

Telefon: 0 233-67872/30722/92508
Telefax: 0 233-67968/21319

**Personal- und
Organisationsreferat**
Organisation
P 3

Personalentwicklung
P 5

**Die fetten Jahre sind vorbei I;
Personalzuständigkeiten dezentralisieren und Doppelstrukturen abbauen**

Antrag Nr. 14-20 / A 01627 der Stadtratsfraktion Bündnis 90/DIE GRÜNEN/RL
vom 11.12.2015

Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 06856

1 Anlage: Antrag vom 11.12.2015

Beschluss des Verwaltungs- und Personalausschusses vom 12.10.2016 (VB)
Öffentliche Sitzung

I. Vortrag des Referenten

1 Anlass der Vorlage

Mit dem o. g. Antrag vom 11.12.2015 beantragte die Stadtratsfraktion von Bündnis 90/DIE GRÜNEN/RL (jetzt: Die Grünen-rosa liste):

„Die Stadtverwaltung wird beauftragt, ein Konzept zu erarbeiten, wie die Personalzuständigkeiten schrittweise dezentralisiert und an die Fachreferate übertragen werden können. Während dieses Prozesses werden keine neuen Stellen beim Personal- und Organisationsreferat geschaffen, sondern die Betreuung des wachsenden Personals der Landeshauptstadt München durch Umsetzungen und Aufgabenveränderungen bei den bisherigen Personalstellen bewältigt.“

Der Stadtratsantrag wurde ursprünglich dem Direktorium zur federführenden Bearbeitung zugewiesen. Mit Schreiben vom 09.03.2016 wurden die Antragstellerinnen und Antragsteller vom Direktorium um Fristverlängerung bis 20.07.2016 gebeten. Das Personal- und Organisationsreferat wurde vom Direktorium am 17.03.2016 aufgefordert, zu dem Antrag inhaltlich Stellung zu nehmen. Diese Stellungnahme wurde am 06.04.2016 an das Direktorium übermittelt.

Nach Gesprächen auf Arbeitsebene kam das Direktorium zum Ergebnis, dass eine weitere Bearbeitung des Antrags durch das POR aufgrund der Sachnähe zu den angesprochenen Themen zielführender sei. Die Federführung zur Bearbeitung wurde dem POR mit Schreiben des Direktoriums vom 15.07.2016 übertragen. In diesem Zusammenhang wurde vom Direktorium nochmalige Fristverlängerung bei den Antragstellerinnen und Antragstellern beantragt, für deren Gewährung ich mich bedanke.

2 Personalzuständigkeiten bei der Landeshauptstadt München

Bevor ich auf die beantragte Dezentralisierung von Personalzuständigkeiten inhaltlich eingehe, möchte ich zunächst die heute bei der Landeshauptstadt München gegebenen Zuständigkeiten darstellen. Da sich der Antrag vorrangig auf die Schaffung und Besetzung von Stellen bezieht, werde ich dabei ausschließlich auf die Themenbereiche Stellenbemessung, Stellenbewertung und Stellenbesetzung eingehen.

Alle Ausführungen beziehen sich zudem ausschließlich auf die Aufgabenverteilung zwischen dem POR und den Fachreferaten (einschließlich Direktorium und Revisionsamt); die Eigenbetriebe und die dort gegebenen Besonderheiten können außer Betracht bleiben, da sich der Antrag explizit auf eine Übertragung von Personalzuständigkeiten auf die Fachreferate bezieht und im Bereich der Eigenbetriebe grundsätzlich keine Stellenschaffungen aufgrund von Stadtratsbeschlüssen erfolgen.

Bezüglich der Aufgabenverteilung zwischen dem POR und den Referaten muss betont werden, dass eine weitreichende Delegation von Personal- und Organisationskompetenzen schon Ende der 1990er Jahre im Zuge der Verwaltungsreform beschlossen wurde und somit bereits seit vielen Jahren Praxis ist. Dem seinerzeitigen Gedanken „So dezentral wie möglich, so zentral wie nötig“ folgend, wird bereits heute ein Großteil der Entscheidungen in den Bereichen Personal und Organisation durch die Referate getroffen.

Die Aufgabe des POR liegt vorrangig darin, die Referate bei der Erfüllung dieser Aufgaben zu unterstützen, also als **Dienstleister** tätig zu werden. Daneben hat das POR eine **Steuerungsfunktion**, um eine stadtweit einheitliche Aufgabenerfüllung in der Personal- und Organisationsarbeit sicherzustellen. Dies betrifft insbesondere die stadtweite Gleichbehandlung der städtischen Beschäftigten und das einheitliche Auftreten der Landeshauptstadt München als Arbeitgeberin bzw. Dienstherrin. Diese Steuerungsfunktion kann durch Festlegung von Rahmenvorgaben, durch Beteiligung des POR (z. B. im Personalauswahlverfahren) oder aber durch Entscheidung des POR im Einzelfall (z. B. in der Stellenbewertung) erfolgen.

Die dem eingangs genannten Stadtratsantrag offensichtlich zugrunde liegende Annahme, dass eine Dezentralisierung von Personalzuständigkeiten nunmehr erstmalig anzugehen sei, ist insofern nicht zutreffend.

Nachfolgend wird die konkrete Aufgabenverteilung in den Bereichen Stellenbemessung und -bewertung sowie Stellenbesetzung detailliert dargestellt.

2.1 Stellenbemessung und -bewertung

Die Zuständigkeit für die Stellenbemessung, also die Feststellung, welche Stellenkapazitäten für die Erfüllung einer bestimmten Aufgabe benötigt werden, liegt bereits heute ausschließlich in der Zuständigkeit der Referate. Sie gehört zu den originären Aufgaben der Führungskräfte vor Ort. Die Referate werden bei dieser Aufgabe auf Wunsch durch die Organisationsberatung des POR methodisch unterstützt, die Verantwortung verbleibt aber auch dann beim Referat. Daneben hat das POR im

„Leitfaden zur Stellenbemessung“ Verfahrensstandards für die Durchführung von Stellenbemessungsverfahren festlegt.

Stellt ein Referat im Rahmen einer Stellenbemessung fest, dass eine oder mehrere Stellen zusätzlich eingerichtet werden müssen, hat es zunächst die Möglichkeit, die Stellenschaffung innerhalb der im Referat vorhandenen Stellenausstattung durch Einzug anderer Stellen zu kompensieren, sofern diese Stellen nicht „zweckgebunden“ aufgrund eines konkreten Stadtratsbeschlusses eingerichtet wurden.

Ist eine solche Kompensation nicht möglich, kann das Referat im Rahmen der bestehenden Haushaltsregularien die Finanzierung zusätzlicher Stellen durch Einbringen einer Beschlussvorlage in den Stadtrat beantragen. In diesem Falle nimmt das POR gemäß § 59 Abs. 4 der Geschäftsordnung des Stadtrates zu der Beschlussvorlage Stellung und stellt dar, inwieweit der vom Referat dargestellte Stellenbedarf aus Sicht des POR nachvollziehbar und plausibel ist. Diese Stellungnahme entbindet das Fachreferat nicht von seiner Verantwortung, den Stellenbedarf korrekt zu bemessen, sondern soll vielmehr den Stadtrat bei seiner Entscheidungsfindung unterstützen.

Genehmigt die Vollversammlung des Stadtrates die Finanzierung der zusätzlichen Stellen, beantragt das Referat anschließend die Einrichtung der Stellen beim POR. In diesem Zusammenhang müssen die zusätzlichen Stellen auch erstmals bewertet werden, die Zuständigkeit für die Stellenbewertung liegt im Regelfall zentral beim POR. Sofern die Bewertung nicht unmittelbar von bereits vorhandenen und bewerteten Stellen mit identischer Aufgabenstellung abgeleitet werden kann, benötigt das POR alle für eine sachgerechte und tarifkonforme Stellenbewertung erforderlichen Unterlagen, insbesondere Arbeitsplatzbeschreibungen für die zusätzlichen Stellen.

Solange diese Unterlagen nicht vorliegen, kann das POR auch nicht tätig werden. Teilweise dauert es jedoch nach der Beschlussfassung noch mehrere Wochen oder sogar Monate, bis die Unterlagen dem POR übermittelt werden. Die Gründe hierfür sind vielfältig. Häufig wird mit der Erstellung der Arbeitsplatzbeschreibungen durch die Fachdienststellen erst nach Beschlussfassung begonnen, teilweise besteht zum Zeitpunkt der Beschlussfassung auch noch keine Klarheit, wie die vom Stadtrat genehmigten Stellen konkret ausgestaltet werden sollen. Diese Zeiten sind vom POR nicht beeinflussbar.

Dass unabhängig davon die erstmalige Bewertung neuer Stellen durch das POR mit einem gewissen Zeitaufwand verbunden ist, sofern keine Bewertung analog bereits vorhandener Stellen möglich ist, wird nicht bestritten. Generell gilt jedoch, dass die Bearbeitungsdauer des POR bei Bewertungsvorgängen angemessen ist, dies wurde auch durch einen externen Gutachter bestätigt (vgl. Ziffer 4.1). Im Jahr 2015 konnten fast 90 % der Bewertungsfälle (Bewertung sowohl neu geschaffener als auch vorhandener Stellen) innerhalb eines Zeitraums von maximal 3 Monaten abschließend bearbeitet werden.

Das POR hat sich zum Ziel gesetzt, ab 2016 diese Bearbeitungsdauer weiter zu reduzieren, konkret sollen künftig mindestens 80 % der Bewertungsvorgänge in maximal 2 Monaten abschließend bearbeitet werden. Um dieses Ziel zu erreichen, wurden bereits verschiedene Maßnahmen umgesetzt (vgl. Ziffer 4.1). Im ersten Halbjahr 2016 konnte

dieses Ziel bereits erreicht werden, rund **86 %** aller Bewertungsfälle konnten in einem Zeitraum **von maximal 2 Monaten** abschließend bearbeitet werden.

Die Annahme im Stadtratsantrag, dass die Bewertung von Stellen eine „wichtige Ursache für die schleppende Stellenbesetzung“ sei, ist somit nicht zutreffend.

Zudem würde eine vollständige Dezentralisierung der Stellenbewertung nichts an der Notwendigkeit ändern, dass neu zu schaffende Stellen sachgerecht und tarifkonform (vgl. § 17 Abs. 1 Satz 1 TVÜ-VKA i. V. m. § 22 BAT bzw. Art. 19 BayBesG) bewertet werden müssen. Die im POR anfallenden Arbeitsschritte müssten bei einer Dezentralisierung dieser Aufgabe in gleicher Qualität in den Referaten erledigt werden.

Insofern kann von „Doppelstrukturen“ oder „Doppelarbeiten“, wie sie im vorliegenden Stadtratsantrag angeführt werden, keine Rede sein. Von Doppelarbeiten spricht man, wenn ein und dieselbe Aufgabe mangels Koordinierung, Abstimmung oder klarer Zuständigkeitsregelung an verschiedenen Stellen gleichzeitig (d. h. „doppelt“) erledigt wird. Im beschriebenen Fall sind die Aufgaben zwischen dem POR und den Referaten jedoch eindeutig geregelt und werden nicht „doppelt“ erledigt. Das Referat ist für die Begründung des Stellenbedarfes und die Beschreibung der Aufgaben der neuen Stelle bzw. Stellen in einer Arbeitsplatzbeschreibung zuständig, das POR übernimmt die sachgerechte und tarifkonforme Bewertung der Stellen und richtet diese anschließend im Stellenplan ein.

2.2 Stellenbesetzung

Auch bei der Stellenbesetzung ist bereits seit Jahren eine weitreichende Delegation der Kompetenzen auf die Referate und Eigenbetriebe erfolgt.

In den sog. homogenen Fachrichtungen (insbesondere die Bereiche des Lehrdienstes, des Erziehungsdienstes und des feuerwehrtechnischen Dienstes) ist das jeweilige Referat für das gesamte Besetzungsverfahren verantwortlich, da diese Fachrichtungen jeweils nur in einem Referat vorhanden sind und somit das Referat selbst die Gleichbehandlung etc. sicherstellen kann.

Außerhalb dieser Bereiche (sog. heterogene Fachrichtungen) stellt sich die Zuständigkeit wie folgt dar: Nach den Ausschreibungsrichtlinien (Buchstabe A, Ziffer 1 der Ausführungsbestimmungen) werden alle Stellen/Funktionen der Fachrichtungen Verwaltungsdienst und Datenverarbeitung ab BesGr. A 7 sowie vergleichbare Positionen für Tarifbeschäftigte durch das POR besetzt. Unterhalb dieser Grenze sind die Referate selbst verantwortlich. Sonderregelungen gelten für bestimmte Berufsgruppen bzw. Fachrichtungen. So sind beispielsweise im Bereich des technischen Dienstes die Referate unterhalb der BesGr A12/EGr. 12 selbst zuständig. Im Bereich des Sozialdienstes werden freie Stellen bis EGr. S 14 durch die jeweils zuständige Organisationseinheit in eigener Zuständigkeit besetzt.

Auch im Stellenbesetzungsverfahren sind die Aufgaben und Zuständigkeiten zwischen dem POR und den Fachdienststellen somit eindeutig geregelt, sodass auch hier mitnichten von „Doppelarbeiten“ oder „Doppelstrukturen“ gesprochen werden kann. Dort, wo die Aufgabe „Stellenbesetzung“ vollständig auf die Referate übertragen wurde,

insbesondere im Bereich der homogenen Fachrichtungen, müssen die sonst dem POR obliegenden Aufgaben in derselben Qualität vom Fachbereich übernommen werden. In der Konsequenz wurden deshalb in den Bereichen, in denen bisher dem POR obliegende Aufgaben vollständig auf die Referate übertragen wurden, immer auch Personalkapazitäten mit übertragen. Entgegen der Annahme im Stadtratsantrag würden durch eine noch weitergehende Dezentralisierung somit keine Stellen eingespart, sondern allenfalls verlagert.

Auch die Besetzungsverfahren würden durch eine noch weitergehende Dezentralisierung nicht beschleunigt, da bei dezentraler Aufgabenwahrnehmung selbstverständlich dieselben rechtlichen Bedingungen und Vorgaben bestehen.

Nachfolgend sind die rechtlichen Rahmenbedingungen in Abgrenzung zu einem privatrechtlichen Arbeitgeber tabellarisch dargestellt.

	Öffentliche Arbeitgeber/ Dienstherren	Private Arbeitgeber
Art und Weise der Personalauswahl	Art. 33 Abs. 2 GG: Jede/r Deutsche hat ein grundrechtsgleiches Recht auf gleichen Zugang zu jedem öffentlichen Amt nach Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung; gilt für Beamtinnen/Beamte und Tarifbeschäftigte	Frei
Akribische Dokumentationspflicht	Ja, aus Art. 33 Abs. 2 i.V.m Art. 19 Abs. 4 GG	Nein
§ 82 SGB IX (Menschen mit Schwerbehinderung)	Einladungspflicht	keine Einladungspflicht
Dienstliche Beurteilung	Pflicht zur Beurteilung der Beamtinnen und Beamten ergibt sich aus Art. 56 Abs. 1 S. 1 LLbG: „Fachliche Leistung, Eignung und Befähigung sind [...] dienstlich zu beurteilen“.	keine Beurteilungspflicht
Beachtung Statusamt/ Entgeltgruppe	Art. 58 Abs. 2 Satz 1 LLbG: „Die Beurteilung hat die fachliche Leistung in Bezug auf die Funktion und im Vergleich zu den anderen Beamten und Beamtinnen derselben Besoldungsgruppe (...) objektiv darzustellen (...)“	Nein
Leistungsberichte	Werden von Rechtsprechung gefordert	Nein
2-Wochen-Frist nach Zugang der Absageschreiben	2-Wochen-Frist nach Zugang der Absageschreiben bevor Stelle besetzt werden kann: Wird von Rechtsprechung gefordert, um Rechtsschutz unterlegener	Nein

	Bewerber nicht zu verhindern	
Zuständigkeit für Einstellungen/Anstellungen nach Art. 43 BayGO	Bei Stellen der Wertigkeit A 15/E 15 und höher ist ein Stadtratsbeschluss notwendig.	Nein
Gesetzliche Kündigungsfrist	Oft bis zu einem halben Jahr (BGB, Tarifverträge, einzelvertragliche Regelungen)	Gleich

Diesen rechtlichen Rahmenbedingungen ist es u. a. geschuldet, dass die Dauer von Stellenbesetzungsverfahren in der Großstadt München, in der die Klage- und Widerspruchsfreudigkeit von Beschäftigten und Bewerberinnen und Bewerbern höher ist, per se nicht so kurz sein kann wie bei privaten Arbeitgebern oder in anderen Bereichen des öffentlichen Dienstes kleinerer und mittlerer Gemeinden. Widerspruchs- bzw. Klageverfahren verzögern Stellenbesetzungsverfahren oftmals über Jahre, so dass es dringend geboten ist, durch rechtssichere Verfahren das Risiko der Angreifbarkeit im Vorfeld zu minimieren.

Zu den skizzierten rechtlichen Rahmenbedingungen kommt der enorme Zuwachs von Stellenbesetzungen hinzu. In der Zeit von 2012 bis 2015 haben sich die abgeschlossenen Verfahren (nach Stellen) von 1000 auf 2000 **verdoppelt**. In der gleichen Zeit haben sich die Anträge (nach Stellen) von 1000 auf 3000 **verdreifacht**. Kapazitäten für die Stellenbesetzung wurden ab 2014 zugeschaltet. Allerdings verzögerte sich die entsprechende Wirkung durch die notwendige Personalauswahl und Einarbeitung, so dass das zusätzliche Personal in 2015 noch nicht voll einsatzfähig bzw. produktiv sein konnte.

Dieser enorme Anstieg von Besetzungsverfahren ist völlig unabhängig davon, ob die Aufgabe zentral durch das POR oder dezentral in den Referaten wahrgenommen wird. Wäre die Stellenbesetzung vollständig auf die Referate delegiert, müssten die Verfahren in gleicher Qualität durch diese durchgeführt werden.

Trotz dieser schwierigen Rahmenbedingungen dauerte in **62 %** aller Besetzungsfälle im Jahr 2015 das Verfahren, beginnend mit dem Antrag der Dienststelle auf Stellenbesetzung bis zur abschließenden Auswahlentscheidung, **weniger als vier Monate**.

3 Nachteile einer vollständigen Dezentralisierung von Personalzuständigkeiten

Wie bereits dargestellt, liegen weder bei der Stellenbemessung und -bewertung noch bei der Stellenbesetzung „Doppelstrukturen“ oder Doppelarbeiten vor. Eine noch weitergehende Dezentralisierung der Personalzuständigkeiten würde weder an den rechtlichen Rahmenbedingungen noch an der erforderlichen Qualität der Aufgabenerledigung etwas ändern, sodass sich dadurch weder eine Einsparung von Stellen noch eine Beschleunigung der Verfahren ergeben würde.

Im Gegenteil wäre eine vollständige Dezentralisierung der Personalzuständigkeiten wirtschaftlich nicht sinnvoll. Auch die stadtweite Gleichbehandlung der städtischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wäre dann nicht mehr sichergestellt.

3.1 Stellenbemessung und -bewertung

Während die Stellenbemessung bereits heute ausschließliche Aufgabe der Referate ist, liegt die Zuständigkeit für die Stellenbewertung mit wenigen Ausnahmen in der zentralen Zuständigkeit des POR. Hierfür gibt es gute Gründe.

Die einheitliche Stellenbewertung durch das POR sichert die Gleichbehandlung der städtischen Beschäftigten durch die Einhaltung stadtweit gleicher Maßstäbe und Qualitätsstandards. Diese Gleichbehandlung und die daraus resultierenden Bewertungsgerechtigkeit wäre bei einer dezentralen Zuständigkeit der Referate nicht mehr sichergestellt.

Zum einen könnten die einzelnen Referate den erforderlichen stadtweiten Quervergleich zwischen verschiedenen Stellen mit vergleichbaren Aufgabenstellungen nicht durchführen, da sie jeweils nur die Stellen im eigenen Referat betrachten können. Es wäre folglich nicht mehr gewährleistet, dass Stellen mit an sich gleichen Aufgaben in den verschiedenen Referaten auch gleich bewertet wären.

Auch der einheitliche Vollzug der Tarifverträge innerhalb der Stadtverwaltung wäre nicht mehr garantiert. Die Stellenbewertung ist geprägt von der einheitlichen Auslegung unbestimmter Rechtsbegriffe und der laufenden Beobachtung der rechtlichen Entwicklungen – ganz aktuell ist hier das Inkrafttreten der Neuen Entgeltordnung zum 01.01.2017 zu nennen. Diese Aufgabe wäre bei einer dezentralen Zuständigkeit für die Stellenbewertung durch die dann zuständigen vielen verschiedenen Stellen in den einzelnen Referaten, die zudem in keinem laufenden Austausch stünden, keinesfalls leistbar.

Fast zwangsläufig bestünde somit die Gefahr eines Auseinanderdriftens der verschiedenen Fachbereiche bei der Stellenbewertung. Die rechtssichere Auslegung der Tarifverträge und damit letztendlich auch die Gleichbehandlung der städtischen Beschäftigten wäre nicht mehr gewährleistet.

Nicht zuletzt wäre der Aufbau und die laufende Aktualisierung eines umfassenden Wissens in Stellenbewertungsangelegenheiten in jedem Referat mit hohen Kosten verbunden. Eine Dezentralisierung dieser Aufgabe würde keinesfalls zu Einsparungen führen, vielmehr würden im Ergebnis mehr Stellen benötigt.

3.2 Stellenbesetzung

Durch die weitreichende Zuständigkeit des POR für die Durchführung der Stellenbesetzungsverfahren ist es möglich, stadtweit einheitliche Standards und damit auch die Chancengleichheit und Rechtssicherheit bestmöglich sicherzustellen. Die ständige Anpassung der Abläufe an die jeweilige Rechtslage und die aktuellste Rechtsprechung wird durch diese zentrale Zuständigkeit gewährleistet.

Hierin liegt auch der Grund für das zentrale Controlling der Ausschreibungstexte bzw. Anforderungsprofile. Dies bedeutet, dass die Ausschreibungstexte in allen Fällen von den Dienststellen über die Geschäftsleitungen an das POR zur Veröffentlichung geliefert werden. Das POR prüft die Ausschreibungstexte, da diese mit dem dargestellten

Anforderungsprofil der ausgeschriebenen Stelle die Grundlage für den Leistungsvergleich der Bewerberinnen und Bewerber bilden. Fehler im Ausschreibungstext können Ausgangspunkt für fehlerhafte Ausschreibungsverfahren sein. Aus diesem Grund bietet das POR sowohl Beratung als auch Musterausschreibungstexte für die Referate an.

Bei einer noch weitergehenden oder gar vollständigen Dezentralisierung bestünde die Gefahr, dass stadtweit einheitliche Standards und damit auch Chancengleichheit und Rechtssicherheit verloren gingen. Die ständige Anpassung der Abläufe an die jeweilige Rechtslage und die aktuellste Rechtsprechung könnte mangels zentraler Zuständigkeit nicht einheitlich gewährleistet werden. Statt an einer Stelle (POR) müsste an vielen verschiedenen Stellen Know-how vor- und aktuell gehalten werden.

Außerdem bestünde die Gefahr der Einschränkung der stadtweiten Mobilität und der Chancengleichheit für die städtischen Beschäftigten, wenn jedes Referat für sich Personal gewinnen würde. Gerade die Möglichkeit stadtweiter Mobilität und referatsübergreifende Wechsellmöglichkeiten, die von vielen Beschäftigten genutzt werden, sind ein ausschlaggebendes Merkmal für die Arbeitgeberattraktivität der Landeshauptstadt München. Ohne eine stadtweite zentrale Begleitung und Organisation von Stellenbesetzungsprozessen durch das POR bestünde verstärkt das Risiko, dass „Hauskandidatinnen/Hauskandidaten“ bevorzugt werden und Interessentinnen/Interessenten aus anderen Referaten gar nicht erst in das Blickfeld der jeweiligen Referate gerieten. Es wäre zudem schwer zu organisieren und datenschutzrechtlich problematisch, wenn zwölf Referate gleichzeitig Zugriff auf Personalakten, dienstliche Beurteilungen etc. der städtischen Beschäftigten im Rahmen von Stellenbesetzungsprozessen erhielten. Durch die zentrale Zuständigkeit des POR wird gewährleistet, dass solche persönlichen Daten nicht zu weit gestreut werden.

Auch die Referate müssten im Übrigen bei einer Dezentralisierung Leistungsberichte und dienstliche Beurteilungen anfordern. Würde sich beispielsweise eine Dienstkraft gleichzeitig im Baureferat und im Referat für Stadtplanung und Bauordnung bewerben, würden beide Referate parallel diese Beurteilungen anfordern. Dadurch entstünden dann in der Tat Doppelstrukturen, die gerade durch die zentrale Zuständigkeit des POR vermieden werden.

4 Optimierungsmöglichkeiten

Eine Dezentralisierung von Personalzuständigkeiten würde aus den unter Ziffer 3 aufgeführten Gründen aus Sicht des POR keine Verbesserungen, sondern Nachteile mit sich bringen. Die im Stadtratsantrag angesprochene Notwendigkeit, den Prozess vom Stadtratsbeschluss zur Schaffung neuer Stellen bis zur Besetzung dieser Stellen zu beschleunigen, wird aber selbstverständlich auch vom POR gesehen. Hierzu wurden bereits verschiedenen Optimierungsmöglichkeiten umgesetzt oder geplant.

4.1 Stellenbemessung und -bewertung

Der Prozess „Stellenbewertung“ wurde aufgrund des Stadtratsantrags „Verwaltungsvorgänge im Personalbereich beschleunigen und vereinfachen“ von Bündnis 90/DIE GRÜNEN/RL und SPD vom 26.07.2011 im Auftrag des Direktoriums durch den externen Berater BSL Managementberatung GmbH (im Folgenden „BSL“) eingehend und

unter Einbeziehung sowohl der am Prozess beteiligten Stellen im POR als auch in den Referatsgeschäftsleitungen untersucht.

Im abschließenden Gutachten der BSL vom 15.07.2013, welches dem Stadtrat am 25.09./02.10.2013 (Sitzungsvorlage Nr. 08-14 / V 12155) vorgestellt wurde, hat die BSL dem POR insgesamt ein gutes Zeugnis ausgestellt. So wurde durch die BSL insbesondere festgestellt, dass die Qualität der vom POR erstellten Bewertungsgutachten vollumfänglich den tarifrechtlichen Vorgaben entspricht und dass die Dauer der Bearbeitung der Bewertungsvorgänge durch das POR – auch im Vergleich mit anderen Arbeitgebern bzw. Dienstherrn – angemessen ist.

Die BSL hat im Gutachten insgesamt 34 Empfehlungen formuliert, wie der Prozess „Stellenbewertung“ weiter verbessert und beschleunigt werden kann. Über die Klassifizierung der einzelnen Empfehlungen, den aktuellen Umsetzungsstand sowie das weitere Vorgehen wurde der Stadtrat zuletzt im Rahmen der Bekanntgabe vom 02./09.04.2014 (Sitzungsvorlage Nr. 08-14 / V 14385) informiert. Nachfolgend soll deshalb nur die Umsetzung bzw. der aktuelle Stand der für den Prozess Stellenbewertung besonders wichtigen Empfehlungen dargestellt werden.

4.1.1 Einführung eines Beschwerdeverfahrens

Im Hinblick auf eine Beschleunigung des Prozesses der Stellenbewertung hat das POR zwischenzeitlich ein formalisiertes Verfahren zum Umgang mit Beschwerden (= Umsetzung der Empfehlung 11 des BSL-Gutachtens) festgelegt.

In der Vergangenheit kam es immer wieder vor, dass die Fälle, in denen ein vom Referat beantragter Stellenwert vom POR abgelehnt werden musste, langwierige Diskussionen und mehrfachen Schriftwechsel zwischen POR und Fachreferat nach sich zogen. Die abschließende Bearbeitung dieser Anträge konnte sich deshalb teilweise monatelang hinziehen und führte zu einem erhöhten Arbeitsaufwand für alle Beteiligten. Das im Stadtratsantrag erwähnte „langwierige Ping-Pong-Spiel“ dürfte auf diese Fallkonstellation abzielen.

Es wurde deshalb im Juni 2016 ein **Beschwerdeverfahren** eingeführt, welches die Verfahrensschritte eindeutig festlegt.

Kann ein vom Referat beantragter Stellenwert nach eingehender Prüfung durch das POR nicht erreicht werden, wird das Referat zunächst (wie auch bisher schon) über dieses Ergebnis informiert. Hält das Referat am beantragten Stellenwert fest, muss es auf Basis des vom POR erstellten Bewertungsgutachtens eine schriftliche Begründung vorlegen, in welchen Punkten das Referat zu einer abweichenden Einschätzung kommt und dies inhaltlich begründen; allein der Verweis darauf, dass den Argumenten des POR nicht gefolgt werden kann, ist nicht ausreichend. Das POR prüft auf Basis dieser Argumente nochmals die Bewertung. Führen die vom Referat vorgebrachten Argumente zu neuen, bisher noch nicht ausreichend gewürdigten Erkenntnisse, wird das Bewertungsgutachten abgeändert. Ist dies nicht der Fall, entscheidet die nächsthöhere Hierarchieebene im POR **abschließend** über den Antrag. Eine erneute Befassung mit dem Fall findet danach **nicht** mehr statt. Die im Tarifbereich eröffnete Möglichkeit der oder des betroffenen Beschäftigten, eine Höhergruppierung im Wege der Feststellungsklage vor dem

Arbeitsgericht durchzusetzen, bleibt hiervon natürlich unberührt, dieser Weg wurde in der Vergangenheit aber äußerst selten beschritten.

Dieses neue Beschwerdeverfahren wurde bisher nur für Anträge auf Stellenwertänderung, also auf die Änderung der Bewertung bei bereits vorhandenen (und i. d. R. auch besetzten) Stellen angewendet.

Ich nehme jedoch den vorliegenden Stadtratsantrag zum Anlass, dieses Verfahren nunmehr auch für die Bewertung von aufgrund von Stadtratsbeschlüssen neu zu schaffenden Stellen einzuführen. Zwar kam es hier bezüglich der Stellenbewertung bisher vergleichsweise selten zu unterschiedlichen Auffassungen zwischen den Referaten und dem POR, durch das neue Verfahren wird jedoch sichergestellt, dass auch diese Fälle künftig zeitnah und abschließend durch das POR entschieden und die Stellen eingerichtet werden können. Um der besonderen Bedeutung bei der Schaffung von Stellen aufgrund Stadtratsbeschluss Rechnung zu tragen, wird die abschließende Entscheidung im Beschwerdeverfahren in diesen Fällen unabhängig von der beantragten Wertebene immer durch mich bzw. meine Vertreterin im Amt entschieden.

4.1.2 Weitere Maßnahmen

Neben der Einführung eines Beschwerdeverfahrens wurden verschiedene weitere Maßnahmen bereits umgesetzt oder sind derzeit in Planung.

Zum einen wurde im Mai 2016 ein Verfahren zur **abschließenden Behandlung von Anträgen** auf Stellenwertänderung/Kapazitätsänderung (= Umsetzung der Empfehlung 12 des BSL-Gutachtens) eingeführt. Nach Eingang von Anträgen auf Stellenwertänderung oder Kapazitätsänderung kann es immer wieder vorkommen, dass durch das POR festgestellt wird, dass zur abschließenden Bearbeitung noch Unterlagen nachgereicht oder geändert werden müssen, z. B. die jeweilige Arbeitsplatzbeschreibung. In Einzelfällen konnten diese Unterlagen aus verschiedenen Gründen durch das Referat auch nach mehrmaliger Aufforderung nicht beigebracht werden, was zu langen Laufzeiten des jeweiligen Falls führte, die jedoch nicht durch das POR zu vertreten waren. Hier wurde nunmehr festgelegt, dass das Referat durch das POR maximal zwei Aufforderungen erhält, diese Unterlagen vorzulegen. Werden diese Unterlagen nicht binnen sechs Monaten ab Antragstellung nachgereicht, wird der Fall vom POR geschlossen,

Als weiterer wichtiger Baustein zur Beschleunigung des Stellenbewertungsverfahrens und zur Steigerung der Transparenz wird die **Standardisierung** in der Stellenbewertung weiter vorangetrieben. So werden – soweit es sich um standardisierte Bewertungen handelt – Bewertungszuständigkeiten sukzessive in die Referate und Eigenbetriebe verlagert. Daneben wird die bereits laufende Standardisierung der Stellenbewertung durch die Bildung von Job-Familien sowie die Nutzung der Instrumente Musterarbeitsvorgänge, Bewertungskatalogen etc. weiter ausgebaut.

Nicht zuletzt wurden in der Organisationsabteilung des POR zum 01.01.2016 **Bewertungscenter** eingerichtet, die in der Stellenbewertung eine noch stärkere Konzentration bzw. Spezialisierung auf bestimmte Fachrichtungen (z. B. Informationstechnologie, Technischer Dienst etc.) ermöglichen.

Als langfristiges Ziel soll zudem zur Vereinfachung der Stellenbewertung die Bewertung von Stellen für Tarifbeschäftigte sowie von Planstellen für Beamtinnen/Beamte nach einem **einheitlichen Bewertungsverfahren** erfolgen (Umsetzung der Empfehlung 13 des BSL-Gutachtens). Bisher werden die Planstellen der Beamtinnen und Beamten nach einem eigenen Verfahren (sog. KGSt-Bewertungsverfahren) bewertet, die Bewertung der Stellen für Tarifbeschäftigte erfolgt nach anderen, tarifvertraglich festgelegten Kriterien. Dies führt dazu, dass alle Stellen, die regelmäßig sowohl mit Beamtinnen und Beamten als auch mit Tarifbeschäftigten besetzt werden können, bisher nach beiden Verfahren bewertet werden müssen.

Ziel ist es, das für die Beamtenbewertung praktizierte KGSt-Verfahren abzuschaffen und die beamtenseitige Bewertung unmittelbar aus der Bewertung für die Tarifbeschäftigten abzuleiten, was zu einer erheblichen Verringerung des Aufwands und somit auch zu einer weiteren Beschleunigung führen wird. Da jedoch die neue Entgeltordnung zum TVöD, welche die neuen Regelungen für die Bewertung der Stellen für Tarifbeschäftigte enthält, erst zum 01.01.2017 in Kraft treten wird und in diesem Zusammenhang zunächst noch zahlreiche Detailfragen zu klären sind, kann nach heutigem Kenntnisstand mit einer Übertragung der tariflichen Bewertungsmerkmale auf den Beamtenbereich frühestens 2018 begonnen werden.

4.2 Stellenbesetzung

Die Beschleunigung der Laufzeiten der Stellenbesetzungsverfahren liegt im vitalen Interesse des POR. Seit Jahren wird im POR kontinuierlich daran gearbeitet, Auswahlprozesse zu optimieren und zu beschleunigen. Das POR analysiert und kontrolliert detailliert die Laufzeiten von Stellenbesetzungsverfahren. Für das Jahr 2013 wurden die Laufzeiten im Rahmen des Beschlusses „Personalgewinnungssituation und Stellenbesetzungsverfahren bei der Landeshauptstadt München“ vom 10.12./17.12.2014 (Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 01861) dargestellt. Für das Jahr 2014 wurden diese im Rahmen des Interfraktionellen Arbeitskreises Verwaltungsoptimierung am 22.10.2015 vorgestellt. Für das Jahr 2015 wurden diese im Beschluss „mittelfristige Personalplanung und stadtinterner Arbeitsmarkt“ vom 08.06./15.06.2016 (Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 04992) dargestellt.

Zur fortlaufenden Optimierung des Stellenbesetzungsverfahrens sind folgende Maßnahmen umgesetzt bzw. befinden sich in der Umsetzungsphase:

- Ein „Frühwarnsystem“ und eine Priorisierung im Austausch mit den Referaten und Eigenbetrieben bei größeren Stellenschaffungen wurden eingeführt.
- Bei verspäteter Lieferung von Leistungsberichten und dienstlicher Beurteilung erhalten die betroffenen Bereiche eine automatisierte Mahnung
- Dauerausschreibungen und Sammelausschreibungen für die Eingangsstämmer im Bereich des Verwaltungsdienstes ermöglichen es, die Dauer von Vakanzen zu verkürzen. Dadurch sind Vorstellungsrunden in regelmäßigen Abständen und zügige Besetzungen gewährleistet, ohne dass jedes Mal ein eigenes Stellenbesetzungsverfahren durchzuführen wäre.
- Der Zeitraum nach dessen Ablauf ein Leistungsbericht zu erstellen ist bzw. die Gültigkeitsdauer eines Leistungsberichts wurde auf 12 Monate verlängert.

- Der Oberbürgermeister hat am 26.03.2015 ein Schreiben an die Referate zur Einhaltung der Fristen bei Erstellung eines Leistungsberichts (10 Arbeitstage) und einer fachlichen Stellungnahme (5 Arbeitstage) gerichtet.
- Mit der Öffnung des Verwaltungsdienstes werden in der 2. und 3. Qualifikationsebene über die herkömmlichen Qualifikationen hinaus eine Vielzahl von Ausbildungen/Studienrichtungen für Verwaltungsstellen zugelassen. Das Bewerbungskommen wurde dadurch deutlich erhöht.
- Geeignete Bewerberinnen und Bewerber werden über Messen bzw. Xing direkt angesprochen.
- Die Marketingaktivitäten wurden intensiviert (Intranet, Messen, Stellennewsletter).
- Es erfolgt eine Besetzung von freien Stellen mit geeigneten Zweit- bzw. Drittplatzierten aus vorangegangenen Vorstellungsrunden, soweit ein ähnliches Anforderungsprofil vorliegt.
- In Fällen einer eindeutigen Aktenlage nach der Vorauswahl werden verstärkt Direktbesetzungen ohne Vorstellungsrunde ermöglicht; genauso bei Initiativbewerbungen in Mangelberufen. Gezielte Personalplanungen und Stellvertreterregelungen werden häufiger praktiziert.
- Ein Qualitätsmanagement wurde fest etabliert, um Abläufe fortlaufend zu analysieren und zu optimieren.

Es läuft zudem ein Test zur **Terminierung von Vorstellungsrunden** bereits bei der Ausschreibung (noch nicht abgeschlossen). Die bisherigen Rückmeldungen zeigen allerdings, dass eine Beschleunigung insgesamt betrachtet dadurch eher nicht zu erreichen ist. Im Gegenteil führt die mangelnde Flexibilität in diesen Verfahren nicht selten zu Verzögerungen und Mehraufwand.

Besonders ist auf die Einführung des **E-Recruiting-Systems** hinzuweisen, die im Laufe des Jahres 2016 erfolgen wird. Das E-Recruiting-System wird die Personalbeschaffung durch den Einsatz elektronischer Medien vereinfachen und unterstützen. Es umfasst den gesamten Personalentwicklungsprozess für interne und externe Bewerbungen beginnend bei der Bedarfsanforderung bis hin zur Stellenbesetzung. Die laufenden Stellenbesetzungsverfahren werden durch das E-Recruiting System transparenter, da der jeweils aktuelle Stand der Verfahren für alle Beteiligten abrufbar ist, die Laufzeiten werden durch einen medienbruchfreien Austausch von Daten verkürzt. Kosteneinsparungen sind zu erwarten, da der Kontakt mit den Bewerber/innen vollständig per E-Mail möglich ist.

Allerdings wird es eine gewisse Zeit brauchen, bis sich die durch das E-Recruiting neu gestalteten Prozesse eingespielt haben. Durch das engmaschige Controlling des POR und das fortlaufende Qualitätsmanagement ist jedoch gewährleistet, dass die Prozesse laufend optimiert werden können. Durch den jährlichen Bericht über die Dauer von Stellenbesetzungsverfahren im Rahmen des Beschlusses „Mittelfristige Personalplanung und stadinterner Arbeitsmarkt ist zudem sichergestellt, dass der Stadtrat regelmäßig über Fortschritte bei den Laufzeiten informiert ist.

5 Fazit

Weder bei der Stellenbemessung und -bewertung noch bei der Stellenbesetzung liegen „Doppelstrukturen“ oder Doppelarbeiten vor. Die beantragte vollständige Übertragung von Personalzuständigkeiten auf die Referate würde weder eine Beschleunigung der Verfahren mit sich bringen, noch würde sie zu einer Einsparung von Stellen führen. Im Gegenteil wären mit der vollständigen Dezentralisierung der Personalzuständigkeiten zahlreiche Nachteile verbunden, insbesondere die Gleichbehandlung der städtischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wäre nicht mehr sichergestellt.

Wie unter Ziffer 4 dargestellt, wurden und werden zahlreiche Maßnahmen ergriffen, um trotz der engen rechtlichen Rahmenbedingungen die Prozesse der Stellenbewertung und der Stellenbesetzung fortlaufend zu optimieren. Bezogen auf die Stellenbesetzungsverfahren sind insbesondere die Auswirkungen des neuen E-Recruiting-Systems zu beobachten. Das POR wird über die Prozessoptimierungen durch das E-Recruiting regelmäßig im jährlichen Bericht über die Dauer von Stellenbesetzungsverfahren im Rahmen des Beschlusses „Mittelfristige Personalplanung und stadtinterner Arbeitsmarkt informieren.

Der Korreferentin des Personal- und Organisationsreferats, Frau Stadträtin Messinger sowie der Verwaltungsbeirätin der Abteilung Organisation, Frau Stadträtin Pfeiler und dem Verwaltungsbeirat der Abteilung Personalentwicklung, Herrn Stadtrat Vorländer, wurde ein Abdruck der Sitzungsvorlage zugeleitet.

II. Antrag des Referenten

1. Vom Vortrag wird Kenntnis genommen.
2. Der Antrag 14-20 / A 01627 der Stadtratsfraktion Die Grünen-rosa liste vom 11.12.2015 ist damit geschäftsmäßig erledigt.
3. Dieser Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

III. Beschluss

nach Antrag.

Die endgültige Beschlussfassung obliegt der Vollversammlung des Stadtrates.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Der/Die Vorsitzende

Der Referent

Ober-/Bürgermeister/in
Ehrenamtliche/r Stadtrat/rätin

Dr. Dietrich
Berufsmäßiger Stadtrat

IV. Abdruck von I. mit III.

über D-II-V Stadtratsprotokolle
an das Direktorium – Dokumentationsstelle
an das Revisionsamt
zur Kenntnis.

V. Wv. Personal- und Organisationsreferat, P 3

1. Die Übereinstimmung vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.

2. An
das Direktorium – GL
das Direktorium – HA I/ZV
das Revisionsamt – GL
das Baureferat – RG
das Kommunalreferat – GL
das Kreisverwaltungsreferat – GL
das Kulturreferat – GL
das Personal- und Organisationsreferat – GL
das Personal- und Organisationsreferat – P 5
das Referat für Arbeit und Wirtschaft – GL
das Referat für Bildung und Sport – ZV/GL
das Referat für Gesundheit und Umwelt – S
das Referat für Stadtplanung und Bauordnung – SG
das Sozialreferat – S-Z
die Stadtkämmerei – GL
zur Kenntnis.

Am