

Schlussbericht der Geschäftsprüfungskommission (GPK) zum Personellen

Bericht an den Einwohnerrat

1. Ausgangslage

Nach einem Gespräch mit dem Gemeindepräsidenten und dem Verwalter im Frühjahr 2012 blieben aus dem Bereich „Personal“ eine Reihe von Fragen für die GPK nur ungenügend beantwortet. Im Speziellen ging es um Fragen betreffend die hohe Zahl der in den letzten Jahren ausgeschriebenen Teilzeitstellen, der Gestaltung der Mitarbeitergespräche, der Ausnutzung des verfügbaren Lohnspektrums, der Ansammlung von Ferien- und Überzeitguthaben und deren Auszahlungen. Gerade im Bereich der Ferien- und Überzeitguthaben verlangt die GPK seit einigen Jahren vom Gemeinderat, dass die vertraglich festgelegte Arbeitszeit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter besser eingehalten werden soll. Aus den Jahresbilanzen 2008 bis 2011 konnte die GPK keine Verbesserung feststellen. Zur Vertiefung des Sachverhalts und der Klärung von offenen Fragen beschloss die GPK deshalb, eine Subkommission einzusetzen.

1.1. Zusammensetzung und Vorgehensweise

Folgende GPK- Mitglieder wurden in die Subkommission gewählt:

Christian Griss (Vorsitzender), Silvia Schweizer und Peter A. Vogt
Für das Protokoll stand Christine Wenk-Furter zur Verfügung.

Als rechtliche Grundlage dienten der Subkommission die Personalordnung (RiE 162.100), das Personalreglement (RiE 162.110), die Lohnordnung (RiE 164.100), das Lohnreglement (RiE 164.110) sowie die Personal- und Lohnrichtlinien der Gemeindeverwaltung Riehen. Der vorliegende Schlussbericht wurde an 12 Sitzungen erarbeitet und von der Gesamt-GPK am 21. Februar 2014 verabschiedet. An den Sitzungen der Subkommission wurden zu einzelnen Traktanden Andreas Schuppli (Gemeindeverwalter) und Susanne Spettel (Leiterin Personelles) eingeladen. Zusätzlich wurde Herr Prof. Dr. Th. Schwarb anlässlich einer GPK-Sitzung zu seinem Bericht zur „Arbeitszeitgestaltung für das Kader der Gemeinde Riehen“ vom 29. August 2013 befragt. Als weitere externe Fachperson wurde Frau A. Wiedemann, Leiterin des Zentralen Personaldienstes des Kantons Basel-Stadt zu den Regelungen und Erfahrungen im Kanton befragt.

1.2. Auftrag und Fragestellungen

Auftrag der Subkommission war, durch die Sammlung, Sichtung und Auswertung von geeigneten Daten in verschiedenen Teilbereichen folgende Fragestellungen zu beantworten:



a) Teilzeitpensen:

- Genügte der Beschäftigungsgrad der in den letzten Jahren ausgeschriebenen Teilzeitstellen den jeweiligen Pflichtenhefter und notwendigen Arbeitspensen?

b) Überzeiten / Ferienübertragungen:

- Ist die aktuelle Handhabung der Überzeitenregelung und der Umgang mit nicht bezogenen Ferien rechtlich zulässig? Wird das Personalreglement der Gemeinde Riehen betreffend Überzeiten und Ferienbezug eingehalten?
- Wie erfolgt die Arbeitszeiterfassung im Kaderbereich? Wie werden insbesondere die Arbeitszeiten ausserhalb der üblichen Bürozeiten angeordnet resp. bewilligt?
- Erfolgen in Verbindung mit Überstundenauszahlungen auch „Spontanprämien“?
- Wie handhaben benachbarte und vergleichbare Gemeinden resp. der Kanton Basel-Stadt den Umgang mit Überzeiten und Ferienguthaben (rechtlich und in der Praxis)?

c) Mitarbeitergespräche (MAG):

- Wie hoch ist insgesamt der Aufwand für die Durchführung der MAG?
- Wie verbindlich werden die Vorgaben eingehalten resp. erfüllt?
- Werden die Ausgestaltung und Durchführung der MAG stufen- und abteilungsspezifisch angepasst?
- Wie ist die Zufriedenheit der Mitarbeitenden mit der Form und Durchführung der MAG?

d) Lohnspektrum:

- Stimmt die seitens Angestellten geäusserte Vermutung, dass das Lohnspektrum – vor allem im Maximalbereich – kaum ausgenutzt wird?
- Gibt es dazu formelle oder informelle Weisungen oder Vorgaben für die Vorgesetzten?

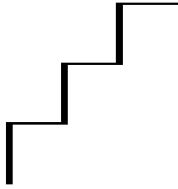
1.3. Zwischenberichte

Die GPK unterbreitete im Oktober 2012 sowie im März 2013 dem Gemeinderat je einen Zwischenbericht. Im zweiten Schlussbericht vom März 2013 wurden sechs Empfehlungen dem Gemeinderat zur raschen Umsetzung vorgelegt. In einem Schreiben vom 24. April 2013 nahm der Gemeinderat zu diesen Empfehlungen erstmals Stellung. Der vorliegende Schlussbericht fasst nun aus Sicht der GPK den Stand der Umsetzung dieser Empfehlungen per Ende 2013 zusammen und macht Vorschläge zum weiteren Vorgehen.

2. Mehrleistungen (Über- und Gleitzeit)

2.1. Übertrag und Auszahlung von Mehrleistungen

Im Zusammenhang mit den Arbeitszeitguthaben aus erbrachten Mehrleistungen hat die GPK im März 2013 folgende Empfehlung verabschiedet:



- „Die Vorgaben des Personalreglements bezüglich der übertragbaren, maximalen Mehrleistung (§ 22 Abs. 3: 160 Stunden auf das Monatsende!) sollen von der Linie konsequent eingehalten werden.“
- „Die Auszahlung von Mehrleistungen soll bei Mitarbeitenden mit einer 100%-Beschäftigung deutlich reduziert werden. Mit den betroffenen Personen sind durch die Linie die notwendigen Massnahmen zur Reduktion ihrer Beanspruchung umzusetzen“.
- „Bei Teilzeitangestellten werden bei längeren Aushilfen/Stellvertretungen befristete Zusatzverträge abgeschlossen, was zu einer deutlichen Reduktion der Mehrleistungen führen würde“.

Mit Befriedigung stellt die GPK nun fest, dass die Auszahlungen von geleisteter Mehrarbeit im 2013 weiter abgenommen haben:

2008: Auszahlung von insgesamt 1'540 h an 13 Mitarbeitende
2009: 1'903 h an 28 Mitarbeitende
2010: 4'658 h an 44 Mitarbeitende
2011: 4'011 h an 38 Mitarbeitende
2012: 2'241 h an 38 Mitarbeitende
2013: 1'833 h an 35 Mitarbeitende

Erfreulich ist auch der Umstand, dass im 2013 nur an zwei Personen mit einem Anstellungsgrad von 100% eine Auszahlung geleistet wurde (2012: Auszahlungen an 11 Personen mit 100%-Pensen). Beide Personen sind allerdings Angehörige des Kaderns. Die allermeisten Auszahlungen erfolgten jedoch an Teilzeitbeschäftigte im Zusammenhang mit Stellvertretungen oder Projekten.

Ebenfalls deutlich abgenommen hat die Zahl an Mitarbeitenden, welche Ende 2013 (Stand 31. Oktober 2013) Mehrleistungen im Umfang von mehr als 120 (7 Personen) resp. 160 Stunden (5 Personen) aufweisen. Die Mehrzahl der Mitarbeitenden verfügt über kleine Teilpensen (unter 50%) oder hat eine jahreszeitlich stark schwankende Arbeitsbelastung. Bei einer Vollzeitangestellten, welche seit Jahren deutlich mehr als zulässig Mehrleistungen erbrachte, wurden organisatorische Massnahmen zum Abbau des Zeitguthabens eingeleitet.

Ermöglicht wurde dieser generelle Abbau an erbrachten Mehrleistungen durch die Erhöhung des Anstellungsgrads bei Teilzeitpersonen sowie durch die Schaffung von zusätzlichen Stellen. Im Weiteren wurden für projektbezogene Arbeiten oder länger andauernde Vertretungen Zusatzverträge abgeschlossen.

Insgesamt stellt die GPK fest, dass die drei Empfehlungen im Zusammenhang mit Mehrleistungen vom Gemeinderat und der Verwaltung umgesetzt werden konnten und somit das Personalreglement (§ 22) bis auf wenige Ausnahmen eingehalten wird.



2.2. Einschränkung der maximalen Tagesarbeitszeit:

Bezüglich der maximalen Tagesarbeitszeit wurde folgende Empfehlung formuliert:

„Zur besseren Einhaltung der rechtlichen Vorgaben bezüglich Arbeitszeit ist zu prüfen, ob analog zur Regelung im Kanton Basel-Stadt pro Arbeitstag maximal 12 Arbeitsstunden angerechnet werden können. § 21a des Personalreglements wäre zu verschärfen und das Zeiterfassungssystem „Presento“ entsprechend einzurichten“.

Mit einer Personalinformation vom 18. Januar 2013 hat die Verwaltungsleitung alle Mitarbeitenden informiert, dass die maximal mögliche Tagesarbeitszeit 12 Stunden beträgt und nur ausnahmsweise überschritten werden darf. Im Zeiterfassungsprogramm Presento wurde eine entsprechende Umprogrammierung vorgenommen. Die GPK und der Gemeinderat wurden darüber in Kenntnis gesetzt.

2.3 Auszahlung von Mehrleistungen im Kaderbereich

Im zweiten Zwischenbericht empfahl die GPK dem Gemeinderat, im Kaderbereich die Auszahlung von Mehrleistungen wie im Kanton Basel-Stadt einzuschränken:

„Für Angehörige des Kadern sind in Anlehnung an den Kanton Basel-Stadt Einschränkungen für die Auszahlung von Mehrleistungen zu prüfen“.

Die GPK konnte aus den Ausführungen von Prof. Dr. Th. Schwarb und Frau A. Wiedemann (Leiterin des Zentralen Personaldienstes BS) entnehmen, dass es keine „Patentlösung“ für die Arbeitszeitregelung im Kaderbereich gibt. Sie darf auch feststellen, dass in der Gemeinde Riehen die Auszahlungen von Mehrleistungen im Kaderbereich in den letzten drei Jahren deutlich reduziert werden konnten.

Die aktuellen politischen und gesellschaftlichen Diskussionen rund um die Auszahlungen von Überzeit (BVB) oder Sitzungsgeldern (RR Basel-Landschaft und Basel-Stadt) zusätzlich zu einem Kaderlohn zeigen jedoch, dass im Kaderbereich solche Zusatzzahlungen nicht akzeptiert werden. Die GPK bleibt deshalb bei ihrer Forderung und wird mit politischen Mitteln eine Umsetzung dieser Empfehlung weiter verfolgen.

3. Entwicklung der Ferienguthaben

Die Zusammenstellung der Feriensaldi per Ende 2013 zeigt, dass bei insgesamt 44 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern 15 und mehr Ferientage in das neue Kalenderjahr übertragen werden mussten. Bei 23 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern betrug der Saldo sogar 25 Tage (= 5 Wochen!) oder mehr. Neun Mitarbeiter resp. Mitarbeiterinnen verfügen Ende 2013 über 8 und mehr Ferienwochen! Generell kann festgestellt werden, dass im 2013 bei der Mehrheit der 73 untersuchten Fälle die Ferienguthaben angestiegen sind. Bei wenigen (22) Personen konnten die Ferienguthaben abgebaut werden. Ebenfalls fällt auf, dass viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit hohen Feriensaldi auch über grosse Guthaben im Bereich der Mehrleistungen verfügen. Gerade bei diesen Personen wäre ein Ferienbezug aus Sicht der Gesundheit wichtig. Dies zeigt, dass nur mit einer konsequenten Personalführung und -planung in diesem Bereich Verbesserungen erreicht werden können. Im Rahmen der Mitarbeitergespräche müssen aus Sicht der GPK verbindliche Zielsetzungen bezüglich Abbau von Mehrleistungen und Ferienguthaben vereinbart werden. Die Kontrolle der Umsetzung



dieser Vereinbarungen muss Aufgabe der verantwortlichen Abteilungsleitung sein. Für die GPK wird es wichtig sein, dass neben den erbrachten Mehrleistungen auch die Entwicklung der Ferienguthaben in das Reporting einbezogen werden.

4. Mitarbeitergespräche (MAG) und Nutzung des Lohnspektrums

Auf Grund von verschiedenen Rückmeldungen empfahl die GPK dem Gemeinderat eine externe Evaluation des Mitarbeiterförderungssystems:

„Die Umsetzung des Mitarbeiterförderungssystems gemäss neuer Lohnordnung soll bis Ende 2013 durch eine externe Evaluation grundlegend überprüft werden. Damit soll eine neutrale Beurteilung ermöglicht und Rollenkonflikte der Vorgesetzten (vor allem der Geschäftsleitung) vermieden werden.“

Wie aus dem Schreiben des Gemeinderats vom 24. April 2013 zu entnehmen ist, wird *„das MAG im Rahmen des Projekts zur Einführung eines internen Kontrollsystems (IKS) durchleuchtet. Dabei geht es in erster Linie um den Prozessablauf der MAG's, ergänzend sind aber auch Aussagen zu den Instrumenten, Hilfsmitteln, IT-Tools etc. Inhalt des Teilprojekts“*. Die GPK teilt die Auffassung des Gemeinderats, dass vor einer allfälligen externen Evaluation die Resultate des IKS-Projekts abgewartet werden sollen. Es wird Aufgabe der GPK sein, in der Legislatur 2014-2018 diese Resultate zu prüfen und allenfalls weitere Massnahmen einzufordern.

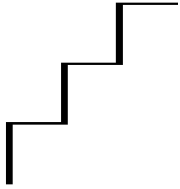
5. Fazit und weiteres Vorgehen

Die GPK kann bei fünf der sechs Empfehlungen echte Bemühungen des Gemeinderats und der Verwaltung zur Umsetzung feststellen. Im Bereich der Mehrleistungen und der maximalen Tagesarbeitszeit sind die Resultate der eingeleiteten Massnahmen bereits sichtbar. Bezüglich allfälligen notwendigen Anpassungen des Mitarbeiterförderungssystems müssen die Resultate des IKS-Projekts abgewartet werden.

Im Gegensatz zum Gemeinderat beharrt die GPK auch auf einer Umsetzung der Empfehlung betreffend einer Einschränkung der Auszahlungen von Mehrleistungen an Kadermitglieder. Basierend auf den Erkenntnissen hat die GPK folgendes weiteres Vorgehen beschlossen:

a) Auszahlung von Mehrleistungen im Kaderbereich: Die GPK wird noch in der laufenden Legislatur einen Parlamentarischen Auftrag zur Änderung des Personalreglements im Sinne der Empfehlung (vgl. 2.3) dem Einwohnerrat vorlegen.

b) Reporting an Gemeinderat und GPK bezüglich Personalkennzahlen: Die GPK erwartet von der Verwaltung, dass ihr künftig jährlich im Februar über die Personalkennzahlen (Mehrleistungen, Feriensaldi, Headcount, Vollzeitäquivalente) berichtet wird. Sie regt an, dass diese Zahlen gleichzeitig auch dem Gemeinderat zur Kenntnis gebracht werden.



Seite 6

c) Neuorganisation der Personalverantwortung/-unterstellung: Es soll geprüft werden, ob die Produkt- und Personalverantwortung im Gemeinderat von derselben Person wahrgenommen werden kann. Dies würde bedeuten, dass die einzelnen Mitglieder des Gemeinderats auch die Personalverantwortung für die Abteilungsleiter/-innen der ihnen zugeordneten Produkte übernehmen müssten.

Riehen, 21. Februar 2014

Geschäftsprüfungskommission

Der Präsident:

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'R. Lötscher', with a long horizontal stroke extending to the right.

Roland Lötscher