



| | | | |
|------------------|---------------------------------------|-----------------------|-----------|
| Sachbearbeitung | R 1 - Controllerin / Referentin - ZSD | | |
| Datum | 12.07.2023 | | |
| Geschäftszeichen | BM1/R1 | | |
| Vorberatung | Hauptausschuss (nicht öffentlich) | Sitzung am 16.11.2023 | TOP |
| Beschlussorgan | Gemeinderat (öffentlich) | Sitzung am 13.12.2023 | TOP |
| Behandlung | nicht öffentlich / öffentlich | | GD 278/23 |

Betreff: Die Zukunftsfähigkeit der Stadtverwaltung Ulm sichern - Gesamtkonzept und Maßnahmenpaket zur Bewältigung des Arbeitskräftemangels -

Anlagen: Personalstrategie der Stadt Ulm (Anlage 1)
Handlungsschwerpunkte und Maßnahmen (Anlage 2)
Prozess zur Aufgaben und Vollzugskritik (Anlage 3)

Antrag:

1. Das Schwerpunktthema „Digitalisierung der Stadtverwaltung“ im Ergebnishaushalt der Stadt Ulm wird ab 2024 um personalstrategische und -wirtschaftliche Maßnahmen sowie den Themenbereich Aufgaben- und Vollzugskritik erweitert. Zukünftig werden die Themen im umbenannten Schwerpunktthema „Zukunftsfähigkeit der Stadtverwaltung“ gebündelt.
2. Die Verwaltung wird beauftragt, die Personalmanagementstrategie der Stadt Ulm aus der als Anlage 1 beigefügten Personalstrategie der Stadt Ulm gemeinsam mit den Fach-/Bereichen weiterzuentwickeln und die Maßnahmen entsprechend Anlage 2 umzusetzen. Über den aktuellen Entwicklungs- und Umsetzungsstand wird in regelmäßigen Abständen im Gemeinderat berichtet.
3. Die Verwaltung wird beauftragt, die Maßnahmen aus dem Konzept zur Aufgaben- und Vollzugskritik (vgl. Anlage 3) weiterzuverfolgen und zu gegebener Zeit im Gemeinderat zu berichten.
4. Der Bereitstellung von Haushaltsmitteln im Ergebnishaushalt 2024 beim Schwerpunktthema „Zukunftsfähigkeit der Stadtverwaltung“ in Höhe von insgesamt 1,17 Mio. € für die Umsetzung erster Maßnahmen sowie der Schaffung von insgesamt 6,3 Personalstellen wird zugestimmt. Die Einbringung der nötigen Finanzmittel sowie der neu zu schaffenden Stellen erfolgt im Rahmen der Änderungsliste zur Haushaltsplanung 2024 aus allgemeinen Finanzmitteln.

Zur Mitzeichnung an:

BD IV, BM 1, BM 2, BM 3, C 2, C 3, GPR, OB, OB/B, ZSD/D, ZSD/HF, ZSD/IT, ZSD/P

Bearbeitungsvermerke Geschäftsstelle des
Gemeinderats:

Eingang OB/G _____

Versand an GR _____

Niederschrift § _____

Anlage Nr. _____

Die Finanzierung erfolgt vorbehaltlich der Finanzierbarkeit aller zu erfüllenden städtischen Aufgaben und der Beschlussfassung des Haushaltsplans durch den Gemeinderat.

5. Dem bedarfsgerechten Verzicht auf die Ausbildungs- und Prüfungspflicht wird unter Berücksichtigung der Maßgaben aus Ziffer 1.8 der Maßnahmenplanung (vgl. Anlage 2 zur GD) zugestimmt.

Martin Bendel

Sachdarstellung:

Zusammenfassende Darstellung der finanziellen Auswirkungen

| | |
|-----------------------------------|----|
| Finanzielle Auswirkungen: | ja |
| Auswirkungen auf den Stellenplan: | ja |

| MITTELBEDARF | | | |
|--|---|---|-----------|
| INVESTITIONEN / FINANZPLANUNG (Mehrjahresbetrachtung) | | ERGEBNISHAUSHALT [einmalig / laufend] | |
| PRC: Projekt / Investitionsauftrag: | | | |
| Einzahlungen | € | Ordentliche Erträge | € |
| Auszahlungen | € | Ordentlicher Aufwand | 1.174 T € |
| | | <i>davon Abschreibungen</i> | € |
| | | Kalkulatorische Zinsen (netto) | € |
| Saldo aus Investitionstätigkeit | € | Nettoressourcenbedarf | 1.174 T € |
| MITTELBEREITSTELLUNG | | | |
| 1. Finanzhaushalt 2024 | | 2024 | |
| Auszahlungen (Bedarf): | € | innerhalb Fach-/Bereichsbudget (Detailfestlegung steht noch aus) innerhalb des Schwerpunktthemas Zukunftsfähigkeit der Stadtverwaltung | 724 T € |
| Verfügbar: | € | | |
| Ggf. Mehrbedarf | € | fremdes Fach-/Bereichsbudget (Detailfestlegung steht noch aus) innerhalb des Schwerpunktthemas Zukunftsfähigkeit der Stadtverwaltung | 450 T € |
| Deckung Mehrbedarf bei PRC | | | |
| PS-Projekt 7 | € | Mittelbedarf aus Allg. Finanzmitteln | 1.174 T € |
| bzw. Investitionsauftrag 7 | € | | |
| 2. Finanzplanung 2025 ff | | | |
| Auszahlungen (Bedarf): | € | | |
| i.R. Finanzplanung veranschlagte Auszahlungen | € | | |
| Mehrbedarf Auszahlungen über Finanzplanung hinaus | € | | |
| Deckung erfolgt i.R. Fortschreibung Finanzplanung | | | |

Die beantragten Finanzmittel sowie die Stellenschaffungen werden dem Gemeinderat als Teil des Haushaltsplans 2024 im Rahmen der Änderungsliste zum Haushalt 2024 zur Beschlussfassung vorgelegt.

1. Ausgangssituation

Die Arbeitswelt von heute und morgen sieht sich mit großen Herausforderungen konfrontiert - durch sinkende Geburtenzahlen werden weniger Menschen in die Arbeitswelt eintreten. Gleichzeitig steigen die Anforderungen an die Arbeitnehmer*innen und Beschäftigten, sowohl in quantitativer wie auch in qualitativer Hinsicht.

Digitalisierung, Automatisierung, Work-Life-Balance sind als Schlagworte omnipräsent und stellen einen Teil der Lebens- und Arbeitsrealität dar, in der wir uns aktuell bereits befinden. Doch bilden sie gleichfalls nur einen Teil der Herausforderungen ab, mit denen sich Unternehmen und Verwaltungen in ganz Deutschland konfrontiert sehen.

Denn vielfach beschäftigen sich Unternehmen und Verwaltungen mit der Frage, wie die Erbringung von Dienstleistungen aufrechterhalten werden können und wie die Bedürfnisse der Kund*innen befriedigt werden können. Diese Dienstleistungen und Bedarfe sind vielfach durch übergeordnete Faktoren wie z.B. Vorgaben von Bundes- oder Landesebene bestimmt und lassen nur geringe Spielräume in der Art der Aufgabenerfüllung durch die kommunale Ebene, die es jedoch zu heben gilt.

Die nachfolgende Darstellung bezieht sich im speziellen auf die Herausforderungen von Verwaltungen, treten aber natürlich in ähnlichem Maße auch bei Unternehmen und weiteren Einrichtungen auf.

Die Stadt Ulm deckt als Kommunalverwaltung ein breites Leistungsspektrum ab, dies zeigt sich auch durch die insgesamt 135 Berufsbilder, die es bei der Stadt Ulm gibt. Neben klassischen Verwaltungsberufen gibt es vielfältige technische und soziale Berufsgruppen ebenso wie besondere Berufe wie z.B. Bühnenmaler*innen und Tierpfleger*innen. Alle Berufe tragen zur gelingenden Vielfalt unserer Stadt bei und sehen sich mit den gleichen gesellschaftlichen Entwicklungen konfrontiert.

Um diese Vielfalt zu sichern ist es notwendig, sich mit Maßnahmen zur Sicherstellung der Erfüllung des Personalbedarfs auseinanderzusetzen. Dies sichert letztlich auch die Zukunftsfähigkeit der Stadtverwaltung.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass bspw. Digitalisierung und Automatisierung einen wichtigen Beitrag für die Erbringung von Verwaltungsdienstleistungen leisten kann - jedoch nur in gewissen Aufgabenfeldern und insbesondere nicht dort, wo es um den direkten Dienst am Menschen geht. Daher sind bedarfsgerechte und differenzierte Maßnahmen nötig, um alle Bereiche der Verwaltung entsprechend aufzustellen.

Die Stadt Ulm beschäftigt sich seit vielen Jahren mit Fragen rund um die Verwaltungsmodernisierung und frühzeitige Entwicklung neuer Strategien. Dies ist unter anderem an der Roadmap digitale Verwaltung sowie weitere Digitalisierungsstrategien der Fachbereiche zu sehen (vgl. u.a. GD 346/23). Auch der strukturelle Konsolidierungsprozess 2021-2023, der unter dem Motto "FitForFuture" stand, zählt auf dieses Thema ein und wird, mit Schwerpunkt auf den Bereich der Aufgaben -und Vollzugskritik, verstetigt (vgl. Anlage 3 zur GD).

Als weiterer Prozessschritt wurde nun im Verlauf des Jahres 2023 unter Federführung der Abteilung Personal und Organisation gemeinsam mit einem externen Dienstleister ein Personalkonzept entwickelt, das sich speziell mit den Herausforderungen der Personalgewinnung, -entwicklung, -bindung und dem Personalumbau auseinandersetzt.

Diese drei Zukunftsstrategien sind inhaltlich untrennbar verbunden und greifen aktiv ineinander.

Die nachfolgenden Erläuterungen beziehen sich im Fokus auf die Entwicklung der Personalstrategie. Darin wurden neben einer Bestandsaufnahme der gesellschaftlichen Trends und Entwicklungen (mit Fokus auf Ulm und die Region) die konkreten Entwicklungen des Personalkörpers der Stadt Ulm aus den vergangenen Jahren sowie die prognostizierten Herausforderungen der nächsten Jahre dezidiert betrachtet (vgl. Anlage 1 zur GD).

Auf Grundlage dieser Analyse erfolgte die Entwicklung einer Personalstrategie, die mit Hilfe einer konkreten Maßnahmenplanung (vgl. Anlage 2 zur GD) hinterlegt wurde. Grundlage der Maßnahmenplanung waren die bereits vorhandenen vielfältigen personalwirtschaftlich Maßnahmen sowie das Konzept zum Employer Branding aus dem Jahr 2020. Mit diesem Vorgehen sollen die Herausforderungen in den Themenfeldern Personal und Organisation in den nächsten Jahren bewerkstelligt werden, was wiederum zur Sicherung der Arbeitsfähigkeit der Gesamtverwaltung unabdingbar ist.

Neben strategischen Maßnahmen im Personalmanagement wurden zwei weitere Themenfelder näher in den Blick genommen, die dazu beitragen, der Herausforderung des Arbeitskräftemangels zu begegnen:

- Digitalisierung und Automatisierung (vgl. GD 346/23 aus dem Gemeinderat vom 15.11.2023) sowie
- die laufende Überprüfung von Aufgaben, Prozessen und Leistungen durch Aufgaben- und Vollzugskritik (vgl. TOP 4 unten sowie Anlage 3 zur GD).

Nur im Zusammenspiel dieser Themen kann die Verwaltung nachhaltig aufgestellt werden. Details zu den einzelnen Themenfeldern können den Erläuterungen der folgenden Kapitel sowie den Anlagen entnommen werden. Eine ausführliche Vorstellung erfolgt im Rahmen der Sitzung des Hauptausschusses am 16.11.2023 sowie im Gemeinderat am 13.12.2023.

2. Handlungsschwerpunkt Personalstrategie

Die Personalstrategie (vgl. Anlage 1) wurde gemeinsam mit der Fa. STRANGE im Verlauf des Jahres 2023 entwickelt. Zielsetzung war eine übersichtliche Darstellung des Status quo in der Personalarbeit der Stadt Ulm, eine Prognose der zukünftigen Entwicklung des Personalbedarfs und die Entwicklung einer konkreten Umsetzungsstrategie, die genau auf diese Bedarfe einzahlt.

Vielfach zeigte sich im Entwicklungsprozess, dass die bereits vorhandenen personalwirtschaftlichen Maßnahmen eine sehr gute Basis für weitere Entwicklungsschritte bieten. Auch die bisher begonnenen Maßnahmen aus der Employer Branding-Strategie nahmen die Zielrichtung bereits frühzeitig auf und können nun im Verlauf des aktuellen Prozesses und der weiteren Entwicklung konkretisiert und in die Umsetzung gebracht werden.

Auf Basis des theoretischen Unterbaus der Personalstrategie wurden gemeinsam mit den Fach-/Bereichen sowie dem Gesamtpersonalrat im Zeitraum Februar bis September 2023 Maßnahmenvorschläge entwickelt, die sich mit den Themenfeldern Personalgewinnung, -entwicklung und -bindung beschäftigen. Diese sind in der Anlage 2 zur GD dezidiert dargestellt.

Zur Realisierung dieser Maßnahmenvorschläge wurde eine Priorisierung vorgenommen. Durch die Bereitstellung von zusätzlichen Ressourcen (Personal- und Sachmittel) sollen die einzelnen Priorisierungsschritte im Zeitraum 2024 bis 2028 zur Umsetzung kommen.

3. Maßnahmenpaket 2024 - Themenfelder und finanzielle Auswirkungen

Folgende Maßnahmen wurden für einen Maßnahmenbeginn im Jahr 2024 in Abstimmung mit den Fach-/Bereichen sowie dem Gesamtpersonalrat priorisiert:

- Personalgewinnung:
 - Stärkung Präsenz in der Personalsuche (social media, Budget Azubimarketing, Schulen und Hochschulen, Ausbildungsmessen)
 - Modernisierung Einstellungsprozess (Zielgruppen ansprechen, Verringerung formaler Hürden, aktives Recruiting, Bewerberpool, Stellenpool)
 - Wegfall der Ausbildungs- und Prüfungspflicht
- Personalentwicklung:
 - Einführung Lernplattform, Ausbau e-learning
 - Erhöhung der Fortbildungsbudgets der Fach-/Bereiche
 - Wegfall der Ausbildungs- und Prüfungspflicht
- Personalbindung:
 - Nutzung / Erweiterung tariflicher und rechtlicher Möglichkeiten (z.B. Wegfall der Ausbildungs- und Prüfungspflicht, Prüfung Bezahlstrukturen, Verbeamtung)
 - Ausbau, Modernisierung Freiwilligkeitsleistungen (Cafeteriamodell, Kinderbetreuung, Gesundheitsmanagement, Erhöhung Teambudgets für kleine Anerkennungen oder Teambuilding, altersgerechtes Arbeiten)

Zur Realisierung dieser Maßnahmenpakete wird die Bereitstellung von insgesamt 1.174 T€ vorgeschlagen. Konkret teilen sich die Mittel wie folgt auf:

Schaffung von Personalstellen (insgesamt 6,3 VZÄ, Personalaufwand 504 T€):

- 1,0 VZÄ aktives Recruiting
- 0,5 VZÄ Ausbau social media
- 0,3 VZÄ Azubi Marketing
- 1,0 VZÄ Ausbau Freiwilligkeitsleistungen
- 1,0 VZÄ betriebliches Eingliederungsmanagement
- 0,5 VZÄ Aufstockung Gesundheitsmanagement
- 1,0 VZÄ Gehaltsabrechnung / SAP
- 1,0 VZÄ Personalsachbearbeitung
- außerdem: Pilot Stellenpool zur flexibleren Handhabung des Stellenplans (Testphase 2024)

Sachmittel (gesamt: 670 T€):

- | | |
|---|--------|
| • Ausbau social media | 65 T€ |
| • Azubi Marketing | 15 T€ |
| • zentrale Finanzierung neue Ausbildungsplätze | 100 T€ |
| • dezentrale Fortbildungsmittel | 250 T€ |
| • Ausbau Freiwilligkeitsleistungen >Teambudgets | 200 T€ |
| • Gesundheitsmanagement | 40 T€ |

Die Einbringung der dargestellten Finanzmittel im Haushalt 2024 erfolgt über die Änderungsliste zum Haushalt 2024 im Rahmen des Schwerpunktthemas Digitalisierung der Verwaltung aus allgemeinen Finanzmitteln.

Es wird vorgeschlagen, dieses Schwerpunktthema zum Haushalt 2024 umzubenennen und aufzuweiten. Als neuer Titel vorgesehen ist die Bezeichnung "Zukunftsfähigkeit der Stadtverwaltung", zukünftig sollen unter diesem Schwerpunktthema die Bereiche

Verwaltungsdigitalisierung, Personalstrategie und FitForFuture bzw. Aufgaben- und Vollzugskritik gebündelt werden.

Neben diesen Maßnahmen, die kurzfristig begonnen werden, sollen ab dem Jahr 2025 weitere Maßnahmen zur Stärkung des Personalkörpers ergriffen werden (vgl. Anmerkungen in der Maßnahmenübersicht in Anlage 2 und die dort genannten Ressourcenbedarfe, die jeweils jährlich zu priorisieren sind). Die hierfür nötigen Finanzmittel werden in die Haushaltsplanung des jeweiligen Jahres aufgenommen und im Rahmen der Beratungen zum Haushalt diskutiert.

Gemeinsam mit den Fach-/Bereichen und dem Gesamtpersonalrat ist außerdem eine Weiterentwicklung der strategischen Grundlagen, insbesondere mit Blick auf die Bedarfe der einzelnen Fach-/Bereiche, vorgesehen. Über die Ergebnisse soll in öffentlicher Sitzung im Laufe des Jahres 2024 im Gemeinderat berichtet werden.

4. Aufgaben- und Vollzugskritik - FitforFuture (Anlage 3)

Neben personalwirtschaftlichen und -strategischen Maßnahmen ist es in Bezug auf den Arbeitskräftemangel unabdingbar, auch dezidiert und regelmäßig Aufgabenkritik in der Verwaltung zu üben.

Von vielen Seiten wird derzeit das Schlagwort des "Bürokratieabbaus" diskutiert, dies betrifft nicht rein die kommunale Ebene, sondern in gleichem Maße auch bundes- und landesspezifische Themen. Die regelmäßige Überprüfung von Leistungen, Prozessen und Strukturen ist ein wichtiger Bestandteil der Herausforderung, die Zukunftsfähigkeit der Verwaltung zu sichern.

Vor diesem Hintergrund wurde bereits im Jahr 2021 ein struktureller Konsolidierungsprozess initiiert, der im Schwerpunkt die Haushaltsjahre 2021 bis 2023 in den Blick nahm. Im Rahmen dieses Prozesses wurden, neben kurz- und mittelfristig umsetzbaren Konsolidierungsmaßnahmen, auch sog. "blaue" Maßnahmen identifiziert, die längerfristig zu Einsparpotenzialen führen sollen. Diese blauen Maßnahmen sowie aktuelle Potenziale in Sachen Digitalisierung und Strukturveränderungen haben nun zu einer erneuten intensiven Beschäftigung mit dem Themenfeld der Aufgaben- und Vollzugskritik auf Ebene der Stadt Ulm geführt.

Details zu den handlungsleitenden Fragen des Prozesses, dem Ablauf sowie Empfehlungen für das weitere Vorgehen sind in Anlage 3 der GD enthalten.

Wichtig ist aus Sicht der Verwaltung in diesem Zusammenhang die Verstetigung von Fragen der Aufgaben-, Vollzugs- und Prozesskritik innerhalb der Verwaltung. Diesem Umstand soll mit Hilfe eines eigens eingerichteten Steuerungsgremiums in den nächsten Jahren Rechnung getragen werden.

Daneben gilt es, kurzfristig und niedrigschwellig Optimierungspotenziale im laufenden Verwaltungshandeln zu heben. Hierzu ist es nötig, eine Kultur der Veränderungsbereitschaft zu etablieren und die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu befähigen, Optimierungspotenziale zu erkennen und letztlich umzusetzen. Dies kann bspw. mit Hilfe von digitale Tools geschehen.

Diese Ausführungen zeigen den unmittelbaren und unabdingbaren Zusammenhang von Personalstrategie, Digitalisierungsstrategie sowie Aufgaben- und Vollzugskritik.