

Stefan Dahlke
Alexander-Wiedenhoff Str. 30
45481 Mülheim an der Ruhr

03.06.2019

An den
Oberbürgermeister der Stadt Mülheim an der Ruhr H. Ulrich Scholten
Am Rathaus 1
45468 Mülheim an der Ruhr

Zur Kenntnis: Rat der Stadt Mülheim an der Ruhr

Haushaltsplanung – Auskünfte zur Entwicklung der Personalkosten

Sehr geehrter Herr Scholten,

im Anschluss an die Bürgerversammlung „Grundsteuererhöhung“ am 7.5.2019 hatten Sie mich angesprochen und mich zu einem weiterführenden Gespräch eingeladen. Vier Wochen sind nun verstrichen - ich muss leider vermuten, dass keine Einladung mehr erfolgen wird.

Daher formuliere ich hiermit schriftlich meine derzeitigen offenen Fragen und bitte Sie höflichst um Beantwortung dieser bis spätestens 30.6.2019. Mein Schreiben geht zur Kenntnis auch an die Fraktionen aller Parteien des Rates der Stadt Mülheim an der Ruhr.

Vielen Dank und mit freundlichen Grüßen,



Einleitung/ Rahmenbedingungen

Um mir eine differenzierte und faktenbasierte Meinung bilden zu können über die Erfolgsaussichten der kommunalen Finanzplanung der Stadt Mülheim an der Ruhr, habe ich mir die Haushaltspläne der letzten Jahre näher angeschaut – hier lag mein Fokus erst einmal auf den Personalaufwendungen.

Hierzu habe ich konsequent alle dazu notwendigen Informationen aus den öffentlichen Haushaltsplänen der letzten Jahre entnommen. Dazu werden Kennzahlen genutzt, die ebenso konsequent nur aus Rohdaten gebildet wurden, die in den öffentlich zugänglichen Haushaltsplänen der letzten Jahre dokumentiert sind. Einzelnachweise zu den Quellen können bei Bedarf geliefert werden.

Bereits im Haushaltsplan/ HSK Bericht 2010 der Stadt Mülheim an der Ruhr wird auf Seite 11 sehr deutlich folgender Appel formuliert:

„Die Personalaufwendungen sind eine wichtige Komponente zur Konsolidierung eines Kommunalhaushaltes. Ohne deutliche Entlastungen bei den Personalaufwendungen kann i. d. R. ein HSK nicht zum Erfolg geführt werden, deshalb ist das Ziel einer Konsolidierung der Personalaufwendungen zu verfolgen. [...]“ [Quelle: Haushaltsplan 2010 – S.11]

Die Gemeindeordnung sowie die Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalens formuliert den Auftrag an die Kommunen unmissverständlich:

„Die Gemeinden haben ihr Vermögen und ihre Einkünfte so zu verwalten, dass die Gemeindefinanzen gesund bleiben.“ [§ 10 (Satz 1) GO NRW].

„Die Haushaltswirtschaft ist wirtschaftlich, effizient und sparsam zu führen. (...) [§75 GO NRW – Satz 1]

„Das Haushalts sicherungskonzept dient dem Ziel, im Rahmen einer geordneten Haushaltswirtschaft die künftige, dauernde Leistungsfähigkeit der Gemeinde zu erreichen.“ [§ 76 GO NRW].

„Das Haushaltssicherungskonzept soll die schnellstmögliche Wiedererlangung des Haushaltsausgleichs gewährleisten und darstellen, wie nach Umsetzung der darin enthaltenen Maßnahmen der Haushalt so gesteuert werden kann, dass er in Zukunft dauerhaft ausgeglichen sein wird. [§5 der KomHVO NRW vom 12.12.2018].

1) Entwicklung der absoluten Personalaufwendungen

Zwischen 2007 und 2019 haben sich die absoluten Personalkosten nahezu verdoppelt (Diagramm 1).

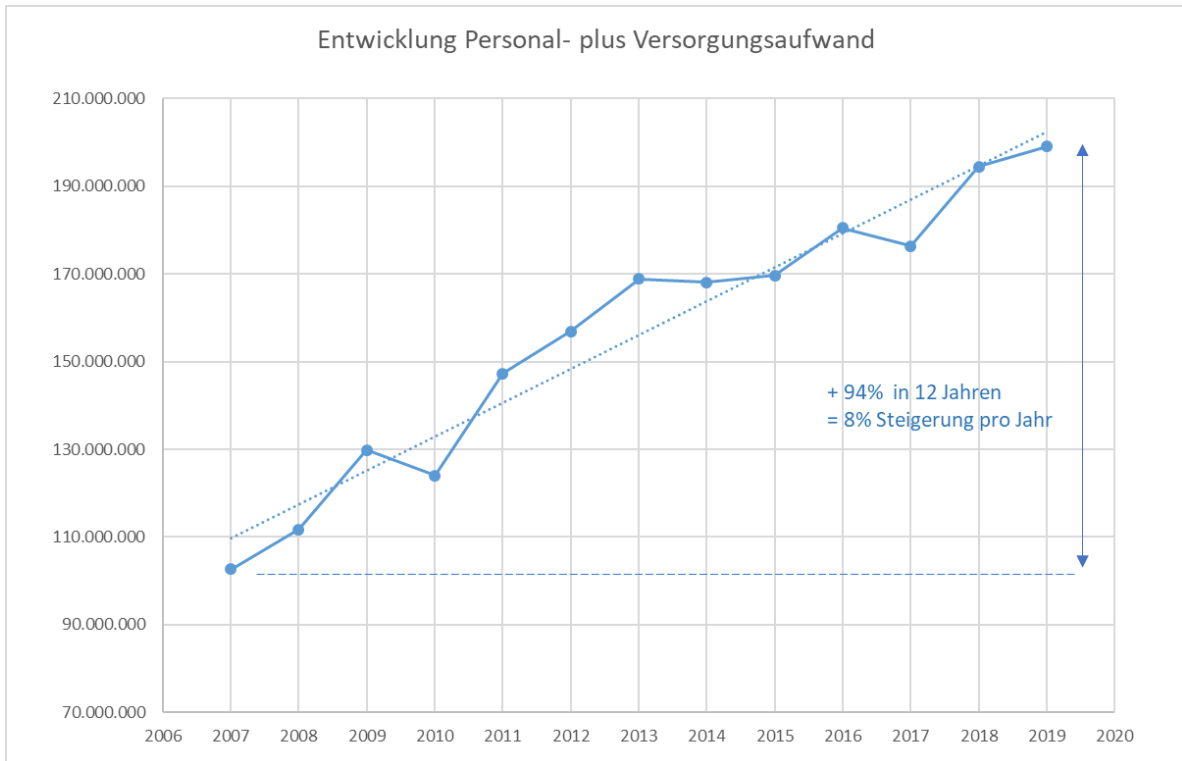


Diagramm 1: Entwicklung der Kosten für Personal und Versorgungsaufwände

Frage 1:

Warum ist in den letzten 10 Jahren keine nachhaltige Reduzierung der absoluten Kosten für Personalaufwendungen realisiert worden, obwohl diese als eine der wichtigsten Komponenten bereits 2010 (und auch in vielen anderen Haushaltsplänen) klar formuliert worden ist und offensichtlich dringlichst zur Erfüllung der GO NRW und KomHVO NRW erforderlich ist?

2) Steigerungsrate in den Personalaufwendungen

Die Steigerungsrate der Personalaufwendungen liegt über einen Zeitraum von 12 Jahren gemittelt bei ca. 8% jährlich.

Dies obwohl zum einen die jeweils zum 30.6. tatsächlich Beschäftigten im betrachteten Zeitraum 2012 bis 2018 mit ca. 2400 Beschäftigten nahezu konstant geblieben sind (Diagramm 2).

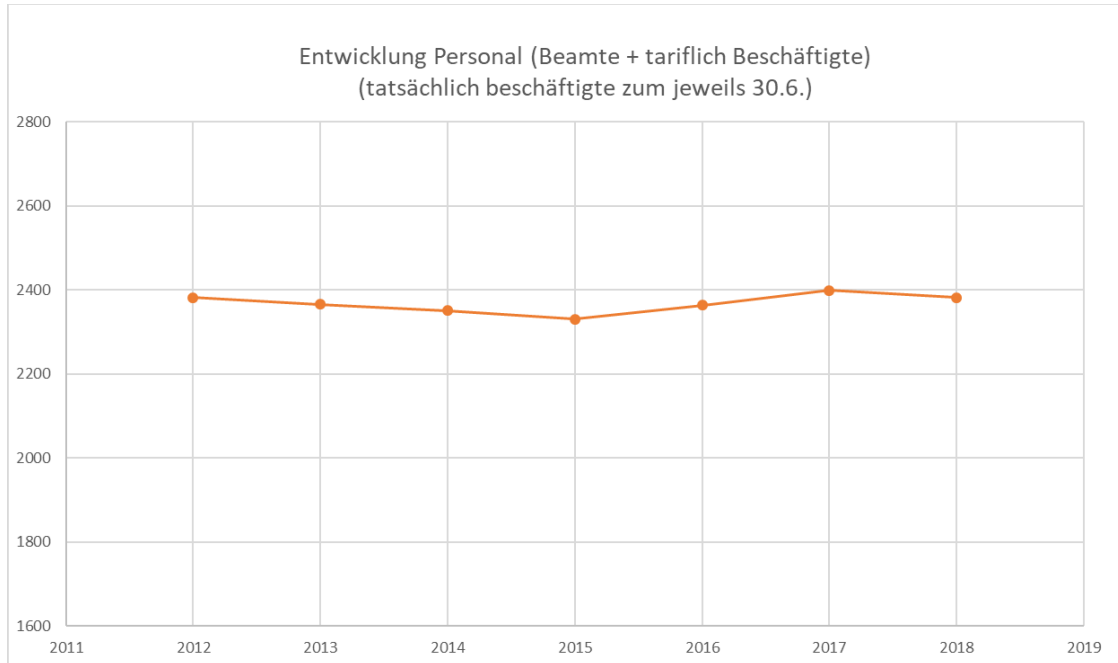


Diagramm 2: Entwicklung Personal

Frage 2.1:

Warum ist die durchschnittliche Steigerungsrate in den Personalaufwendungen ca. 8% jährlich, obwohl - bei nahezu konstanter Anzahl der tatsächlich Beschäftigten zwischen 2012 und 2018 – die jährliche Steigerungsrate der Besoldung in NRW nur durchschnittlich unter 3% in dem Betrachtungszeitraum lag [1]?

[1] http://oeffentlicher-dienst.info/beamte/vergleich/nw/a_8.html

Frage 2.2:

Wie viele Beamte und Angestellte sind altersbedingt oder aus anderweitigen Gründen in den Jahren 2012 bis 2018 ausgeschieden (jährliche Darstellung)?

3) Personalintensität im Benchmark

Die Stadt Mülheim hat mit ca. 25% den höchsten Anteil an Personalkosten bezogen auf die ordentlichen Aufwände im Vergleich zu einigen überwiegend umliegenden Städten und Kommunen. Die Stadt Essen kann ihre ordentlichen Aufwendungen mit 20% Personalkosten bewerkstelligen. Die Stadt Verl - mit dem geringsten Hebesatz für die Grundsteuer B in NRW - hat nur einen Personalaufwand von ca. 13%. Der Durchschnitt der hier betrachteten Städte und Kommunen ist 20% - dies ist nach meinen Recherchen auch in etwa der Durchschnitt in NRW.

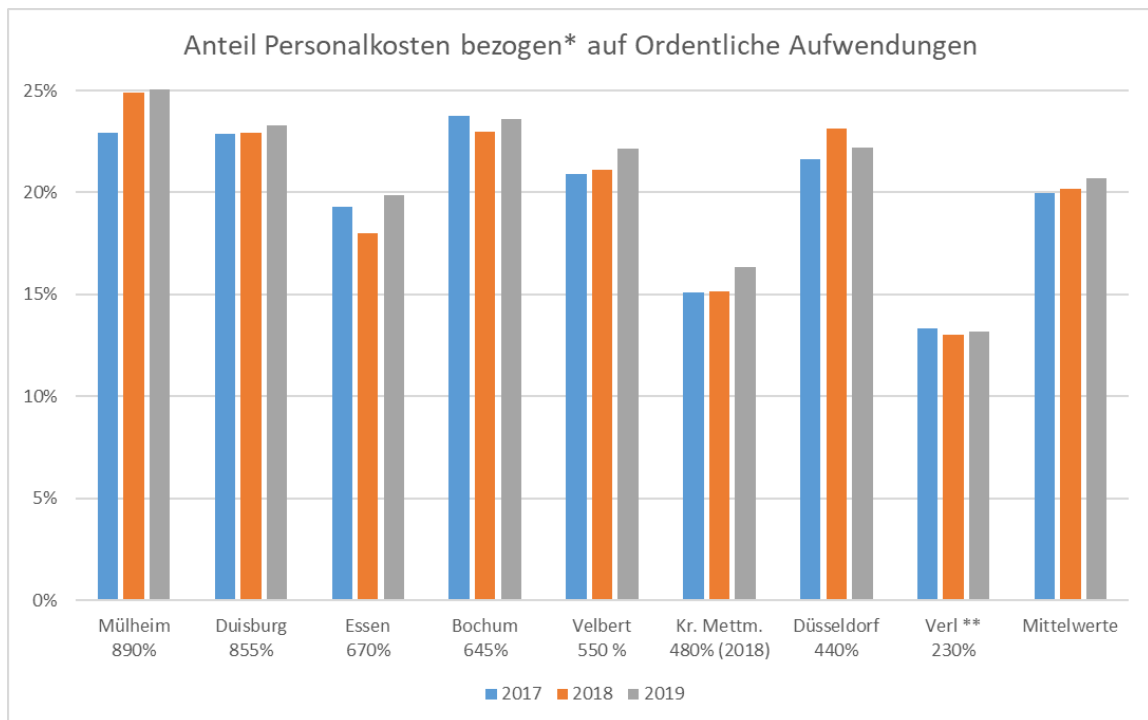


Diagramm 3: Personalintensität = Personalaufwendungen / ordentliche Aufwände

Setzt man die Personalkosten ins Verhältnis mit der Anzahl der Einwohner (als die maßgebliche Motivation für die Durchführung jeglicher Verwaltungsakte), wird die Schiefelage der Stadt Mülheim noch deutlicher: mit 1150€ Personalkosten pro Einwohner ist Mülheim auch hier Spitzenreiter. Die Nachbarstadt Duisburg generiert Personalkosten von 850€ pro Einwohner (siehe Diagramm 4).

Das bedeutet, dass die Stadt Mülheim ca. 35% höhere Personalkosten pro Einwohner generiert als Duisburg beziehungsweise ca. 45% höher bezogen auf den Durchschnitt der hier betrachteten Städte und Kommunen. Sogar mehr als das Doppelte an Personalkosten bezogen auf 1 Einwohner generiert Mülheim verglichen mit der Stadt Verl (526€ pro Einwohner)!

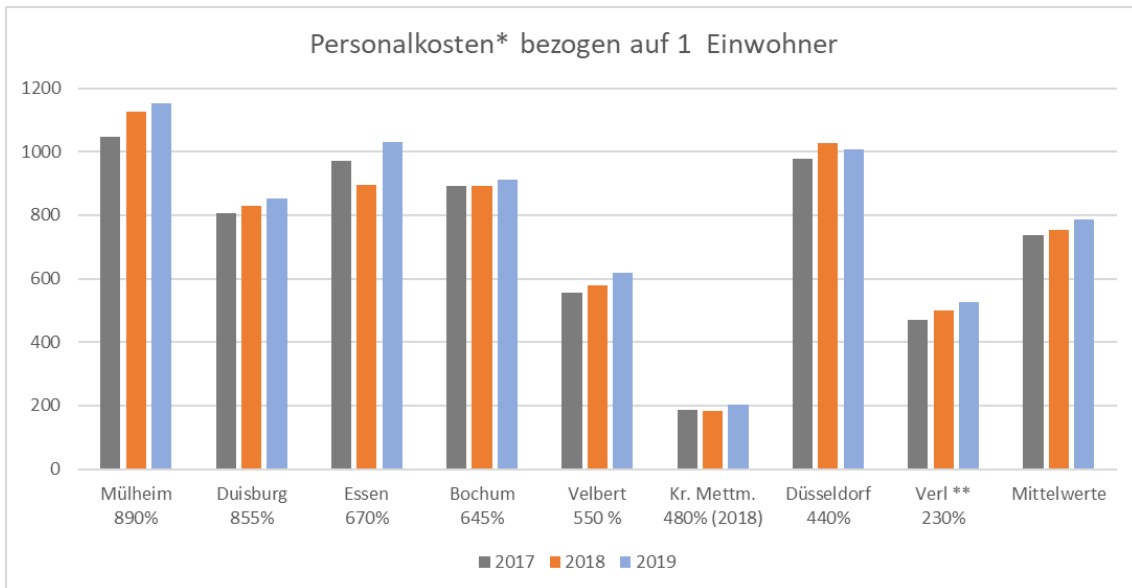


Diagramm 4: Personalintensität bezogen auf Einwohner

Würde die Stadt Mülheim den Anteil der Personalkosten bezogen auf die Ordentlichen Aufwendungen von 25% auf 20% (also dem NRW Durchschnitt) reduzieren, ergäbe sich bereits ein jährliches Potenzial von 39.7M€ (bei 795M€ geplanten Ordentlicher Aufwendungen für 2019).

Verschiedene Städte zeigen also nachhaltig, dass Personalkosten von 500-800€ pro EW realisierbar sind. Wird die Personalintensität auf die Anzahl der Bürger bezogen (was aus meiner Sicht sinnvoller erscheint) ergibt sich folgende Situation: Hätte Mülheim eine Personalintensität bezogen auf die Einwohner wie Duisburg (also ca. 850€/ EW), ergäbe sich ein Einsparpotenzial von 50M€ und sogar von 90M€, wenn Mülheim so effizient wäre wie Velbert (Diagramm 5).

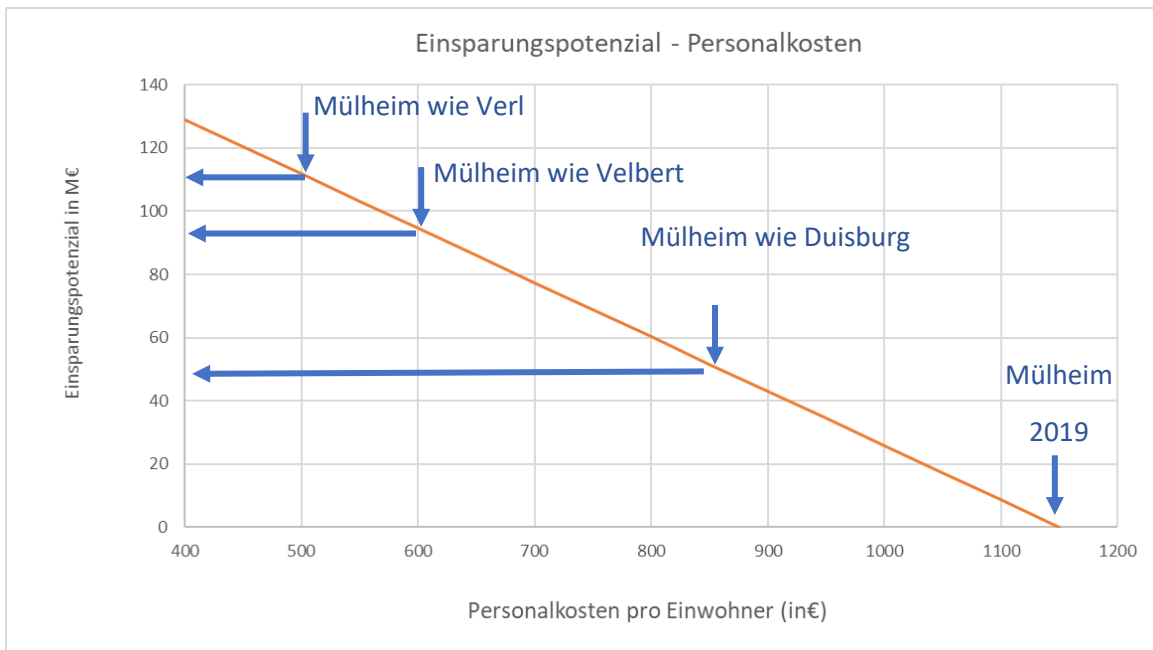


Diagramm 5: Erwartete Einsparpotenziale bei Anpassung der Personalintensität auf das Niveau der Nachbarstädte

Frage 3.1:

Warum ist in Mülheim an der Ruhr der Anteil an Personalkosten bezogen auf die ordentlichen Aufwände mit ca. 25% so hoch im Benchmark zu anderen Kommunen, die nur ca. 15-20% benötigen?

Frage 3.2:

Warum sind in Mülheim an der Ruhr die Personalaufwendungen pro Einwohner um ca. 35% höher, als die der Stadt Duisburg, die gravierendere soziale Probleme zu bewerkstelligen hat?

Frage 3.3

Warum werden in den Haushaltsplänen die beiden Indices (Personalaufwendungen bezogen auf ordentliche Aufwendungen und Personalaufwendungen pro Einwohner) nicht transparent dargestellt (so wie die meisten Kommunen dies tun)?

Frage 3.4

In welcher Ratssitzung bzw. in welchem Haushaltsplan oder anders geeignetem Dokument ist ein Benchmark zu anderen Kommunen bezüglich der Personalaufwendungen und des möglichen Einsparpotenzials transparent und für die Ratsmitglieder nachvollziehbar dokumentiert worden?

4) Forecast der zu erwartenden Personalaufwendungen

Sehr besorgniserregend empfinde ich die Planungsunschärfe der Personalaufwendungen. Diagramm 6 zeigt - beispielhaft für auch andere Haushaltspläne - den „forecast“ für das Jahr 2016. Drei Jahre zuvor „schätzte“ die Stadt Mülheim die Personalaufwendungen mit 27M€ zu niedrig ein – selbst kurz vor Beginn des Haushaltsjahres 2016 war die Prognose für 2016 noch mit ca. 8M€ zu optimistisch.

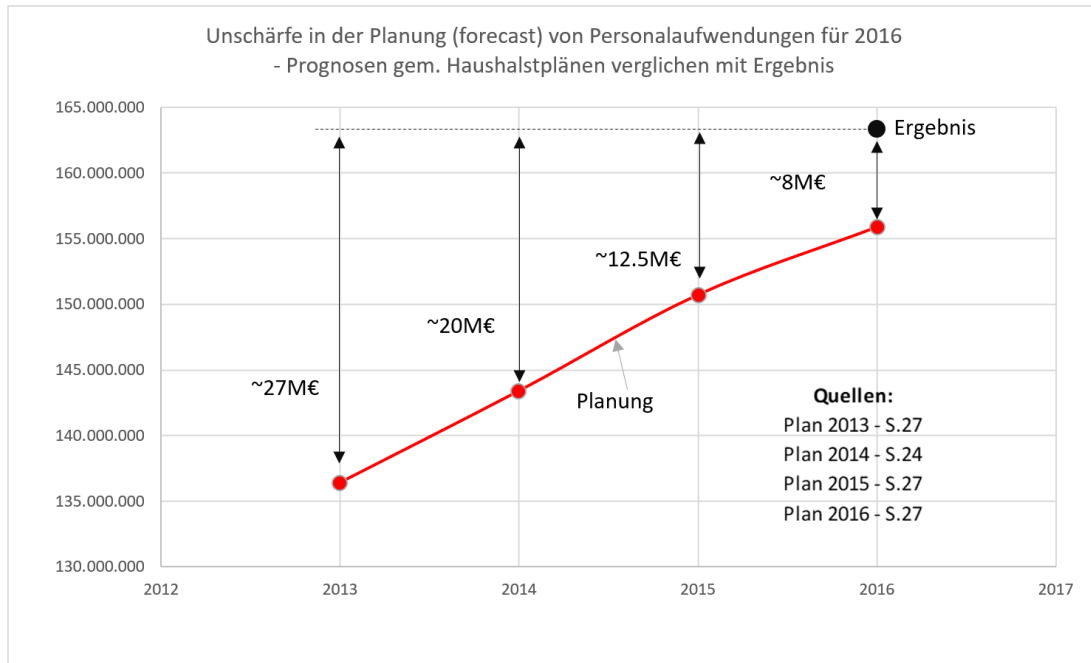


Diagramm 6: Unschärfe in der Personalplanung für das Jahr 2016

Frage 4:

Warum ist die Planungsgenauigkeit für die Personalaufwendungen überwiegend zu progressiv (zu optimistisch) und qualitativ im Forecast so ungenau, obwohl die Anzahl der tatsächlichen Mitarbeiter mit sehr guter Genauigkeit bekannt/ vorhersagbar sind und dazu die durchschnittlichen Steigerungen in der Besoldung mit kontinuierlich und durchschnittlich ca. 3% jährlich mit sehr guter Zuverlässigkeit projiziert werden können?

5) Personalaufwendungen 2017 im Detail

Im Folgenden wurden Personalaufwendungen für 2017 (ohne Versorgungsaufwendungen) abgeschätzt in Anlehnung an Richtwerte zur Personalkostenabschätzung im öffentlichen Dienst [4]. Die tatsächlich angestellten und eingestuftten Mitarbeiter zum 30.6.2017 sind dem Stellenplan des Haushaltsplans 2018 (Seite 1506) entnommen.

Die Besoldung für 2017 in NRW für Gruppen B und A wurde aus Quelle [2] entnommen - die Besoldungsgruppe E aus Quelle [3] und repräsentieren jeweils eine mittlere Einstufung.

Gemeinkosten und Sachkosten für den öffentlichen Dienst wurden in Anlehnung an Quelle [4] abgeschätzt:

Gemeinkosten eines jeden Arbeitsplatzes wurden pauschal mit 20% angesetzt, jedoch ungeachtet der Tatsache, dass für Nicht-Büroarbeitsplätze geringere Gemeinkosten abgesetzt werden.

Sachkosten wurden mit 12.000€/ Jahr und Arbeitsplatz angesetzt, jedoch auch hier ohne Differenzierung zwischen Büro- und Nicht-Büro Arbeitsplatz.

Sach- und Gemeinkosten sind daher konservativ abgeschätzt in Bezug auf Quelle [4].

Die Abschätzung gemäß den oben beschriebenen Annahmen ergibt Personalkosten von ca. 138M€ für 2017 - gemäß Haushaltsplanentwurf 2019 ist das Ergebnis für 2017 jedoch fast 162M€ und somit um ca. 24M€ höher (Details siehe Tabelle auf der nächsten Seite).

Frage 5.1:

Warum sind die Personalkosten für 2017 um ca. 20% höher als die Abschätzung gemäß Richtwerten für den öffentlichen Dienst?

Frage 5.2

Wie ist die detaillierte Aufschlüsselung der Personalaufwendungen in 2017 gemäß der Empfehlungen der KGsSt (Differenzierung nach Personalkosten, Raum-, Büro- und Geschäftskosten, IT Kosten, Besondere Aufwendungen für Bedienstete und den einzelnen Anteilen der Gemeinkosten) ?

Quellen:

[2] https://www.dbb.de/fileadmin/pdfs/einkommenstabellen/besoldungstab_nordrhein-westfalen_170401.pdf

[3] <https://oeffentlicher-dienst.info/c/t/rechner/tv-l/west?id=tv-l-2017&matrix=1>

[4] http://www.bkpv.de/ver/pdf/gb2013/goetz_schnitzenbaumer.pdf

	Einkommen mittleres Monat	Einkommen mittleres Jahr	MA zum 30.06.2017 HP 2018 - S. 1506	Personalkosten mittel Jahr	Sachkosten 12k€ pro Arbeitsplatz	Gemeinkosten 20% pro Arbeitsplatz
B9	10592,72	127112,64	1	127113	12000	25423
B6	9043,24	108518,88	1	108519	12000	21704
B5	8565,8	102789,6	3	308369	36000	61674

A16	6202,86	74434,32	6	446606	72000	89321
A15	5597,12	67165,44	9	604489	108000	120898
A14	4942,20375	59306,445	12,5	741331	150000	148266
A13	4542,80125	54513,615	9	490623	108000	98125
A13	4542,80125	54513,615	24,93	1359024	299160	271805
A12	4013,17556	48158,10667	61,2	2947276	734400	589455
A11	3619,154	43429,848	119,63	5195513	1435560	1039103
A10	3225,904	38710,848	88,35	3420103	1060200	684021
A9	2929,572	35154,864	1	35155	12000	7031
A9	2929,572	35154,864	72,41	2545564	868920	509113
A9+	3004	36048	27	973296	324000	194659
A8	2796,274	33555,288	99,32	3332711	1191840	666542
A7	2598,08	31176,96	56,1	1749027	673200	349805
Summe			591	24.384.718	7.097.280	4.876.944

E 15Ü	6.389	76.669	5	383.347	60000	76669
E 15	5.122	61.463	12	737.557	144000	147511
E 14	4.646	55.753	25,12	1.400.527	301440	280105
E 13	4.310	51.719	41,06	2.123.576	492720	424715
E 12	4.089	49.063	67,51	3.312.213	810120	662443
E 11	3.788	45.461	111,53	5.070.297	1338360	1014059
E 10	3.604	43.249	174,83	7.561.174	2097960	1512235
E 9	3.204	38.446	265,37	10.202.360	3184440	2040472
E 9a-c	3.056	36.675	28	1.026.903	336000	205381
E 8	2.923	35.079	414,02	14.523.565	4968240	2904713
E 7	2.779	33.346	178,99	5.968.622	2147880	1193724
E 6	2.700	32.404	12,95	419.631	155400	83926
E 5	2.595	31.136	56,17	1.748.907	674040	349781
E 4	2.487	29.845	85,48	2.551.134	1025760	510227
E 3	2.401	28.809	329,74	9.499.638	3956880	1899928
Summen			1.808	66.529.449	21.693.240	13.305.890

Summen	2399,21	90.914.167	28.790.520	18.182.833
Personalkosten 2017 mit Richtwerten abgeschätzt			137.887.521	
Ergebnis Personalkosten 2017 per HP 2019 Seite 52			161.525.662	
Differenz			23.638.141	