

## Sitzungsvorlage

Nr.: 2013/467

### Beschlussvorlage

#### Überprüfung des Personalkostendeckelungsbeschlusses aus 2002

Ausschuss für Finanzen und Controlling	12.03.2014	TOP
Kreisausschuss	28.07.2014	TOP
Kreistag	29.09.2014	TOP
Ausschuss für Finanzen und Controlling	12.06.2014	TOP

#### **Beschlussvorschlag:**

**Die Personalkostenabrechnung wird den Gremien in der bisherigen Form dargestellt. Eine Deckelung erfolgt nicht.**

#### **Beschlussvorschlag in der Fassung der Empfehlung des Ausschusses für Finanzen und Controlling vom 12.06.2014:**

**der Personalkostendeckelungsbeschluss wird aufgehoben. Stellenmehrungen, aber auch Veränderungen, Verschiebungen und Stelleneinsparungen werden im Fachausschuss für Finanzen und Controlling beraten und im Rahmen der Haushaltsplanungen dargestellt und beschlossen.**

#### **Sachverhalt:**

Anfang diesen Jahrtausends haben die Kreisgremien und die Kreisverwaltung einen wegweisenden Beschluss auf den Weg gebracht und damit erstmals mit einer Zielvereinbarung im Sinne der künftigen Doppik gearbeitet. Mit der Ziffer 1 des Kreistagsbeschlusses vom 09.12.2002 wurde der Gesamtbetrag der aufzubringenden Personalaufwendungen für die Zeit bis zum Haushaltsjahr 2005 auf der Basis des Personalkosten-Ist-Ergebnisses des Jahres 2001 gedeckelt. Diese Deckelung hat der Kreistag am 24.01.2005 bis zum Haushaltsjahr 2007 verlängert, sodass dieser Betrag im Sinne des Kreistagsbeschlusses Basis für die verfügbaren (bereinigten) Personalkosten war. Auch in den folgenden Haushaltsjahren wurde auf Vorschlag der Verwaltung vom Kreisausschuss dieser „Grundwert“ berücksichtigt

Von der Deckelung generell ausgenommen waren die Aufwendungen für Arbeitsfördermaßnahmen (z.B. ABM usw.), Arbeit statt Sozialhilfe (bzw. Nachfolgeförderprogramme), Ausbildung, diejenigen Personalaufwendungen, die durch unmittelbare Kostenerstattungen Dritter gegenfinanziert sind (Fleischbeschauabwicklung, Abordnung usw.) sowie Aufwandsentschädigungen.

Der so ermittelte „Deckelungsbetrag 2001“ wurde auf 13.886.658,00 EUR festgestellt.

Die Personalkosten umfassen derzeit als kassenwirksame Leistungen alle Entgelte und Gehälter für die tariflich Beschäftigten einschließlich der Fleischbeschaukräfte und Beamten einschließlich aller Arbeitgeberleistungen sowie alle internen buchungsrelevanten Aufwendungen. Dem Kreisausschuss wurde in jedem Jahr eine Abrechnung der jährlichen Personalaufwendungen unter diesen Eckdaten vorgelegt, gleichzeitig wurde ein Zielbudget für das folgende Haushaltsjahr vereinbart. In dieses Zielbudget konnten einzelne Maßnahmen eingebracht werden, die nicht abzuwenden waren. Aber reguläre (tarifliche) Steigerungen wurden nicht berücksichtigt.

Seit dieser Beschlusslage ist geraume Zeit vergangen. Die Rahmenbedingungen aus dem Haushaltsjahr 2001 sind nicht mehr mit denen des Haushaltsjahres 2013 identisch. Auf die geänderte und schwierige Situation wurde begleitend während der Haushaltsplanungen in den vergangenen Jahren hingewiesen. Es sind einerseits die haushaltrechtlichen Gegebenheiten durch Ablösung der Kameralistik durch die Doppik verändert worden, was eine Vergleichbarkeit der Personalkostenbasis 2001 zur heutigen Grundlage relativiert. Insbesondere die Ausweisung von zukünftige Vorsorgeverpflichtungen in der Bilanz, die sich in den Personalkosten als Buchpositionen wiederfinden, haben deutliche Erhöhungen der Personalkosten bewirkt (es werden versicherungsmathematisch die Pensionsverpflichtun-

gen der Anstellungskörperschaft errechnet und ausgewiesen; durch Personal- und Kostenveränderungen ergeben sich regelmäßig Schwankungen).

Daneben ist klare Konsequenz der bisherigen Deckelungen eine stete Personaleinsparung gewesen, die nach einer gewissen Zeit an ihre Grenzen stößt. Personalkosten erhöhen sich allein wegen tariflicher Änderungen oder sozialversicherungsrechtlicher Aspekte. Damit war, um die Deckelung einzuhalten, eine Einsparung an Personal zwingend erforderlich. Diese Möglichkeit ist in der Vergangenheit bis an die Grenze ausgeschöpft worden.

Die nachstehende Graphik verdeutlicht die Stellenreduzierungen in diesem Zusammenhang.

Siehe Anlage Tabelle 1 - Planstellenentwicklung

Wie bereits in den Budgetberichten der Vorjahre ausgeführt, konnte eine derartige Verfahrensweise nicht unbegrenzt fortgesetzt werden. Eine vernünftige Aufgabenerfüllung erfordert eine angemessene Personalausstattung. Hier war die Grenze infolge der Personalausdünnung erreicht. Deutlich wurde dies insbesondere als der Punkt erreicht wurde, dass beispielsweise krankheitsbedingte Ausfälle aus eigenen Kräften nicht mehr aufgefangen werden konnten.

Die Personalkosten haben sich unter den dargestellten Rahmenbedingungen in dem benannten Zeitraum folgendermaßen entwickelt.

Siehe Anlage Tabelle 2 - Personalkostenentwicklung

Bei Tarifsteigerungen in der aktuellen Größenordnung von 3,5 % 2012 sowie für das Jahr 2013 von jeweils 1,4% zum 01.01. sowie 01.08. sind die vorstehend aufgezeigten Konsequenzen offensichtlich, wenn Einsparungen über Personalreduzierungen erfolgen. Die aktuellen Tarifabschlüsse liegen zwischenzeitlich vor und entsprechen den prognostizierten Erwartungen. Für 2014 sind 3% Steigerung ab 01.03.2014, mindestens jedoch ein Sockelbetrag von 90 Euro vereinbart worden. Für 2015 beträgt die Steigerung ab 01.03.2015 2,4%. Ob diese Änderungen für die Beamten übernommen werden, ist derzeit noch offen. Diese erhalten zum 01.06.2014 verzögert die seinerzeit zwischen den Tarifparteien vereinbarte Steigerung aus dem Jahr 2013.

Den vorgenannten Kosten kann sich der Landkreis als tarifgebundener Arbeitgeber nicht entziehen, was sich demzufolge unmittelbar in den Entgeltzahlungen niederschlägt. Was das bei einer eingezogenen Obergrenze bedeutet, ist bereits erläutert worden.

Der Landkreis hat wegen seiner Finanzen stets im Fokus der Kommunalaufsichtsbehörde gestanden. Dabei sind auch stets die Personalkosten als große Ausgabeposition beleuchtet worden. Letztlich hat aber auch eine Prüfung durch das NKPA bestätigt, dass mit Personal und den daraus folgenden Kosten verantwortlich umgegangen wird und die Grenzen an Einsparmöglichkeiten erreicht sind.

Die Kreisverwaltung hat stets nach Wegen gesucht, Aufgaben effektiv und sparsam zu erledigen. Gerade auch in der neueren Zeit sind verstärkt Organisationsuntersuchungen durchgeführt worden, um mögliche Potentiale zu erschließen oder aber weiteren Bedarf zu belegen und nach Lösungen für Umsetzungen zu suchen. Dabei sind beispielsweise in Absprache mit der Aufsichtsbehörde, den Kreisgremien und dem Fachdienst Zielvereinbarungen über Personalausstattung und Sachkosteneinsparung abgeschlossen worden und erfolgreich umgesetzt worden.

Der Fachausschuss hat sich bereits in den vorhergehenden Sitzungen mit der Thematik befasst und verschiedentlich die Sorge geäußert, eine Aufhebung des infrage stehenden Personalkostendeckungsbeschlusses würde unmittelbar eine Stellenausweitung zur Folge haben. Warum diese Sorge besteht, ist nicht nachvollziehbar. Der Stellenplan wird im Rahmen der jährlichen Haushaltsplanung unmittelbar durch den Kreistag beschlossen. Dieser ist das zuständige Organ für derartige Entscheidungen, sodass eine Ausweitung des dauerhaften Stellenumfanges nur mit Willen und Wollen der Kreisgremien umgesetzt werden kann.

Veränderungen des Stellenumfanges hat es in den letzten Jahren nur in geringem Umfang gegeben. Die Veränderungen sind stets im Rahmen der Stellenplanung erläutert worden. Die Kreisverwaltung ist letztmalig einer Gesamtorganisationsuntersuchung im Jahre 2003 unterzogen worden. Erst im Jahre 2011 wurde hausintern wieder ein Organisator eingesetzt, weil sich die Aufgaben und Anforderungen durchaus verändert haben. Seit diesem Zeitpunkt werden einzelne Bereiche Überprüfungen un-

terzogen. Allerdings wird es bei dieser Ausstattung noch einige Jahre dauern bis alle Bereiche der Kreisverwaltung aktualisiert sein werden.

Diese Gutachten führen verständlicherweise zu unterschiedlichen Ergebnissen.

Die Kreisverwaltung wird weiterhin kritisch mit Planstellen und Personalkosten umgehen. Die ordnungsgemäße Aufgabenerledigung muss allerdings sichergestellt werden. Inwieweit noch anderweitig Potentiale erschlossen werden können, wird die Entwicklung zeigen. Verbesserungen von Arbeitseinsatz und Ergebnissen ist ein Dauerthema in allen Verwaltungen. Es zeigt sich aber auch, dass durch Erhöhung von Personalkapazität auch Sachkosten reduziert werden können. Wenn durch dieses Ergebnis letztlich Nettoeinsparungen im gesamten Haushalt erreicht werden, sind Personalkosten gut eingebracht. Erste Erfahrungen und Erfolge sind durch Zielvereinbarung im Bereich der Jugendhilfe erzielt worden. Es wurde durch Personalmehrung eine Sachkostenreduzierung und Qualitätsverbesserung erreicht. Dieser Weg soll weiter verfolgt werden. Der Personalbestand wird sich insoweit in Abhängigkeit von den Aufgaben und den Zielen und Ergebnissen auch künftig verändern.

Unabhängig von dieser Konstellation ist festzuhalten, dass die Kreisverwaltung in den nächsten 10 Jahren verstärkt Personal durch Altersabgänge verlieren wird. Dadurch, dass über viele Jahre auch keine Auszubildenden übernommen werden konnten und auch Personal abgewandert ist, wird die Kluft zwischen den alten und den jungen Mitarbeitern besonders deutlich. Eine kontinuierlich gleichmäßige Altersstruktur ist leider nicht gegeben. Verschärft wird der Altersabbau durch die aktuelle Rentengesetzgebung, da gerade die älteren Arbeitnehmer frühzeitig in das Berufsleben eingetreten sind und dadurch die 45 Rentenbeitragsjahre erreichen werden.

Um diese Entwicklung aufzufangen war bereits seit einigen Jahren daran gearbeitet worden, die Ausbildungsangebote des Landkreises auszuweiten. Zukünftig sollte gleichzeitig die Anzahl der Ausbildungsplätze erhöht werden. Allerdings ist es dann ergänzend erforderlich, die Einstiegspositionen für die jungen Leute vorzuhalten. Dies bedeutet dann tatsächlich die Ausweitung des Stellenumfanges, damit einige Plätze für die Übernahme erfolgreich ausgebildeter Mitarbeiter bereitstehen. Gerade im Beamtenbereich können Bachelorstudenten bei erfolgreichem Abschluss nur auf Dauerstellen geführt werden, nachdem die Gesetzgebung sich in diesem Bereich geändert hat. Einzelheiten zu der Ausbildungssituation bzw. den Planungen werden gesondert im Rahmen der künftigen Stellenplanung zu erörtern sein.

#### **Anlagen:**

Anlage 1 – Planstellenentwicklung

Anlage 2 – Personalkostenentwicklung

#### **Finanzielle Auswirkungen:**

-

---

#### **Ergebnisse der Vorberatungen/Beschlussempfehlungen:**

Ausschuss für Finanzen und Controlling am 12.06.2014, TOP 2: geändert empfohlen Ja-Stimmen: 4 Nein-Stimmen: 1 Enthaltung: 1
--