blickpunkt personal 1/98, 2. Jahrgang

1/98

blickpunkt personal

Aktuelles, Aktivitäten, Ansichten

Personalamt

Editorial

Wohin führt uns die Personalkostenbudgetierung?

Liebe Leserinnen, liebe Leser,

fast unbemerkt von einer öffentlichen Diskussion hat sich im vergangenen Jahr ein mehr als einschneidender Wandel in der Methodik der Veranschlagung und Bewirtschaftung der Personalkosten vollzogen. Hitzig dagegen, teilweise auch kontrovers, auf jeden Fall aber unermüdlich ist die Diskussion unter denjenigen verlaufen und vorangetrieben worden, die in den Behörden, in der Finanzbehörde und im Personalamt dafür Sorge getragen haben, daß die Budgetierung der Personalkosten rechtzeitig zum 1.1.1997 realisiert werden konnte. Die Erfahrungen des ersten Jahres mit der Personalkostenbudgetierung zu hinterfragen und einem größeren Publikum zugänglich zu machen, ist Zielsetzung unseres diesmaligen Schwerpunktthemas.

Auch wenn die Personalkostenbudgetierung in der täglichen Praxis der Behörden und der Assistenzeinheiten noch Probleme aufwirft und einige Fragen im Zusammenhang mit der Budgetermittlung, Budgetbewirtschaftung und Budgetkontrolle z.Z. noch nicht hinreichend beantwortet werden können, so wird heute niemand mehr die zentrale Bedeutung der Dezentralisierung der Personalausgaben als einen Kern der Verwaltungsmodernisierung ernstlich in Frage stellen wollen. Die Behörden haben die damit verbundene Verantwortung als dezentral steuernde Einheiten angenommen.

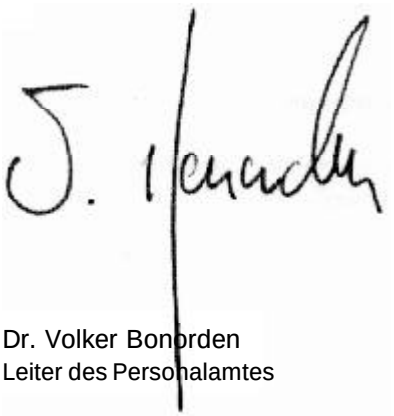
Bereits heute wirkt die Personalkostenbudgetierung weit über den Aspekt der finanziellen Steuerbarkeit des Personalausgabenvolumens hinaus.

Fragen nach der Kostentransparenz und der Kostenwirksamkeit personalpolitischer Entscheidungen haben das Interesse der Behörden an personalplanerischen Fragestellungen unverkennbar steigen lassen. Im Mittelpunkt dieses Interesses stehen hierbei die Analyse der Alters- und Qualifikationsstruktur oder die Analyse des Fluktuations- und Teilzeitverhaltens der Beschäftigten. Aber auch z.B. Themen wie eine langfristige Nachfolge- und Verwendungsplanung oder Gesundheitsförderung werden virulent. Personalplanung, Personalentwicklung und die Gestaltung von Personalpolitik sind zunehmend integraler Bestandteil des Verwaltungsmodernisierungsprozesses.

Dazu wird es zukünftig aber noch stärker gehören müssen, behördenübergreifende Sichtweisen - die letztendlich für den einheitlichen Arbeitgeber und Dienstherrn FHH notwendig sind - nicht aus den Augen zu verlieren. Besonders in Zeiten notwendiger Haushaltskonsolidierung wird es für eine effiziente und effektive Aufgabenerledigung im Sinne der Elemente der Verwaltungsmodernisierung immer wichtiger, z.B. eine behördenübergreifende Mobilität zu realisieren. In der Zielsetzung ist darüber Konsens vorhanden, allerdings gibt es Defizite im „doing“. Hier gilt es konzeptionell anzusetzen, um letztlich finanzielle und personalpolitische Notwendigkeiten nicht auseinander driften zu lassen, sondern sie im Interesse des Ganzen als „Partner“ zu betrachten.

Die Praktizierung von Chancengleichheit von Frauen und Männern im hamburgischen öffentlichen Dienst, die Wahrung der beruflichen Entwicklungschancen von Schwerbehinderten, die Gewährleistung von - wie bereits oben ausgeführt - überbehördlicher Mobilität und anderes mehr erfordern von uns allen weiterhin hohe Anstrengungen trotz bzw. gerade wegen der eigenverantwortlichen Personalkostenbudgetierung. Nur so wird es auch gelingen, personal- und sozialpolitische Zielsetzungen weiterhin zu gewährleisten.

Ihr



Dr. Volker Bonorden
Leiter des Personalamtes

Inhalt

Editorial

Wohin führt uns die Personalkostenbudgetierung? 1

Aus dem Personalamt

Neues zum Thema Arbeitszeitflexibilisierung 3
... aus dem Projekt Personalwesen 6
Zentrale Fortbildung: neue Wege im Fortbildungsmarketing 9

Schwerpunktthema: Personalkostenbudgetierung

Dezentralisierung der Personalausgaben 10
Instrumente zur Unterstützung der Personalkostenbudgetierung 13
Personalkostenbudgetierung - Was gibt es außer Beamtenerschießung? 17
Erfahrungen im Umgang mit Personalkosten in einem Globalhaushalt 19

Aus den Behörden

Telearbeit - eine mögliche Arbeitsform auch für die hamburgische Verwaltung 20
Der technische Verwaltungsdienst 22
Podiumsdiskussion zu Dienstrechtsreform und Teilzeitarbeit 23
Mitarbeiterbefragungen 25

Stand von Gesetzgebungsverfahren im öffentlichen Dienst

§ 28 des Hamburgischen Datenschutzgesetzes 26

Kurznachrichten

Und noch einmal PersonalControlling... 29
Bundesverfassungsgericht zum Hamburger Ruhegeldgesetz 29
§ 94 Vereinbarung zum BVW abgeschlossen ! 29
Sozialversicherungsschutz im Sabbatjahr 30
Erfolgreicher betrieblicher Vorschlag 30
Vierzig Nachwuchskräfte übernommen 30

Impressum 32

Aus dem Personalamt

Neues zum Thema Arbeitszeitflexiblisierung

Ralph von der Reith

Die Schlagworte ‘Sabbatjahr’ und ‘Wahlarbeitszeit’ haben sich in der hamburgischen Verwaltung weitgehend etabliert. Reaktionen und Anfragen beweisen, daß diese Modelle vielen nicht nur bekannt sind, sondern daß sie vielerorts auch intensiv nachgefragt werden.

So konnten beispielsweise durch die Wahlarbeitszeit, an der sich bisher rund 300 Beschäftigte beteiligt haben, inzwischen 46 Beschäftigungsverhältnisse geschaffen werden. Die Tendenz ist steigend. Das Sabbatjahr ist allein im Schulbereich von 270 Lehrerinnen und Lehrern im Schuljahr 1997/1998 genutzt worden. Auch hier werden weitere Anträge erwartet.

‘Unbegrenzte’ Möglichkeiten der Ausgestaltung

Immer wieder wird gefragt, ob bei Teilzeitbeschäftigungen auch ‘unkonventionelle’ Formen der Arbeitszeitverteilung möglich sind: Kann ich z.B. Arbeitszeit verblocken und auf die Art meinen Urlaub verlängern? Darauf kann die Antwort nur lauten: Erlaubt ist, was gefällt und dienstlich machbar ist. Die Arbeitszeitverordnung für Beamtinnen und Beamte stellt endlich auch für diese Beschäftigtengruppe klar, in welchem Zeitraum die regelmäßige Arbeitszeit erbracht werden muß - und zwar in 52 Wochen. Das ist eine Menge Zeit, um die verschiedensten Modelle umzusetzen. Auf diese Art lassen sich private und dienstliche Belange möglicherweise noch besser vereinbaren. Denkbar wäre z.B. bei einer ¾ Beschäftigung eine wöchentliche Verblockung von drei Wochen Vollbeschäftigung und einer freien Woche. Dabei sind auch längere Verblockungen möglich. Diese Form der Arbeitszeitverteilung bietet sich insbesondere bei geringen Arbeitszeitverkürzungen von z.B. 10 % an. Im Zeitraum von einem Jahr kann man sich so bei einer tatsächlichen Arbeitszeit von 38,5 Stunden einen „zusätzlichen Urlaub“ von 26 Tagen ansparen. Im Extremfall läßt sich bei einer Halbtagsbeschäftigung ein halbes Jahr Vollbeschäftigung mit einem halben Jahr Freizeit koppeln. Aber auch zwischen diesen Modellen gibt es viele Schattierungen und der Phantasie sind (fast) keine Grenzen gesetzt. Wie gesagt - 52 Wochen sind eine lange Zeit. Bei einer Verblockung mit freien Tagen ist jedoch immer zu beachten, daß sich der Erholungsurlaub - bei Beamtinnen und Beamten entsprechend der Erholungsurlaubsverordnung - zunehmend verringert, je mehr freie Tage das Modell enthält. Bei dem hier genannten Beispiel von 26 zusätzlichen freien Tagen verringert sich der Grundurlaubsanspruch von z.B. 30 Arbeitstagen um 3 Tage.

Gleitzeit? Kein Problem

Die Bestimmungen der Gleitzeitregelung vom 18.12.1996 stehen derartigen Modellen bei Teilzeitbeschäftigten nicht entgegen. Diese sind nach Nr. 2.3 von der Gleitzeitregelung ausgenommen. Stattdessen sind mit Teilzeitbeschäftigten individuelle Regelungen abzustimmen, die natürlich mitbestimmungspflichtig sind. Dem Gebot, in diese individuellen Regelungen - soweit möglich - die für alle übrigen geltenden Grundsätze aufzunehmen, wird dadurch Rechnung getragen, daß bei Verblokkungen an den vollen Arbeitstagen die Geltung der Gleitzeitregelungen ‘vereinbart’ wird.

Eine eventuell aufkeimende Euphorie wird natürlich dadurch gebremst, daß jedes Modell mit der Dienststelle abzustimmen ist und ‘machbar’ sein muß. Häufig finden solche Phantasien dort ihre Grenzen, wo es vom Dienstbetrieb her einfach nicht möglich ist, neben dem Erholungsurlaub noch zusätzlich wochenweise wegzubleiben. Trotzdem lohnt es auf jeden Fall, sich neue Modelle zu überlegen und die dienstlichen Umsetzungsmöglichkeiten auszuloten. Dabei muß es nicht immer um ganze freie Tage gehen. In Bereichen mit ‘Saisongeschäft’ könnte man auch daran denken, längere Zeiten von ‘Mehrbeschäftigung’ mit längeren Zeiten von ‘Wenigerbeschäftigung’ zu koppeln, um so auch dienstlichen Belangen Rechnung tragen zu können. In Berlin wird seit einiger Zeit das Modell des

Persönlichen Zeitkontos

für Teilzeitbeschäftigte praktiziert. Bei diesem Modell wird der Berechnungszeitraum der regelmäßigen Arbeitszeit von 52 Wochen ausgeschöpft. Es geht darum, daß nur ein Teil der individuellen Arbeitszeit als Anwesenheitszeit fest vereinbart wird. In der Regel sind das zwei Drittel der individuellen Arbeitszeit. Der verbleibende Teil wird individuell unter Berücksichtigung der dienstlichen Erfordernisse abgeleistet, wobei Abweichungen innerhalb einer festen Toleranzgrenze möglich werden. Das ‘Persönliche Zeitkonto’ ist somit ein erweitertes und sehr flexibles Gleitzeitmodell.

Voraussetzungen:

Das Modell ist nur auf Teilzeitbeschäftigungen anwendbar. Im Vorfeld müssen die Rahmenbedingungen (s.u.) mit der Dienststelle, den Vorgesetzten und den Kolleginnen und Kollegen abgestimmt werden. Es setzt einen verantwortungsbewußten Umgang mit Arbeitszeiten und -aufgaben voraus, die Funktionsfähigkeit der Dienststelle muß aufrechterhalten werden. Das Modell unterliegt nach § 86 Absatz 1 Nr. 1 HmbPersVG der Mitbestimmung durch den Personalrat.

Rahmenbedingungen:

In der Regel werden zwei Drittel der individuellen ermäßigten Arbeitszeit als Pflichtanwesenheitszeit vereinbart.

Beispiel:
Bei einer Teilzeitbeschäftigung von 32 Wochenstunden wird eine Pflichtanwesenheitszeit von ca. 20 Wochenstunden fest vereinbart; z.B. Montag bis Freitag von 10 bis 14 Uhr oder von Montag bis Donnerstag 9 bis 14 Uhr, Freitag frei.
Das übrige Arbeitsvolumen kann im Rahmen der rechtlichen Höchstgrenzen (i.d.R. 8 Std. täglich) verteilt werden.

Innerhalb fester Toleranzgrenzen können Zeitguthaben und -schulden angesammelt werden. Diese sind in einem Zeitraum von 52 Wochen auszugleichen. Der Ausgleichszeitraum beginnt mit der Bewilligung des Zeitkontos.

Dabei ist eine Ansammlung von **Zeitguthaben** bis maximal zur achtfachen Stundenzahl der individuellen durchschnittlichen wöchentlichen Arbeitszeit möglich.

Der Ausgleich von Guthaben ist stunden-, tage- oder wochenweise (in Absprache) möglich. Die maximale Anzahl der Ausgleichstage ist begrenzt und beträgt höchstens die achtfache Zahl der vereinbarten Arbeitstage pro Woche.

Beispiel:
Teilzeitbeschäftigung mit 32 Wochenstunden.
Maximales Guthaben 256 Stunden.
Bei einer 5-Tage-Woche maximal 40 Ausgleichstage.
Bei einer 4-Tage-Woche maximal 32 Ausgleichstage.

Die Ansammlung von **Zeitschulden** ist auf die Stundenzahl der individuellen Arbeitszeit begrenzt.

Ein Zeitguthaben, das durch freie Tage ausgeglichen wird, wird mit der fiktiven individuellen täglichen Arbeitszeit erfaßt.

Beispiel:
Teilzeitbeschäftigung mit 32 Wochenstunden.
Die fiktive tägliche Arbeitszeit bei einer 5-Tage-Woche beträgt 6,4 Stunden.
Bei einer 4-Tage-Woche beträgt sie 8 Stunden.

Das hier beschriebene Modell mag als Anregung dienen. Es kann selbstverständlich auch in Abwandlungen umgesetzt werden. Dieses und vergleichbare Modelle bedürfen aber keiner besonderen Regelung. Sie sind - natürlich mit Beteiligung des Personalrats - quasi „aus dem Stand“ realisierbar.

Im Personalamt werden auch Überlegungen angestellt, solche Formen eines Jahresarbeitszeitkontos für Vollbeschäftigte zu ermöglichen. Da Vollbeschäftigte den Gleitzeitbestimmungen unterliegen, wäre für die Umsetzung eines Jahresarbeitszeitkontos ein Modellversuch zur Erprobung erforderlich. Wie auch bei Teilzeitbeschäftigten sind Jahreskonten für Vollbeschäftigte speziell in solchen Verwaltungsbereichen sinnvoll, in denen der Arbeitsanfall saisonalen Schwankungen unterliegt und diese Schwankungen vorhersehbar sind. Für Bereiche mit gleichmäßigem Arbeitsanfall dürfte das Monatsarbeitszeitkonto der Gleitzeitbestimmungen ausreichend sein.

Das „Zeitbudget-Konto“

Das Zeitbudget-Konto geht von einem geradezu revolutionären Ansatz der Arbeitszeitbewertung aus. Dabei liegen folgende Überlegungen zugrunde:

Die bestehenden rechtlichen Regelungen (regelmäßige wöchentliche Arbeitszeit, Übertragbarkeit von Zeitguthaben) führen dazu, daß die **Anwesenheit** am Arbeitsplatz belohnt wird, wobei selbstverständlich implizit auch die Arbeitsleistung unterstellt wird.

Bestimmte Rahmenbedingungen (Abgeltungsmöglichkeit von Gleitzeitguthaben) schaffen einen sogenannten ‘Bugwelleneffekt’. Das bedeutet, die Beschäftigten sparen sich Zeitguthaben an und gleichen dieses gebündelt aus; danach kann ein erneutes Ansparen beginnen.

Die Kappung von Zeitguthaben und die Begrenzung von Zeitsoll können die Gefahr in sich bergen, kurz vor dem Abrechnungszeitpunkt (Monatsende oder Jahresende) Zeitguthaben ohne Rücksicht auf den Arbeitsanfall auszugleichen bzw. Zeitsoll aufzuholen.

Die Anwesenheit am Arbeitsplatz wird häufig als Indikator für eine Leistungsbewertung herangezogen. Diese kann positiv oder negativ ausfallen. Eine hohe Anwesenheit kann von Einsatzbereitschaft, Pflichtbewußtsein und Belastbarkeit zeugen. Sie kann auf der anderen Seite aber auch für fehlende Organisation des Arbeitsplatzes und langsames Arbeiten stehen.

Was hier für ein Monatsarbeitszeitkonto gilt, gilt in gleichem Maße für ein Jahresarbeitszeitkonto.

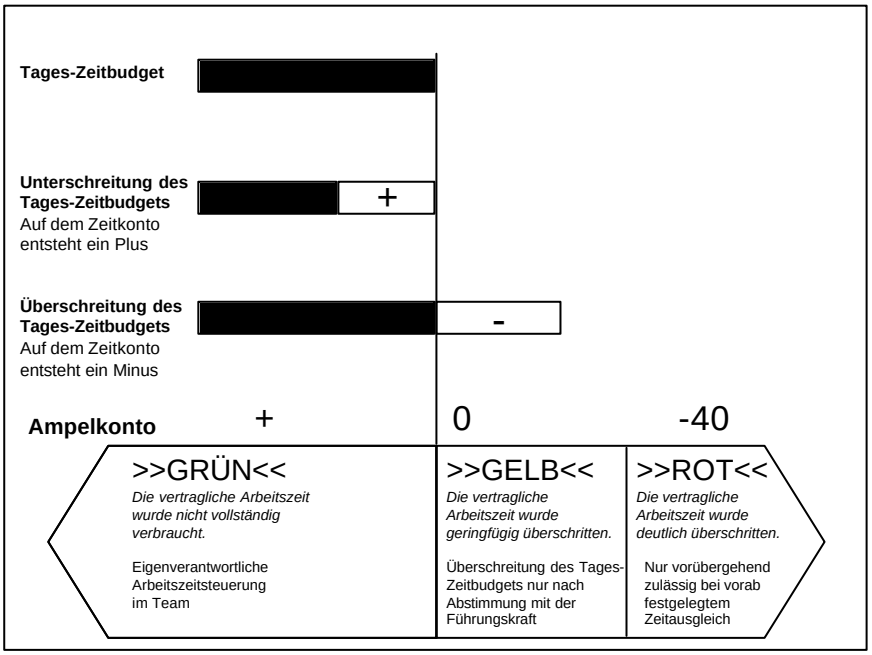
Mit anderen Worten: Die derzeitigen Rahmenbedingungen, die eine bestimmte Anwesenheit am Arbeitsplatz verlangen, können zu ineffizientem Arbeitseinsatz des Einzelnen führen. Es kann nicht ausgeschlossen werden, daß „gearbeitet“ wird, auch wenn nichts zu tun ist und daß ausgeglichen wird, wenn es „brennt“.

Zunehmend gewinnt der Ansatz an Konturen, nicht mehr die zu erbringende Arbeits**zeit** zu honorieren, sondern ein zu erbringendes Arbeits**ergebnis** zu definieren (Output-Orientierung). Dazu bietet sich das Modell des ‘Zeitbudget-Kontos’ an. Für die zu erbringende Arbeitsleistung wird den Beschäftigten ein bestimmtes Zeitbudget (z.B. 38,5 Stunden pro Woche) zur Verfügung gestellt. Mit diesem Zeitbudget ist zu wirtschaften. Erledigen sie die Arbeit in einer kürzeren Arbeitszeit, können sie nach Hause gehen.

Der Ansatz des Zeitbudgets geht in Umkehrung des bisherigen ‘Zeitdenkens’ davon aus, daß Überschreitungen des Budgets (regelmäßige Arbeitszeit) nicht mehr grundsätzlich positiv (‘Zeitguthaben’), sondern im Sinne von Budgetüberziehungen grundsätzlich negativ bewertet werden.

Als Erfassung eines solchen Zeitbudget-Kontos bietet sich ein ‘Ampel-Konto’ an (vgl. auch Abbildung):

- Die Grünphase umfaßt den herkömmlichen Minusbereich: Die Regelarbeitszeit wird nicht vollständig ausgeschöpft, so daß besondere Steuerungsaktivitäten - über eine gewisse teambezogene Harmonisierung der Zeitkontenstände hinaus - nicht erforderlich sind.
- Die Gelbphase umfaßt den herkömmlichen Zielbereich geringfügiger Zeitguthaben: Die Regelarbeitszeit wird überschritten, so daß bereits hier die Rücksteuerung einsetzen muß.
- Die Rotphase schließlich ist für den Bereich deutlicher Regelarbeitszeitüberschreitungen reserviert, die höchstens für kurze Zeit toleriert werden können.



Ein solches Zeitbudget-Konto kann insbesondere zwei Effekte haben:

- Nach dem Motto, es wird gearbeitet, wenn Arbeit anfällt und es wird zu Hause geblieben, wenn keine Arbeit da ist, ermöglicht dieses Modell einen effizienteren Arbeitseinsatz. Dabei kann die Abwesenheit vom Arbeitsplatz auch tageweise andauern.
- Der ‘Bugwelleneffekt’ wird vermieden. Durch die Abkehr von einer positiven Bewertung von Zeitguthaben und durch die Outputorientierung entfällt der Anreiz, Zeitguthaben (auch in ‘arbeitsarmen’ Phasen) anzusparen.

Das bedeutet:

‘Die Umkehrung der herkömmlichen Bewertung von Zeitguthaben und Zeitsoll durch das Zeitbudget-Konto kann zu effizienterem Arbeitseinsatz führen.’

Das Führen von Zeitbudget-Konten ist an bestimmte Voraussetzungen gebunden:

- Das an einem Arbeitsplatz zu erbringende Arbeitsergebnis muß definierbar im Sinne von Zielvereinbarungen sein. Für die Verwaltung hieße dies, daß ein solches Modell nur dort praktiziert werden kann, wo im Wege des Neuen Steuerungsmodells Arbeitsergebnisse definiert und Ziele vereinbart werden können.
- Das Bewirtschaften von Zeitbudgets erfordert eine laufende Steuerung und Pflege des Kontos. Dies wiederum stellt sehr hohe Anforderungen an die Führungskräfte, die u.a. für eine ständige Harmonisierung im Team zu sorgen haben.

– Das Zeitbudget-Konto erfordert einen Prozeß des Umdenkens auf allen Ebenen. Jahrzehntelang gewachsene Gewohnheiten und Strukturen müssen aufgebrochen werden. Von der Mentalität des Ansparens von Guthaben muß man sich verabschieden. Die Einführung dieses Modells in der Privatwirtschaft hat gezeigt, daß dieses ein sehr langer Prozeß ist.

Die Firma Morton International, Bremen, (Spezialchemie und Salz), praktiziert seit dem 1.1.1997 ein flexibles Arbeitszeitsystem mit dem Zeitbudget-Konto auf der Grundlage einer Betriebsvereinbarung. Dabei hat man schon erste Erfahrungen gesammelt:

– Grundsätzlich steht die Mehrzahl der Vorgesetzten und Mitarbeiter dem Modell positiv gegenüber.
– Es wird mehr über Ergebnisse gesprochen als über Zeit.
– Einige Bereiche können sich besser organisieren, flexibel arbeiten und „Ungerechtigkeiten“ in der jeweils zu bewältigenden Arbeitsmenge besser beseitigen als andere.
– Pausenzeiten werden flexibel gewählt, um die Abläufe kontinuierlich weiterlaufen zu lassen.
– Teamarbeit wird gefördert, Eigenverantwortlichkeit wird erhöht.
– Bezahlte Überstunden gehen gegen Null.
– Ein positiver Einfluß auf die Krankenstandsrate ist zu vermuten.

Natürlich ist dieses Modell zunächst einmal Zukunftsmusik. Umsetzungsmöglichkeiten liegen in der öffentlichen Verwaltung möglicherweise in weiter Ferne. Viele werden vielleicht aufschreien und sagen, das Zeitbudget-Konto sei ein mitarbeiterfeindliches Arbeitgebermodell. Außerdem werden Erfordernisse in Publikumsdienststellen oder in Präsidialbereichen nicht beachtet. In Zeiten von knappen personellen Ressourcen sind die meisten Beschäftigten ohnehin zu mindestens 100 % ausgelastet. Wie soll man dabei früher nach Hause gehen können oder tageweise wegbleiben? Bei all diesen richtigen Einwänden darf man jedoch nicht verkennen, daß kein Arbeitszeitmodell geeignet ist, Probleme in der Organisation zu lösen. Aber warum sollte man einen solchen Ansatz nicht nutzen, eine Diskussion zu entfachen und das herkömmliche Anwesenheitsdenken einmal zu hinterfragen?

... aus dem Projekt Personalwesen

Ulrich Baden, Thorsten Pommerening und Gerhard Sadler

Ein Jahr Bezügeabrechnung mit PAISY - ein Rückblick (1)

Seit Januar 1997 wird die Bezügeabrechnung für die rd. 47.000 Beamtinnen und Beamte in der Besoldungs- und Versorgungsstelle (BVSt) mit der Standardsoftware PAISY durchgeführt. Die Umstellung der Bezügeabrechnung vom bisherigen - auf die Abrechnung beschränkten - DV-Verfahren ist Voraussetzung dafür, in einem weiteren Schritt die Lohnbuchhaltung von der BVSt auf die Personalabteilungen zu verlagern. In den Personalabteilungen ist bereits eine dezentrale Komponente von PAISY eingeführt worden.

Die Beamtinnen und Beamten haben die Umstellung insbesondere durch eine neue Bezügemitteilung wahrgenommen. Darin werden die Bezügebestandteile differenzierter als bisher - auch nach Rückrechnungsmonaten untergliedert - erläutert.

PAISY wird bundesweit in ca. 1.500 Firmen und Verwaltungen für die Abrechnung von über 5 Millionen Beschäftigten unterschiedlicher Branchen eingesetzt. PAISY ist eine typische Standardsoftware. D.h., es handelt sich um eine marktgängige Software, die alle generellen Anforderungen der Bezügeabrechnung erfüllt, jedoch speziell an die jeweiligen fachlichen, organisatorischen und technischen Gegebenheiten angepaßt werden muß. Die Anpassung geschieht großenteils außengesteuert über „Tabellen“ und „Bildschirmmasken“, ergänzt um zusätzliche Programme. Für Hamburg sind durch Vertrag mit dem Softwarehersteller (ADP Employer Service, Bremen/Frankfurt) zahlreiche zusätzliche Software-Module erstellt worden.

Die Softwareanpassung wurde im Projekt Personalwesen, z.T. mit externer Unterstützung, über etwa zwei Jahre betrieben. Für die Abbildung der differenzierten und vielfältigen stadtstaatlichen Anforderungen gab es kein Vorbild. Beispielsweise waren die Grundlagen der Abrechnung (in PAISY die „Lohnarten“) in drei statt üblicherweise in einem Lohnartenrahmen festzulegen.

Zusätzlich waren im Umfeld der eigentlichen Bezügeabrechnung zahlreiche Schnittstellen und Auswertungen zu überprüfen und auf der Basis der neuen Datenstrukturen neu zu entwickeln.

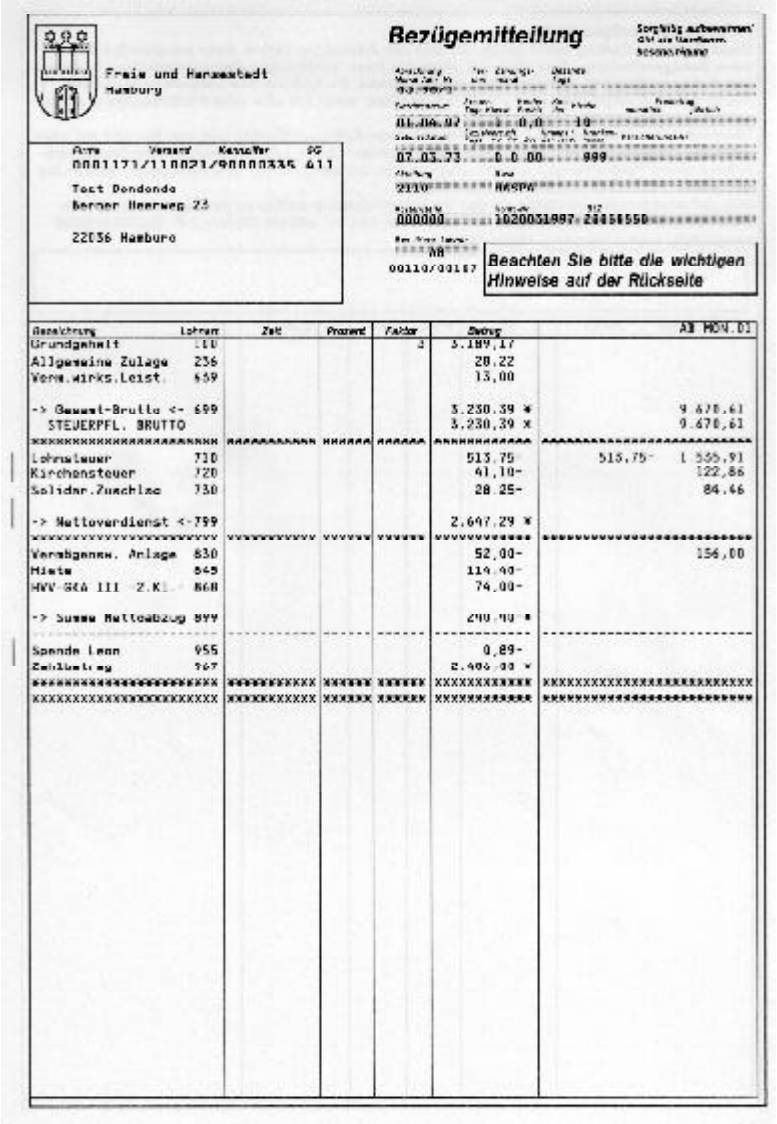
Beispiele sind die Übermittlung der Abrechnungsergebnisse an das Anordnungs-, Buchungs- und Zahlungsverfahren der Finanzbehörde und Schnittstellen zu Kostenanalyseverfahren der Behörden und Landesbetriebe. Zeitgleich mit der Umstellung trat zudem die Budgetierung der Personalkosten in Kraft und war in der Softwarelösung zu realisieren.

Eine besondere Herausforderung bestand darin, das neue PAISY-Verfahren mit den Stammdaten und Berechnungsergebnissen aus dem Altverfahren zu versorgen, so daß die erneute Eingabe von Daten in der BVSt vermieden werden konnte und Rückrechnungen auf die Zeit vor Januar 1997 möglich wurden.

Erste Parallelabrechnungen zwischen dem PAISY- und dem Altverfahren führten noch zu mehr als 5.000 Berechnungsdifferenzen. Die unterschiedlichen Ursachen dafür wurden in einem mühsamen Analyseprozeß aufgeklärt und beseitigt, bis das neue Verfahren schließlich nach sorgfältigen Tests für die laufende Arbeit freigegeben werden konnte.

Der praktischen Arbeit ging eine viertägige Schulung für das zuständige BVSt-Sachgebiet durch den Softwarehersteller voraus. Dennoch gab es anfängliche Einarbeitungs- und Umstellungsunsicherheiten, die aber durch intensive Begleitung vor Ort in der Anfangsphase aufgefangen werden konnten.

Das Jahr 1997 war durch die Stabilisierung des Gesamtsystems, aber auch durch betriebliche Ablaufprobleme gekennzeichnet. Es bestätigte sich, daß die Umstellung einer Bezügeabrechnung nicht mit der ersten Monatsabrechnung abgeschlossen ist, sondern mit dem Aufbau eines rückrechnungsfähigen Datenbestandes, mit Umbuchungen, Weiterentwicklungen und technischen Optimierungen eine intensive Begleitung erfordert. Wie sich z.B. eine Standardsoftware in der täglichen Arbeit verhält und welche IuK-Ressourcen dafür benötigt werden, läßt sich vorab nur grob abschätzen und erfordert einen längeren Lernprozeß. Das herausragende Ereignis der Bezügeabrechnung der Beamten war die Umsetzung der Dienstrechtsreform im Juli 1997 mit der Einführung einer neuen Grundgehaltstabellenstruktur sowie Festsetzung und Abbau von Ausgleichszulagen. Zweimal jährlich liefert der Softwarehersteller fachliche und technische Weiterentwicklungen der Software aus, die in die laufende Anwendungen zu integrieren sind.


Bezügemitteilung

Freie und Hansestadt Hamburg

Test Dondonda
Berner Heerweg 23
22336 Hamburg

07.03.73 0.0.00 999

Beachten Sie bitte die wichtigen Hinweise auf der Rückseite

Bezeichnung	Lohnart	Zeit	Prozent	Faktor	Betrag		
Grundgehalt	110			1	3.189,17		
Allgemeine Zulage	236				28,22		
Verm.wirks.Leist.	659				13,00		
-> Gesamt-Brutto <-	699				3.230,39 *		9.670,61
STEUERPFL. BRUTTO					3.230,39 x		9.670,61
Lohnsteuer	710				513,75	513,75-	1.555,91
Kirchensteuer	720				41,10-		122,86
Solidar.Zuschlag	730				28,25-		84,46
-> Nettoverdienst <-	799				2.647,29 *		
Vermögenswk. Anlage	830				52,00-		156,00
Miete	845				114,40-		
HHV-GKA III Z.Kl.	868				74,00-		
-> Summe Nettoabzug	899				240,40 *		
Spende Lohn	955				0,89-		
Zahlbetrag	967				2.406,00 *		

Einen besonderen Überraschungseffekt brachte die erste Abrechnung über einen Jahreswechsel hinweg. Hierzu waren erstmalig Grundeinstellungen des Systems so zu verändern, daß in das Vorjahr zurückgerechnet werden konnte. Damit sind nun alle Wechselfälle einer Bezügeabrechnung im Jahresablauf einmal aufgetreten, so daß wir zuversichtlich in das neue Jahr gegangen sind. In diesem Jahr steht jetzt die Umstellung der Bezügeabrechnung für Angestellte und Arbeiter bevor. Auf ein neues ....

Einführung der Personalstammdatenverwaltung - ein Rückblick (2)

Das Projekt Personalwesen hat 1997 die zweite Stufe der IuK-Unterstützung in den Personalabteilungen abgeschlossen, die Personalstammdatenverwaltung.

Die zweite Stufe umfaßt die Unterstützung der Personalverwaltung mit der Standardsoftware PAISY und integrierter Textverarbeitung. In der Personalstammdatenverwaltung werden alle für die Personalverwaltung relevanten Daten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gespeichert. Die Zulässigkeit der Speicherung ergibt sich aus einem Datenkatalog, der mit den Spitzenorganisationen der Gewerkschaften und mit dem Hamburgischen Datenschutzbeauftragten festgelegt worden ist.

Die Personalsachbearbeiterinnen und Personalsachbearbeiter können sich eine Vielzahl von vorbereiteten Vordrucken und Formschreiben für die tägliche Arbeit auswählen, die dann automatisch mit den notwendigen Daten der Beschäftigten gefüllt werden. Dadurch können Schreiben, Arbeitsverträge u.ä. schneller erstellt werden, als es mit einer reinen Textverarbeitungssoftware oder der Schreibmaschine möglich wäre. Wegen der unterschiedlichen Anforderungen der Behörden mit unterschiedlichen Beschäftigtengruppen können die Personalverwaltungen auch eigene Texte entwerfen und in die Personalstammdatenverwaltung einbeziehen.

Die für die Bezügeabrechnung relevanten Daten werden z.Z. noch über schriftliche Zahlungsanweisungen an die BVSt übermittelt. Die Zahlungsanweisungen können automatisch aus PAISY erstellt werden.

Die Arbeitsabläufe in der Personalstammdatenverwaltung sind unter breiter Beteiligung von verschiedenen Arbeitsgruppen aus Personalsachbearbeiterinnen und Personalsachbearbeitern konzipiert worden, um die Software so praxisnah wie möglich zu gestalten.

In der ersten Stufe waren zuvor (von 1993 bis 1995) für die Personalsachbearbeitung Textbausteine für die Bearbeitung des täglichen Schriftverkehrs zur Verfügung gestellt worden. Als Beitrag zur IuK-Infrastruktur wurden in den Behörden Abteilungsrechner installiert und in die IuK-Netze der Behörden integriert. Aus Gründen des Datenschutzes wurden eigenständige, abgeschottete Teilnetze realisiert. Nach dem Stand der IuK-Technik handelte es sich um UNIX-Rechner mit der Textverarbeitung HIT. Als Endgeräte wurden bei den ersten Personalabteilungen Terminals, später auch Personalcomputer eingesetzt.

Die Arbeitsplätze in den Personalabteilungen wurden baulich und in der Ausstattung auf die ergonomischen Anforderungen von Bildschirmarbeit vorbereitet.

Alle Personalsachbearbeiterinnen und Personalsachbearbeiter sind für die Beherrschung jeder der beiden Stufen in mehrtägigen Schulungen qualifiziert worden. Zusätzlich sind in Kooperation mit der Verwaltungsschule allgemeine Fortbildungen im Personal-, Sozialversicherungs- und Steuerrecht durchgeführt worden.

Zur Zeit befinden sich für 58 Personalabteilungen 38 UNIX-Rechner im Einsatz, die vom Landesamt für Informationstechnik zentral administriert werden. Die Software wird 2 - 3mal jährlich durch Updates weiterentwickelt.

Die Softwareergonomie des IuK-Verfahrens in den Personalabteilungen ist durch den Arbeitsmedizinischen Dienst des Personalamtes im Rahmen einer Arbeitsplatzanalyse gemäß § 3 der Bildschirmarbeitsverordnung bewertet worden. Zugrunde lag eine schriftliche Beurteilung anhand der einschlägigen DIN-Vorschriften (DIN DN 29241 Teil 10) durch die Beschäftigten in den Personalabteilungen der Bezirksämter. Die statistische Auswertung wird den Personalabteilungen nach der Beratung in der Lenkungsgruppe zur Verfügung gestellt werden. Als erstes Ergebnis zeigt sich, daß PAISY als dezentrale Komponente einer Gesamtlösung für Personalverwaltung und Abrechnung auch den softwareergonomischen Anforderungen gerecht wird.

Zentrale Fortbildung: neue Wege im Fortbildungsmarketing

Werner Wieth

Erstmals wurde das Fortbildungsangebot 1998 angekündigt durch eine Beilage zu den Bezügemitteilungen für Beamte, Angestelle und Arbeiter - insgesamt 110 Tausend Informationen für die berufliche Entwicklung der Beschäftigten im hamburgischen Öffentlichen Dienst.

Zwei wesentliche Ziele hatte diese Aktion: nämlich ***allen*** Beschäftigten das Fortbildungsangebot 1998 der Zentralen Fortbildung des Personalamts bekanntzumachen und dabei Informationswege zu beschreiten, die ***an keiner Stelle*** - durch welche Umstände auch immer - unterbrochen werden.

Die Meinungen über die Wirksamkeit solcher - in der Form von „Postwurfsendungen“ konzipierten - Informationen sind auch unter Werbefachleuten durchaus geteilt. Letztlich entscheiden dann Kostenvergleiche und die Tatsache, ob andere, wirksamer eingeschätzte Informationsmöglichkeiten zur Verfügung stehen. Nachdem die Entscheidung für die „Beipackzettel“ gefallen und alle Vorbereitungsarbeiten geleistet waren, stieg die Spannung bei allen Akteuren. Wie wird die Reaktion der Beschäftigten ausfallen auf das Fortbildungsangebot 1998 und die Möglichkeit, sich mit weiterem, ausführlichem Informationsmaterial versorgen zu lassen?

Zur Erinnerung: mittels eines Postkartenabschnitts oder per Telefon und Telefax konnten eine Seminarübersicht mit allen 1998 angebotenen Seminaren der Zentralen Fortbildung sowie Faltblätter mit speziellen Informationen zu den diversen Seminargruppenbeim Personalamt angefordert werden.

Außerdem stand das Fortbildungsteam im Personalamt bereit, alle Fragen per Telefon zu beantworten.

Die Reaktion der Beschäftigten im Öffentlichen Dienst Hamburgs war sehr erfreulich: bis Ende Februar erreichten uns 813 schriftliche Anfragen nach Informationsmaterial, davon stammten 272 Bestellungen von Beamten und 541 von Angestellten und Arbeitern. Frauen und Männer zeigten ein gleichgroßes Interesse: uns schrieben 405 Frauen und 408 Männer. Die Anzahl der Telefonanrufe zum Thema Fortbildungsangebot 1998 wurde nicht exakt festgehalten; gewiß waren es aber über hundert - zum Teil recht ausführliche Beratungen und interessante - Gespräche.

Übrigens: besagte Werbefachleute gehen bei Massensendungen von dem Wert 8% aus. Als Erfolg einer Werbemaßnahme wird betrachtet, wenn 8% aller angeschriebenen Personen ein Werbeangebot (innerhalb der ersten 15 Sekunden) wahrnehmen. Wenn 8% der Aufmerksamen danach aktiv werden, also z.B. eine Anforderungskarte ausfüllen, telefonieren oder faxen, wird dies auch als erfolgreich angesehen. Die daraus resultierende „Magische Zahl“ für unsere Aktion lautete demnach >704<. Mit mehr als 900 Anfragen ist diese Zahl sehr deutlich übertroffen!

Die Bereitschaft des Personalamts, Informationen zur Zentralen Fortbildung zu geben, endet sicher nicht mit dem 28. Februar. Dieses Angebot besteht permanent und Material steht auch weiterhin allen Interessierten zur Verfügung. Neben der Seminarübersicht 1998 und den Faltblättern gibt es weiterhin DIN A3 - Plakate „Zentrale Fortbildung 1998“ - Seminare für Führungskräfte und Seminare für alle Beschäftigten zum Aushang am schwarzen Brett. Zur Benutzung in größeren Gruppen ist eine Diskette mit dem gesamten Fortbildungsangebot 1998 erhältlich. Darauf befinden sich eine ACCESS-Datei mit dem Terminkalender 1998, 200 Seiten Text mit den ausführlichen Seminarbeschreibungen und der Anmeldevrodruck. Sie benötigen dafür einen PC mit MS-WORD und MS-ACCESS. Der Text „liesmich.doc“ schreibt Handhabung und Inhalte der Dateien.

Schwerpunktthema: Personalkostenbudgetierung

Dezentralisierung der Personalausgaben

Henning Mahncke, Finanzbehörde

Einführung in die Methode und Erfahrungsbericht

Einleitung

Die öffentliche Verwaltung agiert heute mehr denn je in sich dynamisch verändernden Rahmenbedingungen. Dies führte zur Einführung des Neuen Steuerungsmodells. Ziel ist die nachhaltige Entwicklung von langfristig leistungsfähigen Strukturen zur Steigerung der Effektivität und Effizienz der Aufgabenerfüllung durch die öffentliche Hand. Dieses soll unter anderem durch

- die Schaffung von mehr Kostentransparenz und -bewußtsein;
- die Dezentralisierung der Ressourcenverantwortung nach dem AKV-Prinzip, d.h. der Zusammenführung von Aufgabe, Kompetenz und Verantwortung vor Ort und
- die ergebnisorientierte Verwaltungssteuerung erreicht werden.

Die „Dezentralisierung der Personalausgaben“ ist eines von vielen Reformprojekten innerhalb der Hamburger Verwaltung, die jedes für sich ein Mosaikstein im Gesamtbild des Neuen Steuerungsmodells sind. Ausgehend von Diskussionen über den hohen Anteil der Personalausgaben an den Staatshaushalten und die zukünftig dramatisch steigenden Pensionszahlungen traten die Personalausgaben und ihre Verantwortlichkeit stärker in den Vordergrund. Die bisherige zentrale Veranschlagung und Steuerung der Personalausgaben wurde der neuen Zielstellung nicht mehr gerecht. Die Ausweisung der Personalausgaben erfolgte zwar nachrichtlich in den Einzelplänen des Haushalts, letztlich wurden sie aber zentral für die gesamte Hamburger Verwaltung in einem Kontenrahmen für Dienstbezüge (KRD) veranschlagt. Als Steuerungsinstrument spielten die Personalausgaben bis dahin eine untergeordnete Rolle.

Aus dieser veränderten Situation heraus beschloß der Hamburger Senat im Mai 1995, die Personalausgaben zu dezentralisieren, um

- eine präzise Zuordnung von Personalausgaben zu einzelnen Aufgabenbereichen,
- ein höheres Kostenbewußtsein personalwirtschaftlicher Maßnahmen vor Ort und
- Anreize für eine wirtschaftliche Mittelverwendung zu erreichen.

Die Finanzbehörde wurde federführend beauftragt, ein Umsetzungskonzept zu erstellen. Durch intensive Diskussionen mit den Behörden und Gewerkschaften kristallisierten sich zwei personal- und sozialpolitische Zielstellungen heraus, an denen sich das angestrebte Verfahren messen lassen mußte. Es sollten sich

- keine negativen Anreize zur Kostenminderung durch soziale Komponenten der Entlohnung (z.B. Dienstaltersstufen und Familienzuschläge) und
- eine weitgehende Gleichbehandlung der verschiedenen Statusgruppen (Beamte, Angestellte und Arbeiter) ergeben.

Methodik der Personalkostenbudgetierung

Erstmalig zum Haushalt1997 wurde die Veranschlagung und die Bewirtschaftung der Personalausgaben nach dem neuen Modell vorgenommen. Damit erfolgte eine sachgerechte und möglichst vollständige Zuordnung der Personalausgaben auf die Einzelpläne und Kapitel. Innerhalb ihres Zuständigkeitsbereichs sind die Fachbehörden somit für die Steuerung der Personalausgaben verantwortlich.

Die Ermittlung der dezentralen Personalausgabenbudgets wird nach folgendem Verfahren durchgeführt:

1. Schritt

- Basis der dezentralen Veranschlagung sind die Ist-Ausgaben der Bezügeabrechnung für das Vorvorjahr;
- wesentliche Umorganisationen, Aus- und Umgliederungen werden personengenau nachvollzogen;
- Rationalisierungseffekte durch Einführung von IuK-Technik werden entsprechend der Vereinbarungen zur Finanzierung der Investitionsmaßnahmen berücksichtigt;
- Einsparverpflichtungen der Behörden im Personalbereich werden gemäß der Quotierung des Senats bei den Einzelplänen/Kapiteln abgesetzt;

2. Schritt

Die Mittel für Tarif- und Besoldungserhöhungen werden in die Personalausgabenbudgets der Behörden übertragen;

– Mehr- bzw. Minderbedarfe aufgrund der Veränderung der Altersstruktur einer Behörde werden bei der Budgetbemessung modellhaft berücksichtigt. Mehrbedarfe in den Budgets entstehen durch das Aufwachsen des Personalkörpers in höhere Dienstaltersstufen. Minderbedarfe werden durch das Ausscheiden älterer Mitarbeiter in hohen Dienstaltersstufen und das Nachbesetzen durch Mitarbeiter in niedrigeren Dienstaltersstufen verursacht.

3.Schritt

Für die so ermittelte Budgetbasis werden die Zuschläge für Versorgungs- und Nebenleistungen (Beihilfen) berechnet. Die Zuschläge betragen für Beamte 35% (Versorgungsleistungen und Beihilfen), für Angestellte und Arbeiter 10% (Hamburger Zusatzversorgung).

Die erstmalige Berücksichtigung anteiliger Kosten für zukünftige Versorgungsleistungen ist ein entscheidender Faktor in der Zusammensetzung der Personalausgabenbudgets. Durch deren Einbeziehung in die dezentrale Veranschlagung und Bewirtschaftung wachsen Kostentransparenz und Kostenbewußtsein vor Ort. Bei dem gewählten Zuschlagsverfahren für die dezentrale Berücksichtigung der Versorgungsleistungen wurde die Höhe der Zuschläge so bemessen, daß eine weitgehende finanzielle Gleichstellung der Statusgruppen Beamte, Angestellte und Arbeiter erreicht wird. Das bedeutet, daß

– die Statusgruppenzugehörigkeit kein finanziell maßgebliches Kriterium in der Personalwirtschaft sein wird und ein
– einfaches, methodisch dem Modell der Sozialversicherung vergleichbares Umlageverfahren eingeführt wird. Entsprechend dem Generationenvertrag in der Rentenversicherung werden die Zuschläge der aktiv Beschäftigten für die aktuellen Versorgungsleistungen Hamburgs herangezogen.

Welche Fragen wurden im Zusammenhang mit der Einführung der Personalkostenbudgets am häufigsten gestellt ?

1. Werden ältere und kinderreiche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durch die Einführung der Budgetierung benachteiligt ?

Nein, denn durch die jährliche Veranschlagung der Personalausgaben auf Basis der Ist-Ergebnisse des Vorvorjahres werden sämtliche Sozialkomponenten, wie z.B. der erhöhte Ortszuschlag für Kinder, in die Veranschlagung mit einbezogen. Hierdurch wird verhindert, daß Personalentscheidungen aufgrund unzulässiger Berücksichtigung von sozialen Bezahlungskomponenten finanziell honoriert werden.

2. Wie und mit welchen Instrumenten können die Behörden die Personalkostenbudgets steuern?

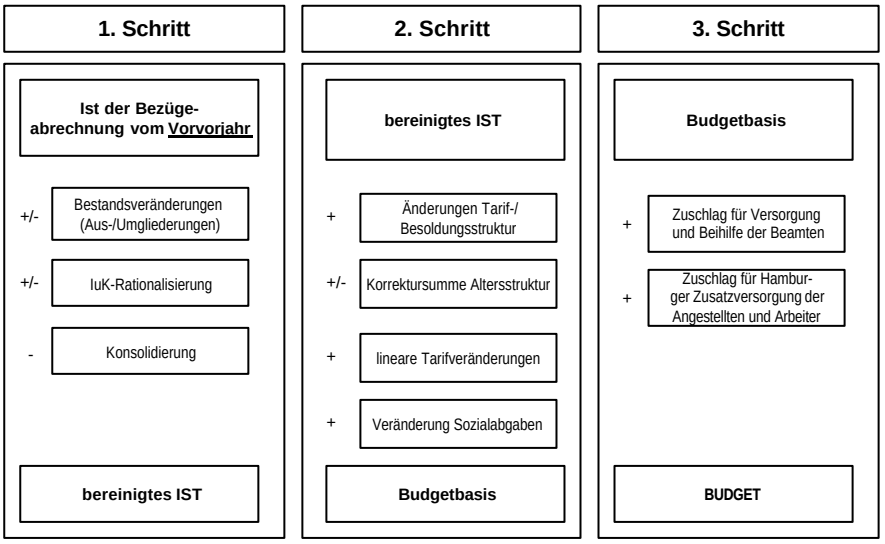
Die Budgetierung der Personalausgaben erfordert dezentral und zentral Instrumente für:

– die Aufstellung der Budgets im jeweiligen Haushaltsjahr;
– die Bewirtschaftung, d.h. für monatliche Soll/Ist-Vergleiche mit Hochrechnungsfunktion auf die Gesamtperiode sowie
– ein zentral und dezentral angepaßtes Berichtswesen und Controlling.

Diese Instrumente standen nicht von Anfang an in vollem Umfang zur Verfügung, sondern werden schrittweise aufgebaut bzw. weiterentwickelt. Das Projekt Personalwesen hat im Rahmen seines Auftrages Steuerungsinstrumente konzipiert, auf deren Basis das Personalamt schrittweise ein personalwirtschaftliches Controlling aufbauen wird.

Bis zur Verfügbarkeit dieses Instrumentariums erstellt die Finanzbehörde als zentralen Service für die Behörden monatliche Berichte über die Entwicklung der Personalkostenbudgets.

Die Monatsberichte geben kapitel- und einzelplanweise Auskunft über den aktuellen Stand der Personalausgaben und bieten eine Hochrechnung auf das zu erwartende Jahresergebnis an. Weiterhin werden das aktuelle und das durchschnittliche Beschäftigungsvolumen abgebildet. Dieses ist eine



Übersicht: Ermittlung der Personalausgabenbudgets

Kapazitätsgröße und errechnet sich aus der *Personenzahl x Stundenbasis* (auch Vollzeitkräfte oder full-time equivalent (FTE) genannt). Als Datenbasis der Monatsberichte werden sowohl die Zahlungsdaten der BVSt als auch die Kassenzahlungen ausgewertet. Die Angaben zum aktuellen Monat werden aus den BVSt-Daten erstellt. Die kumulierten Beträge bis zum Vormonat basieren auf den Kassenzahlungen und enthalten somit über die BVSt-Zahlungen hinaus auch die Personalausgaben, die unter eigener Anordnungsbefugnis ausgezahlt wurden. Die Hochrechnung des Jahresergebnisses in den Monatsberichten für 1998 gewichtet die kumulierten Kassenzahlungen stärker, damit die Ergebnisse auch die Personalausgaben eigener Anordnungsbefugnis umfassen. Die Einbeziehung der BVSt-Daten in die Monatsberichte ist für die Analyse der Ausgabenentwicklung wichtig, da nur aufgrund dieser Daten Aussagen zur konkreten Personalkostenentwicklung gemacht werden können. Die Daten der Kasse sind für diesen Zweck nicht geeignet, da sie zu stark aggregiert sind.

Das Personalkosten-Controlling hat im Zusammenhang mit den dezentralisierten Personalkostenbudgets zu einem wesentlich stärkeren Kostenbewußtsein personalwirtschaftlicher Entscheidungen in den Behörden geführt. Eine wichtige Voraussetzung hierfür war die erstmalig geschaffene Kostentransparenz der Personalausgaben vor Ort. Diese war bisher nicht gegeben, da es für das Gesamtergebnis unerheblich war, wo ein Mitarbeiter gebucht ist. Das hat sich mittlerweile geändert, weil die Behörden jetzt sehr an realitätsnahen Zuordnungen interessiert sind, da sie erstmals auch für die Personalausgaben ihres Einzelplans verantwortlich sind. Dadurch ist auch eine wesentliche Voraussetzung für die Einführung von Kosten- und Leistungsrechnung in der Hamburger Verwaltung geschaffen worden.

Dieses Personalkosten-Controlling wurde den Behörden 1997 zur Verfügung gestellt und hat sich als Steuerungsinstrument der Personalkostenbudgets sehr gut bewährt. Aufgrund der positiven Erfahrungen und auf Wunsch aller Behörden wird das Verfahren daher auch 1998 durch die Finanzbehörde angeboten. Langfristig soll es durch das Personal-Controlling des Personalamtes abgelöst werden.

Monatsbericht

Auswertungsmonat:
Kapitel:

Budget	Aktueller Monat (Basis BVSt)			Kumuliert bis Vormonat (Basis Kasse)			Voraussichtliches Ergebnis bis Jahresende		
	Soll	Ist	Differenz	Soll	Ist	Differenz	Soll	Ist	Differenz
Gesamt darin enthalten:	10.000	9.689	311	39.000	39.200	-200	135.000	134.800	200
Programmst.	k.A.	110		k.A.	350		k.A.	1.250	
Z 61 er	k.A.	200		k.A.	680		k.A.	2.620	

Beschäftigungs-Volumen	Aktueller Monat			Ø bis Vormonat			Ø bis Jahresende		
	Soll	Ist	Differenz	Soll	Ist	Differenz	Soll	Ist	Differenz
Gesamt darin enthalten:	183,0	183,2	-0,2	183,7	184,2	-0,5	182,5	183,9	-1,4
Programmst.	k.A.	11,0		k.A.	11,0		k.A.	11,0	
Z 61 er	k.A.	25,0		k.A.	24,9		k.A.	24,9	

3. Werden die ersteuerten Reste der Personalkostenbudgets auf die nächsten Haushaltsjahre übertragen?

Die Übertragbarkeit nicht ausgegebener Mittel ist eine wichtige Voraussetzung für wirtschaftliches Verwaltungshandeln und stellt einen Eckpunkt des Dezentralisierungskonzeptes dar. Daher wurden die Personalausgaben erstmals zum Haushaltsjahr 1997 für übertragbar erklärt. Einigkeit besteht aber auch darüber, daß nur **ersteuerte** Reste der Personalausgaben in das nächste Haushaltsjahr übertragen werden sollen. Die sogenannten **Windfall-Profits**, zufällige und somit nicht ersteuerte Reste, werden nicht übertragen.

Ausblick

Die Umsetzung der Personalkostenbudgetierung ist kein abgeschlossener Prozeß, sondern befindet sich aktuell in der wichtigen Phase der Abrechnung der Personalkostenbudgets. Diese erste Resteermittlung im Haushaltsjahr 1997 ist wegen der zu klärenden Frage nach den ersteuerten und nicht ersteuerten Resten besonders sorgfältig vorzunehmen. Hierzu befindet sich die Finanzbehörde zur Zeit in einem fruchtbaren Diskussions- und Analyseprozeß mit den Behörden.

Langfristig sollen die Personalkostenbudgets in produktbezogenen Bereichsbudgets aufgehen, in denen sowohl Personal- als auch Sachausgaben veranschlagt sind. Auf diesem Weg war die Einführung der dezentralisierten Personalkostenbudgets ein erster logischer und erfolgreicher Schritt.

Instrumente zur Unterstützung der Personalkostenbudgetierung

Klaus Schimitzek

Ein Zwischenbericht

1. Auftrag und Ziele der Unterstützung

Die notwendigen Anpassungsmaßnahmen zur Verbesserung der Steuerung der öffentlichen Haushalte lassen sich durch die komplementären Begriffe der Globalsteuerung und der Dezentralisierung der Ressourcenverantwortung beschreiben.

Die Umsetzung dieser neuen Strategie hat die Entwicklung eines komplett neuen Steuerungsinstrumentariums zur Voraussetzung: Personalkostensteuerung findet nicht mehr über Stellen und Stellenbewirtschaftung statt, sondern über Geldzuweisung und die Überwachung des in DM gemessenen Mittelabflusses.

Die Dezentralisierung der Personalausgaben erfordert dezentral und zentral Steuerungsinstrumente für:

- die Budgetaufstellung, d.h. valide Hochrechnung der einzelplanbezogenen Budgets auf die jeweils zu planende Budgetperiode;
- die Budgetbewirtschaftung mit monatlichen Soll/Ist-Vergleichen und Hochrechnungsfunktion auf die laufende Gesamtperiode;
- die Umsetzung personalpolitischer Vorgaben, ggf. bis hin zur Mittelverwendung sowie
- ein zentral und dezentral angepaßtes Berichtswesen.

Das Personalamt entwickelt in enger Abstimmung mit den beteiligten Fachbehörden, insbesondere der Finanzbehörde, Instrumente, die die Basis für den schrittweisen Aufbau eines dezentralen und zentralen personalwirtschaftlichen Controllings in diesem Sinn bilden. Die Verbesserung der Steuerbarkeit der Personalkosten steht dabei im Kontext anderer personalpolitischer Zielsetzungen (Gewährleistung sozialer Ausgewogenheit, Förderung der Gleichstellung von Geschlecht und Statusgruppen, Teilzeitausweitung usw.).

2. Organisation und Aufgabenabgrenzung

Die Dezentralisierung der Personalausgaben stellt eine besondere Form der Veranschlagung von Haushaltsmitteln dar. Die Zuständigkeit dafür liegt bei der Finanzbehörde .

Die Budgetierung geht einher mit einer Aufwertung der dezentralen Kompetenzen i.S. einer Zusammenführung von fachlicher und ressourcenbezogener Zuständigkeit: die Behörde als dezentraler Ort der konkreten Entscheidung über den Mitteleinsatz im Rahmen der vorgegebenen Ansätze.

Das Personalamt übernimmt in dieser Aufteilung die Rolle eines spezialisierten Dienstleisters für ein personalwirtschaftliches Controlling („PersonalControlling“).

Die Besonderheit der Steuerung der Personalkosten besteht darin, daß kostenrelevante Entwicklungen sich in die Gestalt personalwirtschaftlicher (Struktur-)Entscheidungen kleiden: eine Beförderung, eine Nachbesetzung, die Anordnung von Überstunden, die Verpflichtung einer Ersatzkraft auf Stundenbasis usw.. Steuerung der Personalkosten bedeutet deshalb, Instrumente zur Verfügung zu haben, die die kostenmäßigen Auswirkungen unterschiedlichster personalwirtschaftlicher Sachverhalte - die Wechselwirkungen von Personalstruktur und Personalkosten - anzeigen und möglichst prognostizieren.

Die hierfür erforderlichen Daten und Informationen sind im Haushaltsverfahren nicht verfügbar, sondern nur durch spezielle Aufbereitung der Personalabrechnungsdaten erzeugbar.

3. Beteiligung der Behörden

Die Entwicklung von Instrumenten zur Unterstützung von Controllingaufgaben der Behörden hat zur Voraussetzung, daß diese in einer systematischen und abgestimmten Form ihre Anforderungen beschreiben und als „Auftrag“ formulieren. Dieser Abstimmungsprozeß fand bisher auf vier Ebenen statt:

- der Arbeitsgruppe „Dezentralisierung der Personalausgaben“; die AG umfaßt Vertreter aller Behörden; sie hat bis Anfang Januar 1998 die wesentlichen Instrumente beschrieben und konkretisiert;
- dem Arbeitskreis „PersonalControlling“ mit Vertretern aller Behörden als Abstimmungsgremium und bei Bedarf als zukünftige Plattform für den behördenübergreifenden Austausch von Erfahrungen im Bereich Personalcontrolling;
- Präsentationen für die Leiterinnen und Leiter der Allgemeinen Verwaltung als verantwortliche Managementebene für die Steuerung der Personalausgaben;
- kontinuierlicher Erfahrungsaustausch mit der Finanzbehörde -24- zur Sicherstellung eines gemeinsamen Vorgehens.

Die Beteiligung ist hinsichtlich der Erarbeitung des Fachkonzepts für die Steuerungsinstrumente zunächst abgeschlossen. Sie wird zur Aktualisierung und Weiterentwicklung von Anforderungen sowie für

den kontinuierlichen Erfahrungsaustausch fortgesetzt. Daneben wurde auf Initiative des Personalamtes eine Erfahrungsaustauschgruppe zum Thema „Data-Warehouse“ gegründet, der inzwischen unter Federführung des SfB IuK-Vertreter aus fast allen Behörden angehören.

4. Zwischenergebnisse: Berichtskonzept Personalausgaben

Der Aufbau des PersonalControllings beginnt auf dem Gebiet der Personalausgaben. Die für die Steuerung der Personalausgaben verantwortlichen Planer in den einzelnen Behörden und Ämtern werden monatlich durch Monatsberichte mit den wesentlichen Daten versorgt.

4.1 Monatsberichte

Im Monatsbericht wird über die Entwicklung der Personalausgaben und über das in Anspruch genommene Beschäftigungsvolumen des jeweiligen Budgetbereiches informiert.

Die Personalausgaben und das Beschäftigungsvolumen werden

- für den aktuellen Monat,
- als kumulierte Werte (Beschäftigungsvolumen als durchschnittlicher Monatswert) bis einschließlich des aktuellen Monats (neu) und
- als Prognosewerte (Hochrechnung auf das Jahresende) angegeben.

Monatsbericht (neues Muster)

Auswertungsmonat: **Mai 1998**
Kapitel: **0815**

Budget (TDM)	Aktueller Monat			Kumuliert bis akt. Monat			Voraussichtliches Ergebnis bis Jahresende		
	Soll	Ist	Differenz	Soll	Ist	Differenz	Soll	Ist	Differenz
Gesamt darin enthalten:	190	200	-10	950	1.000	-50	2.439	2.620	-181
Programmst.	k.A.	110		k.A.	460		k.A.	1.250	
Z 61 er	k.A.	200		k.A.	880		k.A.	2.620	
Mehrarbeit/Überst.									
Auszubildende									

Beschäftigungs-Volumen	Aktueller Monat			Ø bis aktueller Monat			Ø bis Jahresende		
	Soll	Ist	Differenz	Soll	Ist	Differenz	Soll	Ist	Differenz
Gesamt darin enthalten:	27,1	28,6	-1,4	27,1	28,6	-1,4	26,6	28,6	-2,0
Programmst.	k.A.	11,0		k.A.	11,0		k.A.	11,0	
Z 61 er	k.A.	25,0		k.A.	24,9		k.A.	24,9	
Mehrarbeit/Überst.									
Auszubildende									

Ein jeder dieser Werte wird nach Soll, Ist und der sich daraus ergebenden Differenz aufgeschlüsselt.

Die Monatsberichte werden je Einzelplan produziert und als Excel-Tabelle ausgegeben. Sie sind bei Bedarf nach Kapiteln, Kapitel-Unterteilen, Titeln oder Kombinationen dieser Merkmale feiner differenzierbar.

4.1.1 Soll-Vorgaben

Die Soll-Vorgaben werden von der Finanzbehörde -Amt 2- im Rahmen der Haushaltsplanaufstellung festgesetzt. Die Finanzbehörde gibt ein finanzielles Budget für jeden Planbereich vor. Aus diesem DM-Wert wird in einem zweiten Schritt das Soll-Beschäftigungsvolumen abgeleitet.

4.1.2 Ist-Ausgaben (Basis: Personalabrechnung)

Die IST-Werte zur Entwicklung der Personalausgaben und des Beschäftigungsvolumens werden direkt aus den Personalabrechnungsverfahren bezogen. Diese werden nach Kernbereich, Programmstellen (z.B. Schwerbehinderte), Z61 (Mittel der BAGS zur Eingliederung von Aussiedlern), Ausbildung und Überstunden/Mehrarbeit aufgeschlüsselt.

Die Angaben zum Beschäftigungsvolumen dienen vor allem der in die Zukunft gerichteten Kapazitätsplanung für die Hochrechnung. Sie basieren auf dem Teilzeitfaktor. Dieser beträgt bei einer Vollkraft (beschäftigt mit 100 % der regelmäßigen wöchentlichen Arbeitszeit der jeweiligen Berufsgruppe) einen Wert von „1“. Bei einer ¾-Kraft beträgt der Teilzeitfaktor 0,75 usw.. Wird für einen Budgetbereich beispielsweise ein Ist-Beschäftigungsumfang von 28,6 ausgewiesen, so bedeutet dies, daß ein Beschäftigungsvolumen in Anspruch genommen wird, das 28 Vollkräften und ca. einer Halbtagskraft entspricht.

4.1.3 Ist-Ausgaben (Basis: Kassen-IST)

Die aus dem aktuellen Monat erhältlichen Daten aus dem Kassenverfahren - inkl. der dort verarbeiteten Buchungen aus dem MBV-Verfahren - werden gesondert ausgewiesen. Sie haben den (kumulierten) Stand des Vormonats und sind lediglich bis zur Ebene der Buchungsstelle (Kapitel, Titel) aufgliederbar.

4.1.4 Hochrechnung der Personalkosten

Die Prognosewerte für die Entwicklung der Personalkosten und des Beschäftigungsvolumens beziehen sich stets auf das Ende der Planperiode, i.d.R. also auf das Jahresende. Sie werden zukünf-

tig von einem speziellen Hochrechnungsmodul der Abrechnungssoftware ermittelt. Für eine spätere Ausbaustufe ist die Errechnung von Werten auch für Folgejahre geplant.

Der Algorithmus der Hochrechnung basiert auf der Zusammenfassung von Beschäftigten mit vergleichbarer Entgeltstruktur zu Gruppen. So wird eine erhebliche Verringerung des Rechenaufwands bei hoher Prognosegenauigkeit erzielt. In die Hochrechnung fließen Tarifänderungen, Vorrückungen nach Dienstaltersstufen und - entsprechende Datenpflege vorausgesetzt - für zukünftige Monate bereits feststehende Personalzu- und -abgänge (d.h. planbare Veränderungen des Beschäftigungsvolumens) ein. Eventuell noch ausstehende Einmalzahlungen - vor allem für Urlaubs- und Weihnachtsgeld - werden ebenfalls berücksichtigt.

4.1.5 Qualitätssicherung

Die Diskussionen im Rahmen des Übergangsverfahrens haben deutlich gemacht, daß an die Richtigkeit und Verläßlichkeit der Berichtsergebnisse höchste Ansprüche gestellt werden. Das Personalamt trägt dem durch besondere Maßnahmen zur Qualitätssicherung Rechnung, u.a. durch interne Quervergleiche mit den Buchungsnachweisen.

Das Personalamt wird außerdem die Auslieferung der nicht-personenbezogenen Monatsberichte ergänzen durch eine monatliche Personendatei mit den dazugehörigen Ordnungsmerkmalen, um den Behörden ein Instrument für die Überprüfung der Richtigkeit von Buchungen an die Hand zu geben. Die nähere Ausgestaltung wird mit den Behörden noch abgestimmt.

4.2 Personalkostentabellen

Die bisherige Form der Ermittlung von Personalkostenwerten je Bezahlungsgruppe als Durchschnitt über alle Behörden ist unter den Vorzeichen einer auf Ist-Ausgaben basierenden Budgetierung zu überprüfen. Die Anforderungen der Behörden zielen vermehrt auf spezielle Durchschnittsberechnungen für bestimmte Personalkörper.

Das Personalamt wird in Abstimmung mit der Finanzbehörde in 1998 eine modifizierte Form der Personalkostentabellen anbieten und als PC-Datei für die eigene Weiterverarbeitung zur Verfügung stellen.

5. Ausblick

Die Budgetierung hat sich im ersten Jahr der flächendeckenden Erprobung bewährt. Doch gibt es durchaus Ansätze, das Gute noch besser zu machen oder mit weniger Aufwand zu erreichen. Als mögliche Punkte für eine Optimierung kommen - als **Thesen** für die mittelfristige Weiterentwicklung - in Frage:

5.1 Verzicht auf den monatlichen Abgleich mit dem Kassen-IST

Die im Rahmen der flächendeckenden Einführung der Personalkostenbudgetierung häufig gestellte Frage, ob denn nun das Kassen-IST oder die Personalabrechnung entscheidend für die Steuerung ist, kann als beantwortet gelten: für die Jahresabrechnung benötigt man die Daten der Kasse, aber nur die aus den Personalabrechnungsverfahren ermittelten Daten besitzen die für die Steuerung erforderliche Differenziertheit. Aus der Sicht des Personalamts dürften die vor allem vom Zeitpunkt der Wertstellung bestimmten unterjährigen Abweichungen zwischen Personalabrechnungsdateien und Kassen-IST bei dem verabredeten Verfahren des einheitlichen Jahresabschlusses zukünftig nicht mehr gravierend sein, weil periodenfremde Ausgaben (Rückrechnungen auf das Vorjahr) dem Jahr der Auszahlung zugeordnet werden können.

Vorteile eines möglichen Verzichts auf den monatlichen „spitzen“ Abgleich mit dem Kassen-IST:

- die im Übergangsverfahren immer wieder aufgetretenen Unsicherheiten hinsichtlich der Zuverlässigkeit der Datenbasis, die u.a. auf systembedingten stichtagsbezogenen Differenzen zwischen Kassen-IST und Personalabrechnung zurückzuführen sind, würden entfallen;
- der parallele Aufwand für die monatliche Aufbereitung und den Abgleich zweier Verfahren wird verringert;
- die Nutzung von zusätzlichen Analysemöglichkeiten eröffnet Chancen, über eine Steigerung der Effizienz des Budgetierungsverfahrens nachzudenken.

5.2 „In search of excellence“ versus „never change a winning team“ ?

Das bisherige Konzept der Einbeziehung aller Kostenbestandteile in die Budgetierung entspricht dem Grundsatz der Kostentransparenz und Verursachungsgerechtigkeit. Allerdings zu einem relativ hohen Preis: denn dieser Ansatz führt gemäß dem AKV-Prinzip dazu, daß jede Preiserhöhung von Bezügebestandteilen - als nicht ersteuertes Defizit - bei entsprechendem Nachweis zu einer SOLL-Anpassung führt. Nachträgliche SOLL-Anpassungen führen für alle Beteiligten zu einem hohen Erhebungs- und Abstimmungsaufwand, insbesondere wenn diese nur für einen Teil der Beschäftigten - und womöglich nur unterjährig - wirksam werden. Dies gilt z.B. für die Anhebung von Krankenkassenbeiträgen einer Krankenkasse. Sollen diese

monatlich und spitz nachgewiesen werden, ist dies nur durch (manuelle) Einzelauswertung aller möglicherweise betroffenen Personen möglich; ein aufwendiges und damit kostspieliges Unterfangen.

Unter dem Gesichtspunkt der Beeinflußbarkeit und Steuerbarkeit und zur Minimierung von unterjährigen SOLL-Anpassungen könnte es hingegen ausreichen, nur diejenigen Kosten in die Budgets einzubeziehen, die Veränderungen der dezentral beeinflußbaren Quantität und Qualität des Personals anzeigen.

Ein solcher Ansatz würde den Steuerungseffekt nicht beeinträchtigen, gleichzeitig den Aufwand für das Instrumentarium reduzieren. Konkret könnte das heißen: Ausklammerung der Arbeitgeber-Kostenarten sowie der Zuschlagssätze für Versorgung und Beihilfe aus den Budgets. (Für die Kalkulation der Personalkosten i.S. einer Kostenrechnung sowie die Jahres*abrechnung* der Budgets auf Basis des Kassen-IST müßten diese natürlich einbezogen bleiben, doch ist dies ein anderer Zweck als die Budget*steuerung* !)

Voraussetzung für einen solchen Schritt wäre allerdings der Verzicht auf unterjährige Steuerung anhand der Kassen-IST-Daten, denn diese lassen die erforderliche Differenzierung nach Personalkostenarten nicht zu (s. Punkt 5.1).

Machbarkeit und mögliche Risiken einer solchen Weiterentwicklung werden zwischen Personalamt und Finanzbehörde sowie den beteiligten Arbeitsgruppen noch diskutiert.

5.3 Weiterentwicklung des Berichtskonzepts

Die Berichtsinstrumente werden kontinuierlich weiterentwickelt und vervollständigt. Weitere wesentliche Bausteine hierfür sind

- das Personalwirtschaftliche Kennzahlenbuch, dessen erste Teile inzwischen vorliegen (u.a. Dokumentation der Schnittstellen zur Finanzbuchhaltung und Kostenrechnung);
- der Personalbericht FHH, dessen Entwurf im Sommer 1998 dem Senat präsentiert werden soll und erstmals 1999 (zu den Haushaltsberatungen 2000) erscheinen soll;
- der Aufbau eines Verfahrens zur elektronischen Übermittlung von Dateien (Filetransfer), um den Behörden einen komfortablen und sicheren Zugriff auf weiterzuverarbeitende Mitarbeiterdaten zu gewähren.

5.4 Evaluation des Budgetierungsverfahrens

Die Effektivität des Budgetierungsverfahrens bemißt sich aus der Sicht des Personalamts neben der Erreichung der monetären Budgetvorgaben auch an personalpolitischen Zielsetzungen. Die Analyse der Auswirkungen der Budgetierung auf die Chancenverteilung unterschiedlicher Personengruppen ist ein wichtiges Feld für die zukünftige Beobachtung; hier könnte auch eine Kooperation i.S. wissenschaftlicher Begleitforschung möglich sein.

5.5 IuK-Verfahren zur Unterstützung des Controllings

Die bisherigen Erfahrungen mit der Budgetierung haben deutlich gemacht, daß die in der FHH nutzbare technische Infrastruktur nur langsam in die Fachabteilungen „diffundiert". Stichworte dafür sind:

- nur wenige dezentrale Controller sind über e-mail erreichbar; schriftliche Kommunikation ist im wesentlichen noch auf die Papierform angewiesen;
- es gibt keine behördenübergreifenden elektronischen Adreßdienste; die Praxis der Behörden für den Aufbau von lokalen Adressen ist außerdem nicht einheitlich (Stichwort: Empfängeradressierung über „Name, Vorname" oder „Leitzeichen");
- der Aufbau eines Intranets FHH, das durch behördenübergreifende fachliche Anwendungen nutzbar ist, ist noch nicht aus der Experimentierphase heraus;
- eine Infrastruktur für die Verarbeitung von Massendaten im Rahmen von Berichtssystemen ist nicht vorhanden; jede (größere) Behörde investiert(e) hier in eigene (PC-gestützte) Verfahren. Dies beinhaltet nicht nur das Risiko von für die FHH unwirtschaftlichen Entwicklungsinvestitionen, sondern darüber hinaus auch Risiken hinsichtlich der Qualität, der Datensicherheit und des Datenschutzes.

Die Personalstammdatenverwaltung PAISY mit Auswertungsmöglichkeiten kann diese Lücke nur bedingt schließen: i.S. einer flexiblen Datenbereitstellung (z.B. PERKIS). Dies bildet jedoch nur einen Schritt in der von Berichtssystemen benötigten Funktionalität („Data-Warehouse"). Das vom Personalamt betriebene zentrale Berichtssystem liefert zwar für dezentrale Empfänger aufbereitete und weiterverarbeitbare Daten (Monatsberichte); dies kann dezentral eigenständig einsetzbare Verfahren jedoch nicht vollständig ersetzen. Eine stärkere Koordinierung dezentraler Aktivitäten und eine stärkere Betonung zentraler Infrastrukturverantwortung wäre sicherlich wünschenswert und sollte in zukünftigen Arbeitsgruppensitzungen (s.o.) weiter thematisiert werden.

Personalkostenbugetierung - Was gibt es außer Beamtenerschießung?

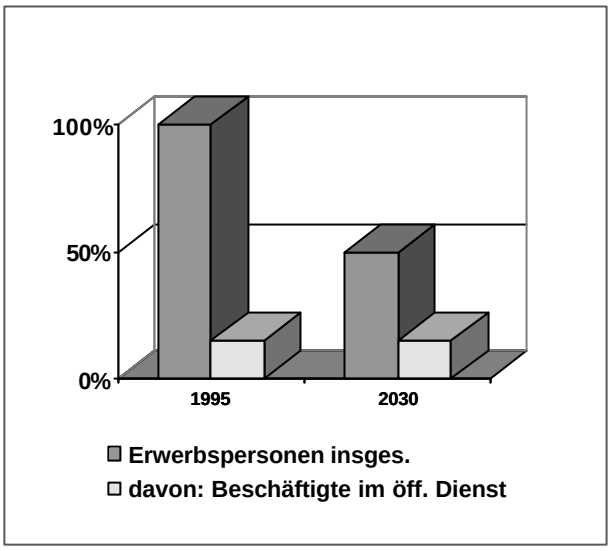
Christiane Wenner, KGSt

Sicher hat es sich niemand freiwillig ausgesucht, daß ausgerechnet auf dem (vorläufigen) Höhepunkt der kommunalen Finanzkrise zahlreiche Reformelemente eingeführt werden, die in ihrer Summierung inzwischen unter dem Titel „Neues Steuerungsmodell“ bekannt und eng mit dem Namen KGSt verknüpft sind. Es ist bedauerlich, wenn diese Reformbestrebungen durch gleichzeitiges Cut-Back-Management diskreditiert werden und ihnen das Etikett anhängt, Leistungstreiber und Folterwerkzeuge zu sein.

Die Frage sei gestattet, wer da wen treibt: Das Neue Steuerungsmodell den (Personal-) Abbau oder die Finanzkrise das Neue Steuerungsmodell - und das muß nun für etwas herhalten, für das es gar nichts kann: die ohnehin dringend notwendige Verschlankung des Personalkörpers und die Begrenzung von Ausgaben- und Standardwachstum bei der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben. Seien wir ehrlich: Auch ohne Neues Steuerungsmodell hätten wir erhebliche Finanzengpässe, und vielleicht bieten gerade die viel gescholtenen Reformelemente, für die die KGSt sich derzeit heftig schelten lassen muß, ein Instrumentarium (das einzige Instrumentarium?) zum Abwettern und Überstehen des heftigen Gewitters, in dem neben Haushaltsausgleichsproblemen auch der wachsende Privatisierungsdruck aus Politik, Medien und Stammtischen gefährliche Blitze wirft.

Daß es besonders die auf die Personal-(kosten)steuerung abzielenden Elemente des Neuen Steuerungsmodells sind, auf die sich der Zorn der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ebenso wie der Führungskräfte gern richtet, ist verständlich, ist doch hier die eigene Betroffenheit viel intensiver als bei der Einführung von Kosten- und Leistungsrechnung oder der Neuorganisation des Gebäudemanagements. Aber auch hier gilt, daß Abbau und Verschlankung ohnehin angestanden hätten. Warum, das sei an folgendem Beispiel erläutert:

Das Erwerbspersonenpotential unseres Landes wird sich von 1995 bis 2030 ziemlich genau halbieren. Das kann sehr sicher prognostiziert werden, da die meisten Erwerbspersonen des Jahres 2030 heute bereits geboren sind. Und da zu den Erwerbspersonen nicht nur die tatsächlich Erwerbstätigen, sondern auch die Arbeitslosen zählen, muß man nicht lange über die zukünftigen Arbeitslosenzahlen sinnieren. Wichtiger ist etwas anderes: In 1995 arbeiteten ca. 15 % der Erwerbspersonen im öffentlichen Dienst, und wenn die Zahl der Arbeitsplätze im öffentlichen Dienst bis zum Jahr 2030 einigermaßen unverändert erhalten bliebe, dann hätten wir ein Problem, nämlich 30 % der Erwerbspersonen im öffentlichen Dienst. Das ist in keiner Weise finanzierbar, völlig unrealistisch und der steuer- und gebührenzahlenden Öffentlichkeit nicht zu vermitteln. Das Schaubild[1] macht die Dramatik deutlich:



Wir werden uns in den nächsten Jahrzehnten daran gewöhnen müssen, den Anteil von 15% an den Erwerbspersonen nicht oder zumindest nicht wesentlich zu überschreiten. Das würde bis 2030 eine Halbierung (!) der Arbeitsplätze im öffentlichen Dienst bedeuten - und damit kann man leider nicht erst im Jahr 2025 beginnen. Einer solchen Entwicklung muß bereits heute begegnet werden, und sei es auch nicht durch massiven Stellenabbau ausgerechnet auf dem Höhepunkt der Arbeitslosigkeit, so doch zumindest durch die Schaffung des notwendigen Problembewußtseins.

Von Problembewußtsein würde es bereits zeugen, wenn heute bei jedem/jeder ausscheidenden Beschäftigten die wirklich kritische Frage gestellt würde, ob diese Stelle tatsächlich wiederbesetzt werden muß - oder ob es nicht unter dem Eindruck der soeben aufgemachten Berechnung nicht auch anders ginge, durch Umorganisation der Arbeit etwa, durch den Einsatz technischer Hilfsmittel oder durch kritisches Hinterfragen des Stelleninhalts. In vielen Fällen wird die Antwort lauten, daß Wiederbesetzung erforderlich ist: Wenn man die Zahl der Lehrkräfte bis 2030 halbieren wollte, müßte man die Schüler-Lehrer-Relation verdoppeln [2]. Auch in der Altenhilfe und in vielen anderen Bereichen paßt diese „durchschnittliche Halbierung“ nicht.

Das heißt aber umgekehrt für die Bearbeitung von Führerscheinanträgen, für die Zahlbarmachung von

Lohn und Gehalt und für alle auch nur annähernd vergleichbaren Tätigkeitsfelder, daß hier nicht nur Halbierung, sondern möglicherweise Viertelung ansteht - ein Grund mehr für Problembewußtsein und die Courage, Maßnahmen sofort anzupacken und nicht auf die nächste Beschäftigtengeneration zu verschieben.

Was sind das nun für Maßnahmen, die im öffentlichen Dienst zum Personalabbau zur Verfügung stehen? Die Auswahl ist gering: Bisher hielt die herrschende Meinung betriebsbedingte Kündigungen - eines der wichtigsten Abbauinstrumente der Privatwirtschaft - im öffentlichen Dienst für nicht durchsetzbar. Das mag sich zwar ändern, nachdem erste - oberinstanzlich abgesicherte - Urteile zur Rechtmäßigkeit betriebsbedingter Kündigungen auch bei öffentlichen Händen vorliegen, soll allerdings an dieser Stelle nicht im Vordergrund stehen, da breit angelegte Kündigungen allerhöchstens letztes Mittel, nicht aber personalwirtschaftliches Standardinstrument sein sollen. Untauglichkeit kennzeichnet selbstverständlich auch das „Heraus-Mobben“ zur Personalreduzierung oder die gern karikierte Beamtenerschießung.

Da wird die Luft schon dünn, und es herrscht eher Ratlosigkeit angesichts der Leere im Instrumentenkoffer. Es mag etwas dünn anmuten, an dieser Stelle die Budgetierung der Personalkosten als vielleicht wichtigstes Instrument der Personalkostensteuerung und -begrenzung anzuführen, denn auch damit wird zunächst keine einzige Mark gespart und kein Mitarbeiter von der Gehaltsliste gestrichen. Aber es wird damit die Verantwortung für die Personalkosten auf weitaus mehr Schultern verteilt, als dies in öffentlichen Verwaltungen bisher der Fall war, und damit auch die Verantwortung für den anstehenden, unvermeidlichen Personalabbau.

Daß zahlreiche Führungskräfte das so nicht wollen und unter diesen Bedingungen die Übernahme von Budgetverantwortung ablehnen, ist auf den ersten Blick verständlich. Dahinter verbirgt sich die Sorge, demnächst von den eigenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern für zahlreiche schmerzhafte Maßnahmen verantwortlich gemacht zu werden: Jede Nicht-Wiederbesetzung einer freiwerdenden Stelle, jede Nicht-Höhergruppierung oder Nicht-Genehmigung von (bezahlten) Überstunden gehört dazu, natürlich auch jede Verschärfung des Leistungstempos durch neue Fallzahlen und Richtwerte. Selbst wer die Notwendigkeit zum Sparen und Verschlanken einsieht, würde - frei nach dem Motto „wasch’ mir den Pelz, aber mach’ mich nicht naß“ - die Durchführung lieber anderen überlassen.

Menschlich verständlich, aber was ist dann mit „den anderen“, denn irgendwo würde dieser Schwarze Peter ja schließlich landen, würde die „Drecksarbeit“ verrichtet werden müssen, und dieses drastische Wort sei hier zur Verdeutlichung gestattet. Undenkbar, diese Aufgabe weiterhin - also auch bei zunehmendem Problem- bzw. Spardruck - bei den Personal- und Organisationsämtern bzw. -stellen zu belassen, während sich die Facheinheiten fein heraushalten und statt dessen viel Mühe auf die Begründung verwenden, warum ausgerechnet in ihrem eigenen Bereich nun wirklich nichts mehr zusammenzustreichen ist. Da läßt das „alte Steuerungsmodell“ grüßen, da mag die Notwendigkeit der Übertragung von Ressourcenverantwortung auf die Fachverantwortlichen noch einmal (über-)deutlich werden.

Wer im großen und ganzen die Notwendigkeit sparsamster Ressourcenverwendung einsieht und die oben angeführte Entwicklung des Erwerbspersonenpotentials im Vergleich zur Beschäftigung im öffentlichen Dienst mit Betroffenheit registriert [3], kann „im kleinen“ die Verantwortung nicht mehr guten Gewissens auf andere delegieren. Nicht viel anderes will Personalkostenbudgetierung, indem sie möglichst viele an der Verantwortung für - in ihrer Gesamtheit - unvermeidliche Maßnahmen beteiligt.

Was heißt das für die Personalkostenbudgetierung bei der Freien und Hansestadt Hamburg, ohne daß hier aus der Ferne eine Diagnose in Einzelheiten abgegeben werden kann und darf? Die Ausgestaltung, der Umfang und die Regeln der Budgetierung müssen sich daran messen lassen, ob tatsächlich viele in die Verantwortung genommen werden - oder ob weiterhin Schlupflöcher in Form von Delegation nach oben und Problemverschiebung in die Querschnittsbereiche möglich bleiben. Das hätte noch zu viel vom „alten Steuerungsmodell“ und würde - ein wenig Pathos sei hier gestattet - den Anforderungen des nächsten Jahrtausends nicht gerecht werden. Es gilt statt dessen: Nur Mut bei der Dezentralisierung von Entscheidungsbefugnissen, denn das wird künftig in immer mehr Fällen auch ein „Nein“ umfassen (müssen), also auch nur Mut bei der dezentralen Ausgestaltung der (Personalkosten-)Budgetierung, denn erst mit der Verteilung der „Zukunftsbewältigungslast“ auf möglichst viele Schultern wird diese überhaupt trag- und bewältigbar.

---

1 nach: Gisela Färber, Lehrstuhlinhaberin an der Hochschule für Verwaltunsgwissenschaften Speyer, die sich in ihrer Habilitationsschrift und in zahlreichen anderen Veröffentlichungen mit der Personalkostenentwicklung des öff. Dienstes auseinandergesetzt hat.

2 Aus Vereinfachungsgründen wird an dieser Stelle die Tatsache vernachlässigt, daß sich auch die Schülerzahlen bis 2030 verändern (verringern?) werden.

3 Die Notwendigkeit zur Umsteuerung kann auch an zahlreichen anderen Beispielen erläutert werden, die alle zum übereinstimmenden Ergebnis führen, daß öffentliche Aufgabenerledigung in immer mehr Fällen immer schwerer durchzuhalten und zu finanzieren sein wird.

Erfahrungen im Umgang mit Personalkosten in einem Globalhaushalt

Jutta Hartig-Freese und Rüdiger Schmanns, Behörde für Wissenschaft und Forschung - Universität

Die ersten Erfahrungen der Universität lassen sich, aus unserer ganz subjektiven Sicht, wie folgt beschreiben:

Januar:	„Vorsicht, das Geld reicht sowieso nicht!“
Februar:	„Wie war das eigentlich mit dem Essensgeld?“
März:	„Wir haben uns verrechnet!“
April:	„Max Wolkenstein taucht in Kapitel xx auf . Wer ist das?“
Mai:	„Wo bleiben die Buchungsnachweise?“
Juni:	„Es scheint zu laufen!“
Juli:	„Es fehlen 10 Mio!!! Spenden erbeten!“
August:	„Nein, es fehlt weniger.“
September:	„Wie verteilen wir den „Kuchen“ bloß auf unsere Fachbereiche?“
Oktober:	„Welcher Fachbereich möchte es nun wagen, seine Personalmittel selbst zu verwalten?“
November:	„Warum bekommen bloß alle so viel Weihnachtsgeld?“
Dezember:	„Nichts geht mehr!“

Natürlich steckt hinter dem bloßen Satz „Die Universität Hamburg hat ab 01.01.1996 einen Wirtschaftsplan und verwaltet damit u.a. ihre Personalmittel selbst“ Ernsthafteres als diese zwölf kurzen Statements, dennoch enthalten sie tatsächliche Erfahrungen im Umgang mit einem Globalhaushalt:

Also jetzt ernsthaft - aus dem Blickwinkel eines Organisationsreferates, das im Rahmen des Globalhaushaltes ausschließlich für die Verwaltung der Personalmittel verantwortlich geworden ist.

Die Präsidenten der Hochschulen hatten seit Jahren mehr - (auch) finanzielle - Autonomie für die Hochschulen gefordert.

1995 begannen die Vorarbeiten für die Einführung des Wirtschaftsplanes. Dabei hat sich die Universität u.a. entschlossen, die Personalmittel und deren eigenverantwortliche Bewirtschaftung (**1996 rd. 283 Mio DM**) auf die Fachbereiche (die Universität gliedert sich in 19 Fachbereiche, z.B. Fachbereich Chemie - Personalkostenvolumen ca. 30 Mio DM - oder Fachbereich Orientalistik - Personalkostenvolumen ca. 7 Mio DM -) zu übertragen. Eine primäre Zielsetzung war dabei, „vor Ort“ eine deutlich realistischere Planung des Personalmitteleinsatzes sowie der Entscheidung über notwendige Besetzungen zu ermöglichen, d.h. konsequente Umsetzung des AKV-Prinzips. In dieser Vorbereitungsphase hat sich die Universität deshalb hauptsächlich damit beschäftigt, wie eine Mittelverteilung innerhalb der Universität vorgenommen werden könnte.

Letztendlich hat sich die Universität für ein Verteilungsmodell entschieden, in dem 50 % der Mittel nach dem Stellenanteil eines Fachbereichs am Gesamtstellenbestand (in aktuellsten Personalkostenwerten per 01.01. eines Jahres) und 50 % der Mittel nach dem Anteil eines Fachbereichs am Gesamt-Ist-Abfluß des vergangenen Jahres zugewiesen werden. Damit wurde am „gerechtesten“ sowohl der unterschiedlichen Personal- und Alterstruktur als auch der bisherigen unterschiedlichen Vakanzbelastungen der Fachbereiche Rechnung getragen.

Dieses Modell soll nach den bisherigen internen Vereinbarungen noch bis nächstes Jahr ausprobiert und in seinen Auswirkungen beobachtet werden. Inzwischen haben, seit dem 01.01.1998, alle Fachbereiche ihre Personalmittel-Budgets zugewiesen bekommen. Es läßt sich festhalten, daß nicht alle Bereiche „zufrieden“ sind. In der Tendenz kann aber festgestellt werden, daß die definierte Zielsetzung erreicht wurde bzw. kurzfristig erreicht wird. Darüber hinaus setzt sich die Auffassung durch, daß ohne die getroffenen Maßnahmen die Lage in den Fachbereichen angesichts schwindender Finanzen noch viel schlechter wäre.

Aus heutiger Sicht ist bei der Planung der Globalisierung vernachlässigt worden, die Veranschlagung der Personalmittel bis ins letzte Detail zu überprüfen. Es gab zwar Diskussionen mit den zuständigen Behörden über die Technik der Veranschlagung, aber keine Einzelprüfung der Basis-Daten. Bedauerlicherweise konnte das Organisationsreferat gerade in diesem Punkt auch nicht auf die Erfahrungen anderer Einrichtungen zurückgreifen.

1996 haben wir dann erfahren müssen, daß es in der technischen Umsetzung erhebliche Probleme gab.

Daten der BVSt lagen nicht zeitgerecht vor und/ oder wir konnten sie nicht verstehen. Es fehlte ein Prognoseinstrument, mit dem z.B. anhand von Beschäftigungszeiten der Personalmittelabfluß bis zum Ende des Jahres berechnet werden konnte. Einmalige Zahlungen konnten nur mühsam, oder gar nicht ermittelt werden, sie verfälschten die Prognose.

Einnahmen im Personalbereich, z.B. aufgrund von Zuwendungen Dritter (Arbeitsamt), konnten nicht zugeordnet werden. Differenzen, die bei einem kleinen Personalkörper schnell ermittelt werden können, haben uns bei ca. 4.300 Beschäftigten vor Papiermassen sitzen lassen, die zum Teil locker einen halben Meter hoch sind.

Der Ruf nach ADV-technischer Unterstützung wurde in diesen Zeiten immer lauter.

Wir testen seit einiger Zeit ein intern entwickeltes Prognosemodell, das auf einem sogenannten „PERKIS"-Datensatz, den die BVSt monatlich zur Verfügung stellt, aufbaut. Die damit verbundenen Probleme zu schildern, würde Seiten füllen und vermutlich außerordentlich langweilen. Wir stehen kurz vor dem Abschluß der Erprobungsphase.

Noch nicht optimal gestaltet sich das Berichtswesen. Aufgrund der Vielzahl an (notwendigen) Informationen unterschiedlichster Quellen ist es äußerst mühsam, die Informationen vollständig und zeitnah zu erhalten und aufzubereiten. Dies mindert die erhoffte Transparenz und die Ausnutzung aller denkbaren Spielräume. Aber auch hier wird es „Step by Step" besser.

Fazit:

Die Globalisierung hat die Aufgaben des Organisationsreferates interessanter gemacht und die Zusammenarbeit zwischen der Präsidialverwaltung der Universität und den Fachbereichen hat durch eine im verstärkten Maße zielbezogene und sachlich orientierte Argumentation eine andere - positivere - Qualität erhalten.

Die vielfach von der Universität geäußerten Probleme einer sehr hohen Vakanzbelastung, die (natürlich) auch in die Veranschlagung eingegangen sind, sollen an dieser Stelle nicht unerwähnt bleiben, da auch sie dazu beitragen, daß die Möglichkeiten der Globalisierung noch nicht im erwarteten Umfang genutzt werden können. Die detaillierte Darstellung dieses komplexen Sachverhaltes würde den Rahmen sprengen.

Aus den Behörden

Telearbeit - eine mögliche Arbeitsform für die hamburgische Verwaltung?

Kirsten Neumann und Uwe Buckentin, Finanzbehörde

Morgens mit den Kindern frühstücken und eine Minute später schon am Schreibtisch sitzen. Oder vielleicht nach einem längeren Abend statt ab 8 Uhr müde im Büro zu sitzen, ausschlafen, joggen und sich dann fit an den häuslichen Arbeitsplatz begeben. Statt nach der Mittagspause mit aller Kraft gegen den Büroschlaf anzukämpfen, lieber mit den Kindern Hausaufgaben oder ein kleines „Nickerchen" machen, um dann wieder frisch und fit an die Arbeit zu gehen. So könnte ein Telearbeitstag der Zukunft aussehen!

Was ist Telearbeit ?

Eine einheitliche Definition für Telearbeit gibt es nicht. Telearbeit wird im wesentlichen dadurch geprägt, daß die Tätigkeit mit einer gewissen Regelmäßigkeit ganz oder teilweise außerhalb der Dienststelle ausgeübt wird. Hierbei werden u.a. Computer und Telekommunikationsverbindungen eingesetzt.

Bei Telearbeit wird unterschieden zwischen **Telearbeit zu Hause** (Telearbeit ausschließlich am häuslichen Arbeitsplatz), **alternierender Telearbeit** (Telearbeit teils zu Hause und teils in der Dienststelle), **Telearbeit in Satelliten- oder Nachbarschaftsbüros** (Telearbeit in ausgelagerten Büros) sowie **mobiler Telearbeit** (Telearbeit an wechselnden Orten z.B. im Außendienst oder in Betrieben von Kunden oder Lieferanten).

Initiative und Ziele

Telearbeit wird in Deutschland seit Mitte der 90er Jahre intensiver diskutiert und sowohl in der Privatwirtschaft als auch in Ansätzen in der öffentlichen Verwaltung praktiziert. Telearbeit ermöglicht es den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, durch flexible Arbeitszeitgestaltung Beruf und Familie besser miteinander zu vereinbaren. Telearbeiterinnen und Telearbeiter arbeiten in der Regel motivierter und produktiver. Gut ausgebildete Beschäftigte können

auch bei veränderten persönlichen Verhältnissen weiter an die Dienststelle gebunden werden. Telearbeit fördert ziel- und ergebnisorientiertes Führungsverhalten und moderne Kommunikationsstrukturen.

Vor dem Hintergrund positiver Erfahrungen öffentlicher Verwaltungen und privater Wirtschaftsunternehmen soll Telearbeit auch für die hamburgische Verwaltung erprobt werden, und zwar in Form der **alternierenden Telearbeit.** Zu diesem Zweck beabsichtigt die **Finanzbehörde** in einem Pilotversuch, Telearbeit an verschiedenen Arbeitsplätzen einzuführen. Im Interesse möglichst repräsentativer Ergebnisse sollen behördenübergreifend Telearbeitsplätze für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus unterschiedlichen Aufgabengebieten und hierarchischen Ebenen für die Dauer von mindestens 12 Monaten eingerichtet werden. Die Kosten für die technische Ausstattung der häuslichen Telearbeitsplätze werden von der Finanzbehörde übernommen.

Erprobung

Zunächst müssen Rahmenbedingungen für die Erprobung der Telearbeit entwickelt werden. Hierzu ist es notwendig, „Spielregeln“ für die Telearbeit aufzustellen sowie Auswahlkriterien für geeignete Arbeitsplätze und Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen festzulegen. Die allgemeingültigen Spielregeln sollen zusammen mit den Gewerkschaften festgelegt werden. Zum Beispiel muß Einvernehmen über den Grundsatz der Freiwilligkeit für die Teilnahme an Telearbeit hergestellt werden. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sollen sich - unter Einhaltung noch festzulegender Fristen - frei entscheiden können, ob und wie lange sie als Telearbeiter und Telearbeiterinnen tätig sein wollen. Des weiteren wird über Fragen zur Arbeitszeit und Arbeitszeiterfassung verhandelt werden. Von der vertraglich festgelegten Arbeitszeit sollen nach unseren Vorstellungen Telearbeiter und Telearbeiterinnen mindestens 20% in der Dienststelle verbringen. Für die übrige Arbeitszeit sollte dem Telearbeiter und der Telearbeiterin eine hohe Flexibilisierung im Hinblick auf die zeitliche Lage der Arbeitszeit ermöglicht werden. Die festgelegten Kommunikationszeiten, d.h. Zeiten, in denen die Beschäftigten am häuslichen Arbeitsplatz erreichbar sein müssen, sollten auf den unbedingt notwendigen Umfang beschränkt bleiben. Hierzu werden je nach Arbeitsplatz **individuelle Zusatzvereinbarungen** zum Arbeitsvertrag abgeschlossen werden.

Die besten Spielregeln und Spielsteine nützen nichts, wenn die Spieler nicht aktiv, engagiert und mit dem festen Willen agieren, das Spiel erfolgreich zu Ende zu bringen. Daher kommt neben der Schaffung organisatorischer Richtlinien (Spielregeln) und der Entwicklung eines Technikkonzeptes (Spielsteine) der Auswahl **geeigneter Arbeitsplätze und engagierter Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie ihrer jeweiligen Führungskräfte** große Bedeutung zu.

Kennzeichnendes Merkmal von Telearbeit ist, daß es sich um eine **ergebnisorientierte Arbeitsform** handelt. Daher sind Arbeitsplätze, an denen Aufgaben **mit klarer Ziel- und Zeitdefinition, Phasen längerer, konzentrierter Arbeit an einem Thema und einem geringen oder vorab planbaren Bedarf an face-to-face Kommunikation** bearbeitet werden, besonders gut für Telearbeit geeignet.

Potentielle Telearbeiter und Telearbeiterinnen sollten **berufserfahren und geübt im Umgang mit dem PC sein, sich mit den betrieblichen Abläufen gut auskennen, selbständig arbeiten und über gute Kommunikationsfähigkeiten** verfügen. Darüber hinaus müssen die häuslichen und familiären Umstände für Telearbeit geeignet sein. So muß z.B. ein geeigneter Arbeitsplatz vorhanden und ggf. die Kinderbetreuung organisiert sein.

Führungskräfte müssen Abschied nehmen von direkter Beaufsichtigung und Kontrolle der Arbeitsvorgänge oder einer Leistungsbeurteilung in Form von Anwesenheitskontrollen. Bei Telearbeit müssen an die Stelle dieser Verhaltenskontrolle **eine zielorientierte Führung (Management by objectives) und eine ergebnisorientierte Kontrolle treten, die sich an der Erreichung gemeinsam definierter Ziele ausrichten.** Dies erfordert vor allem von den Führungskräften einen Umdenkungsprozeß.

Insofern ist bei der Einführung von Telearbeit eine sorgfältige Auswahl der Vorgesetzten erforderlich. Zwischen ihnen und ihren an der Telearbeit teilnehmenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern muß ein Vertrauensverhältnis bestehen. In der Dienststelle muß offen kommuniziert werden. Der umfassende Zugang - auch zu informellen - Informationen muß sichergestellt, Arbeitsprozesse und -ergebnisse müssen transparent gemacht werden.

Ein weiterer wichtiger Schritt auf dem Wege zur Erprobung der Telearbeit wird die Entwicklung eines Technikkonzeptes sein. Denkbar sind hier je nach Arbeitsplatzanforderungen verschiedene Ausstattungsvarianten (z.B. PC oder Laptop, ISDN-Anschluß mit ISDN-Karte, Telefon, Drucker und/oder Fax-Gerät sowie entsprechende Software).

Die Einführung von Telearbeitsplätzen verändert betriebliche Abläufe und Kommunikationsstrukturen. Bevor die Telearbeiterinnen und Telearbeiter ihren ersten Arbeitstag zu Hause verbringen, müssen daher die Geschäftsprozesse angepaßt (z.B. Festlegung der Arbeitsabläufe sowie der Informations- und Kommunikationsbeziehungen) und Qualifizierungsmaßnahmen für die Beteiligten angeboten werden.

Die Finanzbehörde wird während der Erprobungsphase, die voraussichtlich nach der Sommerpause beginnen wird, den Telearbeiterinnen und Telearbeitern beratend zur Seite stehen. Sowohl projektbegleitend als auch am Ende der Erprobung werden Erfolgskontrollen durchgeführt, um zu ermitteln, inwieweit die Zielsetzungen erreicht worden sind, welche „Spielregeln“ ggf. verändert werden müssen und ob zusätzliche Maßnahmen erforderlich sind. Zu gegebener Zeit wird die Finanzbehörde an dieser Stelle über die Erfahrungen mit der Telearbeit und die daraus zu ziehenden Konsequenzen berichten.

Der technische Verwaltungsdienst

Dr. Angelika Rosenfeld, Baubehörde

Neulich bekam ich eine Einladung der Deutschen Sektion des Internationalen Instituts für Verwaltungswissenschaften zur Veranstaltung mit dem Thema „Findet die Verwaltung den richtigen Nachwuchs für den höheren Dienst?“ Mit dem „höheren Dienst“ war offenbar der allgemeine Verwaltungsdienst gemeint, wie sich aus der Aufzählung „rechts-, wirtschafts- und sozialwissenschaftlicher“ Studiengänge ergab. Die Gleichsetzung von „Verwaltungsdienst“ mit allgemeinem Verwaltungsdienst ist innerhalb und außerhalb der öffentlichen Verwaltung weit verbreitet. Nur wenige Insider kennen anscheinend den technischen Verwaltungsdienst.

In der Hamburger Verwaltung zählen rund 11.000 Beschäftigte zum Funktionsbereich des technischen Verwaltungsdienstes. Sie sind überwiegend im Tarifbereich beschäftigt, nur ca. 900 Beschäftigte stehen in einem Beamtenverhältnis. Diese Beamtinnen und Beamte lassen sich etwa zur einen Hälfte dem gehobenen, zur anderen Hälfte dem höheren technischen Verwaltungsdienst zuordnen. Einen einfachen oder mittleren technischen Verwaltungsdienst gibt es hierbei nicht.

Die Angehörigen des technischen Verwaltungsdienstes besetzen Führungspositionen in den „technischen“ Behörden, also in der Baubehörde, der Wirtschaftsbehörde – Strom- und Hafenbau, der Umweltbehörde und der Stadtentwicklungsbehörde, daneben in anderen Fachbehörden mit technischen Bereichen und den technischen Dezernaten der Bezirksverwaltung.

Um den Vorbereitungsdienst für den gehobenen technischen Verwaltungsdienst können sich Absolventinnen und Absolventen bestimmter technischer Fachhochschulstudiengänge bewerben. Diese Zusatzausbildung wird behördenintern durchgeführt, dauert 15 Monate und schließt mit einer Prüfung ab. Nach der Prüfung werden die Nachwuchskräfte als Technische Oberinspektorinnen bzw. -inspektoren übernommen.

Das Baureferendariat, also der Vorbereitungsdienst für die Nachwuchskräfte des höheren technischen Verwaltungsdienstes, richtet sich an Diplom-Ingenieurinnen und –Ingenieure, die ihr Diplom an technischen Universitäten erworben haben. Ausbildungsbehörden sind die Baubehörde (Verbundausbildung mit der StEB), die Umweltbehörde und Strom- und Hafenbau. Um die Stellen des Vorbereitungsdienstes der Baubehörde können sich examinierte Fachkräfte folgender Studiengänge bewerben: Hochbau, Städtebau, Bauingenieurwesen (Stadtbauwesen), Maschinen- und Elektrotechnik, Vermessungs- und Liegenschaftswesen. Die Ausbildung im Vermessungs- und Liegenschaftswesen ist übrigens – ähnlich wie beim Fach Rechtswissenschaft – ein Pflichtreferendariat, das erst für die Berufsausübung qualifiziert. In allen anderen Fällen bedeutet das Referendariat eine Zusatzausbildung.

Das Baureferendariat dauert inklusive Prüfung ca. zweieinviertel Jahre. Die Ausbildung wird durch einen minutiösen Ausbildungsplan gesteuert, in dem – manchmal sogar auf der zeitlichen Ebene von Tagen – praktische Arbeiten oder Lernaufgaben vorgesehen sind. Die theoretische Ausbildung während des Referendariats umfaßt die sogenannte fachliche Unterweisung (Kurzvorträge von Fachkräften vor Ort individuell für jede Nachwuchskraft), externe Lehrgänge (pro Fachrichtung unterschiedlich) sowie das Ergänzende Ausbildungsprogramm (mit vor allem rechtlichen Inhalten, aber auch Themen wie Betriebswirtschaft, Verwaltungsmodernisierung und Führungslehre). Allein das Ergänzende Ausbildungsprogramm umfaßt pro Person sieben Wochen.

Zusätzlich treffen sich die Nachwuchskräfte einmal pro Woche in einer Arbeitsgemeinschaft. Hier werden Vorträge von Fachkräften gehalten oder Exkursionen durchgeführt, alles von den Referendarinnen und Referendaren selbst organisiert. Themen des letzten Jahres waren z.B. „Uferbefestigungen und Kaianlagen“, „Internationaler Artenschutz“, „Bauvorhaben Internationaler Seegerichtshof“ und „Qualitätsmanagement“. Traditionell unternehmen

die Nachwuchskräfte außerdem einmal im Jahr eine mehrtägige Exkursion ins europäische Ausland zu technischen Verwaltungen. Ziele der letzten Jahre waren z.B. Zürich und Kopenhagen. Diese Exkursionen werden textlich und bildlich dokumentiert.

Das Referendariat schließt mit einer Laufbahnprüfung ab. In der Großen Staatsprüfung werden neben technischen Gebieten auch „Allgemeine Rechts- und Verwaltungsgrundlagen“ und „Leitungsaufgaben und Wirtschaftlichkeit“ geprüft. Damit soll dokumentiert werden, daß der Vorbereitungsdienst eine verwaltungsbezogene Zusatzausbildung für Führungskräfte mit technischer Universitätsausbildung darstellt.

Die Laufbahnprüfung wird zentral für den Bund, alle Bundesländer (außer für Baden-Württemberg sowie die Freistaaten Bayern und Sachsen) und die kommunalen Spitzenverbände vom Oberprüfungsamt für die höheren technischen Verwaltungsbeamten in Frankfurt am Main organisiert. Die schriftlichen Prüfungen können die Nachwuchskräfte in Hamburg absolvieren. Zur mündlichen Prüfung müssen die Referendarinnen und Referendare aus ganz Deutschland jeweils in eine Stadt reisen, was in mittelgroßen Städten durchaus in der lokalen Presse Niederschlag findet.

Das Oberprüfungsamt, eine Organisation mit einem Präsidenten und ca. 40 Beschäftigten, geht auf ältere Einrichtungen - bis 1770 in Preußen - zurück und wurde 1946 neu gegründet. Vorstand und Kuratorium des Amtes setzen sich aus Vertretungen der Mitgliedsverwaltungen zusammen. Für jede Fachrichtung gibt es Prüfungsausschüsse, denen technische Leitungskräfte aus Bund und Ländern angehören. Bis heute hat das Oberprüfungsamt, von den Nachwuchskräften zärtlich „OPA“ genannt, rund 14.000 Prüfungen durchgeführt.

Podiumsdiskussion zu Dienstrechtsreform und Teilzeitbeschäftigung

Christiane Lex-Asuagbor, Ratten-AG

Auf Einladung der Arbeitsgemeinschaft der jüngeren Regierungsrätinnen und Regierungsräte in der hamburgischen Verwaltung - Ratten-AG - fand am 25. Februar in der Wirtschaftsbehörde eine Podiumsdiskussion zum Thema „Dienstrechtsreform - Einstieg in die Teilzeitarbeit“ statt. Vorausgegangen war eine Diskussion auf einer Vollversammlung der Ratten, bei der deutlich wurde, daß die sogenannte Einstellungsteilzeit für Beamte des gehobenen und des höheren allgemeinen Verwaltungsdienstes durchaus unterschiedlich bewertet wurde und daß Interesse bestand, diese Thematik noch zu vertiefen. Um insbesondere die zukünftig möglicherweise Betroffenen dieser Regelung mit einzubeziehen, wurde die Veranstaltung auch bei den Rechts- und Baureferendaren sowie an der Fachhochschule für die Öffentliche Verwaltung bekanntgegeben. Es erschienen etwa 30 Nachwuchskräfte der hamburgischen Verwaltung, deren Fragen sich auf dem Podium Herr Schiedek vom Deutschen Beamtenbund, Frau Chudziak vom Senatsamt für die Gleichstellung sowie Frau Ahrens und Herr Dr. Rieger vom Personalamt stellten.

ARBEITSGEMEINSCHAFT JÜNGERER REGIERUNGSRÄTINNEN UND REGIERUNGSRÄTE IM HAMBURGISCHEN VERWALTUNGSDIENST

RATTEN AG

Zunächst erläuterte Herr Dr. Rieger, der für Beamtenrecht zuständige Referent des Personalamts, die aktuelle Dienstrechtsreform und ging dabei auch auf die Entstehungsgeschichte sowie die teilweise unterschiedlichen Rechtsauffassungen, wie sie in anderen Ländern und beim Bund vertreten werden, ein. Er erläuterte auch den Stand des hamburgischen Gesetzgebungsverfahrens. Der Entwurf des Personalamts habe den Senat passiert und werde zunächst den Spitzenverbänden zur Stellungnahme zugeleitet, bevor er dann in die Bürgerschaft eingebracht werde. Seine Ausführungen verdeutlichten, daß insbesondere die an unbestimmten Rechtsbegriffen reiche Regelung der Einstellungsteilzeit dem Senat einen beachtlichen Beurteilungsspielraum geben wird, wobei die an sich wichtige und interessante inhaltliche Erörterung dieser unbestimmten Rechtsbegriffe in der weiteren Diskussion leider etwas kurz geriet.

Als nächstes stellte Herr Schiedek vom Deutschen Beamtenbund die Position seines Landesverbandes dar. Grundsätzlich lehne man wie auch der Bundesverband eine „Zwangsteilzeit“ ab. Nur in gewissen

Ausnahmesituationen, wie er sie in Hamburg derzeit als gegeben ansehe, könne man dem Instrument der Einstellungsteilzeit aus arbeitsmarktpolitischen Gründen zustimmen. Er führte als Beispiele insbesondere die Absolventen der Fachhochschulen für die Öffentliche Verwaltung in den Bereichen Allgemeine Verwaltung und Rechtspflege sowie die Absolventen der Ausbildung für den mittleren Dienst an, für die bereits seit zwei Jahren gelte, daß eine Übernahme wenn überhaupt dann nur im Angestelltenverhältnis mit befristetem 3/4-Vertrag erfolge. Angesichts ihrer fachspezifischen Ausbildung, die von der freien Wirtschaft kaum gefragt sei, seien sie auf eine Übernahme in den öffentlichen Dienst angewiesen. Insofern stelle eine Teilzeiteinstellung als Beamter eine erhebliche Verbesserung, jedenfalls aber das kleinere Übel dar.

Auch Frau Ahrens, die Leiterin der Abteilung Personalmanagement und Qualifizierung im Personalamt, maß der arbeitsmarktpolitischen Komponente der Einstellungsteilzeit die überragende Bedeutung zu. Als Alternative zur Fortsetzung der bislang ununterbrochenen Einstellungspraxis Hamburgs für den höheren allgemeinen Verwaltungsdienst mit Hilfe der Einstellungsteilzeit stelle sich letztlich nur ein vorübergehender Einstellungsstop, der jedoch weder aus Sicht des Personalmanagements und noch weniger arbeitsmarktpolitisch zu begrüßen sei.

Es wurde jedoch auch deutlich, daß die Auswirkungen der Einstellungsteilzeit, beispielsweise auf die Bewerbungen qualifizierter Nachwuchskräfte oder auf deren spätere berufliche Entwicklung, auch im Personalamt noch nicht recht abzusehen und einzuschätzen seien. So äußerten mehrere Diskussionsteilnehmer die Befürchtung, die hehren arbeitsmarktpolitischen Ziele des Instrumentes „Einstellungsteilzeit“ würden sehr schnell den schnöden Sparzwängen, wie sie sich allen Behörden immer drängender darstellen, zum Opfer fallen. Anstelle von Mehreinstellungen mit Hilfe der unbesetzten Viertel-Stellen würden diese entweder sang- und klanglos direkt dem gebeutelten Haushalt einverleibt oder für andere personalwirtschaftliche Ziele genutzt. Von den betroffenen Nachwuchskräften werde dann halt ein entsprechender Mehreinsatz erwartet.

Die Vertreter des Personalamts wiesen auf die rechtlichen Möglichkeiten zur Verhinderung solchen Verhaltens sowie auf den entgegenstehenden politischen Willen hin, wie er sich aus der Koalitionsvereinbarung ergebe. Zweifel an der zunehmenden Verwässerung dieses politischen Willens in den behördlichen Hierarchien wurden dadurch jedoch nicht ausgeräumt. Frau Ahrens äußerte sich jedoch zuversichtlich, durch das Einstellungsmonopol des Personalamts für den höheren allgemeinen Verwaltungsdienst den Zweck der Einstellungsteilzeit als arbeitsmarktpolitisches Instrument wahren zu können.

Von besonderem Interesse waren schließlich (last but not least) die Ausführungen von Frau Chudziak vom Senatsamt für die Gleichstellung. Sie näherte sich dem Phänomen Teilzeitbeschäftigung nicht als etwas dunklem, unheimlichem, negativem, sondern stellte es als ein zukunftsweisendes Instrument zur Verteilung von Arbeit dar, dessen Tauglichkeit und Nutzen durch Untersuchungen des Senatsamts für die Gleichstellung zudem auch gut dokumentiert sei.

Das Hauptproblem der Teilzeitbeschäftigung sei ihr eher negatives Image und nicht etwa die Gründe, die gern dagegen vorgebracht würden. Die Argumente, die insbesondere gegen ein Jobsharing in Führungspositionen vorgebracht würden, erwiesen sich bei genauer Betrachtung regelmäßig als organisatorische Grundmängel der jeweiligen Einheit, die mit der Frage der Eignung für eine Teilzeitbeschäftigung nur dadurch verbunden seien, daß sie aus diesem Anlaß deutlich würden. Die Barrieren für eine stärkere Umsetzung und insbesondere Aufwertung der Teilzeitarbeit seien daher nicht organisatorischer Art, sondern wurzelten vielmehr in überkommenen Denkstrukturen.

Insgesamt fand ein recht reger Gedankenaustausch statt, der sich im Kreise der Teilnehmer sicherlich fortsetzen wird. Jede und jeder einzelne beurteilt das Modell der Einstellungsteilzeit unterschiedlich und beantwortet die Frage, ob sie oder er sich auch unter diesen Umständen zum Eintritt in den Verwaltungsdienst entschlossen hätte, nach persönlichen Überzeugungen und Lebensumständen.

Unabhängig von dieser Grundsatzfrage, zu der es keine einheitliche Position der Ratten-AG gibt, haben wir erhebliche Zweifel an der Umsetzung des Modells „Einstellungsteilzeit“ und insbesondere daran, daß es tatsächlich zu Mehreinstellungen führen wird.

Von Anfang an und so auch in dieser Veranstaltung hat die Ratten-AG allerdings gefordert, für die möglicherweise von der Neuregelung betroffenen Wirtschafts- und Baureferendare, die sich nach Abschluß ihres Studiums mit der Aussicht auf eine spätere Vollzeitbeschäftigung für das Referendariat entschieden haben, eine Übergangsregelung einzurichten.

Mitarbeiterbefragungen

Margareta Brünjes, Hamburgischer Datenschutzbeauftragter

Der Hamburgische Datenschutzbeauftragte hat in Abstimmung mit dem Personalamt und der Finanzbehörde nach § 23 Absatz 2 Hamburgisches Datenschutzgesetz seine Empfehlungen zum Datenschutz bei Mitarbeiterbefragungen herausgegeben.

Mitarbeiterbefragungen sind ein wichtiges Element der Mitarbeiterbeteiligung. Die Modernisierung der hamburgischen Verwaltung ist ohne diese Form der Einbeziehung der Beschäftigten nicht denkbar.

Bei einer Mitarbeiterbefragung im klassischen Sinne werden die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in standardisierter Form durch Fragebögen oder Interviews nach Meinungen, Werturteilen, Einschätzungen oder Verbesserungsvorschlägen befragt.

Eine Mitarbeiterbefragung ist also in erster Linie eine Meinungsumfrage, anhand derer Einstellungen, Wertungen, Bedürfnisse und Erfahrungen der Mitarbeiter ermittelt werden. Die Ergebnisse der Mitarbeiterbefragung bieten Ansatzpunkte für gestalterische Maßnahmen im Bereich der Personal- und Organisationsentwicklung.

Von der Mitarbeiterbefragung zu unterscheiden sind sogenannte Organisationsuntersuchungen, die die Prüfung zum Gegenstand haben, ob Aufgaben der öffentlichen Verwaltung mit geringerem Personal- oder Sachaufwand oder auf andere Weise wirksamer wahrgenommen werden können. Diese Prüfung hat jede Behörde als Daueraufgabe selbst zu übernehmen und die erforderlichen Datenerhebungen vorzunehmen. Die Beschäftigten sind verpflichtet, ihrem Dienstherrn bei der Abfrage von Fakten über ihre Tätigkeit die notwendigen Angaben zu machen.

Es hat sich gezeigt, daß die datenschutzrechtlichen Anforderungen an Mitarbeiterbefragungen in den meisten Fällen nicht bekannt waren und deshalb oft nicht eingehalten wurden. Die Empfehlungen zum Datenschutz bei Mitarbeiterbefragungen sind daher in erster Linie als Arbeitshilfe für diejenigen gedacht, die eine Mitarbeiterbefragung vorbereiten. Sie finden darin Hinweise auf die Rechtsgrundlagen und die sich daraus ergebenden Anforderungen an eine datenschutzgerechte Befragung wie Freiwilligkeit der Befragung, Aufklärung und Einwilligung oder Anonymität. Ebenfalls finden sich dort Hinweise auf kritische Fragestellungen, Maßnahmen zur Datensicherung und dazu, was zu beachten ist, wenn externe Beratungsunternehmen mit der Durchführung von Mitarbeiterbefragungen betraut werden sollen. Insgesamt ist mit der Arbeitshilfe den Beschäftigten ein Maßstab an die Hand gegeben worden, an dem Fragebögen und Interviews gemessen werden können.

Das Personalamt hat die „Empfehlungen zum Datenschutz bei Mitarbeiterbefragungen“ den fachlich zuständigen Stellen zugeleitet. Außerdem ist die Arbeitshilfe beim Hamburgischen Datenschutzbeauftragten, Tel. 3504-2047, BN. 9.41.2047 erhältlich.

Stand von Gesetzgebungsverfahren im öffentlichen Dienst

§ 28 des Hamburgischen Datenschutzgesetzes

Dr. Heiner Steinhagen

§ 28 HmbDSG ist durch das Änderungsgesetz vom 18.3.1997 (Hamburgisches Gesetz- und Verordnungsblatt Seite 76) neu gefaßt worden.

Dadurch ist eine weitgehende Vereinheitlichung des Rechts der Verarbeitung personenbezogener Daten, hierunter auch Personalaktendaten (vgl. Begriffsbestimmung in § 96 a Abs. 1 Satz 2 HmbBG), **bei Beschäftigungsverhältnissen mit öffentlichen Stellen** erreicht worden.

Zwar gehen §§ 96 bis 96 h HmbBG in ihrem Anwendungsbereich als bereichsspezifische Datenschutzbestimmungen den Regelungen des Hamburgischen Datenschutzgesetzes und somit auch seinem § 28 vor (s. § 2 Abs. 7 HmbDSG). Die genannten Vorschriften des Beamtenrechtes regeln den Datenschutz der Beamtinnen und Beamten sowie - über § 8 Abs. 1 des Hamburgischen Richtergesetzes - der Richterinnen und Richter aber nicht abschließend, denn sie betreffen - von § 96 HmbBG abgesehen - nur personenbezogene Daten, die Personalaktendaten sind. **Aber auch im Bereich der Personalaktendaten sind sie nicht abschließend**. Deshalb hat § 28 HmbDSG auch im Hinblick auf Personalaktendaten Bedeutung.

Wie §§ 96 bis 96 h HmbBG dem § 28 HmbDSG vorgehen, geht § 28 HmbDSG wiederum den anderen Vorschriften des Hamburgischen Datenschutzgesetzes vor, soweit er eben Sonderregelungen trifft.

Die Verarbeitungsbefugnis hinsichtlich personenbezogener Daten von Beschäftigten usw. erstreckt sich im jeweils erforderlichen Umfang auch auf die Einleitung und Durchführung behördlicher und gerichtlicher Verfahren im Zusammenhang mit ihrem Verwendungszweck.

Hinsichtlich **der einzelnen Absätze** gilt folgendes:

Absatz 1:

„Die in § 2 Absatz 1 Satz 1 genannten Stellen dürfen personenbezogene Daten ihrer Bewerberinnen und Bewerber, Beschäftigten, früheren Beschäftigten und von deren Hinterbliebenen nur verarbeiten, soweit dies eine Rechtsvorschrift, ein Tarifvertrag, eine allgemeine Regelung der obersten Dienstbehörde, die mit den Spitzenorganisationen der zuständigen Gewerkschaften und Berufsverbände beziehungsweise mit den Berufsverbänden der Richterinnen und Richter verbindlich vereinbart worden ist, oder eine Dienstvereinbarung vorsieht. Soweit derartige Regelungen nicht bestehen, gelten die nachfolgenden Absätze.“

Absatz 1 umfaßt alle denkbaren Betroffenen (zu diesem Begriff siehe § 4 Abs.1 HmbDSG: natürliche Personen, um deren Daten es geht).

Im übrigen enthält die Vorschrift im Grunde genommen eine Selbstverständlichkeit, wenn dort ausgeführt wird, daß personenbezogene Daten verarbeitet werden dürfen, soweit das Regelungen **außerhalb** des Hamburgischen Datenschutzgesetzes vorsehen. Der Vorrang bereichsspezifischer Rechtsvorschriften folgt aus dem bereits erwähnten § 2 Abs. 7 HmbDSG.

Darüber hinaus ist die Verarbeitung dieser Daten auch zulässig, wenn der Betroffene eingewilligt hat (s. § 5 Abs. 1 Nr. 2 und Abs. 2 HmbDSG). Auf die Anforderungen an eine Einwilligung nach § 5 Abs. 2 HmbDSG darf besonders hingewiesen werden.

Absatz 2:

„Die in § 2 Absatz 1 Satz 1 genannten Stellen dürfen, soweit die nachfolgenden Absätze keine besonderen Regelungen enthalten, personenbezogene Daten der in Absatz 1 genannten Personen nur verarbeiten, soweit dies zur Eingehung, Durchführung, Beendigung oder Abwicklung des Beschäftigungsverhältnisses oder zur Durchführung organisatorischer, personeller oder sozialer Maßnahmen, insbesondere auch zu Zwecken der Personalplanung oder des Personaleinsatzes, erforderlich ist.“

Absatz 2 bildet die Grundlage für die Zulässigkeit der Verarbeitung personenbezogener Daten in den dort genannten Fällen, dieses allerdings mit der Einschränkung, daß die nachfolgenden Absätze 3 bis 6 keine besonderen Regelungen enthalten.

Absatz 3:

„Die §§ 96 bis 96 h des Hamburgischen Beamtengesetzes (HmbBG) in der Fassung vom 29.November 1977 (Hamburgisches Gesetz- und Verordnungsblatt Seite 367), zuletzt geändert am 7.September 1995 (Hamburgisches Gesetz- und Verordnungsblatt Seite 207), sind in der jeweils geltenden Fassung auf diejenigen in Absatz 1 genannten Personen entsprechend anzuwenden, die nicht in den Anwendungsbereich dieser Vorschriften fallen.“

Absatz 3 erstreckt den Anwendungsbereich der bereits oben erwähnten §§ 96 bis 96 h HmbBG auf diejenigen Beschäftigungsverhältnisse bei Hamburgischen öffentlichen Stellen, für die diese Vorschriften nicht ohnehin schon gelten (s. oben) und hat somit vornehmlich für den Arbeitnehmerbereich Bedeutung.

Absatz 4:

„Eine Übermittlung der Daten von Beschäftigten an Stellen außerhalb des öffentlichen Bereichs ist abweichend von § 16 Absatz 1 nur zulässig, soweit

1. *die empfangende Stelle ein überwiegendes rechtliches Interesse darlegt,*
2. *Art oder Zielsetzung der Aufgaben, die der oder dem Beschäftigten übertragen sind, die Übermittlung erfordern oder*
3. *offensichtlich ist, daß die Übermittlung im Interesse der betroffenen Person liegt, und keine Anhaltspunkte vorliegen, daß diese in Kenntnis des Übermittlungszweckes ihre Einwilligung nicht erteilen würde. Die Übermittlung an eine künftige Dienstherrin oder Arbeitgeberin oder einen künftigen Dienstherrn oder Arbeitgeber ist nur mit Einwilligung der betroffenen Person zulässig, es sei denn, daß eine Abordnung oder Versetzung vorbereitet wird, die der Zustimmung der oder des Beschäftigten nicht bedarf. Absatz 3 in Verbindung mit § 96 e HmbBG bleibt unberührt.“*

Absatz 4 betrifft die Übermittlung von Daten von Beschäftigten an Stellen **außerhalb** des öffentlichen Bereichs. Unter Abweichung von § 16 Abs.1 HmbDSG (Übermittlung von personenbezogenen Daten schlechthin an Stellen außerhalb des öffentlichen Bereichs) ist diese **nur** unter den hier genannten Voraussetzungen zulässig.

Auf die spezielle Regelung für eine Übermittlung an eine künftige Dienstherrin oder Arbeitgeberin usw. darf hingewiesen werden.

Absatz 5:

„Verlangt eine in § 2 Absatz 1 Satz 1 genannte Stelle medizinische oder psychologische Untersuchungen oder Tests (Untersuchungen), so hat sie Anlaß und Zweck der Untersuchung anzugeben sowie erforderlichenfalls auf die der betroffenen Person obliegenden Aufgaben hinzuweisen. Sie darf von der untersuchenden Stelle nur die Mitteilung des Untersuchungsergebnisses sowie derjenigen festgestellten Risikofaktoren verlangen, deren Kenntnis für die Entscheidung in personellen Angelegenheiten der betroffenen Person erforderlich ist; darüber hinausgehende Daten darf sie nur verlangen, soweit auch deren Kenntnis für ihre Entscheidung erforderlich ist. Führt eine in § 2 Absatz 1 Satz 1 genannte Stelle die Untersuchungen durch, so gilt für die Weitergabe der erhobenen Daten Satz 2 entsprechend. Im übrigen ist eine Weiterverarbeitung der bei den Untersuchungen erhobenen Daten ohne schriftliche Einwilligung der betroffenen Person nur zu dem Zweck zulässig, zu dem sie erhoben worden sind.“

Absatz 5 betrifft personenbezogene Daten, die in medizinischen und psychologischen Untersuchungen und Tests (beides in Satz 1 der Vorschrift als **Untersuchungen** definiert) erhoben und weiter genutzt werden, zwar primär aus datenschutzrechtlicher Sicht.

Diese Daten sind im übrigen nur zum Teil Personalaktendaten (s. § 96 a Absatz 1 Satz 3 HmbBG, ggf. i.V.m. § 8 Absatz 1 des Hamburgischen Richtergesetzes und § 28 Absatz 3 HmbDSG).

Da datenschutzrechtlich aber nur zulässig ist, was fachlich erforderlich ist, trifft Satz 1 zugleich Aussagen darüber, welchen Anforderungen Untersuchungsaufträge an Ärzte und Psychologen zu genügen haben.

Hauptanknüpfungspunkt des Satzes 1 ist die Stelle, die Untersuchungen verlangt. Sie ist es deshalb, weil es sich bei ihr immer um eine hamburgische öffentliche Stelle im Sinne des § 2 Abs.1 HmbDSG handelt. Die Auftragnehmer hingegen **können** hamburgische öffentliche Stellen sein. Es können aber auch private Stellen in Hamburg oder öffentliche wie private Stellen außerhalb Hamburgs sein. Für letztere gilt das Hamburgische Datenschutzgesetz nicht.

Nach Satz 1 hat die auftraggebende Stelle Anlaß und Zweck der Untersuchung anzugeben sowie **erforderlichenfalls** auf die der betroffenen Person obliegenden Aufgaben hinzuweisen. In dem Untersuchungsauftrag ist also auf das fachliche Erfordernis für die Untersuchung abzustellen, die sie datenschutzrechtlich erst zulässig macht. Die Anforderungen an einen Untersuchungsauftrag können durchaus verschieden sein, und zwar je nachdem, ob es sich z.B. um Angehörige des allgemeinen Verwaltungsdienstes für die jeweilige Laufbahn, spezielle Verwaltungsdienste oder Arbeitnehmer handelt. Während im Falle des allgemeinen Verwaltungsdienstes z.B. bei der Einstellung die umfassende Verwendung in der jeweiligen Laufbahn gewährleistet sein muß, ist es bei speziellen Beamtengruppen und Arbeitnehmern anders. Hier kommt es bzw. kann es auf die Aufgabe ankommen. Durch Aufträge, die diesen Umständen Rechnung tragen, wird also die untersuchende Stelle in den Stand versetzt, gezielt und damit in datenschutzrechtlich zulässiger Weise zu untersuchen.

Nach Satz 2 darf die auftraggebende Stelle von der untersuchenden grundsätzlich nur die Mitteilung der Untersuchungsergebnisse sowie derjenigen

festgestellten Risikofaktoren verlangen, deren Kenntnis für ihre Entscheidung in personellen Angelegenheiten des Betroffenen erforderlich ist. Darüber hinausgehende Daten darf sie nur verlangen, soweit auch deren Kenntnis für ihre Entscheidung erforderlich ist. Hintergrund der Zulässigkeit der Weitergabe von Daten auch insoweit ist es, daß der Betroffene für den Fall einer ihn belastenden, z.B. ablehnenden Entscheidung natürlich Anspruch auf eine entsprechende Begründung hat.

Mit den in Satz 3 angesprochenen Stellen, die Untersuchungen durchführen, sind nur hamburgische (nämlich in § 2 Abs. 1 Satz 1 HmbDSG) genannte ärztliche und psychologische Dienste gemeint, für die das Hamburgische Datenschutzgesetz natürlich gilt.

Über die genannten Bestimmungen des Absatzes 5 hinaus ist eine Weiterverarbeitung der bei Untersuchungen erhobenen Daten **nur** zu dem Zweck zulässig, zu dem die Daten erhoben worden sind (s. Satz 4). Wenn der Betroffene einwilligt, können diese Daten auch zu anderen Zwecken als dem, zu dem sie erhoben worden sind, verarbeitet werden. Die Einwilligung muß natürlich den Anforderungen des § 5 Abs. 2 HmbDSG genügen und darüber hinaus **stets** schriftlich vorliegen.

Soweit die Bestimmungen des Absatzes 5 eingreifen, kommt es auf eine Befreiung von der ärztlichen Schweigepflicht usw. durch den Betroffenen nicht an. Die Zulässigkeit, dessen Daten zu verarbeiten, ergibt sich aus dem Gesetz.

Absatz 6:

„Personenbezogene Daten, die vor der Eingehung eines Beschäftigungsverhältnisses erhoben wurden, sind unverzüglich zu löschen, sobald feststeht, daß ein Beschäftigungsverhältnis nicht zustande kommt. Dies gilt nicht, soweit überwiegende berechtigte Interessen der speichernden Stelle der Löschung entgegenstehen oder die betroffene Person in die weitere Speicherung einwilligt. Nach Beendigung eines Beschäftigungsverhältnisses sind personenbezogene Daten zu löschen, soweit diese Daten nicht mehr benötigt werden, es sei denn, daß Rechtsvorschriften entgegenstehen. § 19 Absatz 4 findet Anwendung.“

Absatz 6 enthält die Pflicht, personenbezogene Daten, die vor der Eingehung eines Beschäftigungsverhältnisses erhoben worden sind, unverzüglich zu löschen, sobald feststeht, daß ein Beschäftigungsverhältnis nicht zustande kommt. Ausnahmen von dieser Pflicht sind indessen zulässig, soweit überwiegende berechtigte Interessen der speichernden Stelle der Löschung entgegenstehen oder (natürlich) die betroffene Person in die weitere Speicherung einwilligt.

Ein überwiegendes berechtigtes Interesse der speichernden Stelle ist z.B. gegeben, wenn sich das Bewerbungsverfahren durch Besonderheiten auszeichnet, wie es z.B. bei der Polizei der Fall ist. Hier sind die gesundheitlichen Voraussetzungen eingehend geregelt. Bewerberinnen und Bewerber können zunächst scheitern, aber aus Gründen, die behebbar sind. Da zudem ein berechtigtes Interesses an einer möglichst guten Personalauswahl besteht, kann es sachgerecht sein, bestimmte Daten zunächst abgelehnter Bewerberinnen und Bewerber weiter zu speichern. Bei einer größeren Zahl von Wiederholungsbewerbungen kann es auch sachgerecht sein, das Einstellungsverfahren nicht jedesmal wieder in allen Stufen durchzuführen, wenn eine erhebliche Anzahl solcher Bewerbungen schon durch einen Rückgriff auf frühere Unterlagen ausgeschlossen werden kann.

Es steht erst **fest**, daß ein Beschäftigungsverhältnis nicht zustandekommt, wenn gegen eine Ablehnung kein Rechtsmittel mehr gegeben ist.

Absatz 7:

„Soweit Daten der Beschäftigten im Rahmen der Maßnahmen zur Datensicherung nach § 8 Absatz 2 gespeichert werden, dürfen sie nicht zu anderen Zwecken, insbesondere nicht zu Zwecken der Verhaltens- oder Leistungskontrolle, genutzt werden.“

Absatz 8:

„§ 27 findet Anwendung.“

Auf **Absätze 7 und 8** darf lediglich hingewiesen werden.

Die vorstehenden Ausführungen sind im wesentlichen der **Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft**, betreffend das Gesetz zur Änderung des Hamburgischen Datenschutzgesetzes, vom 21.11.1995 - Bürgerschaftsdrucksache 15/4411 -, Begründung B. Zu den einzelnen Änderungen, Zu Artikel 1 Zu 32. (§ 28) Seite 18 f., sowie dem Buch „**Hamburgisches Datenschutzrecht**“ der Reihe „Hamburger Datenschutzhefte“, 1. Auflage Juni 1997 Seite 83 ff. entnommen. Auf beides darf hingewiesen werden.

Kurznachrichten

Und noch einmal PersonalControlling...

Britta Paschen

Im Rahmen der Unterstützung der Dezentralisierung der Personalausgaben erstellte das Personalamt/PeCo die erste Version eines Monatsberichtes. Dieser basiert auf Abrechnungsdaten, die über die Finanzbehörde an das Personalamt zurückgeleitet werden. Mit Umstellung der Bezügeabrechnung aller Statusgruppen auf PAISY wird der Umweg über die Finanzbehörde nicht mehr erforderlich sein. Dann werden die Abrechnungsdaten auch in einer wesentlich höheren Differenziertheit vorliegen.

Im Dezember letzten Jahres wurde ein wesentlicher Teil des Personalwirtschaftlichen Kennzahlenbuchs FHH fertiggestellt und mit den Behörden abgestimmt. Dabei handelt es sich um die Dokumentation der Schnittstellenverfahren zur Kostenrechnung, Finanzbuchhaltung und Budgetierung der Personalausgaben. Daneben wurden den Behörden die aktuellen Versionen der Schlüsseltabellen, die im Rahmen der Umstellung der Bezügeabrechnung für die Angestellten, Arbeiterinnen und Arbeiter und die Sonstigen Beschäftigten auf PAISY relevant sind, zugeleitet.

Anfang diesen Jahres wurde das Rohkonzept für den Personalbericht FHH fertiggestellt. Zur Zeit erfolgt die Abstimmung mit den Behörden und Ämtern. Mit dem Personalbericht FHH soll der Senat jährlich wesentliche statistische Informationen zum Personalbestand der FHH erhalten.

Bundesverfassungsgericht zum Hamburger Ruhegeldgesetz

Gisela Scheffler

Das Bundesverfassungsgericht hat mit einem Beschluß vom 27. November 1997 festgestellt:

„§ 2 Absatz 1 in Verbindung mit § 3 des Gesetzes über die zusätzliche Alters- und Hinterbliebenenversorgung für Angestellte und Arbeiter der Freien und Hansestadt Hamburg (Ruhegeldgesetz - RGG) in der Fassung vom 11. November 1986 ist mit Artikel 3 Absatz 1 des Grundgesetzes unvereinbar, soweit nichtvollbeschäftigte, aber rentenversicherungspflichtige Arbeitnehmer kein Ruhegeld erhalten."

Der Beschluß des Bundesverfassungsgerichts bedeutet nicht, daß die genannten Vorschriften nichtig sind; die Bürgerschaft ist jedoch verpflichtet, eine verfassungsgemäße Regelung zu erlassen. Dabei kann sie die Folgen der Unvereinbarkeit mit dem Grundgesetz für die Vergangenheit begrenzen, um eine übermäßige Belastung des Haushalts und einen unangemessenen Verwaltungsaufwand zu vermeiden. Wann eine entsprechende gesetzliche Neuregelung erlassen werden wird, ist gegenwärtig noch nicht abzusehen. Dem Senat wird jedoch baldmöglichst der Entwurf eines Änderungsgesetzes vorgelegt werden.

Die Behörden und Ämter sind inzwischen mit einem Rundschreiben informiert worden.

§ 94-Vereinbarung zum BVW abgeschlossen!

Bettina Lentz, Finanzbehörde

Am 04.11.1997 wurde die Vereinbarung zur Erprobung des reorganisierten betrieblichen Vorschlagwesens (sog. Vorgesetztenmodell) von den Spitzenorganisationen der Gewerkschaften und der Freien und Hansestadt Hamburg, vertreten durch das Personalamt, unterzeichnet.

Alle Beteiligten waren sich darüber einig, daß vor einer flächendeckenden Einführung des Vorgesetztenmodells eine Erprobung in ausgesuchten Bereichen sinnvoll ist, um zunächst Erfahrungen mit diesem Modell zu sammeln und für die vorhandenen offenen Fragen und Probleme gemeinsam Lösungen zu entwickeln.

Sozialversicherungsschutz im Sabbatjahr

Rupert Draese

Die Einführung von Sabbatjahrmodellen als besondere Form der Teilzeitbeschäftigung scheiterte im Arbeitnehmerbereich bisher an erheblichen sozialversicherungsrechtlichen Nachteilen, z.B. der Fälligkeit ungeminderter Beiträge in der Ansparphase und dem fehlenden Versicherungsschutz während der Freistellung. Ein vom Bundeskabinett beschlossener Entwurf eines Gesetzes zur sozialrechtlichen Absicherung flexibler Arbeitszeitregelungen soll hier Abhilfe schaffen. Auch in der Freistellungsphase, dem sogenannten Sabbatjahr, werden Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer demnach den Schutz der Sozialversicherung nicht verlieren. Für die Höhe der Sozialversicherungsbeiträge soll stets das tatsächlich zur Auszahlung gelangende Arbeitsentgelt maßgeblich sein. Einige Details des Gesetzentwurfes sind noch zwischen Bundesrat und Bundesregierung umstritten. Sobald hierüber Klarheit herrscht, wird das Personalamt über die Einführung im gesamten Arbeitnehmerbereich entscheiden.

Erfolgreicher betrieblicher Vorschlag!

Uwe Schmidt

Nach dem Motto „Gut nachgedacht - viel Geld eingebracht!“ profitieren sowohl die Freie und Hansestadt Hamburg als auch ein im Personalamt in der Besoldungs- und Versorgungsstelle seit 1991 tätiger Mitarbeiter, Herr Jörg Göricke, von einer über das Betriebliche Vorschlagwesen eingebrachten kostensparenden Idee:

Durch eine vom Abrechnungsprogramm gesteuerte - abweichend vom bisherigen Verfahren anders differenzierte - terminliche Zuordnung in der fälligkeitsgerechten Abführung von Sozialversicherungsbeiträgen an Krankenkassen hat Hamburg dauerhaft wirkende Kosteneinsparungen von 117.800 DM jährlich.

Der Einsender freut sich über die Prämie von immerhin 10% der Einsparsumme. Daraus folgt wieder einmal: das Betriebliche Vorschlagwesen erschließt ein erhebliches Potential an guten und kostensparenden Ideen.

Vierzig Nachwuchskräfte übernommen!

Rolf Bendixen

Der Senat hat am 24. Februar 1998 beschlossen, zum 1. April 1998 vierzig qualifiziert ausgebildete Nachwuchskräfte des gehobenen allgemeinen Verwaltungsdienstes in den öffentlichen Dienst zu übernehmen; sie erhalten von den Behörden und Ämtern einen auf zwei Jahre befristeten Arbeitsvertrag in 3/4-Teilzeit.

Dazu erklärte Senator Wrocklage: „Ich freue mich darüber, daß vierzig junge Menschen direkt nach ihrer Ausbildung in das Beschäftigungssystem übernommen werden. Trotz der notwendigen Haushaltskonsolidierung zeigt sich, daß der Senat auch wiederum in diesem Jahr seiner besonderen Verantwortung für die Beschäftigung junger Menschen gerecht geworden ist - im Gegensatz zu so manchem Unternehmen der privaten Wirtschaft. Dabei werden wir uns zukünftig auch generell darauf einzustellen haben, daß Teilzeitbeschäftigung (z.B. 3/4-Beschäftigte) in unserer Gesellschaft einen noch höheren Stellenwert erhalten muß als bisher, um vorhandene Arbeit auf mehrere Schultern zu verteilen.“

Das Schwerpunktthema der kommenden Ausgabe von blickpunkt personal:

Service-Center Personalwesen!

blickpunkt personal 2/98 wird sich dem Schwerpunktthema „Service-Center Personalwesen“ widmen. Das Redaktionsteam möchte an dieser Stelle um Beiträge aus den Behörden und Ämtern werben, die sich bereits inhaltlich mit dieser Thematik auseinandersetzen.

- Haben Sie die Rolle des Personalwesens für sich neu definiert?
- Wie begegnen Sie dem Spannungsfeld „Personalwesen zwischen Service- und Steuerungsfunktion”?
- Was haben Sie in die Wege geleitet, um die Dienstleistungsqualität für Ihre Kundinnen und Kunden zu erhöhen?
- Haben Sie Ihre Geschäftsprozesse unter dem Aspekt der Kundenorientierung neu organisiert?
- Haben Sie Kriterien gefunden, um für sich die Frage „make or buy“ zu beantworten?
- Welche spannenden Projekte laufen (ansonsten) im Bereich des Personalwesens?

Dies alles sind Fragen, die im Zusammenhang mit dem Schwerpunktthema interessieren.
Wir freuen uns auf Ihre Beiträge!

Das Redaktionsteam

Impressum

Herausgeber:
Senat der Freien und Hansestadt Hamburg
Personalamt
Steckelhörn 12
20457 Hamburg

Telefon: (040) 36 81 14 10 (BN 9.31)
Telefax: (040) 36 81 22 26 (BN 9.31)
E-mail (x.400): c=de; a=dbp; p=fhhnet; o=pers; s=blickpunkt
E-mail: blickpunkt@pers.fhhnet.dbp.de

Redaktion und Druckvorbereitung:
Petra Lotzkat (V.i.S.d.P.),
Ralf Staack,
Bernd Holtschneider

Druck:
Druckerei der JVA Am Hasenberge

Auflage:
1.100 Stück

Ausgabe:
2. Jahrgang, März 1998

Erscheinungsweise:
vierteljährlich

Namentlich gekennzeichnete Beiträge geben nicht unbedingt die Meinung des Herausgebers und der Redaktion wieder.

Der Inhalt dieser Ausgabe ersetzt keine offiziellen Rundschreiben des Personalamtes.

Anmerkung zur Verteilung:

Diese Druckschrift wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit des Senats der Freien und Hansestadt Hamburg herausgegeben. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlbewerbern oder Wahlhelfern während eines Wahlkampfes zur Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Bürgerschafts- und Bundestagswahlen sowie für Wahlen zur Bezirksversammlung. Mißbräuchlich ist insbesondere die Verteilung auf Wahlveranstaltungen, an Informationsständen der Parteien sowie das Einlegen, Aufdrucken oder Aufkleben parteipolitischer Informationen oder Werbemittel. Untersagt ist gleichfalls die Weitergabe an Dritte zum Zweck der Wahlwerbung.

Auch ohne zeitlichen Bezug zu einer bevorstehenden Wahl darf die Druckschrift nicht in einer Weise verwendet werden, die als Parteinahme der Landesregierung zugunsten einzelner politischer Gruppen verstanden werden könnte.

Die genannten Beschränkungen gelten unabhängig davon, wann, auf welchem Weg und in welcher Anzahl diese Druckschrift dem Empfänger zugegangen ist.

Den Parteien ist es jedoch gestattet, die Druckschrift zur Unterrichtung ihrer eigenen Mitglieder zu verwenden.