

Telefon: 0 233-67850

Telefax: 0 233-67968

Telefon: 0 233-92865

Telefax: 0 233-92186

**Personal- und  
Organisationsreferat**

Organisation

POR-P3.1

**Stadtkämmerei**

HA II

**Haushaltsverfahren 2020;  
Flexibilisierung des Haushaltsverfahrens**

**Sitzungsvorlage Nr. 14-20/V 14519**

**Beschluss des Verwaltungs- und Personalausschusses gemeinsam mit dem  
Finanzausschuss vom 09.04.2019 (VB)**

Öffentliche Sitzung

**I. Vortrag der Referenten**

In der Sitzung des interfraktionellen Arbeitskreises Haushalt am 18.01.2019 wurde nach der Evaluierung des Eckdatenbeschlusses gemeinsam erörtert, wie das Haushaltsverfahren im Hinblick auf das jetzt zu planende Haushaltsjahr 2020 verbessert werden könnte.

Im Ergebnis wurden folgende Vereinbarungen getroffen:

- Der Eckdatenbeschluss wird wie 2018 im Juli eingebracht.
- Die Referate sollen ihre Anforderungen für zusätzliche Stellen und Sachmittel bzw. die abgelehnten und / oder nicht realisierten Anmeldungen intensiver begründen und in Listen zusammenfassen.
- Die Stadtkämmerei und das Personal- und Organisationsreferat entwickeln ein Konzept für einen flexiblen Anteil des Personalbudgets – der Prozentsatz richtet sich nach dem Haushaltsvolumen des jeweiligen Referats. Das Konzept wird dem Stadtrat in Form einer Beschlussvorlage vorgelegt.

Die Referate wurden inzwischen mit dem Haushaltsrundsreiben 2020 darüber informiert, dass zusätzliche Bedarfe detailliert zu begründen sind.

Die Meldung hat über ein Formblatt zu erfolgen, welches neben der Beschreibung der Aufgabe und der Aufgabenart auch den Auslöser des Mehrbedarfs, die erforderlichen Haushaltsmittel, die erforderlichen personellen Ressourcen sowie die Frage der Stellenbemessung enthält.

Wegen eines zusätzlichen Personalbedarfs haben wir den Referaten in dem Haushaltsrundsreiben 2020 noch folgende Hinweise gegeben:

„Der Gemeindehaushalt der Stadt München wächst seit 2014 stetig. Bis heute wurden in der Amtsperiode des Stadtrats 2014/2020 rund 5.700 Stellen-VZÄ (inkl. Eckdatenbeschluss) beschlossen. 70 % dieser Stellen wurden bereits eingerichtet. Die restlichen 30 % sind von den Referaten noch nicht beantragt bzw. die Voraussetzungen für die Einrichtung sind noch nicht bzw. nicht mehr gegeben.“

Zusätzlich hat der Stadtrat 2018 als Erleichterung für die Referate alle wegen fehlender Stellenbemessung befristeten Stellen pauschal entfristet und die Möglichkeit eingeräumt, zweckbestimmte Stellen durch Stadtratsbeschluss in einem vereinfachten Verfahren umzuwidmen.

Wir haben derzeit einen Bestand von rd. 2.700 unbesetzten Stellen. Gut 700 davon sind bereits über 1 Jahr vakant. Hinzu kommen die zahlreichen Stellen, die bereits beschlossen aber noch nicht eingerichtet sind.

Die Probleme auf dem Arbeitsmarkt (Stichwort Fachkräftemangel) sind seit Jahren bekannt. Die Gewinnung von qualifiziertem Personal für zusätzliche neue Stellen neben der Wiederbesetzung von durch Fluktuation frei gewordenen Stellen wird zunehmend schwieriger.

Auch die Versorgung der ständig wachsenden Verwaltung mit Büroraum stößt inzwischen an Grenzen. Die Schaffung weiterer zusätzlicher Stellen als Antwort auf neue Herausforderungen kann keine Lösung sein. An erster Stelle müssen jetzt die Optimierung von Geschäftsprozessen und rasche Fortschritte im Bereich Digitalisierung stehen.

Auch aus Gründen der Verwaltungsökonomie wird gebeten, die Ressourcen nicht mit der Sammlung und Begründung neuer Wünsche sowie den dazu zwingend erforderlichen Bemessungen zu binden, sondern die Energie in Aufgabenkritik, die Optimierung der Geschäftsprozesse, die sinnvolle Bündelung vorhandener Kapazitäten, die qualitativ hochwertige Besetzung vorhandener Stellen, das Vorantreiben der Digitalisierung usw. zu stecken.

Auch angesichts der Erfahrungen aus dem Eckdatenbeschluss im Juli 2018 (Reduzierung der Anmeldungen um mehr als 50 %) sollen nur zwingend erforderliche realistische und konkrete Planungen in die Formblätter aufgenommen werden.

Im Vorfeld sind Alternativen zur Kapazitätsausweitung (s.o.) zu prüfen und zu dokumentieren. Zudem verweisen wir auf die Schreiben vom 06.08.2018 und 25.10.2018 zur Thematik Stellenbemessung.“

Das Personal- und Organisationsreferat hat in diesen Schreiben nachdrücklich dargestellt, dass die Voraussetzung für eine Stadtratsbefassung eine Bemessung entsprechend dem stadtweit gültigen Leitfaden zur Stellenbemessung ist, welcher ein methodisches Klärungsgespräch vorangehen muss. In diesem ist Einigkeit zwischen dem Fachreferat und dem Personal- und Organisationsreferat über Grundlagen und Methode der Bemessung zu erzielen. Diese Bemessung ersetzt die sonst vorgeschriebene Wirtschaftlichkeitsberechnung.

Das methodische Klärungsgespräch ist in jedem Fall Voraussetzung für eine Anmeldung zum Eckdatenbeschluss. Die Bemessung selber muss dann spätestens zur Beschlussfassung im Herbst 2019 erfolgt sein.

Anmeldungen, welche diese Voraussetzungen nicht erfüllen, werden dem Stadtrat nicht zur Entscheidung vorgelegt, da sie nicht entscheidungsreif sind.

Die Vorgaben der beiden Querschnittsreferate für die Anmeldung zusätzlicher Ressourcen wurden den Referaten neben der schriftlichen Information auch im Rahmen des GL/GL2-Infoaustausches von der Stadtkämmerei am 25.02.2019 und vom Personal- und Organisationsreferat am 08.03.2019 jeweils in einer eigenen Veranstaltung erläutert.

In der Sitzung des Interfraktionellen Arbeitskreises wurde auch der lange Zeitraum zwischen Eckdatenbeschluss im Juli und Haushaltsverabschiedung im Dezember als Problem herausgestellt, weil die Arbeiten zur Stellenschaffung und Besetzung erst 2020 erfolgen könnten. So könnte eine Besetzung teilweise erst gegen Ende 2020 erfolgen. Der Auftrag lautet, man solle darüber nachdenken, ob den Referaten ein Stellenkontingent eingeräumt werden könne.

Unter den gegebenen gesetzlichen Vorgaben kann folgende Handlungsweise vorgeschlagen werden:

1. Kein Referat muss auf den nächsten Eckdatenbeschluss warten, wenn sich kurzfristig, unvorhersehbar und unplanbar neuer Bedarf ergibt.  
Zum Einen kann in jedem Monat ein Finanzierungsbeschluss mit sofortiger oder mit Wirkung für das nächste Haushaltsjahr erfolgen. Davon wurde schon 2018 z. B. vom Referat für Gesundheit und Umwelt mit dem Finanzierungsbeschluss „Umsetzung der Richtlinie zur Förderung der Geburtenhilfe in Bayern; Umsetzung München“ (14-20/V 13136) Gebrauch gemacht.  
Zum Anderen stehen den Referaten der Großteil der vorhandenen Stellen (besetzt oder nicht) zur Verfügung, um eine solche Aufgabe durch entsprechende Schwerpunktsetzung zu erledigen. Aktuell haben wir in den Referaten (ohne Lehrdienst und Erziehungsdienst) etwa 2.100 Stellen unbesetzt, 550 davon sind länger als 1 Jahr vakant. 450 davon sind ohne Zweckbindung, mithin frei verfügbar.
2. Alle beschlossenen Kapazitäten stehen zwar unter dem Vorbehalt der Haushaltsverabschiedung im Dezember 2019. Das hindert aber nicht daran zeitnah mit den Stellenschaffungs- und -besetzungsaktivitäten zu beginnen.

Arbeitsplatzbeschreibung, Stellenbewertung und die Vorbereitungstätigkeiten hinsichtlich der Stellenschaffung können gleich nach dem Eckdatenbeschluss erfolgen.

Mit Wirkungszeitpunkt 01.01.2020 können die Stellen bereits im Organisationsstellenplan der Referate geschaffen werden. Ein Einzug nach dem Haushaltsbeschluss am 18.12.2019 ist möglich, sollte eine Beschlussfassung nicht erfolgen.

Stellenausschreibungen können auch vor dem Wirkungszeitpunkt erfolgen, rechtliche Verpflichtungen aber grundsätzlich erst nach der Haushaltsverabschiedung eingegangen werden.

Die Gewinnung von stadtweit einsetzbarem Personal kann bereits vor dem Wirkungszeitpunkt im Vorgriff auf die Stadtratsentscheidung zum Haushalt 2020 erfolgen, sofern das jeweilige Referat den Einsatz auf einer anderen Stelle - also unabhängig von der neuen Stelle - („Haushaltsvorbehalt“) gewährleisten kann.

Für spezielle Positionen, die stadtweit so nicht verfügbar sind, ist eine vertragliche oder gesetzliche Bindung erst nach der Haushaltsverabschiedung – also ab Ende Dezember 2019 – möglich.

Auch diese Handhabung hat das Personal- und Organisationsreferat bereits 2018 ermöglicht. Hinsichtlich der Stellenschaffung vor der Haushaltsverabschiedung mit Wirkung 01.01.2019 hat dies u.a. das Baureferat, das Referat für Stadtplanung und Bauordnung sowie die Stadtkämmerei genutzt.

3. Zur weiteren Flexibilisierung und besseren Transparenz wird bei den Zentralen Ansätzen des POR zusätzlich zu den genehmigten Stellen aus dem Eckdatenbeschluss ein Stellenkontingent für „Unvorhergesehenes“ eingerichtet. Dies ermöglicht es nach ggf. erfolgten Finanzierungsbeschlüssen in jedem Fall unmittelbar mit Stellenschaffungen reagieren zu können. Eine Behandlung im Nachtragshaushalt ist dann grundsätzlich nicht erforderlich.

Auch dieses Vorgehen wurde dem Grunde nach bereits 2018 praktiziert..

4. Den Referaten ein Stellenbudget im Sinne „flexibler Personalbudgets“ einzuräumen, brächte in der Praxis nur geringe Wirkung, da ein solches Stellenkontingent rasch aufgebraucht wäre. Ein Einmaleffekt wäre die Folge. Dies, obwohl der Stadtrat aus Gründen der dauerhaften Finanzierbarkeit ohnehin nur einen kleineren Teil der Forderungen oder nur Wünsche der Referate befriedigen kann. Die Möglichkeiten zusätzlicher Stellenkapazitäten für den Stadtrat würden sich um das freie Stellenbudget für die Referate weiter reduzieren. Im Zuge der Änderung des Haushaltsverfahrens 2018 wurde auch diese Idee bereits intensiv geprüft, mangels politischer Akzeptanz und Praktikabilität aber verworfen.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Referate unter den aktuellen Vorgaben der Haushaltsplanung keine Restriktionen haben. Alle verfügbaren Möglichkeiten zur Flexibilisierung werden so genutzt. Die gesetzlichen Vorschriften gelten natürlich bei aller Flexibilisierung weiter. Das Budgetrecht des Stadtrats kann nicht auf die Verwaltung übertragen werden.

Eine rechtzeitige Übermittlung der Beschlussvorlage nach Nr. 5.6.2 der AGAM war aufgrund der abzuwartenden Entscheidung des Ältestenrates am 15.03.2019 hinsichtlich des gemeinsamen Ausschusses nicht möglich.

Der Korreferentin des Personal- und Organisationsreferates, Frau Stadträtin Messinger und der zuständigen Verwaltungsbeirätin der Abteilung 3, Frau Stadträtin Bär sowie dem Korreferenten der Stadtkämmerei, Herrn Stadtrat Prof. Dr. Theiss und dem zuständigen Verwaltungsbeirat der Hauptabteilung II, Herrn Stadtrat Kaplan ist ein Abdruck der Beschlussvorlage zugeleitet worden.



## II. Antrag der Referenten

1. Der Stadtrat stimmt den in Ziffer 1 bis 3 dargestellten Möglichkeiten zur Flexibilisierung im Haushaltsverfahren zu.
2. 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

Der Referent

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

Dr. Dietrich  
Berufsmäßiger Stadtrat

Frey  
Stadtkämmerer

## 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 3.1

