

Bericht an den Gemeinderat

Bearbeiter: *Kerstin Ammer-Feichtinger*

GZ.: StRH – 063228/2014

BerichterstellerIn: GR Robert Krotzer

Betreff: Gebarungsprüfung „Personalmanagement“

Graz, am 17.11.2016

Der **Stadtrechnungshof** hat gemäß § 3 der Geschäftsordnung für den Stadtrechnungshof (GO-StRH) auf Grund eines Prüfungsauftrages des Stadtrechnungshofdirektors (§ 11 GO-StRH) eine Prüfung betreffend

Personalmanagement

durchgeführt.

Die grundlegende Zielsetzung lag in der Abstimmbarkeit der Angaben des Voranschlags zum Dienstpostenplan (DPPL) bilden.

Im Speziellen sollte in der Prüfung und Berichterstattung auch insbesondere auf die Kriterien der Zweckmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit eingegangen werden.

Als Prüfergebnis lässt sich zusammenfassend Folgendes festhalten:

Unter Personalmanagement verstand die allgemeine Lehre die Summe personeller Gestaltungsmaßnahmen zur Verwirklichung der Unternehmensziele. Darin enthaltene Handlungsfelder (Personalplanung, Entgeltgestaltung, Personalentwicklung, Personalführung, Personalverwaltung und Personalcontrolling) wurden hinsichtlich ihrer ordnungsgemäßen und zweckmäßigen Umsetzung einer Kontrolle unterzogen.

Die Personalplanung bestand aus der Planung des Personalbestands, des Personalbedarfs und der Personalkosten. Als Instrument der koordinierten mittelfristigen Personalbestands- und Bedarfsplanung sah der Stadtrechnungshof das Personalbewirtschaftungskonzept an. Die Personalbewirtschaftungskonzepte der ausgewählten Abteilungen waren in ihren Ausführungen sehr unterschiedlich. Es gab keine Mindestanforderungen oder Pflichtdaten, die darin angeführt werden mussten. Ferner gab es auch keinerlei Konsequenzen, wenn eine Abteilung kein Personalbewirtschaftungskonzept übermittelt hatte.

Das Instrument der kurzfristigen (jährlichen) Personalbestands- und Bedarfsplanung war der Dienstpostenplan. Dessen Erstellung war der Abteilung Personalamt zugeordnet. Der Dienstpostenplan der Stadt Graz war in der zum Zeitpunkt der Prüfung vorliegenden Form wenig aussagekräftig. Da er nicht gemeinsam mit den Budget- und Rechnungsabschlussdaten veröffentlicht wurde, war auch die für die öffentliche Verwaltung geforderte Transparenz eingeschränkt. Mit der herrschenden Vorlage- und Beschlusspraxis wurde nach Auffassung des Stadtrechnungshofes nicht den (rechtlich bindenden) Vorgaben der VRV entsprochen. Durch die Nichtumsetzung der zahlreichen Empfehlungen des Stadtrechnungshofes wurde dem Gemeinderat eine wesentliche,

rechtlich verankerte Kontrollmöglichkeit in dem (budgetär) sehr bedeutsamen Bereich der Personalplanung bedeutend erschwert.

Zusätzlich verminderte auch das Instrument der „Personen über Stand“ die Transparenz des Dienstpostenplans, da auch Personalveränderungen ohne dienstpostenplanmäßige Vorsorge durchgeführt wurden und DienstnehmerInnen ohne Anpassung des Dienstpostenplanes über längere Zeiträume „über Stand“ geführt wurden. Damit wurde gegen die Bestimmungen des § 72 Abs. 2 Statut verstoßen sowie die Objektivierungsrichtlinie verletzt. Der Stadtrechnungshof erachtete daher das Instrument der Führung von Personen über Stand als an die Anforderungen adaptiertes, aber nicht ordnungsgemäßes Mittel, um den kurzfristigen Herausforderungen im Personalmanagement zu begegnen.

Neben der Personalbestand- und der Personalbedarfsplanung war die Personalkostenplanung die dritte Säule der Personalplanung. Die Erstellung des Personalbudgets war ebenfalls der Abteilung Personalamt zugeordnet. Der Stadtrechnungshof stellte fest, dass die Prognosesicherheit im Rahmen des kurzfristigen Instruments Voranschlag hinsichtlich der Leistungen für Personal als ausreichend verlässlich anzusehen war. Allerdings war die Finanzdirektion grundsätzlich nicht in die jährlichen Verhandlungen zum Dienstpostenplan eingebunden.

Aus Sicht des Stadtrechnungshofes war die von der Personalabteilung erstellte Personalausgabenhochrechnung das entscheidende Instrument für den Abstimmungsprozess der Personalbestands- und Personalbedarfsplanung mit der mittelfristigen Finanzplanung des Hauses Graz. Es erlaubte eine hinreichend präzise Prognose der Ausgaben für das Personal, da darin auf die im Personalbewirtschaftungskonzept geplanten notwendigen Zu- und Abgänge eingegangen werden konnte und die entsprechenden finanziellen Auswirkungen darzustellen vermochte. Für eine integrierte mittelfristige Finanzplanung der Stadt bzw. des Hauses Graz wurde die Personalausgabenhochrechnung nicht verwendet.

Die Entgeltgestaltung der Bediensteten des Magistrats Graz war in den einschlägigen landesgesetzlichen Regelungen festgelegt. Nach Ansicht des Stadtrechnungshofes waren die vorhandenen Instrumente grundsätzlich für eine aufgaben- und leistungsbezogene Entgeltgestaltung als geeignet anzusehen. Diese wurden jedoch in der Praxis nur teilweise so angewandt wie sie ursprünglich angedacht waren.

Das Ziel des Handlungsfeldes Personalentwicklung war die Förderung der Fach-, Sozial- und Führungskompetenzen sowie der Schlüsselqualifikationen im Magistrat. Während sich das Referat für Personalentwicklung als operative Personalentwicklung um die Förderung der Fach- und Sozialkompetenzen bemühte, war das Referat für strategische Personalentwicklung vorwiegend mit der Förderung von Führungskompetenzen befasst. Darüber hinaus waren Teile der Aufgaben der Personalentwicklung direkt bei der Magistratsdirektion (Referat für strategische Personalentwicklung oder in der Internen Krisenprävention- und Interventionsstelle) sowie in der Präsidialabteilung (Referat Organisation und Organisationsentwicklung) angesiedelt. Dadurch entstand ein höherer Koordinationsaufwand bzw. konnte es zu Schnittstellenproblemen kommen.

In das Handlungsfeld Personalführung fielen die zielorientierte Einbindung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie der Führungskräfte in die Aufgaben der Stadt. Um eine möglichst reibungslose Zusammenarbeit im Haus Graz sicherzustellen wurde festgelegt, dass das von Prof. Dr. Fredmund Malik entwickelte integrierte Management System im gesamten Haus Graz zur Anwendung kommen

sollte. Dazu gehörten die Vereinbarung von Jahreszielen, die Unterstützung bei der Festlegung bzw. Findung der individuell effizientesten und effektivsten Arbeitsmethodik und die Sicherstellung von Resultaten. Diese Aufgaben waren tendenziell kurzfristig zu planen und auszuführen, so dass deren Koordination im Instrument der BSC zu erfolgen hatte. Die (individuelle) Personalentwicklung war tendenziell langfristig und daher mit dem Instrument des Personalbewirtschaftungsplans zu planen.

Ziel des Handlungsfeldes Personalverwaltung war die Vollziehung sämtlicher administrativer Vorgaben, die auf das Personal des Magistrats Anwendung fanden. Die Aufgaben der Verwaltung waren in der Abteilung Personalamt zusammengeführt. Der Stadtrechnungshof betrachtete im Rahmen dieser Kontrolle inhaltlich nur die Leistungen „Dienstpostenplan“ und „Erstellung des Personalbudgets“.

Ziel des Handlungsfeldes Personalcontrolling war die Versorgung der für die oben genannten Handlungsfelder verantwortlichen Akteure mit zutreffenden Informationen. Die Personalstammdaten sowie Daten aus der Personalverrechnung waren als Grundlage für die Überwachung, Steuerung und Planung der Entwicklung des Personals in Köpfen und in Vollzeitäquivalenten sowie der Personalausgaben anzusehen. Im Magistrat erfolgte die Verwaltung der Personalstammdaten sowie die Personalverrechnung zentral durch das Personalamt in einer spezialisierten Software Anwendung (SAP HR). Sie stellte die Datenbasis für Controlling, Reporting und Personalkostenhochrechnungen sowie die Erstellung des Dienstpostenplans dar. Die Kontrolle ergab, dass zum Zeitpunkt der Prüfung kritische Systembenutzer nicht gesperrt sowie kritische Profile nach Einschätzung des StRH nicht restriktiv genug vergeben waren. Der verantwortliche SAP PR Administrator führte eine Überprüfung der Sachverhalte in Absprache mit der SAP PR Administration der Holding durch.

Zusammenfassend stellte der Stadtrechnungshof fest, dass im Magistrat Graz alle wesentlichen Elemente eines Personalmanagements laut allgemeiner Lehre in den internen Konzepten vorgesehen und größten Teils umgesetzt waren.

Der Kontrollausschuss stimmt den Feststellungen des Stadtrechnungshofes zu und stellt gemäß § 67 a in Verbindung mit § 45 Abs 6 des Statutes der Landeshauptstadt Graz 1967, LGBl 130/1967, in der geltenden Fassung den

Antrag,

der Gemeinderat möge den Prüfbericht des Stadtrechnungshofes sowie die Stellungnahme des Kontrollausschusses zur Kenntnis nehmen.

Die Vorsitzende des Kontrollausschusses:

Der Stadtrechnungshofdirektor:

GRin Ingeborg Bergmann

Mag. Hans-Georg Windhaber, MBA

Vorberaten in den Kontrollausschusssitzungen am 5.10. sowie am 10.11.2016.

Die Vorsitzende:

GRin Ingeborg Bergmann

GZ.: StRH – 063228/2014

Betreff: Gebarungsprüfung „Personalmanagement“

Graz, 10.11.2016

Stellungnahme

gemäß § 67a Abs 5 des Statutes der Landeshauptstadt Graz zum Prüfbericht gemäß § 3 Gebarungskontrolle der Geschäftsordnung für den Stadtrechnungshof zum Thema

Personalmanagement

Der Kontrollausschuss hat den oben erwähnten Prüfbericht des Stadtrechnungshofes in seinen Sitzungen eingehend beraten und die vom Stadtrechnungshof getroffenen Feststellungen ausführlich diskutiert. Sämtliche Berichtsteile wurden vom Kontrollausschuss zustimmend zur Kenntnis genommen.

Die Vorsitzende:

GRin Ingeborg Bergmann