht mehr zur Verfügung steht.

2. Prüfung des Einsatzes von Personaldienstleistungsunternehmen als Alternative

Die zentrale Personalwirtschaft hat eingehend erprobt, ob es möglich und wirtschaftlich ist, die Personalstellen durch den Einsatz von Personaldienstleistungsunternehmen zu entlasten.

Das Ergebnis war, dass Personaldienstleister keinesfalls schneller oder besser in der Lage sind, das für uns erforderliche Fachpersonal zu gewinnen, sei es durch Übernahme von ganzen Auswahlverfahren, sei es über Vermittlungsvorschläge oder über die Gestellung von Leiharbeitskräften bei akuten Personalengpässen. Die Personaldienstleister waren nur in ganz wenigen Fällen in der Lage, in angemessener Zeit Vermittlungsvorschläge für geeignete Fachkräfte zu machen oder diese als Leiharbeitskräfte zur Verfügung zu stellen. Leiharbeitskräfte sind ca. 50 % teurer als unmittelbar bei der Stadt selbst angestellte Arbeitnehmer/innen. Darüber hinaus ist der Einarbeitungsaufwand in den Einzelfällen auf Grund des kurzfristigen Einsatzes ineffizient. Für eine erfolgreiche Vermittlung oder für die Durchführung eines Personalauswahlverfahrens ist es marktüblich, dass eine Provision von 1/3 des Bruttojahresgehalts verlangt wird. Zudem sind Personaldienstleister meist nicht mit den Besonderheiten des Fachkräftebedarfs für den kommunalen öffentlichen Dienst vertraut. Es hat sich auch gezeigt, dass die Einschaltung eines Personaldienstleisters einen unverhältnismäßig hohen Verwaltungsaufwand (Abstimmung zur gewünschten Tätigkeit, Angebotseinholung, Vergabe, Vertragsmanagement) verursacht.

Im Ergebnis ist deshalb festzuhalten, dass es deutlich wirtschaftlicher und erfolgversprechender ist, die zur Gewinnung des fehlenden Personals und zur Beseitigung der Überlastungssituation erforderlichen Mitarbeiter/innen direkt bei der Stadt Stuttgart einzustellen und die hierfür erforderlichen Stellen zu schaffen.

3. Weiterentwicklungsbedarfe bei der Digitalisierung der Personalwirtschaft

Eine stadtweite Arbeitsgruppe, die aktuell Weiterentwicklungsbedarfe in den DV-Verfahren innerhalb des Personalwesens ermittelt, kam zu dem Ergebnis, dass in folgenden Themenbereichen Maßnahmen zur Verbesserung der IT-Unterstützung in der Personalarbeit dringend erforderlich sind:

- Elektronische Personalakte
- Organisationsmanagement
- Positive Zeitwirtschaft
- Mitarbeiterportal
- Ausbau Controlling-Werkzeuge
- Tool zur Personalentwicklung
- Verbesserung Schnittstellen zur Übergabe von Massendaten
- Sonstige Themen (Reisekosten, Vorsorgekartei etc.)

Hier muss zeitnah gehandelt werden, um unwirtschaftliche und datenschutzrechtlich aufwändige doppelte Datenhaltungen zu vermeiden und Prozesse zu vereinheitlichen sowie schnell abwickeln zu können. Zur Herstellung der Zukunftsfähigkeit sind hier schnelle und große Anstrengungen notwendig. Dazu müssen die IT-Projekte im Personalmanagement fachlich im Sinne eines Anforderungsmanagements begleitet werden.

II. Lösungsvorschlag:

Vor dem Hintergrund wird folgende Lösung vorgeschlagen:

- (1) Schaffung von 5,0 Springer-Stellen in A 12 für einen zentralen Pool bei der zentralen Personalwirtschaft, d.h. bei der Abteilung Personalservice des Haupt- und Personalamtes, um die oben genannten Belastungsspitzen in den Fachämtern aufzufangen. Die Bewirtschaftung sollte zentral durch die Abteilung Personalservice erfolgen, da es sich um Belastungsspitzen handelt und perspektivisch immer wieder andere Ämter betroffen sein können. Somit ist eine flexible Reaktion auf Änderungen der jeweiligen Belastungssituationen möglich.
- (2) Zusätzlich Schaffung von 2,5 Stellen in A 12 bei der Abteilung Personalservice des Haupt- und Personalamtes. Diese Stellen sind Voraussetzung für die Umsetzung der zwingend notwendigen IT-Projekte und Grundsatzthemen, einschließlich Controlling und Berichtswesen, die mittelfristig zu einer weiteren Entlastung der gesamten Personalverwaltung führen sollen.
- (3) Ermittlung der notwendigen Dauerausstattung in den Personalstellen der Fachämter und zentral bei der Abteilung Personalwirtschaft über die anstehende Organisationsuntersuchung. Hierbei soll die Festlegung von Fallzahlschlüsseln erfolgen, damit auf künftige Personalbedarfe schnell reagiert werden kann. Die oben genannten zusätzlichen Stellen sind in die Organisationsuntersuchung mit einzubeziehen.

Die Personalarbeit trägt entscheidend dazu bei, dass die anderen Bereiche dazu in die Lage versetzt werden, ihre Aufgaben in der richtigen Qualität wahrzunehmen. Nur wenn dauerhaft und auch in der Zukunft das richtige Personal zum richtigen Zeitpunkt am richtigen Ort zur Verfügung steht, ist die LHS leistungsfähig – hierzu zwingend notwendig ist eine ausreichende Personalausstattung in der zentralen Personalwirtschaft sowie in den Personalstellen. Zur Aufrechterhaltung der Arbeitsfähigkeit der Stadtverwaltung sind diese Stellen vordringlich und unabweisbar. Auf die dargestellten Entwicklungen muss zeitnah proaktiv reagiert und gegengesteuert werden.

Im aktuellen Personalbericht wird zudem aufgezeigt, dass bis 2025 die Zahl der Altersaustritte auf jährlich bis zu 500 steigen wird. Gleichzeitig wird die Zahl der auf dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehenden Fachkräfte sinken, wie die Studie „Fachkräftemangel im öffentlichen Dienst“ der Unternehmensberatung PWC zeigt. Diese wurde bereits im Personalbeirat vorgestellt.

Nach erfolgter Personalbemessung könnte der Springerpool ggf. aufgelöst werden und die Stellen sowie die eingearbeiteten Sachbearbeiter/-innen gemäß den Ergebnissen der Personalbemessung den städtischen Ämtern zugeordnet werden.

III. Personalbedarf

1. 5,0 Stellen A 12 für Springer zur Unterstützung der Personalstellen der städtischen Ämter.

Die quantitative Bemessung der beantragten Stellen für den Springerpool beruht auf einer qualifizierten Schätzung der zentralen Personalverwaltung anhand einer Auswertung der Rückmeldungen aus den am stärksten betroffenen Ämtern zur Situation ihrer Personalstellen. Sie orientiert sich ferner an der Zahl der seit 2012 hinzugekommenen Personalfälle und der Zunahme der fluktuationsbedingt zu bearbeitenden Besetzungsfälle.

2. 2,5 Stellen A 12 Sachbearbeiterstellen für den Grundsatzbereich der zentralen Personalwirtschaft.

Die quantitative Bemessung der beantragten Stellen für den Grundsatzbereich beruht auf einer qualifizierten Schätzung der zentralen Personalverwaltung anhand der Erfahrungswerte, die bei den laufenden Digitalisierungsprojekten, bei Ausbau von Controlling und Berichtswesen sowie bei der Umsetzung des neuen Beurteilungswesens gewonnen wurden. Die Erfahrung zeigt, dass z.B. die Einführung eines größeren DV-Verfahrens jeweils zwischen einer halben und einer ganzen Sachbearbeiterstelle im Grundsatzbereich der Personalwirtschaft bindet.

IV. Raumbedarfe

Zur Unterbringung der Springkräfte und der Grundsatzsachbearbeiter werden im Haupt- und Personalamt 4 zusätzliche Büroräume mit Ausstattung benötigt.

Finanzielle Auswirkungen

Stellenbezeichnung	Umfang in Vollzeitwerten	Bewertung	Pauschalsatz je Vollzeitstelle gem. RL Kosten Arbeitsplatz	Gesamtaufwand Aktivbezüge und Umlagen	Allgemeine Sachkosten und EDV Kosten je Vollzeitstelle	Gesamtaufwand Allgemeine Sachkosten und EDV Kosten	Gesamtkosten pro Jahr
Springer zur Unterstützung der zentralen Personalwirtschaft	5	A 12 LBesO	102.000,00 €	510.000,00 €	10.951,00 €	54.755,00 €	564.755,00 €
Sachbearbeiter Grundsatz zentrale Personalwirtschaft	2,5	A 12 LBesO	102.000,00 €	255.000,00 €	10.951,00 €	27.377,50 €	282.377,50 €
Gesamt	7,5	A 12 LBesO	102.000,00 €	765.000,00 €	10.951,00 €	82.132,50 €	960.103,00 €

Mitzeichnung der beteiligten Stellen:

GPR zur Stellungnahme im Rahmen der Anhörung nach § 87 Abs. 1 Nr. 2 LPVG.

Vorliegende Anfragen/Anträge:

Erledigte Anfragen/Anträge:

Fritz Kuhn
Oberbürgermeister

Anlagen

