

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Personalwirtschaft und De-
mografie der Stadt Ertstadt
im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Personalwirtschaft und Demografie	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Demografische Handlungsfelder	3
Altersstrukturanalyse und Fluktuationsprognose	6

→ Personalwirtschaft und Demografie

Inhalte, Ziele und Methodik

Das Handlungsfeld „Personalwirtschaft und Demografie“ umfasst die wesentlichen Fragen, die sich für das Personalmanagement aus den Folgen des demografischen Veränderungsprozesses ergeben. Inhaltlicher Kern der Prüfung im Bereich Personalwirtschaft und Demografie ist die Feststellung, ob die Kommunen sich aus personalwirtschaftlicher Sicht zum Zeitpunkt der Prüfung in ausreichender Weise mit den demografischen Folgen beschäftigen und eine strukturierte, systematisch aufgebaute Bewältigungsstrategie existiert. Zu diesem Zweck werden standardisierte Fragen zu den aus Sicht der GPA NRW wesentlichen demografischen Handlungsfeldern des Personalmanagements gestellt und ausgewertet.

Demografische Handlungsfelder

Das personalwirtschaftliche Handeln hat im Hinblick auf die demografische Entwicklung der Bevölkerung zwei wesentliche Wirkrichtungen:

- externe Wirkrichtung (Aufgabenanalyse, Aufgabenkritik, Aufgabenorganisation),
- interne Wirkrichtung (Analyse der Verwaltungsorganisation und personalwirtschaftlicher Aspekte).

Durch die starken altersfluktuationsbedingten Personalverluste innerhalb der Verwaltung und die demografischen Veränderungen des kommunalen Leistungsangebotes ist eine strukturierte Aufgabenanalyse und daraus resultierend die Implementierung effektiver organisatorischer und personalwirtschaftlicher Prozesse erforderlich.

Strategische Einbindung des Personalmanagements in die demografische Ziel- und Maßnahmenplanung

Der demografische Wandel wird mit seinen Auswirkungen im Prinzip alle Kommunalverwaltungen erfassen, wenn auch in unterschiedlicher Ausprägung. Im Kern wird die demografische Entwicklung zu einer deutlichen Veränderung des Bevölkerungsvolumens (Reduzierung der Einwohnerzahl) sowie der Bevölkerungsstruktur (zunehmende Alterung) führen.

Wie bei vielen Kommunen in NRW werden auch für die Stadt Erftstadt sinkende Bevölkerungszahlen prognostiziert. Nach den aktuellen Bevölkerungsprognosen ist folgende Entwicklung zu erwarten.

Einwohnerentwicklung

2012	2015	2020	2025	2030
50.478	50.006	49.129	48.145	46.974

Quelle: IT.NRW

Bis zum Jahr 2030 wird mit einem Rückgang um rund 3.500 Personen bzw. 6,9 Prozent gerechnet.

Die Verwaltungen stehen aufgrund des demografischen Wandels vor der Herausforderung, sich mit den damit verbundenen Veränderungen und auch einem sich zukünftig verändernden Aufgabenportfolio zu beschäftigen. Etwaige Maßnahmen und Planungen haben in der Regel auch Auswirkungen auf den eigenen Personalbestand. Demnach ist es erforderlich, dass das Personalmanagement mit in die Entwicklungsprozesse der Stadt eingebunden wird.

In der Stadtverwaltung Ertstadt finden regelmäßig Gespräche zwischen der Verwaltungsführung und den Amtsleitern statt. Damit werden diese in die anstehenden Veränderungen und die demografische Ziel- und Maßnahmenplanungen eingebunden. Darüber hinaus besteht jedoch keine spezielle Projektgruppe, die sich mit den demografischen Veränderungen beschäftigt. Begrüßenswert ist, dass sich eine konkrete Ziel- und Maßnahmenplanung im Aufbau befindet und auch beabsichtigt ist, eine/n Demografie-Beauftragten zu bestellen. Ob demografische Veränderungen Auswirkungen auf den städtischen Personalbestand haben, muss (noch) selbstständig durch das Personalmanagement erkannt und ggf. geprüft werden. Eine Ausnahme bildet der Kinder- und Jugendbereich (siehe Teilbericht Tagesbetreuung für Kinder).

Verwaltungsorganisation

Ablauforganisatorisch sollten im Aufbau einer Verwaltung Schnittstellen vermieden und kurze Prozesslaufzeiten erreicht werden. Die Stadtverwaltung Ertstadt verfügt 2013 über eine schlanke Gliederungsbreite mit zwei Dezernaten, die vom Bürgermeister und einem Beigeordneten geleitet werden. Darunter befinden sich mit Ämtern und Abteilungen nicht mehr als drei Hierarchieebenen. Daneben gibt es in Ertstadt drei Eigenbetriebe. Die Stellen des 1. Beigeordneten und des Kämmerers waren rund ein Jahr nicht besetzt. Zwei weitere Stellen sind im jährlichen Stellenplan ausgewiesen, waren aber über mehrere Jahre nicht besetzt.

Zum 01.06.2014 besteht der Verwaltungsvorstand aus dem Bürgermeister und zwei Beigeordneten sowie dem Kämmerer. Die Zahl der (besetzten) Dezernate wird von zwei auf vier ausgeweitet. Faktisch wird eine Stelle zusätzlich besetzt. Bei der Funktion des Kämmerers handelt es sich um eine Statusänderung vom Laufbahnbeamten/Beschäftigten zum Wahlbeamten.

Es bestehen fast flächendeckend Stellenbeschreibungen zu den Verwaltungsaufgaben. Die Stellen sind durch die Bewertungskommission bewertet und die Anforderungsprofile weitgehend auf dem aktuellen Stand.

Personalentwicklung

Leistungsfähigkeit und Leistungsbereitschaft der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter müssen gezielt gefördert werden. Dies ist umso wichtiger, da sich aufgrund der demografischen Entwicklungen zukünftig erhebliche Veränderungen in den Aufgabenzuschnitten ergeben werden. Insgesamt werden quantitativ und qualitativ steigende Anforderungen künftig von weniger Personal bewältigt werden müssen. Die individuellen Fähigkeiten und Fertigkeiten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter müssen erkannt, erhalten und gefördert werden. Untersuchungen zeigen einen Zusammenhang zwischen dem Führungsverhalten und der Arbeitsfähigkeit der Mitarbeiter. Insofern kommt den Führungskräften auch im demografischen Wandel eine Schlüsselrolle zu.

Gemeinsam mit der Kommune wurden die wesentlichen Punkte besprochen und in einem standardisierten Fragebogen dokumentiert. Die Stadt Ertstadt hat ein Personalentwicklungskonzept (PEK), das in der jetzigen Form (Stand 05.10.2010) vorliegt. In einigen Fällen wurde bereits mit flexiblen Organisationsmodellen wie Projektgruppen gearbeitet. Lösungen und Entscheidungen können in der Regel im Rahmen eines Projektes schneller gefunden und getroffen werden.

Dies gilt z. B. für folgende Themen:

- Personalentwicklung
- Arbeitszeitflexibilisierung
- Einführung der leistungsorientierten Bezahlung (LOB)
- Betriebliches Eingliederungsmanagement (BEM)
- Gesundheitsförderung
- Neues Beurteilungssystem

Die Gesunderhaltung des älter werdenden Personals wird in Zukunft für alle Kommunen immer wichtiger. Dies hat auch die Stadt Ertstadt erkannt. Dem betrieblichen Gesundheitswesen wird eine erhebliche Rolle zugeschrieben, weil es zur Steigerung der Arbeitszufriedenheit und zu einer Reduzierung von Fehlzeiten führen kann.

Im Jahr 2014 führt die Stadt die fünften „Ertstädter Gesundheitstage“ unter Beteiligung von Krankenkassen (z. B. AOK) sowie Firmen und weiteren Organisationen durch. Es werden verschiedene Punkte zu gesundheitsrelevanten Themen in Ausstellungen, Vorträgen und Workshops behandelt, die sich an interessierte Personen richten. Hierbei ist es zielführend, die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auch für regelmäßige sportliche Aktivitäten zu begeistern. Seit 2012 gibt es bei der Stadt Ertstadt eine Beauftragte für die Gesundheitsförderung, die entsprechende Veranstaltungen plant und in Zusammenarbeit mit dem Arbeitskreis Gesundheitsförderung durchführt. Der Sozialraum im Rathaus in Liblar wird als Pausenraum genutzt.

Über die VHS Ertstadt werden beispielsweise verschiedene Angebote gemacht: Wirbelsäulengymnastik, Yoga, Gesundheit und Bewegung (Feldenkrais-Methode), Qi Gong bis hin zu „Tipps zur richtigen Ernährung“. Es finden regelmäßig Arbeitsplatzbegehungen durch eine Firma statt, die die Fachkraft für Arbeitssicherheit und den Betriebsarzt stellt.

Altersstrukturanalyse und Fluktuationsprognose

Auf neun Handlungsfelder der demografischen Entwicklung geht die GPA NRW im Vorbericht ein. Unter anderem führt die demografische Entwicklung zu einer Abnahme der Erwerbsbevölkerung und zu einem deutlichen Anstieg der Anzahl älterer Beschäftigter. In den kommenden zehn Jahren stehen alle Verwaltungen vor der großen Herausforderung des demografischen Wandels und damit auch eigenen starken Personalverlusten. Gleichzeitig treffen die öffentlichen Arbeitgeber auf einen geringeren Angebotsmarkt an Nachwuchskräften. Diese Demografie-Problematik stellt das Personalmanagement der Verwaltungen vor erhebliche Herausforderungen, die von der Stadt Erftstadt bereits erkannt werden.

Die im PEK enthaltenen eigenen Analysen zur Altersstruktur sind nach verschiedenen Gesichtspunkten (Bereich, Funktion, Qualifikation) getrennt. Auf Grundlage dieser Zahlen werden dann Planwerte ermittelt, deren Horizont in mittelfristige (bis fünf Jahre) und langfristige (bis 15 Jahre) Perioden unterteilt wird. Die personellen Planungen der Stadt Erftstadt sind in der detaillierten Fassung personenbezogen bis zum Jahr 2058 ausgerichtet. Allerdings muss allgemein berücksichtigt werden, dass auch im öffentlichen Dienst die früher üblichen langen Zeiträume bei einem Dienstherrn immer seltener zu verzeichnen sind. Die Stadt Erftstadt ist hiervon bisher noch nicht in großem Maße betroffen.

Auf Basis der jetzigen Regelungen zur Beendigung von Beamten- bzw. Arbeitsverhältnissen werden bis zum Jahre 2020 nur relativ wenige Mitarbeiter aus dem aktiven Dienst bei der Stadt Erftstadt ausscheiden. Ab 2021 werden jährlich durchschnittlich zwischen 15 und 20 Mitarbeiter in den Ruhestand eintreten.

Die anstehende Fluktuation im Führungsbereich bietet allerdings auch Möglichkeiten zu weiteren Überlegungen der künftigen Organisationsstruktur. Bis zum Jahr 2025 werden insgesamt 18 Führungskräfte auf der Amtsleiterenebene (einschließlich Stellvertreter) und Abteilungsleiter ausscheiden.

Schwierigkeiten bei der Planung bereiten allen Kommunen die unterschiedlichen Austrittsmöglichkeiten. Zwischen frühest- und spätestmöglichem Termin bestehen erhebliche Differenzen. In der Vergangenheit sind bei der Stadt Erftstadt bezogen auf einen Zeitraum von zehn Jahren rund 67 Prozent der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter vorzeitig ausgeschieden. Lediglich für die Mitarbeiter in der Freizeitphase der Altersteilzeit steht das Ausscheiden fest. Von dem Instrument der Altersteilzeit macht die Stadt Erftstadt nur im Einzelfall und zum sozialverträglichen Stellenabbau Gebrauch. Dies begrüßt die GPA NRW.

Der Mitarbeiterrahmen der Stadt einschl. Kitas, Feuerwehr und Stadtwerke umfasst 634 Bedienstete (Köpfe). Hier werden in einem Zeitfenster von 15 Jahren 271 Mitarbeiter in Ruhestand gehen.

→ **Feststellung**

Die Stadtverwaltung Erftstadt hat im PEK die erforderlichen Daten und Informationen in vollem Umfang systematisch aufbereitet. Auf der bisherigen Basis werden bis 2025 Planungsdaten geliefert, die frühzeitig entsprechende Entscheidungen ermöglichen.

Personalbedarfsplanung

Bei der Stadt Erftstadt besteht eine Personalbedarfsplanung, die Erkenntnisse aus den Aufgabenanalysen, Organisationsuntersuchungen sowie einer Fluktuationsprognose integriert. Diese Personalbedarfsplanung ermittelt den zukünftigen Personalbedarf in quantitativer und qualitativer Hinsicht. Vor dem Hintergrund der ungünstigen finanziellen Ausgangslage wird aufgrund des HSK regelmäßig geprüft, ob durch organisatorische Optimierungen die Möglichkeit besteht, Stellen nicht bzw. nicht in bisherigem Umfang (Stundenreduzierung) wieder zu besetzen. Es besteht eine Wiederbesetzungssperre von zwölf Monaten. Ein Einstellungsstopp für freierwerdende Stelle wird nur bei dringendem Bedarf aufgehoben.

Gestaltung und Marketing von Arbeitgeber-Attraktivitätsfaktoren mit Blick auf die Personalgewinnung

Aufgrund der beschriebenen demografischen Auswirkungen scheidet zukünftig erhebliches Personal in wenigen Jahren aus. Zielgerichtete Nachbesetzungen werden erforderlich. Sowohl andere Verwaltungen als auch die freie Wirtschaft werden sich verstärkt um Fachkräfte bemühen. Es gibt eine „Stellenbörse der Erftstädter Unternehmen“. Die Stadt Erftstadt ist bisher in dieser Hinsicht nicht aktiv geworden. Dies ist teilweise auch der schlechten Finanzlage geschuldet, die mit einer Zurückhaltung im Ausbildungsbereich verbunden war und nur eine Ausnahme im Kitabereich hatte. Um in einem künftigen verschärften Wettbewerb bestehen zu können, werden für die Stadt Erftstadt Arbeitgeber-Attraktivitätsfaktoren und deren Gestaltung und Marketing immer wichtiger.

Eine interkommunale Kooperation auf dem Gebiet der Ausbildung gibt es bisher nur im Bereich der Feuerwehr.

→ Empfehlung

Da bei der Fachkräfte-Akquise (Personalauswahl) im Rhein-Erft-Kreis die Kommunalverwaltungen nicht gemeinsam agieren, bietet sich dieses Handlungsfeld für den weiteren Ausbau und eine gemeinsame Agenda an.

Andere Verwaltungen bieten z. B. Informationstage für interessierte Schüler/innen zu den verschiedenen Ausbildungsmöglichkeiten an (hier berichten Auszubildende und Anwärter/innen über ihre Erfahrungen in der Ausbildung/im Studium). Auf der Homepage der Stadt Erftstadt werden regelmäßig aktualisierte Informationen über Ausbildungsmöglichkeiten angeboten. Der Internetauftritt in diesem Bereich soll optimiert werden, um gezielter jüngere Personen anzusprechen. Dies könnte z. B. mit Links zur Berufsschule, zum Studieninstitut und zur Fachhochschule für öffentliche Verwaltung geschehen. Einige Städte nutzen auch die Möglichkeit, dass sich Interessenten online über das Stellenportal "Interamt" bewerben.

Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf fördert die Motivation und Bindung zum Arbeitgeber. Arbeitgeber-Attraktivitätsfaktoren werden in Erftstadt durch weiterführende flexible Formen der Arbeitsorganisation (z. B. Telearbeitsplätze, Heimarbeitsplätze) und Unterstützungsangebote im Hinblick auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gefördert (z. B. Bereitstellung von Kinderbetreuungsmöglichkeiten). Es gibt ein breites Spektrum von Arbeitszeitmodellen. Tele- bzw. Heimarbeit werden – soweit sinnvoll – in Einklang mit den Wünschen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ermöglicht.

Mit 19 Ausbildungskräften zum 01.10.2013 werden regelmäßig und bedarfsorientiert Nachwuchskräfte herangeführt. Aufgrund der schlechten Finanzlage war die Nachwuchsgewinnung für die allgemeine Verwaltung allerdings nur in geringem Umfang beteiligt. Dies soll künftig verstärkt werden.

→ **Feststellung**

Die Ausbildungsquote der Stadt Erftstadt liegt mit 3,81 Prozent im Vergleich mit weiteren 25 mittleren kreisangehörigen Städten über dem Mittelwert von 3,48 Prozent.

Das Durchschnittsalter der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadtverwaltung Erftstadt liegt mit 45 Jahren im mittleren Bereich. Bis 2017 ist jedoch ein deutlicher Anstieg auf 51 Jahre zu erwarten. Im Jahr 2025 wird mit einem Durchschnittsalter von 55 Jahren gerechnet.

Obwohl der Stellenbedarf individuell geprüft wird und Stellenwegfälle zu Konsolidierungszwecken konsequent umgesetzt werden, ist absehbar, dass Erftstadt in spätestens zehn Jahren mit hohen Vakanz zu rechnen hat. Das sukzessive Ausscheiden älteren Personals und die in einigen Bereichen nicht vorhandenen Nachbesetzungsmöglichkeiten werden dazu führen, dass Nachbesetzungsketten nicht möglich werden und personelle Probleme hervorgerufen werden.

Wissensbewahrung und -verteilung

Vor diesem Hintergrund ist auch die Wissensbewahrung und -verteilung von Bedeutung. Mit dem Fortgang der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter droht gleichzeitig der Verlust essenzieller Wissensquellen. Die betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter verfügen über ein großes Spektrum an Berufs- und Lebenserfahrung. Das daraus resultierende Wissen und dessen Bewahrung bzw. Verteilung ist für jede Verwaltung von großer Bedeutung. Dies gilt umso mehr, als viele der ausscheidenden Mitarbeiter über Schlüsselwissen („single source“) verfügen, das nur ihnen alleine zur Verfügung steht.

In einigen Bereichen der Verwaltung wird Wissen zentral vorgehalten und den Bediensteten elektronisch zugänglich gemacht:

- Mitarbeiterportal
- Zentrale Vergabestelle
- Dokumentenmanagement im Bauordnungsamt; weitere Bereiche sind in Planung
- Personalverfahren LOGA

Zugriffsregelungen bestehen für alle erstellten Dokumente der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eines Amtes oder einer Abteilung. Sinnvoll ist es, dass weitere Mitarbeiter als lediglich der direkte Vertreter, in die Verwaltungsverfahren und -abläufe mit einbezogen werden. Das vorhandene Wissen sollte technikunterstützt durch den Ausbau des teilweise schon vorhandenen Dokumentenmanagementsystems zur Verfügung gestellt werden.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt, ein „Verwaltungs-Wiki“ sowie Handbücher und Verfahrensdokumentationen bereitzustellen, da das wegfallende Wissen und die Erfahrungswerte hiermit aufgefangen werden können.

Viele Unternehmen haben bereits nach den Erfahrungen mit der Internet-Wikipedia begonnen, sog. „Unternehmens-Wikis“ aufzubauen, um das Wissen ihrer Mitarbeiter unternehmensintern zu sammeln und transparent zu machen (Wissensmanagement). Das Engagement der beteiligten Mitarbeiter ist dabei unverzichtbar – nur was letztlich im System aufgebaut, aktualisiert und ergänzt bzw. bereinigt wird, kann den entsprechenden Nutzen für alle bieten.

Bezogen auf eine Stadtverwaltung finden sich dann ggf. diese „Wissenssammlungen“ im Intranet (für interne Abläufe oder Projekte) oder im Internet (z. B. für die Bürgerinnen und Bürger). Dabei kann das Wissen unter Schlagworten mit einem Projekt- oder Sachbezug zu finden sein, je nachdem, wie sich die Verwaltung entschieden hat.

Protokolle von Dienstbesprechungen sollten aufbereitet und für die berechtigten Mitarbeiter zur Verfügung stehen. Hier bieten sich Dateien an, die über eine Suchfunktion einzelne Themenfelder schnell finden. Mit wenig Aufwand könnten Wissenssammlungen, Erfahrungsberichte, Muster oder Protokolle in PDF-Dokumenten und mit sorgfältig sortierten Ordnerstrukturen verwaltet werden. Auch ein geografisches Informationssystem (GIS) bietet Möglichkeiten zur Wissensbewahrung.

Fazit

Bisher sind im Hinblick auf die demografischen Veränderungen noch keine übergeordneten Ziele des Personalmanagements festgelegt worden. Alle wesentlichen Handlungsfelder des demografischen Wandels werden jedoch beachtet und behandelt (siehe Ausführungen im Vorbericht). Über diesen Planungsaktivitäten steht der Druck zur Haushaltskonsolidierung, der im HSK mündet, das noch um ein Personalwirtschaftskonzept ergänzt werden muss (siehe Teilbericht Finanzen).

Die Stadt Ertstadt hat die an die Kommunen gestellten Anforderungen in dem Handlungsfeld Personalwirtschaft und Demografie erkannt. Noch vorhandene Optimierungs- bzw. Handlungsmöglichkeiten sollten zeitnah genutzt werden.

→ **Feststellung**

Die Stadt Ertstadt beschäftigt sich seit mehreren Jahren mit dem Themenfeld Personalwirtschaft und Demografie.

→ **Empfehlung**

Die bisherigen Aktivitäten sollten zielgerichtet fortgeführt und intensiviert werden.

→ Absender

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44623 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23-14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de