

Mai 2015

Eine alternative Personalpolitik ist möglich!

Thesen zum Diskutieren-Verändern-Gestalten

Teil I: Personalpolitik jetzt am Scheideweg

1. Das „Personalentwicklungskonzept“ ist gescheitert

Nur eine gute öffentliche Verwaltung mit hoch qualifizierten und motivierten Beschäftigten kann ihren Verpflichtungen gegenüber den Einwohnerinnen und Einwohnern auch zukünftig gerecht werden. Sollte die derzeitige Personalpolitik der jetzigen Landesregierung in ihrem Grundansatz (Personalentwicklungskonzept 2011) in den kommenden Jahren fortgeführt werden, sind wichtige Aufgaben der Daseinsvorsorge bestenfalls in mangelnder Qualität oder gar nicht mehr zu lösen. Für neu angestrebte politische Projekte und Herausforderungen werden die personellen Ressourcen nicht mehr zur Verfügung stehen. Derzeit müssen bereits in einigen Bereichen Einschnitte bei der Qualität der Aufgabenerfüllung hingenommen werden. Immer häufiger sind Aufgabenstellungen und Fristsetzungen von Bund und EU nicht mehr erfüllbar. Über Aufgabenverzichte ist das Problem auf lange Sicht nicht steuerbar, da es sich zumeist um Pflichtaufgaben handelt. Zudem nehmen die zu erfüllenden Anforderungen tendenziell an Komplexität und Vielfalt zu. **Sachsen-Anhalt steht personalpolitisch am Scheideweg**. Von den derzeit **53.332** aktiv Beschäftigten im Landesdienst werden 20.640 im Zeitraum 2016 bis 2025 vorrangig aus Altersgründen den öffentlichen Landesdienst verlassen. Das Konzept der Landesregierung sieht in diesem Zeitraum einen Neueinstellungskorridor von **9.495** vor. Die Zahl der Beschäftigten würde somit auf **42.187** Landesbedienstete im Jahr 2025 sinken**. Fazit:** Wer die Aufgaben der Daseinsvorsorge auch künftig in hoher Qualität sichern will, der muss den politisch gewollten Personalabbau in der nächsten Legislaturperiode stoppen! **Das PEK muss weg!**

2. Falsche Entscheidungen wirken längerfristig nach

Die Fraktion DIE LINKE strebt seit Erscheinen des ersten Personalentwicklungskonzeptes 2007 eine Korrektur in der Personalpolitik an. Besonders seit Beginn der 5. Legislaturperiode hat die Fraktion DIE LINKE mit unterschiedlichen parlamentarischen Aktivitäten und eigenen Konzepten versucht, dem politischen Kurs eines radikalen Personalabbaus entgegenzuwirken. Leider ohne Erfolg. In jeder Fortschreibung des Konzeptes durch die Landesregierung wurden weitere verschärfende, teilweise völlig falsche, Kriterien für den Personalabbau verankert.

Zuletzt sollte das Verhältnis von 18 Bediensteten auf 1.000 Einwohner realisiert werden. Dieser falsche Ansatz wurde jedoch stets offenbar, wenn der Personalmangel zu offenkundigen Defiziten in der Aufgabenerfüllung führte. Das zwang die Landesregierung zum punktuellen Handeln. So wurden beispielsweise aktuell in den Bereichen allgemeinbildende Schulen, Polizeivollzug sowie Umwelt- und Naturschutzverwaltung zusätzliche Ausbildungsplätze sowie unbefristete und befristete Stellen angekündigt und zum Teil bereits realisiert. In weiteren Bereichen besteht inzwischen jedoch erheblicher Personalmangel. Da diese Sektionen aber weniger im Fokus der Öffentlichkeit stehen, blieben Korrekturen bislang weitgehend aus. Die negativen Folgen dieser über Jahre betriebenen Personalpolitik des Finanzministeriums, unter Duldung aller Kabinettsmitglieder, sind aufgrund der vorhandenen Ressourcen weder personell (tatsächlich vorhandene BewerberInnen) noch finanziell innerhalb der nächsten Legislatur vollständig zu beseitigen. In einigen Bereichen können die frei werdenden Stellen nicht ad hoc durch Neueinstellungen kompensiert werden. Deshalb sind Übergangslösungen zu schaffen, um schrittweise zu einer soliden Personalwirtschaft zu gelangen.

3. Sofortmaßnahmen: Härten abfangen - Umsteuern einleiten

Die Fraktion DIE LINKE schlägt vor, die (Mittel-)Bewilligung für Personaleinstellungen in den Jahren 2016/ 2017 übergangsweise immer noch zentral, aber nunmehr über die Staatskanzlei zu steuern. Dieser Zeitraum ist erforderlich, um in den einzelnen Ministerien - auch unter dem Aspekt einiger notwendiger Neuzuschnitte der Häuser - die tatsächlichen Bedarfe aus- und nachzuweisen. Um die größten Unwuchten zwischen notwendiger Aufgabenerfüllung, ausscheidendem Personal und Neueinstellungsmöglichkeiten abzufangen, werden wir neben den derzeit von der Landesregierung geplanten 1.665 Neueinstellungen (2016/2017 laut PEK 2011) *erstens:* ein bereits relativ feststehendes **Mehrbedarfsbudget I** für Schwerpunktbereiche und *zweitens* ein **Mehrbedarfsbudget II** zur Erweiterung des Neueinstellungskorridors für darüber hinausgehende Bedarfe der Ministerien im Haushalt veranschlagen.

Erstens: Mehrbedarfsbudget I

Dabei handelt es sich um Mehrbedarfe für Neueinstellungen in den Bereichen:

- Allgemeinbildende Schulen: Beibehaltung der Stellenzahl der Lehrkräfte auf dem Niveau des Schuljahres 2013/2014, das wären 14.300 Stellen (ca. 31-32 Mio. Euro in 2016/2017);
  Erhöhung der Kapazität der staatlichen Seminare in einem ersten Schritt um 100 AbsolventInnen, das sind 200 Stellen für Beamte im Vorbereitungsdienst (Mehrkosten 6,4 Mio. Euro in 2016/17).
- Hochschulen: Rücknahme der Konsolidierungsbeiträge, Gewährung eines vollen Tarifausgleichs und eines angemessenen Inflationsausgleichs (jährlich 17,9 Mio. Euro Mehrbelastung gegenüber der LR = 35,8 Mio. Euro in 2016/2017) abzüglich ca. 3,6 Mio. Euro Sachkosten, die in der Gesamtsumme schätzungsweise enthalten sind.
- Polizeidienst: Im Polizeivollzug benötigen wir mindestens 6.000 Stellen, in der Polizeiverwaltung mindestens 1.000 Stellen. Auch hier hat die Landesregierung bereits angekündigt, um jeweils jährlich 50 Anwärterinnen aufzustocken. (Dies ist unsere Forderung aus den Haushaltsberatungen 2015/2016.) Das bedeutet für die beiden Übergangsjahre einen finanziellen Aufwand von ca. 4 Mio. Euro.

Der Mehrbedarfsfonds würde nach unseren derzeitigen Berechnungen zwischen 74 und 75 Millionen Euro betragen. Die drei oben genannten Bereiche sind Schwerpunkte der Partei und bereits Beschlusslage der LINKEN.

Zweitens: Mehrbedarfsbudget II
Da es in vielen weiteren Bereichen Engpässe bzw. Unwuchten im Personalbereich gibt, werden für diese zusätzlich 25 Mio. Euro bereitgestellt. Diese Mittel sind von den Häusern bei entsprechendem Bedarfsnachweis abrufbar. Zeitgleich wird - insbesondere im Rahmen der Haushaltsaufstellung 2017/2018 - eine bedarfsorientierte Stellenermittlung in den Häusern unter Federführung der Staatskanzlei vorgenommen. Das schließt die zukünftige Handhabung der Titelgruppe 96 ausdrücklich mit ein.

4. Zurück zu einer „soliden Personalwirtschaft"
Nach dieser Übergangsfrist (bis Ende 2017) werden die Ministerien die Hoheit über die Personalbewirtschaftung zurückerlangen. Jedes Ressort erhält einen ausfinanzierten Stellenpool. Damit werden sie in die Lage versetzt, über den Zeitpunkt und die Anzahl von Neueinstellungen selbst zu entscheiden. Noch in der Diskussion befindet sich, welche weiteren Mittel der Personalbewirtschaftung vollständig in die Ressortzuständigkeit übergehen (z.B. Beförderungsmittel).
Personalpolitik passgerecht auf die einzelnen Ministerien zuzuschneiden ist nur dann möglich, wenn die Ministerien Spielräume, sowohl bei der Stellenbewirtschaftung als auch bei der konkreten Umsetzung des strategischen Personalmanagements, erhalten.

Teil II : Strategisches Personalmanagement mehr als „Köpfe zählen“

5. Das strategische Personalmanagement gehört in eine Hand
Erst in der letzten Legislatur wurde auf Drängen der Fraktion DIE LINKE das strategische Personalmanagement in die Verantwortung der Staatskanzlei gelegt. Schnell wurde jedoch ein eklatanter Fehler im Grundverständnis deutlich. Die Staatskanzlei ging in ihrer Definition „strategisches Personalmanagement" ausschließlich von einem Personalmanagement für Führungskräfte aus. Dadurch verblieben fast alle qualitativen Faktoren des strategischen Personalmanagements in der Hand der einzelnen Häuser. Die Personalplanung wurde jedoch immer stärker in der Hand des Finanzministeriums konzentriert. Nur eine Kombination von Ressortzuständigkeit bei der Personalbewirtschaftung und strategischer Steuerung durch die Staatskanzlei kann ein zukunftsfähiges Personalmanagement ermöglichen. Von wachsender Bedeutung sind hierbei die politische Steuerung einer interkulturellen Öffnung der Verwaltung und die Herausbildung eines interkulturellen Personalkörpers.
Insgesamt werden durch die Staatskanzlei die notwendigen und möglichen Mittel für die qualitativen Faktoren des Personalmanagements bis zum Doppelhaushalt 2017/2018 ermittelt.

6. Mehr Beteiligungsrechte für das Personal
Wir wollen starke Personalvertretungen! Sie stellen einen Innovationsfaktor dar und sind Element demokratischer Kontrolle. Eine Novelle des Personalvertretungsrechts ist überfällig. Die Koalition scheiterte an diesem Vorhaben. Wir werden es umsetzen und im Herbst 2015 den

Expertinnen und Experten im Rahmen einer Konferenz den Entwurf einer Novelle des Personalvertretungsrechtes für das Land Sachsen-Anhalt vorlegen und mit ihnen diskutieren. Wir wollen u.a. die Mitbestimmung im Rahmen der Allzuständigkeit in innerdienstlichen Angelegenheiten ausbauen, eine bessere Einbeziehung bei Organisationsänderungen erwirken, die Arbeitsbedingungen der Personalvertretungen verbessern und den Datenschutz an moderne Standards anpassen. Bei der Diskussion um die Novelle des Dienstrechts soll auch der Grundsatz „Verhandeln statt nur Verordnen“ gelten, was impliziert, auch mit der Statusgruppe „Beamte“ die Kommunikation nicht auf eine Anhörung bei Gesetzentwürfen zu reduzieren.

7. Gender - Mainstreaming- Umsetzung des Landesprogramms Aufgabe aller Ressorts

Mit Beginn der 6. Legislaturperiode wurde die Gleichstellungspolitik im Justizministerium angesiedelt. Zu Recht, denn Gleichstellung ist Verfassungsauftrag. Der Landtag beauftragte die Landesregierung im November 2011 mit der Erarbeitung eines „Landesprogramms für ein geschlechtergerechtes Sachsen-Anhalt“. Drei Jahre später wurde die inhaltliche Einbindung des „Gender- Mainstreaming- Konzepts der Landesregierung 2012-2016“ von derselben beschlossen.

Die im Programm ausgewiesenen 200 Maßnahmen in 5 Bereichen sind anspruchvoll, von Experten erarbeitet, aber nur vereinzelt in Angriff genommen. Das Programm ist aktuell. Wir streben seine Umsetzung und konkrete Fortschreibung an. Wir erwarten mehr Durchsetzungskraft über eine beim Landtag angesiedelte Gleichstellungsbeauftragte und in einigen Bereichen gesetzgeberische Schritte zur Durchsetzung der Gleichberechtigung. Gender-Budgeting muss bei der Haushaltsaufstellung durch alle Ministerien konsequent beachtet zu werden. Neue Formen zur Umsetzung gleichstellungspolitischer Ziele (z.B. anonyme Bewerbungen) dürfen nicht an der Ignoranz der Häuser scheitern.

8. Teilhabe statt Ausgrenzung - auch im öffentlichen Dienst- überall

Bei der Umsetzung des Zieles „Barrierefreies Sachsen-Anhalt“ stehen Politik und Verwaltung in besonderer Verantwortung. Schließlich beeinflussen sie in allen Bereichen der Gesellschaft durch Gesetzgebung und untergesetzlichen Regelungen die Erlangung dieses Zieles. Im Rahmen dieses Thesenpapiers soll vorrangig die Umsetzung der Barrierefreiheit des öffentlichen Dienstes beleuchtet werden:

Der Öffentliche Landesdienst in Sachsen-Anhalt hat ca. 2.500 Schwerbehinderte unter den Beschäftigten. Die Pflichtquote von 5% gemäß § 71 SGB IX wird damit nur knapp erfüllt. Zudem bestehen deutliche, jedoch unbegründete, Unterschiede zwischen den Ministerien. Wir meinen, eine Unterschreitung des Pflichtanteils darf nicht damit toleriert werden, dass andere Ministerien diese Defizite ausgleichen. Schwerbehinderungen werden vorrangig im Laufe des Arbeitslebens erworben. Außerdem muss der Landesdienst Vorbild sein und kann sich in dieser Rolle nicht mit der Einhaltung dieser ohnehin niedrigen Norm zufrieden geben. Mit 3,8 % Schwerbehindertenbeschäftigungsquote für den gesamten Arbeitsmarkt liegt Sachsen-Anhalt an letzter Stelle im Bundesvergleich und 0,9 % unter dem Bundesdurchschnitt. In Zahlen stehen bei uns 19.400 beschäftigte Schwerbehinderte 4.900 arbeitslosen gegenüber. Dabei mahnt Artikel 27 der UN-Behindertenrechtskonvention das gleiche Recht von Menschen mit Behinderungen auf dem Arbeitsmarkt an.

Neben einer generellen Anhebung der Beschäftigung von Schwerbehinderten im Öffentlichen Dienst treten wir für die Umsetzung folgender bayrischen Regelung ein: Sobald eine schwer-

behinderte Person aus dem Landesdienst ausscheidet, ist dafür die Neueinstellung eines schwerbehinderten jungen Menschen vorzunehmen. Auch eingehende Initiativbewerbungen junger Schwerbehinderter sollten mehr Beachtung finden.
Das Land Sachsen-Anhalt hat aus unserer Sicht derzeit genügend gesetzliche Regelungen, um durch und für den öffentlichen Dienst Barrierefreiheit umzusetzen. In der Praxis erweist sich deren Umsetzung jedoch als unbefriedigend. Wir streben an, über jährlich abrechenbare Zielsetzungen/Vereinbarungen und deren Kontrollen (einschließlich geeigneter Sanktionen bei Nichterfüllung) diese Umsetzung kontinuierlich zu verbessern.

9. Gesündere Arbeit vom Einstieg bis zum Ruhestand

Durch einen drastischen Personalabbau, insbesondere seit 2007, hat sich ein permanenter Prozess der Arbeitsverdichtung vollzogen, der mit fortdauernden Strukturveränderungen einherging. Dadurch kam es in unzähligen Bereichen zu einem permanenten „Arbeiten an der Leistungsgrenze“, nicht selten darüber hinaus. Diese und andere Fakten, wie z.B. tendenziell wachsende Komplexität bei der Aufgabenerfüllung, sind Indikatoren dafür, dass sich die Arbeitsbedingungen nicht gesundheitsfördernd entwickelt haben.
Es ist nachweisbar, dass in Bereichen mit sehr hohen physischen und psychischen Anforderungen der Krankenstand besonders hoch ist. Hier muss verstärkt durch gezielte Maßnahmen des Gesundheitsmanagements gegengesteuert werden. In den letzten Jahren begann die Landesregierung damit, sich dieser Aufgabe zu widmen.
Der nunmehr vorliegende Leitfaden muss jedoch konsequent umgesetzt werden. Dafür muss Zeit und auch weiterhin Geld investiert werden. Inhaltlich konzentriert sich unsere Fraktion insbesondere darauf, dass im Fokus der Bemühungen verstärkt das Arbeitsumfeld (z.B. Arbeitsorganisation, Führungsverhalten, materielle Arbeitsbedingungen) und weniger das persönliche Verhalten der einzelnen Beschäftigten stehen muss. Unterschätzt wird die Frage der Barrierefreiheit im Rahmen des Gesundheitsmanagements. Ein barrierefreies Arbeitsumfeld ist gesundheitsfördernd für Beschäftigte mit und ohne Behinderungen.
Im personellen Bereich nehmen die Führungskräfte zur Umsetzung dieser Vorhaben eine Schlüsselrolle ein. Gesundheitsmanagement ist von Beginn an mit den Beschäftigten zu planen und umzusetzen. Es ist unmittelbar mit den anderen Faktoren der qualitativen Personalentwicklung verbunden (z.B. Genderfragen, Qualifikation, Leistungsmotivation) aber natürlich auch mit der Personalausstattung selbst.

10. Wissenstransfer organisieren, lebenslanges Lernen ermöglichen

Die Fraktion DIE LINKE will den Generationswechsel im öffentlichen Dienst auch durch gezielte Maßnahmen der Organisation eines generationsübergreifenden Wissenstransfers und maßgeschneiderter Aus- und Weiterbildungsangebote gezielt begleiten und steuern. Die mit dem Doppelhaushalt 2009/10 eingeleiteten Ausbildungsplatzverluste müssen auch in den nächsten Jahren weiter kompensiert werden. Ohne Ausbildung werden Bereiche von neuem Wissen regelrecht abgekoppelt. Ferner ging in der Vergangenheit massenhaft Erfahrungswissen verloren, weil eine Stellenwiederbesetzung erst nach der Passivphase der Altersteilzeit der StelleninhaberInnen erfolgen durfte. Wir streben an, in ausgewählten Fachbereichen eine Doppelbesetzung von bis zu 2 Jahren vor dem Ausscheiden der Beschäftigten zu ermöglichen. Zudem sollen erfahrene und für die Wissensvermittlung geeignete Beschäftigte rechtzeitig für eine Mentorentätigkeit gewonnen und ausgebildet werden. Generationsübergreifende Wissensvermittlung ist nicht nur Wissenszuwachs, sondern stärkt die Achtung der Generationen

untereinander. Auch in untergesetzlichen Regelungen sollte die Bereitschaft lebenslangen Lernens anerkannt werden. So müssen z.B. Laufbahnverordnungen so novelliert werden, dass die Chancen eines Aufstiegs leichter realisierbar werden. Eine Evaluation der Inhalte und Strukturen der Aus-, Fort- und Weiterbildung soll die Grundlage von Vereinbarungen mit den Personalvertretungen bilden. Es ist bis 2017 zu klären, ob es einer umfassenden ressortübergreifenden Qualifizierungsoffensive bedarf.

11. Mehr Flexibilität bei der Arbeitszeitgestaltung und beim Eintritt in den Ruhestand

Die Fraktion DIE LINKE hält die Diskussion und Erprobung neuer Modelle der Arbeitszeitgestaltung - insbesondere vor dem Hintergrund der Vereinbarkeit von Beruf und Familie und dem zunehmenden Anteil älterer Beschäftigter - für dringend geboten. Wir sind der Auffassung, dass noch nicht alle Möglichkeiten, die der TVL bietet, geprüft und angeboten werden. Das Beamtenrecht kann in der Hoheit des Landes dementsprechend gestaltet werden. Zusammen mit den ExpertInnen sollte das Modell von Lebensarbeitszeitkonten und auch ein Ruhestandspakt für Beschäftigte des öffentlichen Dienstes in Sachsen-Anhalt, in Kooperation mit den Interessenvertretungen, ausgearbeitet und erprobt werden. Dazu sind die entsprechenden (Dienst-) Vereinbarungen zu treffen.
Für besondere Berufsgruppen (z.B. Polizeivollzugs-, Justiz- Feuerwehrbeamte und andere im Schichtdienst Tätige) muss verhindert werden, dass das Pensionsalter heraufgesetzt wird. Die zeitliche Anrechnung der beruflichen Tätigkeit sollte in diesen Bereichen zur Senkung des Pensionsalters führen.

12. Führungskultur eine Schlüsselfrage der Personalentwicklung

Über lange Zeit wurde Führungsfähigkeit insbesondere daran festgemacht, ob die Person entsprechendes Fachwissen vorweisen kann. Dies wirkt nach. Im öffentlichen Dienst, so auch in Sachsen-Anhalt, kommen parteipolitische Erwägungen hinzu. Der entscheidende Ansatz ist jedoch das Vorhandensein sozialer Kompetenz. Sie muss bereits vorhanden und systematisch ausgebaut werden. Die Qualität der Arbeit der Führungskräfte entscheidet maßgeblich über Leistungsbereitschaft, Lernbereitschaft, Identifikation, Teamgeist, Verantwortungsbewusstsein und Selbstdisziplin der unterstellten Beschäftigten. Frühzeitige Förderung von Nachwuchsführungskräften, Auswahl und systematische Fortbildung sind notwendige, auch strategische Fragen der Personalentwicklung. Der Landesdienst hat hier noch wesentliche Reserven. Geprüft werden sollte, ob die Länder Thüringen, Sachsen und Sachsen-Anhalt eine gemeinsame Führungskräfteakademie/ Fortbildungseinrichtung aufbauen sollten.

Fazit:

Eine alternative Personalpolitik ist möglich! Sie zeichnet sich durch zentrale strategische Steuerung in der Staatskanzlei und dezentraler Personalwirtschaft in den Ministerien aus. Sowohl ihre quantitativen als auch die qualitativen Faktoren bilden einen stark ineinander vernetzten Zusammenhang und müssen deshalb auch in dieser Komplexität gesteuert werden.

Diese alternative Personalpolitik erfordert sowohl hohe personelle und finanzielle Aufwendungen als auch ein anderes Grundverständnis von Personalpolitik. Deshalb ist nur eine schrittweise Umsetzung möglich.