

Arbeitszeiterfassung

Antrag Nr. 14-20 / A 03600 von StR Alexander Reissl, Frau StRin Bettina Messinger, Frau StRin Anne Hübner, Herrn StR Hans Dieter Kaplan, Herrn StR Haimo Liebich, Herrn StR Christian Vorländer, Frau StRin Kristina Frank, Frau StRin Heike Kainz, Frau StRin Dr. Evelyne Menges, Frau StRin Sabine Pfeiler, Herrn StR Otto Seidl vom 21.11.2017

Sitzungsvorlage Nr. 14-20/V 11610

Anlage

Antrag der Stadtratsfraktionen der CSU und SPD vom 21.11.2017

Beschluss des Verwaltungs- und Personalausschusses vom 19.06.2018 (VB)

Öffentliche Sitzung

I. Vortrag des Referenten

Am 21.11.2017 haben die Stadtratsfraktionen von CSU und SPD folgenden Antrag Nr. 14-20 / A 03600 gestellt:

„Die Stadtverwaltung wird mit einem modernen, elektronischen Arbeitszeiterfassungssystem ausgestattet. Der Gesamtpersonalrat ist intensiv an diesem Projekt zu beteiligen.

Begründung

Die Stempeluhren und Papier-Stempelkarten mit denen in der Stadtverwaltung die Arbeitszeit erfasst wird, sind nicht mehr zeitgemäß. Zudem sind die Uhren störanfällig und häufig defekt.

Mit einem modernen System, das die Abrechnung automatisiert, ersparen sich die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter das monatliche Berechnen und Nachrechnen der Stunden. Zudem könnte die neue „Stempelkarte“, z.B. im Scheckkartenformat, künftig wie ein Transponder mit Zugangskontrollsystem für städtische Dienstgebäude eingerichtet werden.

In vielen Unternehmen, Verwaltungen und auch in einigen städtischen Eigenbetrieben gibt es bereits die elektronische Zeiterfassung, deshalb sollte nun auch in der Stadtverwaltung nachgezogen werden.“

Zusammenfassung

Bereits in der Vergangenheit wurde das Thema Ablösung der Stempelkarte und Einführung einer elektronischen Zeiterfassung/ Zeitwirtschaft (eZE/ eZW) in den Stadtrat eingebracht, aktuell ausgelöst durch den gemeinsamen Antrag Nr. 14-20 / A 03600 von CSU- und SPD Fraktion vom 21.11.2017. Letztmalig wurde durch Beschluss (VV) vom 27.02.2013 zur Sitzungsvorlage Nr. 08-14 / V 09515 die Einführung einer eZE/ eZW abgelehnt, vor allem wegen hoher Kosten ohne Rücklauf durch Einsparungen.

Mittlerweile hat sich die Ausgangslage zur eZE/ eZW geändert, da der Hersteller der Stempelautomaten deren Produktion eingestellt und Support sowie Ersatzteillieferungen zum 31.12.2020 abgekündigt hat, es besteht also alleine deshalb bereits Handlungsbedarf.

Darüber hinaus werden weitere Aspekte wie Entlastung der Beschäftigten, Image/ Arbeitgebermarke etc. angesprochen, die den Wunsch nach Einführung einer eZE/ eZW befördern.

Ein Team des POR hat auf dieser Grundlage diverse technische und inhaltliche Aspekte geprüft und kommt zu folgendem Vorschlag, der nachfolgend als Aufgreifbeschluss näher ausgeführt und als Antrag des Referenten ausformuliert ist:

- Perspektive einer elektronischen Zeitwirtschaft / Arbeitszeitmanagementsystems statt einer reinen Zeiterfassung, um langfristig die Kosten einer unumgänglichen Einführung eines elektronischen Systems zu kompensieren, die Beschäftigten zu entlasten und zeitwirtschaftliche Angebote an die Beschäftigten im Sinne der Attraktivität der Landeshauptstadt München als Arbeitgeber zu halten und ausbauen zu können.
- Es sollen ausdrücklich Lösungen mit marktüblichen Systemen realisiert werden (sog. Standardsoftware) und auf LHM-spezifische Anpassungen von Standardprozessen verzichtet sowie ein Höchstmaß an Interoperabilität über Standardtechnologien sicher gestellt werden.
- Um Insellösungen zu vermeiden und Synergien zu nutzen, sollen Lösungen gesucht werden, die auch den Bedarfen der Eigenbetriebe gerecht werden
- Angesichts der zeitlichen Dringlichkeit soll ein Konzept ausgearbeitet werden, das sowohl eine schrittweise Ausweitung im Hinblick auf Standorte als auch zeitwirtschaftliche Funktionen erlaubt und projektbegleitend eine Geschäftsprozessoptimierung beinhaltet, um einen Return on Invest zu ermöglichen.
- In einer Phase 1 soll im Geltungsbereich der DV-FLEX (nur dort wird „gestempelt“) die Karte abgelöst und erste neue, zusätzliche Funktionen einer Zeitwirtschaft eingeführt werden.
- Für eine Phase 2 sind jedoch heute bereits über die DV-FLEX hinaus Voraussetzungen zu schaffen/ Anschlussfähigkeit sicher zu stellen für ein umfassendes Arbeitszeitmanagementsystem für die gesamte LHM sowie eine langfristige Zukunftsfestigkeit.
- Gemeinsam mit dem Gesamtpersonalrat ist ein Gesamtmodell „Digitalisierung der Arbeitszeitbewirtschaftung“ zu erstellen.

Wegen der angesprochenen Dringlichkeit soll ein Beschluss zur Eröffnung der Vergabe noch im Frühjahr 2019 und ein Vergabebeschluss bis Frühjahr 2020 erfolgen.

1. Istzustand/ Ausgangslage

1.1 Ausgangslage

Das Ablösen der heutigen Form der Arbeitszeitdokumentation durch ein elektronisches System war schon mehrfach untersucht worden (bspw. 1997, 2004, 2012/13). Letztmalig hatte sich der Stadtrat mit der elektronischen Arbeitszeitdokumentation mit Beschluss (VV) vom 27.02.2013 zur Sitzungsvorlage Nr. 08-14 / V 09515 befasst. Damals war der Stadtrat der Empfehlung des Personal- und Organisationsreferates gefolgt, „mit einer Einführung der elektronischen Arbeitszeitdokumentation und zeitgleich Umstellung auf die Positivzeitbewirtschaftung derzeit nicht zu beginnen und es grundsätzlich bei den bisherigen Prozessen in der Arbeitszeitbewirtschaftung zu belassen“.

Bei der damaligen Beschlusslage in 2013 führte vor allem die hohe Investitionssumme ohne erschließbaren Return on Invest (ROI) dazu, mit einer elektronischen Arbeitszeiterfassung nicht zu beginnen. Die Frage nach dem Nutzen des damaligen Vorhabens für die Stadt und deren Verwaltung ergab überwiegend nicht-monetäre Vorteile (keine Stempelkarte mehr, Außenwirkung, etc.), der jedoch einen damaligen Aufwand von rd. 10,5 Mio. € verursacht hätte. Für die Kosten – Nutzen-Relation zeigte sich mindestens monetär, dass sich der Investitionsaufwand damals nicht amortisieren, ein nachprüfbarer Return on Invest (ROI) nicht eintreten würde.

Mit dem vorliegenden Stadtratsantrag wird die Thematik der Arbeitszeitbewirtschaftung, nun mit dem konkreten Ziel, die Stadtverwaltung mit einem zeitgemäßen elektronischen Arbeitszeiterfassungssystem auszustatten, erneut aufgegriffen.

Handlungsbedarf besteht zudem, weil der Hersteller der bisher bei der Stadtverwaltung München genutzten „Stempelautomaten“ deren Produktion zum Jahresende 2017 endgültig eingestellt hat und am Markt, u.a. angesichts der Münchner Besonderheit der 6-Minuten-Taktung, kein gleichwertiger Ersatz bereit steht. Spätestens bis Ende 2020, wenn Support und Ersatzteillieferung auslaufen, muss für diese Herausforderung eine Lösung gefunden sein.

Die Kompetenz zur Regelung von Arbeitszeit liegt wegen der Fülle an verschiedenen Aufgabenstellungen und unterschiedlichen Anforderungen bei den Referaten, Dienststellen und Eigenbetrieben. Lediglich im Geltungsbereich der Dienstvereinbarung über die flexible Arbeitszeit bei der Landeshauptstadt München (DV-FLEX) führen ca. 15.000 Beschäftigte eine Art Arbeitszeitkonto und sind zur eigenständigen Zeiterfassung verpflichtet. Dazu sind u.a. elektromechanische Erfassungsgeräte und Zeitwertkarten, sogenannte Stempelkarten, für diese Beschäftigten im Einsatz.

Das weitere Be- und Verarbeiten der so gewonnenen Daten erfolgt bis hin zur Dateneingabe für die Entgeltabrechnung nahezu ausschließlich manuell. Diese Art der Arbeitszeitverwaltung bindet Kapazitäten und entspricht betreffend die Beamtinnen und Beamte nicht dem Regelungsstandard.

Der Antrag hat die Abschaffung der „Stempelkarte“ zum Gegenstand. Davon ist jedoch nur ein Teil der städtischen Beschäftigten betroffen. Die nachfolgenden Ausführungen geben daher einen kurzen Überblick, welche Arbeitszeitregelungen bei der Landeshauptstadt

dem Grunde nach bestehen und wem hierzu die Regelungskompetenz zukommt. Die Stadtverwaltung München hat eine Fülle von Aufgabenstellungen zu bewältigen, was sich wiederum in ebenso vielfältigen Arbeitszeitregelungen widerspiegelt.

Alle kollektiven Regelungen zur Gestaltung der Arbeitszeit unterliegen der Mitbestimmung der Personalvertretung nach Art. 75 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 bzw. Satz 2 Bayerisches Personalvertretungsgesetz (BayPVG). Daneben besteht ein eigenständiges Mitbestimmungsrecht bei der Einführung von Zeiterfassungssystemen nach Art. 75a Abs. 1 BayPVG .

1.2 Die DV-FLEX

Die Dienstvereinbarung über flexible Arbeitszeit bei der Stadtverwaltung der Landeshauptstadt München (DV-FLEX) wurde am 18. März 1999 zwischen dem Personal- und Organisationsreferat und dem Gesamtpersonalrat der Landeshauptstadt München gemäß Art. 73 i.V.m. Art 75 Abs. 4 BayPVG abgeschlossen. Derzeit gilt die aktuelle Fassung, geändert mit der 5. Änderungsdienstvereinbarung vom 07.05.2012. Sie ist die einzige Dienstvereinbarung zur Arbeitszeit mit referatsübergreifender Geltung, jedoch ohne Eigenbetriebe (vgl. nachfolgende Ziffer I.2.2.2).

Die DV-FLEX regelt die Arbeitszeit in Bereichen, in denen keine Sonn- und Feiertagsarbeit zu leisten ist (Verwaltung, Büro- und Schalterdienst) und keine starre Arbeitszeit gilt. Für diese Bereiche gilt in der Regel ein Arbeitszeitrahmen von Montag bis Freitag in der Zeit zwischen 06.00/ 6.30 Uhr und 20.00 Uhr. Die DV-FLEX gilt derzeit für ca. 15.000 Beschäftigte. Der Arbeitsnachweis erfolgt für diesen Personenkreis über das Ein- und Ausstempeln an elektromechanischen Geräten per Stempelkarte. Dieses System der Zeiterfassung soll gemäß dem Antrag der Stadtratsfraktionen der CSU und SPD vom 21.11.2017 durch ein zeitgemäßes elektronisches Zeiterfassungssystem ersetzt werden. Die DV-FLEX findet keine Anwendung auf die Beschäftigten der Eigenbetriebe, auch wenn sie vergleichbare Tätigkeiten wie die Beschäftigten der DV-FLEX ausüben.

Das Personal- und Organisationsreferat führt derzeit Gespräche mit dem Gesamtpersonalrat über eine Fortentwicklung der DV-FLEX, insbesondere zur Ausgestaltung der Zeitkontenregelung. Die neue Regelung DV-FLEX hat zwangsläufig Auswirkungen auf die weiteren Überlegungen zur IT-gestützten Zeiterfassung, insbesondere auch vor dem Hintergrund der Mitbestimmungserfordernisse.

1.3 Starre Arbeitszeit / Schicht- und Dienstpläne außerhalb DV-FLEX

Etwa 23.000 weitere Beschäftigte, die nicht unter die DV-FLEX fallen, haben eigenständige Arbeitszeitregelungen, die regelmäßig durch besondere Dienst- oder Schichtpläne vorgegeben sind und von den Beschäftigten nur wenig individuell beeinflusst werden können (z. B. Lehrdienst, Branddirektion, gewerbliche Bereiche, Kindertagesstätten und Horte sowie die Eigenbetriebe). Diese Bereiche sind grundsätzlich von der Abschaffung der Stempelkarte nicht betroffen, weil dort die Arbeitszeitdokumentation in der Regel in anderer Art und Weise erfolgt und ein Erfassen der Anwesenheitszeit mittels Stempelkarte nicht geregelt bzw. sinnvoll ist. Den betroffenen Dienststellen, bzw. der jeweiligen Dienststellenleitung, obliegt die

Arbeitszeitgestaltung in Absprache mit der jeweils zuständigen Ebene der Personalvertretung in eigener Zuständigkeit. Darüber hinaus führt die jeweilige Werkleitung städtischer Eigenbetriebe die Dienstaufsicht über deren Beschäftigte. Dies beinhaltet das Recht, u.a. die Arbeitszeit - unter Beteiligung der zuständigen Ebene der Personalvertretung - zu regeln (§1 Abs.1 Satz 2 DV-FLEX i.V.m. Art. 37 Abs. 4 und Art. 88 Abs. 3 Bayerische Gemeindeordnung).

1.4 Rechtliche Rahmenbedingungen zur Erfassung von Arbeitszeit

Ein Arbeitgeber / eine Arbeitgeberin ist zur Sicherstellung des Nachweises der Einhaltung zwingender Vorschriften des Arbeitsschutzes verpflichtet, Arbeitszeiten, die die werktägliche Arbeitszeit von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern von 8 Stunden übersteigen, aufzuzeichnen und mindestens 2 Jahre aufzubewahren (§ 16 Abs. 2 ArbZG¹). Darüber hinaus bestehen Dokumentationspflichten im Bereich Mindestlohn. Weitergehende Regelungen bestehen nicht, insbesondere gibt es keine Vorgabe, die zu erfassenden Zeiten in einer bestimmten Weise oder unter Verwendung einer bestimmten Technik zu erfassen.

Für die Beamtinnen und Beamten bei der Landeshauptstadt München finden die Regelungen der bayerischen Arbeitszeitverordnung (BayAzV) Anwendung. Nach § 7 Abs. 1 Satz 3 BayAzV ist die Arbeitszeit grundsätzlich elektronisch zu erfassen. Dies gilt gleichermaßen für staatliche wie kommunale Behörden und damit auch für die Beamtinnen und Beamten der Landeshauptstadt München. Hintergrund dieser Regelung ist, dass nach Auffassung des Bayerischen Obersten Rechnungshofes die Gesamtkosten für die Zeitwirtschaft bei Verwendung von elektronischen Geräten am geringsten sei und damit den Regelfall darstellen solle. Ausnahmen hiervon kann die Dienststellenleitung in begründeten Ausnahmefällen zulassen (§ 7 Abs. 1 Satz 4 BayAzV, wirtschaftliche Gründe, z.B. bei sehr kleinen oder abgelegenen Dienststellen).

Abschnitt 11 Ziffer 1.3.1 der Verwaltungsvorschriften zum Beamtenrecht konkretisiert die Vorgabe der BayAzV um weitere Anforderungen, so z.B. dass „das Zeiterfassungssystem die Ermittlung der Anwesenheitszeiten, die Saldierung mit den Sollzeiten, [...] die Überwachung des Arbeitszeitausgleichs sowie Auswertungen in Form von Listen oder Journalen ermöglichen soll“. Diese Voraussetzung erfüllt die städtische Arbeitszeiterfassung mittels Stempelkarte derzeit nur mittelbar. Das anzuschaffende Zeiterfassungssystem soll dem Stand der Technik entsprechen, wobei die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten sind.

Die Einführung und Anwendung technischer Einrichtungen, die der Überwachung des Verhaltens oder der Leistung der Beschäftigten dienen bzw. geeignet sind sowie die Einführung und Anwendung von automatisierten Verfahren zur Personalverwaltung, sind nur mit Zustimmung der Personalvertretung möglich (Art. 75a Abs. 1 BayPVG). Da es sich um eine referatsübergreifende Thematik handelt, ist der Gesamtpersonalrat Ansprechpartner des Personal- und Organisationsreferates (POR).

1 ArbZG = Arbeitszeitgesetz

2. Gegenstand der Vorlage

Gegenstand dieser Vorlage ist die grundsätzliche Entscheidung darüber, ob der Antrag aus dem Stadtrat, die Stadtverwaltung auf der Grundlage einer IT-gestützten Zeiterfassungstechnik mit einer darauf aufbauenden Arbeitszeitdatenbewirtschaftung auszustatten, entsprechend dem Entscheidungsvorschlag umgesetzt werden soll. Die dazu anschließende erforderliche Erarbeitung einer weiteren Beschlussvorlage mit detaillierten Darlegungen, insbesondere zu einer Phase 1, würde zunächst ausschließlich den Geltungsbereich der DV-FLEX betreffen. Die Befassung des Stadtrates damit wäre aus heutiger Sicht für das Frühjahr 2019 vorgesehen und mit dem Ziel verknüpft, die Landeshauptstadt München als eine moderne Arbeitgeberin im Zeitalter der Digitalisierung zu repräsentieren.

Das Personal- und Organisationsreferat hat sich in einer Arbeitsgruppe, in der auch Vertreterinnen und Vertreter des Gesamtpersonalrats vertreten waren, mit Folgendem befasst:

- Analysieren des Istzustandes und der Mengengerüste, auch auf Basis der Vorjahre
- Sichtung der Arbeitszeitregelungen bei der Stadtverwaltung, u.a. Geltungsbereich DV-FLEX
- Handlungsrahmen, Analyse und Bewertung
- Lösungsalternativen und Vorgehensweisen
- Entscheidungsvorschlag und erste Abschätzung dazu
- Ausblick

3. Handlungsrahmen und Restriktionen

3.1 Arbeitszeitbewirtschaftung Stadtverwaltung München aktuell

Eine Sichtung der Beschlussvorlage 2013 ergab, dass grundsätzlich keine wesentlichen Änderungen in Bezug auf die damalige und somit heutige Sachlage festzustellen sind. Die Arbeitszeitbewirtschaftung bei der Stadtverwaltung München gliedert sich nach wie vor in die vier Ebenen

- a) Dokumentieren der erbrachten Arbeitszeit
- b) Herausfiltern und Abgleichen von An- und Abwesenheiten²
- c) Gewinnung der für die Entgeltabrechnung relevanten Daten
- d) Verwalten von An- und Abwesenheiten, insb. Salden und Zeitkonten.

Im Falle „Geltungsbereich DV-FLEX“ ist das bis auf wenige Ausnahmen ein relativ schlanker Prozess, da nur in sehr begrenztem Umfang eine Weitergabe/ Verarbeitung der Zeitdaten zum Zwecke der Entgeltabrechnung erforderlich ist. Außerhalb der DV-FLEX sind diese Abläufe wegen Arbeitszeitausgestaltungen, die häufig entgeltrelevante Zahlungen auslösen (vgl. Ziffer I.3.2), deutlich aufwändiger.

Alle mit der Zeiterfassung verbundenen Prozesse (wie beispielsweise die Tages- und Monatssaldenberechnung) werden derzeit manuell durchgeführt, nicht nur die reine Zeiterfassung (kommt / geht). Die Mengengerüste zur Zahl der Beschäftigten, örtlichen Gegebenheiten / Standorte städtisch genutzter Liegenschaften, Erfassungsmedien und

² An- und Abwesenheiten: bspw. Urlaub, Krankheit, Fortbildung, Dienstreise, etc. (man ist nicht am Arbeitsplatz) oder besondere Anwesenheiten (Spät-, Nacht- oder WE-Dienste; Erschwerniszeiten)

-geräte sowie letztendlich die Zahl von Arbeitszeitmodellen und Entgeltarten haben sich seit 2013 stetig nach oben fortentwickelt. Für vereinzelte Bereiche sind die Daten aus der Arbeitszeiterfassung darüber hinaus auch für die Auftrags- und Projektzeiterfassung sowie deren Verrechnung relevant.

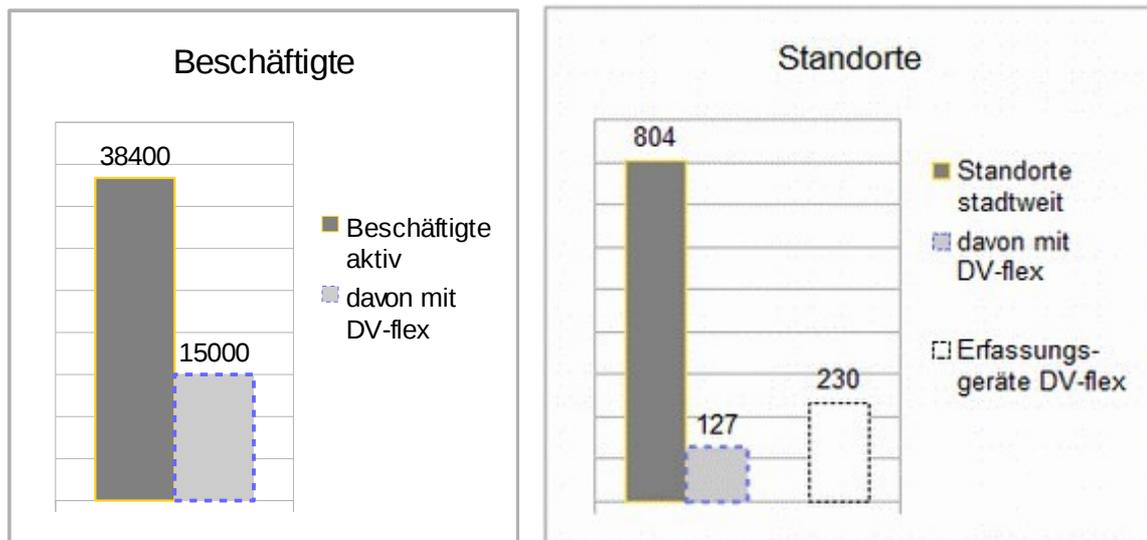


Abbildung 1: Mengengerüste Beschäftigte / Standorte 2018

3.2 Verknüpfung zur Entgeltabrechnung in paul@

Gleich welche Medien und welches System am Ende für die Zeiterfassung und in späteren eventuellen Schritten für Anträge und Genehmigungen genutzt werden, die sog. Zeitereignisse / Zeitdaten müssen über entsprechende Schnittstellen in eine Entgeltabrechnung einfließen.

Bei der Stadtverwaltung München kommt seit mehr als 10 Jahren u.a. für die Entgeltabrechnung das Personalmanagementsystem HCM paul@³ zum Einsatz; dort können die Zeitereignisse bewertet und in Entgelt umgerechnet werden. Allerdings müssen zuvor die für die Entgeltabrechnung benötigten personenbezogenen, qualifizierten Daten

- noch einzeln, zeitintensiv und manuell aus den Arbeitszeitunterlagen herausgefiltert, aufbereitet, bewertet,
- im Ergebnis teilweise auf papierene Belege übertragen,
- als korrekt freigegeben und
- dann über eine manuelle Eingabe in paul@ eingepflegt werden,

was nicht unerhebliche personelle Kapazitäten zwar kleinteilig, aber über die gesamte Stadtverwaltung bindet. Dabei dürften die Aufwände im wesentlich komplexeren Bereich außerhalb der DV-FLEX deutlich höher zu veranschlagen sein als im Geltungsbereich der DV-FLEX.

³ paul@: Ist das Personalmanagementsystem der Stadtverwaltung München und steht für „personal administrative unterstützungsleistungen @-basierend auf Internet-Technologie; Human Capital Management paul@ = HCM paul@

Manuelle Tätigkeiten sind fehleranfällig. Häufig kommt es dabei zu Übertragungs- und Eingabebefehlern, die ein nochmaliges ressourcenbindendes Nachsteuern und Berichtigten notwendig machen.

Die vierte Ebene der Arbeitszeitbewirtschaftung, das Verwalten von An- und Abwesenheiten, erfolgt damals wie heute manuell und bindet weitere Ressourcen.

Weiter und vollumfänglich auf HCM paul@ als Zeitbewertungs- und Entgeltabrechnungssystem zu setzen, bietet aktuell aller Voraussicht nach den Vorteil, dass zusätzliche Lizenz-, Pflege-, Wartungs- und Betriebskosten vermieden werden könnten.

Der Softwarehersteller SAP AG hat das Modul HCM als On Premises-Lösung⁴ zwar für 2025 abgekündigt, will jedoch ab 2023 ein (technologisch runderneuetes) On Premises-Nachfolgeprodukt anbieten, das allerdings auch nur bis 2030 unterstützt werden soll. Welchen Funktionsumfang genau dieses Nachfolgeprodukt anbieten wird und wie es danach weiter geht, ist offen. Am Markt geht man jedoch davon aus, dass wichtige Funktionen im Rahmen der Entgeltabrechnung des derzeitigen HCM auch zukünftig abgedeckt werden, gleichwohl verbleiben hier Unsicherheiten.

Die Stadtverwaltung München muss daher bei der Beschaffung einer Zeiterfassungs- bzw. Arbeitszeitbewirtschaftungslösung dafür Sorge tragen, dass eine Neubeschaffung die Option der Zeitbewertung beinhaltet, um sich damit langfristig die Möglichkeit für andere Entgeltabrechnungssysteme offen zu halten.

3.3 Standard³-Software

Besonderheiten des heutigen Status Quo schränken uns bei der anstehenden Produktauswahl und bei den damit verknüpften potentiellen Anbietern des Marktes ein und führen i. d. R. zu teuren Sonderwegen bei Beschaffung, Implementierung sowie Pflege und Wartung von Lösungen.

Für die Zeiterfassung/ Zeitbewirtschaftung muss der Fokus daher auf Standards gelegt werden:



Abbildung 2: Fokus „Standard³“

- Standardsoftware wie am Markt in vielfältigen Ausprägungen angeboten, jedoch über die reine Funktionalität hinaus mit herausgehobenen Anforderungen an

⁴ On-Premises = An eigenen Orten/ Gebäude; Bezeichnung für den Betrieb erworbener Software auf eigenen Systemen/ Rechenzentren. Dem gegenüber stehen diverse Konzepte für As-a-Service-/ Cloud-Lösungen, bei denen in unterschiedlichen Ausprägungen von der Hardware über die Software bis einschließlich Betrieb, Service und Support alles von Dienstleistern und auf deren Systemen abgewickelt wird.

Flexibilität, Optionsvielfalt und Entwicklungspotential sowie Interoperabilität⁵, durchaus auch „Industriestandard“ statt Fokussierung nur auf den öffentlichen Dienst.

- *Standardtechnologien*, also Technologien, die sich am Markt durchgesetzt haben und den Stand der Technik repräsentieren. Das betrifft z.B. Geräte, Schnittstellen und Benutzeroberflächen.
- *Standardprozesse*, also z.B. das sog. Customizing⁶ nur innerhalb des Update-Rahmens, keine Anpassungsprogrammierung und Eigenentwicklung sowie Standards bei Definition und Erhebung von Daten, ohne die eine einheitliche Verarbeitung der Zeitwerte nicht möglich ist.

Im Hinblick auf alle Standard^③-Fragestellungen wird das POR ausgehend von bestehenden Rahmen- und Dienstvereinbarungen in enger Abstimmung mit dem Gesamtpersonalrat gemeinsam Lösungen erarbeiten.

3.4 Netzlast

2013 gab es Bedenken, ob die Netzinfrastruktur der Stadtverwaltung München den zusätzlichen Datenverkehr durch eine elektronische Zeiterfassung bewältigen könne bzw. ob die IT-Sicherheit gewährleistet sei. Mittlerweile wurde die Netzinfrastruktur erheblich optimiert (IT-Vorhaben NeSsi), der zusätzliche Datenverkehr durch eine elektronische Zeiterfassung stellt mittlerweile keine Restriktion mehr dar, die Anforderungen aus der IT-Security heraus sind ggf. im Laufe des Projektes zu aktualisieren.

3.5 Aktuelle Entwicklungen bei Zeiterfassungs- und Zeitbewirtschaftungssystemen

Die DV-FLEX setzt einen definierten Rahmen und damit auch Grenzen für die Arbeitszeiterfassung und -bewertung innerhalb ihres Geltungsbereiches⁷. Sie ist der Ausgangspunkt für alle organisatorischen wie auch technischen Neuerungen im Bereich Arbeitszeitbewirtschaftung. Vor diesem Hintergrund, *aber auch* unter Berücksichtigung von Anforderungen, die aus den Bereichen außerhalb der DV-FLEX resultieren, erfolgt eine Betrachtung und Bewertung der aktuellen Entwicklungen am Markt.

3.5.1 Eingabe- und Erfassungsmöglichkeiten

Die Möglichkeiten hin zu einer elektronischen Arbeitszeiterfassung haben sich, auch durch den Einsatz „Neuer Medien“, inzwischen stark erweitert. Heute stehen Web-Applikationen im Vordergrund. Den Beschäftigten wird durch sogenannte ESS- und MSS⁸-Zugänge die Möglichkeit eröffnet, Daten selbstständig zu erfassen, sich Übersichten anzeigen zu lassen und Genehmigungsprozesse auszulösen und zu bearbeiten.

Kiosksystem⁹, PC, Laptop, Tablett oder auch Smartphone werden in Bezug auf Arbeitszeit

5 Interoperabilität: Fähigkeit von IT-Systemen, zusammen zu arbeiten, insb. im Hinblick auf eine service-orientierte Architektur sowie kollaborativem Geschäftsprozessmanagement.

6 Customizing = Anpassung der Software bei der Ersteinrichtung über bereitgestellte Parameter und Regelvorgaben, um sie für den „heimischen“ Bedarf anzupassen

7 „Stempeln“ der Arbeitszeit nur für den Personenkreis, der vom Geltungsbereich der DV-FLEX erfasst ist, ca. 15.000 Beschäftigte im Bereich DV-FLEX (nicht alle stempeln, nur an den Orten / Lokationen, wo mind. 20 Betroffene arbeiten), derzeit 127 Standorte mit 230 Stempelautomaten.

8 ESS = Employee-Self-Service: i.d.R. web-basierte oder mobile Anwendung, mit der Beschäftigte eigene personalbezogene Daten selbst anlegen, anzeigen, ändern oder Genehmigungsprozesse starten können. MSS = Management-Self-Service bietet die entsprechenden Funktionen für die Hierarchieebene.

9 Kiosksystem: interaktives Rechnersystem, das an einem festen Standort genutzt wird. Es stellt Informationen und / oder bestimmten Nutzergruppen vorbestimmte Anwendungen zur Verfügung (bspw. die

zu möglichen Erfassungsmedien, und das nicht nur am Arbeitsplatz mit dienstlichen Geräten. Auch sog. biometrische Verfahren sind mittlerweile produktiv im Einsatz. Daneben gibt es nach wie vor den praxiserprobten Standard in der Form des digitalen Erfassungsterminals, das in der Wirtschaft mechanische Erfassungskartensysteme schon lange abgelöst hat. Hier wird auszuloten sein, welche Lösungen bei der Stadtverwaltung München gewollt und machbar sind.

3.5.2 Multifunktionslösungen

Häufig ist die Zeiterfassungslösung, wie im Stadtratsantrag auch angeregt, gekoppelt mit Funktionen zur Zugangskontrolle, zur Identifizierung (z.B. am PC), als Dienstaussweis oder mit Bezahlchip für die Kantine. Auch eine Koppelung mit Logistik-/ Flottenmanagementsystemen und der damit verbundenen GPS-Ortung ist denkbar. Es ist zu prüfen, ob und wenn ja welche zusätzliche Funktion davon bei der Stadtverwaltung München gewollt ist und ob die technischen Voraussetzungen dazu erfüllt sind. Dies muss in enger Abstimmung mit den Referaten und Dienststellen sowie unter Beachtung der bereits erwähnten Beteiligungsrechte des Gesamtpersonalrates erfolgen.

3.5.3 Kontenverwaltung und Workflow

Häufig werden umfassende Zeitwirtschaftssysteme eingesetzt, die neben der reinen Zeiterfassung ein IT-gestütztes An- und Abwesenheitsmanagement beinhalten, Antrags- und Genehmigungsverfahren abwickeln helfen und eine komfortable Kontenverwaltung von reinen (Gleit-)Zeit- bis hin bspw. zu Urlaubskonten anbieten. Dazu zählen auch Reporting-Tools zur Erstellung von Auswertungen und Statistiken, seinen es die gesetzlich obligaten Auswertungen, wie beispielsweise zur Einhaltung von Höchstarbeitszeiten und Ruhepausen, oder Reports auf Grund spezifischer betrieblicher Belange.

3.5.4 Ganzheitliches Zeitmanagement / Workforce-Management¹⁰

Noch einen Schritt weiter gehen Systeme, die über Erfassung und Verwaltung von Daten hinaus auch Planungen mit einbeziehen: Personalbedarfs- und -einsatzplanung, Wunschbücher / selbstbestimmte Dienstplanung und Dienstaustausch, Einsatzmanagement unter Berücksichtigung aller gesetzlichen und arbeitsschutzrechtlichen Vorgaben etc.. Mit Hilfe solcher Systeme soll die richtige Anzahl Beschäftigter mit den richtigen Qualifikationen zur richtigen Zeit am richtigen Einsatzort kosten- und bedarfsoptimiert eingesetzt und die vorhandenen Personalkapazitäten schnell an geänderte Rahmenbedingungen angepasst werden können.

3.6 „1:1-Abbildung“ verhindert Geschäftsprozessoptimierung

Beschränkte man sich auf den bloßen Ersatz der bisherigen elektromechanischen Erfassungsgeräte durch elektronisch arbeitende Geräte, würden die einholbaren Effekte im Sinne von Arbeiterleichterung oder gar Return on Invest / ROI nicht erzielt, wie schon in der Beschlussvorlage von 2013 ausführlich dargelegt wurde. Die nach der aufwändigen Einführung einer elektronischen Zeiterfassung erhobenen Zeitdaten würden dann unverändert manuell weiterverarbeitet werden.

Erst mit einer Positionierung in Richtung einer umfassenden elektronischen Zeitbewirtschaftung inkl. Beantragungs- und Genehmigungsverfahren sowie der

Arbeitszeiterfassung).

¹⁰ Workforce-Management = Arbeitskraft-Management, im nachfolgenden Text erläutert.

elektronischen Zeitkontenführung und Ausweitung auf den Bereich außerhalb DV-FLEX besteht die Chance, relevante Erleichterungen und Einsparpotentiale zu realisieren.

Die Geschäftsprozessoptimierung (GPO) muss dabei ein wechselseitiger Prozess werden, der quasi von zwei Seiten her zu denken, aktiv angegangen und im Projektdesign zu hinterlegen ist:

- Optimierung von den Abläufen her und anschließende Abbildung der optimierten Abläufe mittels IT.
- Optimierung der Prozesse von der IT her über in der IT z.T. neu gegebene Möglichkeiten, wie beispielsweise die parallele Bearbeitung von Vorgängen durch die in der IT prinzipiell gegebene Verfügbarkeit an unterschiedlichen Orten und jederzeit.

Mit einer Entscheidung für den Einsatz von Standardsoftware anstelle manueller Arbeitsschritte ist zwangsläufig auch verbunden, dass bisher Gewohntes bzw. Vertrautes nicht mehr ohne weiteres beibehalten werden kann, da bisherige Abläufe in der Standardsoftware ggf. so nicht vorgesehen und nur mit hohem Aufwand abgebildet werden könnten. Das ist aber eher ein „kulturelles“ denn ein praktisch-technisches Problem, denn schließlich kommen eine Vielzahl anderer Anwenderunternehmen mit diesen „Einschränkungen“ zurecht bzw. ist der in der Software vorgegebene Weg gar ein „Best Practice“ aus vielen anderen Anwendungsorganisationen.

Der bloße Ersatz der Stempelautomaten durch modernere Terminals ohne Stempelkarte, das Vorhandensein der Daten „Kommt / Geht“ in elektronischer Form etc., führt weder zu Erleichterungen noch zu Einsparungen.

Leitsatz: Alte Organisation + Neue Technik = Teure alte Organisation.

3.7 Zeiterfassung - Zeitbewirtschaftung und kritische Analyse der Prozesse

Das übliche Instrumentarium zur kritischen Analyse von Prozessen ist anzuwenden:

- Wo lässt sich etwas vereinfachen,
- welche Schritte sind entbehrlich,
- wie können Liegezeiten reduziert werden,
- wie kann die Qualität erhöht bzw. die Fehleranfälligkeit verringert werden,
- wo helfen Standards,
- wo können Medienbrüche überwunden,
- an welchen Stellen ganzheitliche Bearbeitung eingeführt werden?

Eine solche Geschäftsprozessoptimierung (GPO) ist aufwändig und benötigt Zeit. Vor dem Hintergrund der Dringlichkeit der Ablösung der Zeitwertkartensystematik *aufgrund der* abgekündigten Erfassungsgeräte ist *eine klassische GPO* kritisch für den Projekterfolg. Es ist daher unumgänglich, ein Konzept zu schaffen, das die Prozessoptimierung projektbegleitend verknüpft und nicht wie üblich, als vorgeschalteter, eigenständiger und damit verzögernder Schritt wirkt – zumal, s.o., bei einer solchen vorausgehenden GPO

nur ein Teil der Potentiale erschlossen werden kann.

Dabei wird, alleine um das HCM paul@ in den Fokus zu nehmen, dort über nur eine einzige statt mehrere unterschiedliche Schnittstellen der Austausch der Daten erfolgen müssen und zudem ein Anschluss- und Benutzungszwang als auch ein recht enger Gestaltungskorridor unausweichlich sein, um den Entgeltabrechnungsteil mit eindeutig definierten verifizierten Daten versorgen zu können.

Daher ist es sinnvoll, wenn das POR mit seiner Kompetenz in Sachen Arbeitszeitbewirtschaftung und den daran gebundenen Prozessen, rechtlichen und tariflichen sowie systemtechnischen Bedingungen etc. nicht nur die Gestaltung der zentralen (Standard-)Prozesse verantwortet, sondern auch bei den den Referaten obliegenden Prozessen, soweit diese stadteinheitlich im Hinblick auf IT-Standardlösungen gestaltet werden müssen, steuernd eingreift.

3.8 Optionale Synergien bei einheitlicher Systementscheidung

Beim Eigenbetrieb it@M läuft bereits ein Vorhaben für ein neues Arbeitszeiterfassungssystem. Auch der Eigenbetrieb Münchner Stadtentwässerung hat wegen eines entsprechenden Bedarfs beim POR angefragt. Hier könnten Möglichkeiten für Synergien im Bereich von Konzeption, Realisierung und Betrieb einer eventuellen Lösung nutzbar gemacht werden.

Dies könnte dazu beitragen, im Sinne der Wirtschaftlichkeit Insellösungen zu vermeiden. Eine stadtwweit einheitliche Arbeitszeitbewirtschaftung ist am Ende schon wegen der zentralen Entgeltabrechnung aller städtischer Dienststellen (mit Ausnahme der Stadtgüter München und der Gagenbuchhaltung der Kammerspiele München) im HCM paul@ naheliegend.

3.9 Beschleunigte Projektdurchführung

Angesichts der Dringlichkeit (Auslaufen der Erfassungsgeräte) muss die Verwaltung prüfen, inwieweit sie innerhalb der Möglichkeiten zum Tailoring des IT-Service-Modells („roter Weg“) hinreichend schnell zum Projekterfolg gelangen kann oder ob sie das Prozessmodell selbst einer kritischen Betrachtung im Sinne einer Prozessoptimierung unterziehen muss: Wo liegen Potentiale für Vereinfachung, Eliminierung, Parallelisierung, Integration etc..

Als weitere Möglichkeit bietet sich die Integration adaptierter neuerer Projektführungsmethoden für die LHM an (sog. agile¹¹ Methoden; s.u.).

Insbesondere sieht das POR keine Möglichkeit, um

- zeitintensiv verwaltungsintern über einen evtl. neuen Gestaltungsbedarf für ein

11 Agil (lat.: agilis): Flink, beweglich.

Agilität bezeichnet in der Softwareentwicklung und im Projektmanagement (neue) Wege, um mit geringem bürokratischen Aufwand und Regeln bei gleichzeitig hoher Beweglichkeit zur Anpassung an (erforderliche) Veränderungen qualitativ hochwertige Ziele/ Produkte (mind. wie klassisches Projektmanagement) zu erreichen, ohne dabei das Risiko für Fehler zu erhöhen. Prägend für agile Konzepte sind neben spezifischen Strukturen und Instrumenten die Prinzipien Selbstorganisation sowie eine iterative und inkrementelle Vorgehensweise. (iterativ (math.): zunehmend der exakten Lösung annähernd; inkrementell: schrittweise).

- gesamtpersonalwirtschaftliches Arbeitszeitbewirtschaftungskonzept für die Stadtverwaltung München, ggf. inkl. Eigenbetriebe, zu reden,
- im Vorhinein ein durchgängiges, zeitlich-logisches Konzept für den Aufbau einer Zeitwirtschaft vom schlichten Ersatz der Erfassungsgeräte bis hin zu einem Endausbau in Richtung Workforce-Management vorab zu be- und abzustimmen,
 - eine vorausgehende und abschließende Geschäftsprozessoptimierung durchzuführen,
 - eine erfahrungsgemäß bei IT-Großvorhaben anstehende mehrjährige Konzeption umfanglicher Fachkonzepte abzuwarten.

Angesichts der bereits dargelegten Erforderlichkeit, mit Standards[®] zu arbeiten und einen engen Gestaltungskorridor vorzugeben, vor dem Hintergrund einer einheitlich zu definierenden Datenbasis für möglichst nur eine Schnittstelle zu HCM paul@ etc. böte es sich darüber hinaus geradezu an, dass Gesamtpersonalrat und POR beginnend mit den Bereichen, die dem Geltungsbereich der DV-FLEX unterliegen, einen gemeinsamen top-down-Prozess in Sachen elektronischer Zeiterfassung / Zeitbewirtschaftung gestalten.

4. Lösungsalternativen und Vorgehensweise



Abbildung 3: Lösungsalternativen

4.1 Selbstaufschreibung durch die Beschäftigten

Die Nutzung von Zeiterfassungsgeräten ist rechtlich als Regelfall nur für den Bereich der Beamtinnen und Beamten vorgeschrieben, wenn es die Art der Tätigkeit zulässt. Für alle anderen Beschäftigtengruppen im Geltungsbereich der DV-FLEX kann eine vertrauensbasierte Selbstaufzeichnung der Kommt-/ Geht-Werte durch die Beschäftigten in Frage kommen.

Dies wäre in drei Varianten möglich:

4.1.1 Manuelle Handaufschreibung

Dieses Prozedere wird schon vereinzelt an den Standorten praktiziert, an denen die Beschäftigtenzahl unter 20 Personen liegt, d.h. die Anschaffung einer bisherigen Stempeluhr unwirtschaftlich ist.

So wäre das konkrete Stempeln durch die manuelle Selbstaufschreibung ersetzt, Alt-Hardware wäre entbehrlich, die heute bestehenden Folgeprozesse würden / müssten keine tiefgreifenden Veränderungen erfahren und gegenüber den Beschäftigten wäre ein weiterer Schritt hin zur vertrauensbasierten Zusammenarbeit geleistet.

4.1.2 Digitale Handaufschreibung

Das unter Buchstabe I.4.1.1 skizzierte manuelle, handschriftliche Tun könnte durch die

Nutzung der an den PC-Arbeitsplätzen vorgehaltenen Büro-Applikationen, bspw. mittels Tabellenkalkulationsprogrammen wie „Calc“ oder „Excel“, eine personenbezogene Unterstützung in der Gestalt erfahren, dass in die zu nutzenden Vorlagen lediglich das „Kommt / Geht“ sowie weitere Abwesenheitszeiten einzutragen wären und damit das Berechnen von Salden automatisiert erfolgt. Eine Weitergabe der Ergebnisse an andere Systeme, wie die Entgeltabrechnung, kommt hierbei jedoch nicht in Betracht. Das Einlesen von ca. 15.000 Calc- / Excel-Arbeitsblättern mit all deren Spezifika, evtl. händischen Zusatzeinträgen etc., ist nicht abbildbar. So könnte / müsste auch hier der bestehende Folgeprozess keine tiefgreifende Veränderung ggü. dem bisherigen Verfahren erfahren.

4.1.3 IT-gestützte Selbsterfassung

Über die Nutzung der vorhandenen Arbeitsplatz-PC's und / oder aufgestellter Kiosk-PCs könnten mittels ESS-Tool-Baustein (SAP) stadtweit entsprechende Eingabemasken zur Eingabe von „Kommt / Geht“ und Abwesenheitszeiten zur Verfügung gestellt werden. Insoweit wäre es zunächst allen unter den Geltungsbereich der DV-FLEX fallenden Beschäftigten möglich, diesen Service zu nutzen. Eine entsprechende Anzahl erforderlicher Lizenzen ist für die derzeitige Beschäftigtenzahl im Geltungsbereich der DV-FLEX vorhanden. „Kommt / Geht“ sowie Abwesenheitszeiten stünden damit in der überwiegenden Zahl der Fälle künftig digital zur Weiterverarbeitung zur Verfügung. Es bestünde sogar die Option, gleichfalls mit dem ESS-Tool nach und nach Salden und / oder Workflows¹² zu Anträgen / Genehmigungsverfahren zur Verfügung zu stellen.

4.2 IT-gestützte Zeiterfassungsterminals anstelle der elektromechanischen Terminals

4.2-1 Insel-Lösung

Ein weiterer Ansatz kann sein, die heutigen mechanischen Erfassungsgeräte nach außen erkennbar lediglich durch einfache elektronische Erfassungsgeräte zu ersetzen. Die Beschäftigten erhielten anstelle der Stempelkarte eine Art Token oder Chip-Karte und buchen sich so ein bzw. aus. Die erhobenen Werte müssten dabei in eine Art „digitales Zeitwertkonto“ geschrieben werden, mit dem Ziel, in einem ersten Schritt den Beschäftigten zumindest das monatliche Berechnen und Nachrechnen der erbrachten Arbeitszeit abzunehmen.

Soweit mit den nun digital vorgehaltenen Grunddaten der Zeitbewirtschaftung nichts weiter veranlasst würde, müssten / könnten die Folgeprozesse, bspw. hin zur Entgeltfindung, kaum verändert werden.

Allerdings entfällt der tägliche Beleg, nämlich die Stempelkarte mit Zeitaufdruck, wofür ein anderweitiger Ersatz zur Verfügung gestellt werden müsste.

4.2.2 Integration in HCM paul@

Werden die digital vorgehaltenen Grunddaten der Zeiterfassung in die Zeitwirtschaftskomponente TIME des HCM paul@ übernommen, könnte darin eine Bewertung der Arbeitszeitdaten erfolgen, Meldungen / Journale in digitaler Form generiert, bereitgestellt und Ergebnisdaten an die Komponente Entgeltabrechnung ohne Medienbruch und fehlerfrei übergeben werden. Dies bedingt einheitliche, an den technischen Voraussetzungen des Zeiterfassungssystems orientierte Anpassungen der

¹² Workflow = Arbeitsprozess

bisherigen Prozesse.

Auch hier würde die bisher schnell zugängliche täglich aktuelle Information zum Zeitsaldo durch den Tagesbeleg in Form der Stempelkarte entfallen und müsste anderweitig sichergestellt werden.

4.3 Arbeitszeitmanagementsysteme

Neben den Zeiterfassungsmodalitäten bieten zeitgemäße Arbeitszeitmanagementsysteme (AZM-System) diverse Arten von Arbeitszeitkonten, Saldenergebnisse und Berichte, Zeitbewertungen inklusive Generierung entgeltrelevanter Ergebnisdaten, Antragsmanagement, ESS / MSS-Elemente, Dienstplanung und Personaleinsatzplanung bis hin zum aufgezeigten Workforce-Management.

Auch für die bisher geäußerten Bedarfe der Eigenbetriebe in Sachen Projektzeiterfassung und -verrechnung enthalten solche AZM-Systeme durchgängig Lösungen. Von Bedeutung ist hierbei, dass die Einführung solcher Funktionalitäten schrittweise, also bspw. nach Organisationseinheiten, Örtlichkeiten, Statusgruppen, Normen und Tarifvereinbarungen, örtlichen Festlegungen, etc. oder technischen Modulen, frei und nicht nur entlang in HCM paul@ vorhandenen / gegebenen Strukturen erfolgen kann.

So kann zunächst lediglich die Zeitwertkarte, die mit dem Vollzug der DV-FLEX verknüpft ist, ersetzt werden, ohne sich für später den Einsatz des gleichen Systems für die Beschäftigten, die nicht dem Geltungsbereich der DV-FLEX unterliegen, zu verbauen.

In begrenztem Umfang bietet auch HCM paul@ als personalwirtschaftliche Lösung arbeitszeitwirtschaftliche Komponenten. Vorgeschaltete hochspezialisierte Arbeitszeitmanagementsysteme bieten aber einen größeren Funktionsumfang und sind flexibler in Sachen Einrichtung und Handhabung, was angesichts der Gesamtkomplexität der normierten und gelebten Praxis an Zeitwirtschaft bei der Stadtverwaltung vor allem im Hinblick auf die Zeiterfassungserfordernisse außerhalb DV-FLEX relevant sein wird. Dazu kommt, wie bereits erwähnt, die Frage der langfristigen Perspektive in Bezug auf HCM paul@ bzw. dessen Nachfolgeprodukte aus dem Hause der SAP AG (s. Ziff. 3.2).

4.4 Vorhabenskompetenz und externe Unterstützung

Für Arbeitszeitbewirtschaftungs- bzw. -managementsysteme hält die Stadtverwaltung München derzeit weder Fachkompetenzen noch Personalressourcen vor. Daher gilt es je nach Entscheidung zur Sachlage konkret zu analysieren, ob und welche Unterstützung für ein Planen, Realisieren und Inbetriebnehmen einer jeweiligen Lösung erforderlich scheint.

Denkbar sind folgende Ausprägungen

- a) zu HCM paul@-time
Vorrangig sind zunächst die Möglichkeiten um eine Nutzung der vorhandenen Komponente des HCM paul@-time verbindlich zu klären.
- b) zu weiteren, umfassenderen AZM-Systemen

Ist HCM paul@ nur teilweise aus Sicht der Gesamtkonzeption zur Arbeitszeitbewirtschaftung der Stadtverwaltung München nutzbar, wäre ggf. der Bedarf nach produktneutraler Beratung zu Konzepten, Marktevaluierung und / oder Vergabemodalitäten zielführend.

Gleich welche Lösung am Ende zum Zuge kommt, muss der jew. Lieferant bzw. Dienstleister vertraglich zu projektimmanenter Beratung, Implementierung, Test, Schulungen etc. verpflichtet werden.

4.5 Hybride¹³ Vorgehensweise und Projektdurchführung

Angesichts der bereits dargestellten zeitlichen Umstände (Abkündigung der derzeitig verwendeten Stempeluhren) und der durch den Gesamtpersonalrat mitzubestimmenden Regelungserfordernis zu einem Zeiterfassungssystem als solches wie auch der zugrunde liegenden Arbeitszeitregelungen der DV-FLEX als Rahmensetzung für die „Zeitkultur“ bei der Stadtverwaltung München, erscheint die klassische Vorgehensweise nach Prozessmodell IT-Service selbst unter spezifischer Zuschneidung / Tailoring nicht realistisch gangbar, um eine nachhaltige wirtschaftliche Lösung zu implementieren. Eine im POR eingesetzte Arbeitsgruppe zur Konzeption des Projektvorhabens hat daher bereits folgende Eckpunkte definiert:

Phasenkonzept

- Das Vorhaben wird in (mindestens) 2 Phasen aufgeteilt
- Aktuell wird nur die 1. Phase in den Fokus genommen, die 2. Phase und ggf. weitere müssen jedoch immer schon „mitgedacht“ werden
- In der Phase 1 wird nur innerhalb des Geltungsbereiches der DV-FLEX agiert
- mit primären Zeiterfassungs-Funktionen i.e.S. sowie sukzessivem Aufbau von Saldenmöglichkeiten, alles unter Koppelung an HCM paul@
- Spätere Weiterungen in Bezug auf zusätzliche Funktionalitäten im Sinne einer umfassenden Zeitbewirtschaftung wie auch der komplexeren Anforderungen jenseits des Geltungsbereiches DV-FLEX dürfen nicht vernachlässigt werden, wären jedoch einer hier nicht näher betrachteten Phase 2 / Folgephasen vorbehalten

¹³ Hybrid: Vermischt, vermengt. Mit hybridem Projektmanagement bezeichnet man Projektführungskonzepte, die klassische und agile Projektmanagementmethoden kombinieren.

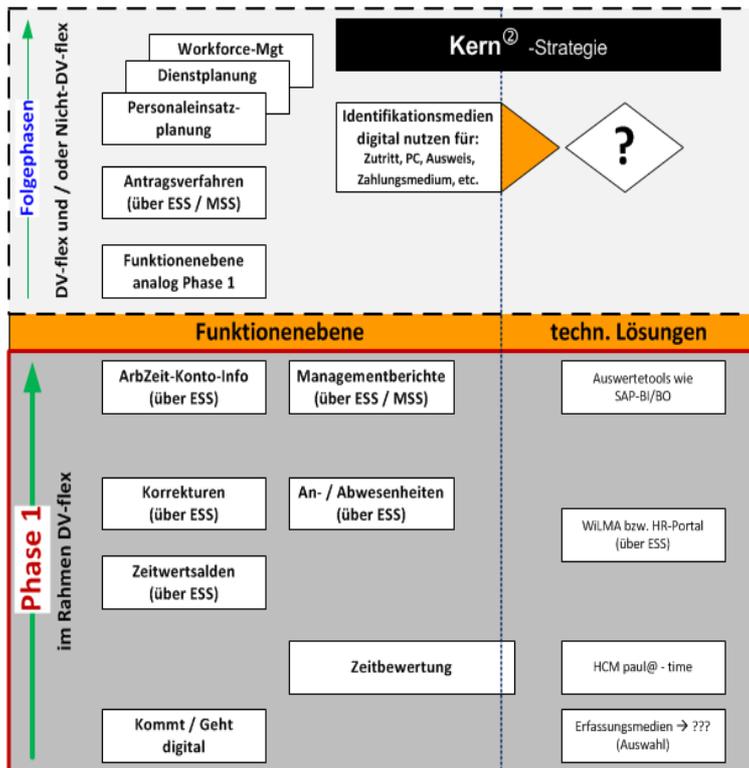


Abbildung 4: Inhalt und Umfang der konzeptionellen Vorhabensphasen

Schrittweises Vorgehen:

- Start der Umsetzung von Basisfunktionalitäten in einer definierten Organisationseinheit mit begrenzter Komplexität als Pilotlösung.
- Nach dortiger Umsetzung wird in einem nächsten Schritt eine weitere Organisationseinheit in Angriff genommen.
- Parallel oder ggf. zeitlich versetzt wird in der ersten Organisationseinheit das nächste inhaltliche Paket angegangen.
- Diese Schrittfolge wird beibehalten, wobei die Geschwindigkeit den jeweiligen Bedarfen angepasst werden kann und in späteren Schritten mehr und mehr Pakete auf einmal eingeführt werden können, die in den vorangehenden Pilotern sukzessive erarbeitet und erprobt wurden.

Diese Vorgehensweise wurde von der Arbeitsgruppe als Kern®-Strategie bezeichnet (sprich: „Kern Quadrat -Strategie“).

sein kann.

Jedoch ist erkennbar:

- Eine vertrauensbasierte Selbstaufschreibung oder -erfassung (ob manuell oder mittels eines Systems) wie unter Ziff. I.4.1.1 und I.4.1.2 dargelegt, ist von der Zustimmung des Gesamtpersonalrates abhängig; sie entspräche jedenfalls für Beamtinnen und Beamte zudem nicht den Vorgaben der BayAzV. Eine unmittelbare IT-gestützte Weiterverarbeitung so erhobener Zeitdaten ist nicht möglich, insoweit kann kein Unterschied zur bisherigen handschriftlich geführten „Stempelkarte“ generiert werden.
- Stempeln digital wie unter Ziff. I.4.2 dargelegt, ob mit oder ohne digitale Weiterverarbeitung, wäre ein erster Schritt. Das greift aber insgesamt zu kurz, da die Digitalisierung hier zunächst vor allem Mehrkosten verursachen wird, ohne jegliche Produktivitätsgewinne aus Prozessoptimierungen einzufahren.

Alles in allem zeichnet sich eine klare Tendenz zur Realisierung in Richtung einer umfassenden und schrittweisen über einzelne Komponenten erweiterbaren Gesamtlösung im Sinne eines Arbeitszeitmanagementsystems (siehe Ziff. I.4.3) ab.

Dazu sind Rahmenbedingungen festzuschreiben, um daraus einen belastbaren Prüfauftrag zu definieren:

Ob der Einstieg in ein solches Gesamtsystem mittels HCM paul@-time plus Supplement (=Zeiterfassungskomponente) oder gleich als eigenständiges Zeitbewirtschaftungssystem erfolgen kann, ist dabei mit hoher Dringlichkeit zu klären.¹⁵

Gleichfalls zu klären ist, inwieweit eine derzeitige Festlegung auf ein reines Zeiterfassungssystem ohne Anbindung an ein umfassendes Arbeitszeitmanagementsystem Optionen für

- die aktuellen und zukünftigen Bedarfe der Eigenbetriebe,
- eine Ausweitung der Zeiterfassung auf Nicht-DV-FLEX-Bereiche mit ihren wesentlich komplexeren Anforderungen in späteren Phase 2 / Folgephasen sowie
- die Implementierung zusätzlicher Funktionen über die reine Zeiterfassung hinaus (erweiterte Salden, Dienstplanung etc. bis hin zu Workforce-Management) gleichfalls in Phase 2 / Folgephasen

erschweren, wenn nicht gar verhindern könnte.

In jedem Fall müssen sowohl über offene Standards statt proprietärer Lösungen als auch über eine komponentenbasierte Lösung die Zukunfts- und Anschlussfähigkeit für spätere Phasen in 3, 5 oder 7 Jahren gegeben sein.

An einer hybriden Vorgehensweise führt darüber hinaus angesichts folgender Gegebenheiten kein Weg vorbei:

- Das Auslaufen SAP HCM in seiner jetzigen Form in 2023/25 mit den daran anschließenden Unwägbarkeiten wie bereits dargelegt.
- Der offene, nicht vorhersagbare Ausgang der erforderlichen

¹⁵ Die eigentliche Zeitbewertung, also die Errechnung von Entgelt aus Zeitergebnissen, wäre (zunächst) immer Sache von HCM paul@

- Mitbestimmungsprozesse mit den zuständigen Ebenen der Personalvertretung
- Die Erschließung von ROI, Arbeitserleichterung sowie Gestaltbarkeit vor allem in den Phasen 2 ff. ohne vorherige Geschäftsprozessanalyse.
- Angesichts der rasanten Entwicklung in der Digitalisierung sind Prognosen für Zeiträume größer 3 Jahren seriös kaum möglich. Aus diesem Grund muss eine methodische und konzeptionelle Anpassung an den ständigen Wandel mitgedacht werden, um am Ende nicht Systeme zu realisieren, die zum Produktivsetzungstermin dann weder dem Stand der Technik noch den mittlerweile veränderten Anforderungen mehr genügen.

Daher wird empfohlen:

Konkret ist das POR mit der Erarbeitung eines Projektvorschlages zur Digitalisierung der Zeiterfassung / -wirtschaft in Form der Beschlussvorlage für eine StR-Entscheidung im Frühjahr 2019 zu beauftragen. Folgende Eckpunkten sind darin darzustellen:

- Realisierung eines umfassenden Arbeitszeiterfassungssystems gemäß Ziff. I.4.3, das
 - in einer Phase 1 die papierene Stempelkarte im Geltungsbereich DV-FLEX ablöst,
 - in einer Phase 2 / Folgephasen sowohl weitere arbeitszeitwirtschaftliche Funktionen als auch die Ausweitung auf den Bereich Nicht-DV-FLEX ermöglicht sowie
 - die Stadtverwaltung München angesichts der Unsicherheit bezüglich SAP HCM in Sachen Arbeitszeitmanagementsystem und Zeitbewertung zukunftsfest positioniert.
- Der Projektvorschlag soll angesichts der Dringlichkeit ausdrücklich ein Vorgehensmodell gem. Ziff. I.4.5 beinhalten, das
 - erste Umsetzungen / Produktivsetzungen im Sinne Ablösung Stempelautomaten über Pilotanwendungen schnellstmöglichst realisiert werden,
 - im Hinblick auf die doppelte Komplexität der späteren Ausweitung sowohl auf weitere arbeitszeitwirtschaftliche Funktionen als den Bereich Non-DV-FLEX genüge tut und
 - eine begleitende Geschäftsprozessoptimierung zur möglichen Erschließung ROI als auch Arbeitserleichterung konzipiert.
- Konzeptions- wie später auch projektbegleitend ist dabei in Abstimmung mit dem Gesamtpersonalrat ein Gesamtmodell „Digitalisierung der Arbeitszeitbewirtschaftung“ zu erstellen, das neben dem zentral mitbestimmten Bereich der DV-FLEX berücksichtigt, dass die Referate und Dienststellen auch dezentral und eigenverantwortlich Festlegungen zur Arbeitszeitbewirtschaftung treffen.
- Zu einer Phase 2 / Folgephasen sollen Grundlagen und Eckpunkte skizziert sein.
- Als Übergangslösungen, um Engpässe an Stempelautomaten durch die Einrichtung neuer Standorte oder mit der Zeit ausfallender und nicht mehr zu reparierender bzw. neu zu beschaffender Geräten zu kompensieren, bietet sich an:
 - Wie bisher an Standorten unter 20 Beschäftigten praktiziert, Handaufschreibung

- Die Neurealisierung einer rudimentären ESS-Lösung, wobei hier der erforderliche Aufwand kritisch abzuwägen ist angesichts der voraussichtlich nur temporären Verwendung einer solchen Lösung.

Somit wird die mit der DV-FLEX verknüpfte Arbeitszeitdokumentation mittels Zeitwertkarte sukzessive abgeschafft werden und der Weg zu einer modernen Arbeitgeberin im Zeitalter der Digitalisierung eingeschlagen.

5.1 Abschätzung des Gesamtvolumens Entscheidungsvorschlag

Mit der heutigen Beschlussvorlage sind noch keine weiteren haushaltswirksamen Aufwände bzw. Bindungswirkungen verknüpft.

5.1.1 Personal und externe Aufwände

- Für die Erstellung einer Beschlussvorlage im Rahmen der oben genannten Eckpunkte des Lösungsvorschlags besteht derzeit noch kein gesondert zu schaffender Personalbedarf.
- Für die Inanspruchnahme von Leistungen seitens RIT/ it@M stehen Mittel aus Kontingenten zur Verfügung.
- Evtl. Zuarbeiten durch externe SAP-Beratung für die Konzeption und u.a. zur Veranschlagung von Aufwänden für die Abwicklung der Zeitbewertung im HCM paul@, können über bestehende Rahmenvereinbarungen abgewickelt werden.

Alle weiteren Parameter zu projektbezogenen Ressourcen (Personal, Zeit, externe Unterstützung, Geld, Procedere bei Vergabe) können erst zu einem Folgebeschluss belastbar aufgezeigt werden.

5.1.2 Zeitplanung

Angesichts der mit dem Vorhaben verbundenen Dringlichkeit, muss die Ausarbeitung der erforderlichen weiteren Beschlussvorlage so schnell als möglich erfolgen, um sich Handlungsalternativen nicht zu verbauen. Der Stadtrat sollte eine Vorlage vor der Sommerpause 2019 erhalten.

5.2 Zusammenarbeit mit dem Gesamtpersonalrat

Der Gesamtpersonalrat wird von Anfang an in alle weiteren Überlegungen eingebunden. Neben den bereits skizzierten Mitbestimmungserfordernissen in inhaltlichen Angelegenheiten zur Zeiterfassung / -bewirtschaftung werden auch Verfahrensfragen mit dem GPR abzustimmen sein.

Der GPR hatte bereits in seiner Sitzung am 14.04.2004 beschlussmäßig den Weg für die Einführung einer IT – gestützten Arbeitszeitdokumentation grundsätzlich geebnet. Diese Beschlussvorlage wurde im Rahmen der vertrauensvollen Zusammenarbeit zugeleitet. Eine Stellungnahme des GPR liegt zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht vor, wird aber umgehend nachgereicht.

Der Korreferentin des Personal- und Organisationsreferates, Frau Stadträtin Bettina Messinger, sowie dem zuständigen Verwaltungsbeirat, Herrn Stadtrat Haimo Liebich, sowie der Stadtkämmerei und dem Gesamtpersonalrat ist ein Abdruck der Beschlussvorlage zugeleitet worden.

II. Antrag des Referenten

1. Vom Vortrag wird Kenntnis genommen.
2. Das Personal- und Organisationsreferat wird beauftragt, unter Einbindung des Referates für Informations- und Telekommunikationstechnik (RIT)/des Eigenbetriebes [it@M](#) sowie unter Beteiligung des Gesamtpersonalrates ein Gesamt-Modell „Digitalisierung der Arbeitszeitbewirtschaftung“ zu erarbeiten, in Phasen auszuprägen und dem Stadtrat vor der Sommerpause 2019 zur Entscheidung vorzulegen.
3. Die Einführung einer IT-gestützten Zeiterfassungstechnik erfolgt schrittweise, beginnend in den Bereichen, in denen die Dienstvereinbarung über die flexible Arbeitszeit (DV-FLEX) Anwendung findet. Ziel ist, neben der Entlastung der Beschäftigten vom monatlichen Be- und Nachrechnen der Stunden, die weitgehend automatisierte Übergabe der erhobenen Zeitdaten bis hin zur Entgeltabrechnung sicherzustellen. Die IT-gestützte Zeiterfassungs- und Bewertungstechnik muss zukunftsfest die jeweilige Schnittstelle zur zentralen Entgeltabrechnung unterstützen.
4. Die IT-gestützte Zeiterfassungstechnik soll ausschließlich über marktübliche Standardlösungen getragen werden.
5. Der Stadtratsantrag der SPD- und CSU-Fraktion Nr. 14-20 / A 03600 vom 21.11.2017 bleibt aufgegriffen.
6. Dieser Beschluss unterliegt der Beschlussvollzugskontrolle.

III. Beschluss nach Antrag.

Die endgültige Beschlussfassung obliegt der Vollversammlung des Stadtrats.

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
an die Stadtkämmerei

zur Kenntnis.

- V. Wv. Personal- und Organisationsreferat, P 2.1**

	Entwurfs- verfasser/-in	Abteilungs- leiter/-in	GL Frau Volpe	VR Vertreterin Ref.	BdR	Referent
Datum/ Handzeichen						