



LANDESRECHNUNGSHOF
STEIERMARK

PRÜFBERICHT

Personalmanagement Land Steiermark

VORBEMERKUNGEN

Der Landesrechnungshof übermittelt gemäß Art. 52 Abs. 2 Landes-Verfassungsgesetz 2010 (L-VG) idgF dem Landtag und der Landesregierung den nachstehenden Prüfbericht unter Einarbeitung der eingelangten Stellungnahmen einschließlich einer allfälligen Gegenäußerung.

Dieser Prüfbericht ist nach der Übermittlung über die Webseite <http://www.lrh.steiermark.at> verfügbar.

Der Landesrechnungshof ist dabei zur Wahrung berechtigter Geheimhaltungsinteressen, insbesondere im Hinblick auf den Datenschutz und auf Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse, verpflichtet.

Alle personenbezogenen Bezeichnungen werden aus Gründen der Übersichtlichkeit und einfachen Lesbarkeit nur in einer Geschlechtsform gewählt und gelten gleichermaßen für Frauen und Männer.

In Tabellen und Anlagen des Prüfberichtes können bei den Summen von Beträgen und Prozentangaben durch die EDV-gestützte Verarbeitung der Daten rundungsbedingte Rechendifferenzen auftreten.

Zitierte Textstellen und die eingelangten Stellungnahmen werden im Prüfbericht in kursiver Schriftart dargestellt.



LANDTAG STEIERMARK - LANDESRECHNUNGSHOF
Trauttmansdorffgasse 2 | A-8010 Graz

lrh@lrh-stmk.gv.at

T +43 (0) 316 877 2250
F +43 (0) 316 877 2164

<http://www.lrh.steiermark.at>

Berichtszahl: LRH-490983/2023-80

INHALTSVERZEICHNIS

KURZFASSUNG	3
1. ÜBERSICHT	5
2. RAHMENBEDINGUNGEN	6
2.1 Umfang und Gegenstand der Prüfung.....	6
2.2 Rechtsgrundlagen.....	8
3. ORGANISATIONSSTRUKTUR DER PERSONALABTEILUNG	11
3.1 Aufbauorganisation	11
3.2 Personalstand im Referat Personalmanagement	13
3.3 Aufgaben und Zuständigkeiten.....	15
4. PERSONALPLANUNG	17
4.1 Demografische Herausforderungen	17
4.2 Personalstrategie	23
4.3 Wirkungsziele	25
4.4 Stellenplan	29
4.4.1 Erstellung des Stellenplans	30
4.4.2 Leistung Stellenplan laut ELKAT.....	32
4.5 Detailstellenplan.....	33
4.6 Bedarfsgerechte Personalausstattung	39
4.6.1 Personalbedarfsermittlung	40
4.6.2 Ausgewählte Projekte zur Anpassung der Personalausstattung	43
4.6.3 Stichprobenprüfung zu neu geschaffenen Planstellen.....	46
4.7 Rahmenvereinbarungen.....	48
5. PERSONALBUDGET	50
6. PERSONALBESCHAFFUNG	53
6.1 Personalanforderung	53
6.2 Personalauswahl.....	55
6.2.1 Internes Auswahlverfahren	57
6.2.2 Externes Auswahlverfahren	59
6.2.3 Verfahren „Dringlichkeitsentscheidung“	61
6.2.4 Verfahren „Initiativbewerbung“	64
6.2.5 Ergebnis der Personalauswahlverfahren	66
6.2.6 Besetzung von Spitzenfunktionen.....	69
6.3 Nachbesetzungsdauer	72
6.3.1 Erhebungen in den Organisationseinheiten.....	73
6.3.2 Gründe für Vakanzen	74
6.3.3 Nachbesetzungsdauer nach Zeiträumen	74
7. AKTUELLE HERAUSFORDERUNGEN	78
8. FESTSTELLUNGEN UND EMPFEHLUNGEN	82

KURZFASSUNG

Der Landesrechnungshof überprüfte das Personalmanagement des Landes im Zeitraum 2020 bis 2023. Die Schwerpunkte der Prüfung umfassten die Personalplanung, die Personalbedarfsermittlung, die Personalauswahl sowie den Stellenplan und das Personalbudget.

Um die Ziele und Maßnahmen des Personalmanagements gesamthaft sichtbar zu machen wären die langfristigen Personalmaßnahmen in einem strategischen Konzept zusammenzufassen. Trotz dieser strategischen Lücke verlaufen die Personalauswahlverfahren strukturiert und nachvollziehbar, was auf eine grundlegende Professionalität und Transparenz in diesen Prozessen hinweist.

Weiteren Handlungsbedarf erkennt der Landesrechnungshof bei der bedarfsorientierten und faktenbasierten Beurteilung eines konkreten Personalmehr- oder -minderbedarfs. Als Grundlage für eine standardisierte Datenerhebung sind personal- und aufgabenbezogene Mindestkriterien festzulegen, die der Personalabteilung eine sachliche Beurteilung erleichtern und die Organisationseinheiten dabei unterstützen, ihre Personaländerungsbegehren fakten- und kennzahlenbasiert zu argumentieren.

Zur Unterstützung der faktenbasierten Bedarfsfeststellung empfiehlt der Landesrechnungshof, die Verfahren zu Personalbedarfsermittlungen deutlich auszubauen. Die Personalabteilung könnte damit ihr Serviceangebot verbessern, da das bisherige reaktive Vorgehen eine proaktive Personalplanung erschwerte und kurzfristige Personalentscheidungen begünstigte.

Bei der Personalauswahl hat die Personalabteilung ein objektives, chancengleiches und transparentes Neu- und Nachbesetzungsmanagement zu etablieren, um die bestgeeigneten Kandidaten für die Aufgabenerledigung zu finden. Herausforderungen liegen dabei in der Wahl des optimalen Auswahlverfahrens, damit alle geeigneten Bewerber berücksichtigt werden können. In der Vergangenheit wurden viele Führungspositionen ohne Stellenausschreibung nachbesetzt, was gegen die Prinzipien der Transparenz und Chancengleichheit verstößt und Möglichkeiten für qualifizierte Bewerber einschränkt. Der Landesrechnungshof anerkennt das im Juli 2024 beschlossene Objektivierungsgesetz und empfiehlt als Ergänzungsmaßnahme, für Referats- und Stabsstellenleitungen eine interne Stellenausschreibung vorzusehen.

Um dem – in der Praxis häufig festgestellten – unterjährigen Einrichten von neuen Planstellen entgegenzuwirken und damit mehrmalige Änderungen des vom Landtag genehmigten Stellenplans zu vermeiden, empfiehlt der Landesrechnungshof, einen dringenden unterjährigen Personalmehrbedarf zunächst aus einem Stellenkontingent des Planstellenpools „Zentrale Vorsorge Reserve“ zu decken. Eine neue Planstelle wäre erst in dem vom Landtag im Rahmen des jährlichen Budgetbeschlusses zu genehmigenden Stellenplan festzulegen.

Bei seinen Stichproben zu Stellenvermehrungen sowie zu verkürzten Personalauswahlverfahren erkannte der Landesrechnungshof Verbesserungsbedarf, weil aufgrund von Vorabentscheidungen des für Personalangelegenheiten zuständigen Mitgliedes der Landesregierung ohne Einbindung der Personalabteilung weder der konkrete Personalbedarf einer Organisationseinheit noch die Eignung der Bewerber sachlich geprüft werden konnte.

Für eine widerspruchsfreie Anwendung des aktuellen Besoldungsschemas, welches eine Bewertung der Stelle und nicht der Person vorsieht, empfiehlt der Landesrechnungshof, von nicht verwendungsbezogenen „ad personam“-Bewertungen Abstand zu nehmen.

Abschließend empfiehlt der Landesrechnungshof, die Prozesse für die Aufgaben Stellenplan, Personalbedarfsprüfung sowie Stellenbesetzungen stärker voneinander zu trennen, um bei der Nachbesetzung von vakanten Stellen keine Bedarfsfragen klären zu müssen.

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

A1	Abteilung 1 Organisation und Informationstechnik
A4	Abteilung 4 Finanzen
A6	Abteilung 6 Bildung und Gesellschaft
A8	Abteilung 8 Gesundheit und Pflege
A11	Abteilung 11 Soziales
A15	Abteilung 15 Energie, Wohnbau, Technik
A16	Abteilung 16 Verkehr und Landeshochbau
Abb.	Abbildung
Abs.	Absatz
Art.	Artikel
BH	Bezirkshauptmannschaft(en)
bspw.	beispielsweise
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
COVID-19	Corona Virus Disease 2019 (Corona Erkrankung)
DSGVO	Datenschutz-Grundverordnung
ELKAT	elektronischer Leistungskatalog
ELZE	elektronische Leistungszeiterfassung
etc.	et cetera
FA	Fachabteilung
inkl.	inklusive
IT	Informationstechnologie
iVm	in Verbindung mit
KI	Künstliche Intelligenz
lit.	littera
LRH	Landesrechnungshof
L-VG	Landes-Verfassungsgesetz
Mio.	Millionen
Nr.	Nummer
SAP	Systeme, Anwendungen, Produkte in der Datenverarbeitung
usw.	und so weiter
VZÄ	Vollzeitäquivalent
Z.	Ziffer
z. B.	zum Beispiel

1. ÜBERSICHT

Prüfungsgegenstand	Der Landesrechnungshof überprüfte das Personalmanagement im Land Steiermark.
Politische Zuständigkeit	Gemäß der zum Zeitpunkt der Berichtsveröffentlichung geltenden Geschäftsverteilung der Mitglieder der Steiermärkischen Landesregierung liegt die politische Zuständigkeit für den Geschäftsbereich Abteilung 5 Personal bei Landesrat Werner Amon, MBA.
Rechtliche Grundlage	Die Prüfungszuständigkeit des Landesrechnungshofes ist gemäß Art. 50 Abs. 1. Z. 1. Landes-Verfassungsgesetz 2010 (L-VG) gegeben. Als Prüfungsmaßstäbe hat der Landesrechnungshof die ziffermäßige Richtigkeit, die Übereinstimmung mit den bestehenden Rechtsvorschriften, die Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit heranzuziehen (Art. 49 Abs. 1 L-VG). Der Landesrechnungshof hat aus Anlass seiner Prüfungen Vorschläge für eine Beseitigung von Mängeln zu erstatten sowie Hinweise auf die Möglichkeit der Verminderung oder Vermeidung von Ausgaben und der Erhöhung oder Schaffung von Einnahmen zu geben (Art. 49 Abs. 3 L-VG).
Vorgangsweise	Grundlage der Prüfung waren die Auskünfte und vorgelegten Unterlagen der Personalabteilung sowie eigene Recherchen und Wahrnehmungen des Landesrechnungshofes.
Prüfzeitraum	Die Prüfung umfasste den Zeitraum von 1. Jänner 2020 bis 31. Dezember 2023.
Stellungnahmen zum Prüfbericht	Die Stellungnahme von Landesrat Werner Amon ist in kursiver Schrift direkt in den jeweiligen Berichtsabschnitten eingearbeitet. Allfällige Repliken des Landesrechnungshofes erfolgen nach der jeweils korrespondierenden Textstelle.

2. RAHMENBEDINGUNGEN

Personalmanagement in der öffentlichen Verwaltung ist von entscheidender Bedeutung, da es eine Vielzahl von Aufgaben und Verantwortlichkeiten umfasst, die das Funktionieren des öffentlichen Dienstes gewährleistet. Moderne öffentliche Verwaltungen stehen vor ständigen Herausforderungen, sei es bei der Bereitstellung von Dienstleistungen für Bürger, der Verwaltung von Ressourcen oder der Bewältigung komplexer (neuer) Anforderungen durch Reorganisationsprozesse. Um die Ziele und Aufgaben der öffentlichen Verwaltung erfolgreich zu erreichen, muss das Personalmanagement strategisch ausgerichtet sein. Dies gewährleistet, dass qualifizierte und motivierte Mitarbeiter vorhanden sind, um die vielfältigen Aufgaben zu erfüllen, die für das Funktionieren des öffentlichen Dienstes notwendig sind.

Das Personalmanagement in der öffentlichen Verwaltung bezeichnet den Prozess der Planung, Organisation, Führung und Kontrolle von Personalressourcen innerhalb staatlicher Institutionen und Behörden. Es umfasst eine Vielzahl von Aktivitäten, die darauf abzielen, qualifizierte und motivierte Mitarbeiter zu gewinnen, zu entwickeln, zu halten und zu fördern, um die Ziele und Aufgaben der öffentlichen Verwaltung effektiv zu erreichen.

Bezüglich der Rahmenbedingungen des Personalmanagements wies die Personalabteilung in einer Anfragebeantwortung an den Landesrechnungshof auf die Veränderungen in der Altersstruktur, die demografischen Entwicklungen, einen gesellschaftlichen Wertewandel, einen angespannten Arbeitsmarkt und die Digitalisierung hin. Weiters führte die Personalabteilung dazu aus:

„Vor dem Hintergrund dieser Spannungsfelder stellt Personalmanagement im öffentlichen Dienst, dessen Personalstände mangels Aufgabenreform regelmäßig einem stetig wachsenden Leistungsumfang hinterherhinken, zunehmend eine besondere Herausforderung respektive im Hinblick auf Mitarbeiterfindung und Mitarbeiterbindung dar.“

2.1 Umfang und Gegenstand der Prüfung

Das Personalmanagement des Landes umfasst gemäß Geschäftseinteilung des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung (im Folgenden: Geschäftseinteilung) eine Vielzahl an Aufgaben. Die gegenständliche Prüfung konzentriert sich auf die Kernaufgaben des Personalmanagements, die im ausschließlichen Wirkungsbereich der Abteilung 5 Personal (im Folgenden: Personalabteilung) von dieser wahrgenommen werden, wenngleich dies zum Teil auch unter Einbeziehung der Leitungen der Organisationseinheiten (Anmerkung: jene Führungskraft, welche letztverantwortlich für die Personalangelegenheiten ist) erfolgt. Die Prüfung beschränkt sich daher auf folgende der Personalabteilung gemäß geltender Geschäftseinteilung zugewiesenen Angelegenheiten:

- Personalplanung und Personalbedarfsermittlung
- Personalauswahl, -einstellung, -einsatz und -freistellung, soweit nicht die Leiter der Organisationseinheiten zuständig sind
- Personalcontrolling, Stellenplan und Wahrnehmung der Aufgaben als Zentralstelle für Personalangelegenheiten nach den haushaltsrechtlichen Bestimmungen
- Personalstatistik

In gewissen Bereichen liegt das Personalmanagement gemäß § 5 der Geschäftsordnung des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung (im Folgenden: Geschäftsordnung) jedoch im dezentralen Verantwortungsbereich der jeweiligen Dienststellenleitungen. Eine gleichlautende Bestimmung über die dezentrale Personalverantwortung enthält die Dienstanweisung des Landeshauptmannes über die Regelung der Geschäftsführung in der Bezirkshauptmannschaft (im Folgenden: BH) für den Bezirkshauptmann.

Hinsichtlich dezentraler seitens der Leitungen der Organisationseinheiten wahrzunehmender Aufgaben im Personalmanagement galten im Prüfzeitraum neben der Geschäftsordnung und der Dienstanweisung des Landeshauptmannes über die Regelung der Geschäftsführung in der BH insbesondere folgende Erlässe:

- *„Aufgaben und Verantwortung der sachlich in Betracht kommenden Oberbehörden im Verhältnis zu den Unterbehörden“* und die dortigen Regelungen zum im Verantwortungsbereich der Oberbehörden liegenden Aufgaben im Personalmanagement
- *„Personaleinsatz bei Aufgaben- und Organisationsänderungen“*
- *„Führungsaufgaben“* mit der Planung und Abstimmung des Personalressourceneinsatzes als eigentliche Führungsaufgaben
- *„Zukauf von Personalleistungen“* über die Vorgehensweise bei der Entscheidung, eine Leistung im eigenen Bereich selbst zu erbringen oder zuzukaufen

Der Landesrechnungshof hält dazu fest, dass jene im Verantwortungsbereich der Leitung der Organisationseinheiten gelegenen Aufgaben des Personalmanagements grundsätzlich nicht prüfungsgegenständlich waren. Diese fanden nur insoweit Berücksichtigung, als das Handeln oder Unterlassen einzelner Leitungen der Organisationseinheiten Auswirkungen auf prüfungsgegenständliche Sachverhalte oder Prozesse gehabt hatte.

Grundsätzlich ist die Personalabteilung im Rahmen des Personalmanagements für die folgenden, von der Prüfung umfassten Organisationseinheiten zuständig:

- das Amt der Landesregierung (Landesamtsdirektion, 17 Abteilungen und die nachgeordneten Dienststellen)
- die 12 BH inkl. politische Expositur Gröbming
- acht politische Büros
- die Agrarbezirksbehörde für Steiermark
- die Bildungsdirektion für Steiermark

Die Personalabteilung verwies in ihren Ausführungen auf den Umstand, dass vom Prüfzeitraum die Zeit der COVID-19-Pandemie umfasst ist, die für die Verwaltung eine Vielzahl neuer Herausforderungen nach sich gezogen hatte.

Der Landesrechnungshof verweist diesbezüglich auf seinen Prüfbericht „Finanzielle COVID-Hilfsmaßnahmen und COVID-bedingte Vergaben des Landes Steiermark“ vom 23. Mai 2023, im Landtag beschlossen am 13 Juni 2023 (Landtagsbeschluss Nr. 988).

2.2 Rechtsgrundlagen

Das Personalmanagement im Land unterliegt einer Vielzahl von rechtlichen Vorschriften und Regelungen. Dazu gehören Gesetze, Verordnungen und Erlässe, welche die Bedingungen für Anstellung, Vergütung, Dienstzeiten, Erholungsurlaub, Datenschutz und andere wichtige Aspekte des Personalmanagements festlegen.

Verfassungsrechtliche Kompetenzregelungen

Art. 21 des Bundes-Verfassungsgesetzes (B-VG) überträgt den Ländern die Gesetzgebung und die Vollziehung in den Angelegenheiten des Dienstrechtes und des Personalvertretungsrechtes der Bediensteten der Länder, der Gemeinden und der Gemeindeverbände sowie die Mitwirkung der Personalvertretung an der Regelung der Rechte und Pflichten der öffentlich Bediensteten.

Das Landes-Verfassungsgesetz 2010 (L-VG) bildet den grundlegenden Rahmen für das Personalmanagement und legt in Art. 41 Abs. 11 fest, dass die Landesregierung oberste Dienstbehörde der Landesbeamten ist. Die Landesregierung vertritt das Land als Dienstgeberin gegenüber allen Landesbediensteten, die nicht Beamte sind. Die Wahrnehmung dieser Aufgaben kann jedoch nach Maßgabe landesgesetzlicher Regelungen auf andere Organe übertragen werden.

In Bezug auf das Dienst- und Besoldungsrecht der Bediensteten des Landes (im Folgenden: Dienst- und Besoldungsrecht) bedeutet dies, dass das B-VG und L-VG allgemeine Grundsätze für die Verwaltung festlegen, während die konkreten Regelungen für die Landesbediensteten in der Steiermark durch einfachgesetzliche Bestimmungen und Verordnungen erfolgen.

Dienst- und Besoldungsrecht der Bediensteten des Landes

Mit 1. Jänner 2003 trat ein einheitliches Gesetz über das Dienst- und Besoldungsrecht in Kraft. Dieses Gesetz enthält Bestimmungen für Beamte und Vertragsbedienstete und regelt sowohl deren Rechte und Pflichten als auch deren Besoldungsansprüche. In Bezug auf das Personalmanagement umfasst es unter anderem Regelungen zur Einstellung, zur Beförderung, zur Dienstbeurteilung, zum Urlaub, zu den Dienstpflichten, zu Disziplinarverfahren und zum Ruhestand.

Im Hauptstück I, erster Teil des Dienst- und Besoldungsrechts findet sich in § 4 eine wesentliche Grundlage der Personalplanung in Form der Legaldefinition des Stellenplans:

„(1) Der Stellenplan ist jener Teil des jährlichen Landesvoranschlages, der durch die Festlegung von Stellen die zulässige Anzahl von Bediensteten für das betreffende Jahr bestimmt. Im Stellenplan sind die Stellen unter Berücksichtigung der Stellenbewertung zu gliedern.

(2) Im Stellenplan dürfen Stellen für Bedienstete nur in der Art und Anzahl vorgesehen werden, die zur Besorgung der Aufgaben des Landes zwingend notwendig sind. Die Stellen von teilzeitbeschäftigten Bediensteten sind mit dem Prozentsatz des jeweiligen Beschäftigungsmaßes im Stellenplan festzulegen.“

Weiters sind im ersten Teil des I. Hauptstückes des Dienst- und Besoldungsrechts nähere Ausführungen zum Wirkungsbereich, zur Funktionsgruppe und zu Gehaltsklassen, zur Stellenbewertung und zu den Bewertungsgrundsätzen enthalten.

Im zweiten Teil dieses Hauptstückes finden sich die Regelungen über Beginn und Ausgestaltung des Dienstverhältnisses, insbesondere hinsichtlich der Aufnahme, der Anerkennung von Berufsqualifikationen, des Dienstvertrages, der Bereitstellung von Informationen zum Dienstverhältnis, der Befristung des Dienstverhältnisses in besonderen Fällen, der Begründung eines öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisses sowie der Angelobung.

Im dritten Teil desselben Hauptstückes sind weitere maßgebliche Normen zum Personalmanagement zu Verwendung, Versetzung, Dienstzuteilung und in § 16 die Definition einer Stelle enthalten:

„Jeder Bedienstete/jede Bedienstete, der/die nicht vom Dienst befreit oder enthoben ist, ist mit der Wahrnehmung der Aufgaben einer im Organisationshandbuch einer Dienststelle vorgesehenen Stelle zu betrauen. Soweit nicht zwingende dienstliche Rücksichten entgegenstehen, dürfen auf einer Stelle nur gleichwertige oder annähernd gleichwertige Aufgaben zusammengefasst werden.“

Die besoldungsrechtlichen Bestimmungen im II. Hauptstück umfassen die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Vergütung der Bediensteten und beinhalten im Wesentlichen die Besoldungsgruppen und -stufen, Gehaltsstrukturen, Dienstgrade und Beförderungen sowie die Versorgung im Ruhestand einschließlich Pensionen und Zusatzleistungen.

Weitere Landesgesetze und Verordnungen

Beim Vollzug des Personalmanagements sind noch eine Reihe anderer Gesetze zu beachten, wie bspw. das Steiermärkische Landes-Gleichbehandlungsgesetz 2023 über Gleichbehandlung im Bereich der Beschäftigung sowie in der Aus- und Weiterbildung im Landesdienst, das Steiermärkische Bedienstetenschutzgesetz 2000, das den Schutz des Lebens und der Gesundheit der Landesbediensteten regelt, und das Steiermärkische Mutterschutz- und Karenzgesetz. Zu erwähnen ist noch das Steiermärkische Zuweisungsgesetz (siehe auch den Prüfbericht LRH-83875/2019-65 „Dienstzuweisungen von Landesbediensteten an Dritte“ vom 21. April 2020, im Landtag beschlossen am 7 Juli 2020 (Landtagsbeschluss Nr. 85)) und das Steiermärkische Pensionsgesetz 2009, welches die Pensionsansprüche der Beamten, ihrer Hinterbliebenen und Angehörigen regelt.

In Ausführung der §§ 6 und 7 des Dienst- und Besoldungsrechts erging die Verordnung der Steiermärkischen Landesregierung vom 3. Mai 2004 über die Einreihung der Stellen im Landesdienst in Gehaltsklassen (im Folgenden: Steiermärkische Einreihungsverordnung), welche die Wertigkeit einzelner Stellen unter Anwendung von Bewertungsgrundsätzen regelt.

Die Steiermärkische Einreihungsverordnung wurde im Jahr 2017 zuletzt geändert, in den Jahren 2020 und 2022 erfolgten jeweils die Aufhebung einzelner Wortfolgen durch den Verfassungsgerichtshof. Eine Anpassung, wie sie § 6 Abs. 3 Dienst- und Besoldungsrecht bei Änderung von bestehenden Aufgaben oder bei neuen Aufgaben vorsieht, wurde seither nicht mehr vorgenommen.

Dazu führt die Personalabteilung aus, dass es bereits Überlegungen gab, die Steiermärkische Einreihungsverordnung zu überarbeiten.

Aus Sicht des Landesrechnungshofes ist eine Anpassung der Steiermärkischen Einreihungsverordnung aus mehreren Gründen dringend erforderlich:

- **Wettbewerbsfähigkeit des Arbeitsmarktes:** In der heutigen Zeit konkurrieren öffentliche Dienstgeber mit privaten Unternehmen um qualifizierte Fachkräfte. Oft bieten private Unternehmen attraktivere Gehälter und Zusatzleistungen, was es für den öffentlichen Dienst erschwert, talentierte Mitarbeiter zu gewinnen und zu halten.
- **Veränderte Arbeitsanforderungen:** Die Arbeitswelt veränderte sich in den letzten Jahren stark. Technologischer Fortschritt, Digitalisierung und neue Arbeitsmethoden erfordern neue Kompetenzen und Fähigkeiten, die im aktuellen Gehaltsschema nicht berücksichtigt werden.
- **Motivation und Leistung:** Moderne Vergütungssysteme berücksichtigen oft leistungsabhängige Komponenten, um die Motivation der Mitarbeiter zu steigern. Das aktuelle, seit Jahren nicht mehr angepasste Gehaltsschema vernachlässigt diesen Aspekt und beeinflusst die Mitarbeiterzufriedenheit und -leistung negativ.
- **Flexibilität:** Der heutige Arbeitsmarkt erfordert flexible Vergütungsmodelle, die auf individuelle Bedürfnisse und Lebenssituationen eingehen können.

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass die derzeitige Gehaltsstruktur mit den der Steiermärkischen Einreihungsverordnung zugrunde liegenden Bewertungsgrundsätzen kaum wettbewerbsfähig ist. Dies erschwert es der Personalabteilung, qualifizierte Fachkräfte zu gewinnen bzw. zu halten. Diese stellenwertorientierte Entlohnung nimmt keine Rücksicht auf die aktuelle Situation am Arbeitsmarkt und führt zu Rekrutierungsproblemen.

Um die Attraktivität des Landesdienstes zu erhöhen und die Wettbewerbsfähigkeit am Arbeitsmarkt zu verbessern, empfiehlt der Landesrechnungshof, die Steiermärkische Einreihungsverordnung ehestmöglich anzupassen.

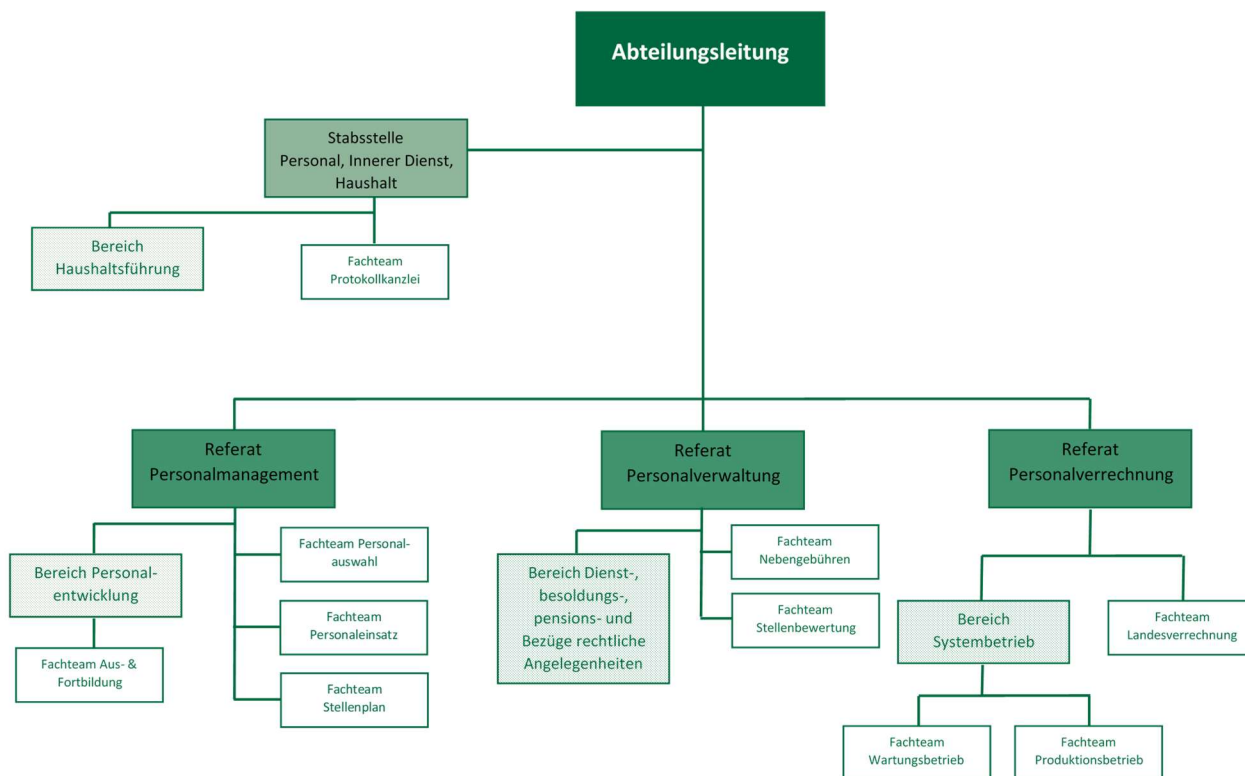
Stellungnahme Landesrat Werner Amon, MBA:

Seitens der Abteilung 5 Personal wird an einer Evaluierung der Einreihungsverordnung unter Berücksichtigung der dienstrechtlichen Grundlagen gearbeitet. In Bezug auf die Wettbewerbsfähigkeit ist festzustellen, dass dies differenziert zu betrachten ist. Bei manchen Berufsgruppen ist der Landesdienst im Gegensatz zur Privatwirtschaft attraktiv, bei manchen muss nachgebessert werden. Nachdem die Einreihungsverordnung auf der geltenden Stellenbewertung basiert und diese darauf abstellt, dass alle Stellen im Verhältnis zueinander abgestimmt sind, muss die Evaluierung ausgewogen sein. Zu ventilieren sind auch besoldungsspezifische Differenzierungen in Ergänzung zur rein stellenwertorientierten Entlohnung.

3. ORGANISATIONSSTRUKTUR DER PERSONALABTEILUNG

3.1 Aufbauorganisation

Die Organisationsstruktur der Personalabteilung stellte sich zum Stichtag 31. Dezember 2023 grafisch folgendermaßen dar (Organigramm I):



Quelle: Organigramm Land Steiermark; aufbereitet durch den Landesrechnungshof

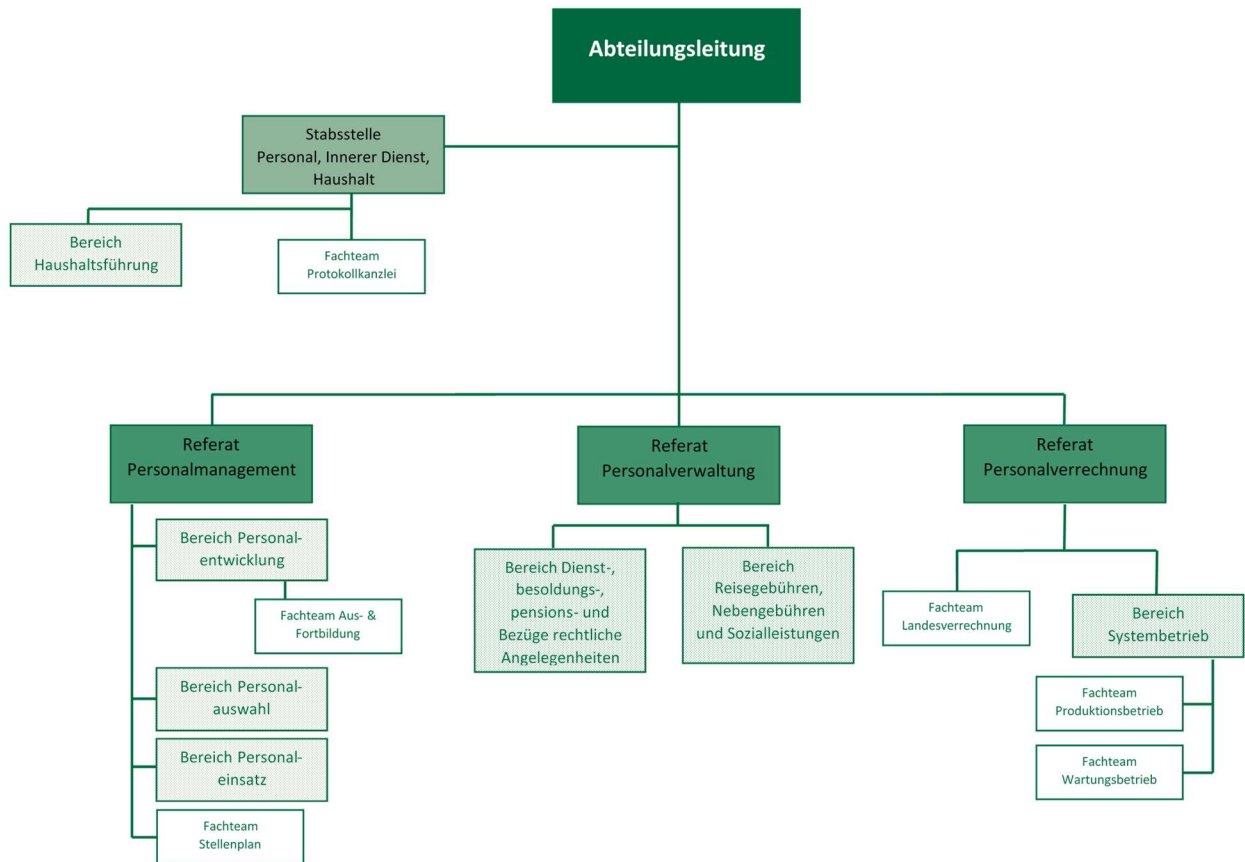
Die Personalabteilung bestand mit Stichtag 31. Dezember 2023 aus dem Referat Personalmanagement mit einem Bereich und vier Fachteams, dem Referat Personalverwaltung mit einem Bereich und zwei Fachteams und dem Referat Personalverrechnung mit einem Bereich und drei Fachteams. Weiters enthielt die Aufbaustruktur die Stabsstelle Personal, Innerer Dienst, Haushalt mit einem Bereich und einem Fachteam.

Änderungen in der Organisationsstruktur

Mit 1. Jänner 2024 erfolgte eine Änderung in der Aufbaustruktur des Referats Personalmanagement und des Referats Personalverwaltung.

Die der Referatsleitung Personalmanagement direkt zugeordneten Fachteams Personalauswahl und Personaleinsatz wurden in Bereiche umgewandelt. Im Referat Personalverwaltung wurden die Fachteams aufgelöst und besteht dieses nunmehr aus zwei Bereichen. Die Bediensteten der beiden ehemaligen Fachteams (Stellenbewertung und Nebengebühren) sind nunmehr direkt der Referatsleitung bzw. dem Bereich Reisegebühren, Nebengebühren und Sozialleistungen zugeordnet.

Das nachfolgende Organigramm zeigt die Aufbauorganisation der Personalabteilung per 15. Februar 2024 (Organigramm II):



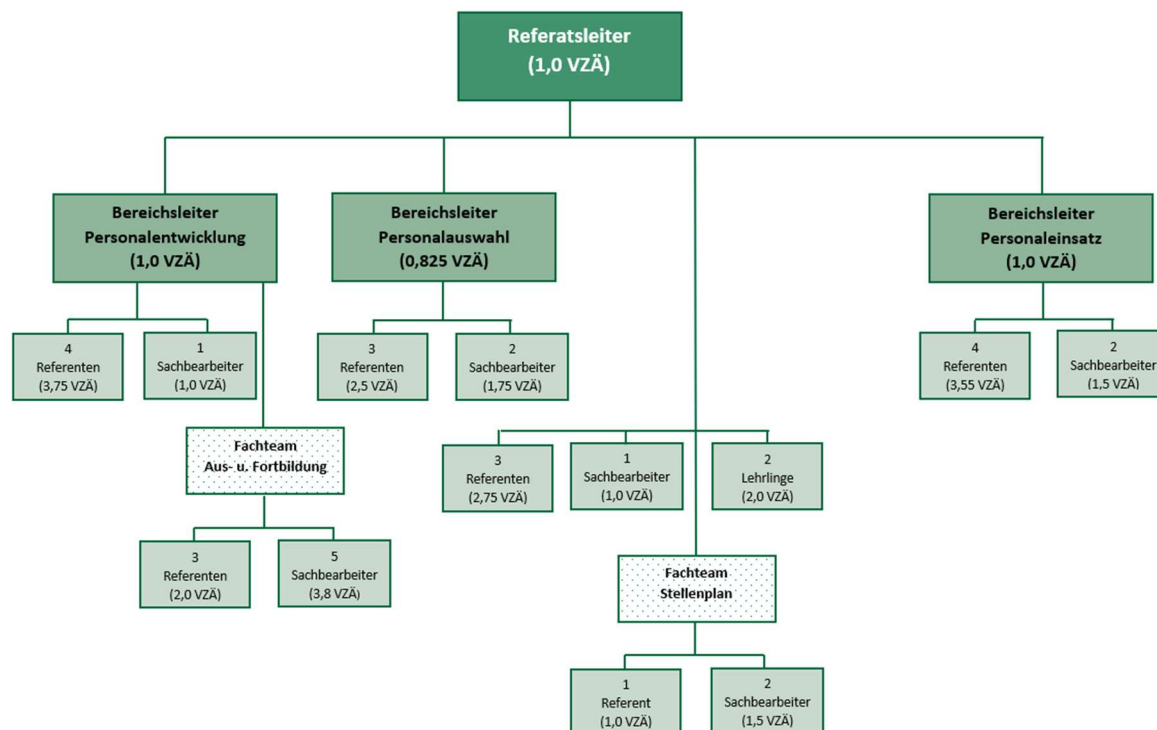
Quelle: Organigramm Land Steiermark; aufbereitet durch den Landesrechnungshof

Der Landesrechnungshof hält fest, dass für die gegenständliche Prüfung das Organigramm II herangezogen wurde. Der Prüfbericht fokussiert sich in überwiegendem Ausmaß auf das Referat Personalmanagement.

Der im Referat Personalmanagement angesiedelte Bereich Personalentwicklung und das zugehörige Fachteam Aus- und Fortbildung werden im gegenständlichen Prüfbericht nicht betrachtet. Siehe dazu: Prüfbericht Qualifizierungsmaßnahmen im Landesdienst vom 13. April 2016, im Landtag beschlossen am 7. Juni 2016 (Landtagsbeschluss Nr. 244).

3.2 Personalstand im Referat Personalmanagement

In der untenstehenden Grafik ist die Personalstruktur des Referats Personalmanagement zum Stichtag 15. Februar 2024 dargestellt:



Quelle: Personalabteilung bzw. Organigramm im Intranet des Landes; aufbereitet durch den Landesrechnungshof

Das gegenständliche Referat umfasste mit Stand 15. Februar 2024 eine Anzahl von 37 Mitarbeitern inkl. der Referatsleitung (31,925 Vollzeitäquivalente [im Folgenden: VZÄ]). Die nachfolgende Tabelle zeigt die Entwicklung des Personalstands für die Jahre 2020 bis 2023, gegliedert nach Dienstzweigen und jeweils mit Stichtag 31. Dezember. Lehrlinge und geschützte Arbeitnehmer sind in der Tabelle nicht enthalten:

Funktionen	Soll-VZÄ 2020	Ist-VZÄ 2020	Soll-VZÄ 2021	Ist-VZÄ 2021	Soll-VZÄ 2022	Ist-VZÄ 2022	Soll-VZÄ 2023	Ist-VZÄ 2023
rechtskundiger Verwaltungsdienst	1,750	1,750	2,750	2,550	1,750	1,750	1,750	1,750
wissenschaftlicher Dienst	1,800	1,800	1,625	2,625	3,625	3,625	4,625	4,625
höherer Dienst der Erziehungsberatung	0,500	0,500	0,500	0,500	0,500	0,500	0,500	0,500
höherer Wirtschaftsdienst	1,500	1,500	1,500	1,500	2,375	2,250	2,250	2,250
gehobener Verwaltungsdienst	7,350	7,350	8,350	9,350	8,350	9,550	9,100	10,300
Verwaltungsfachdienst	7,375	5,950	6,875	6,900	7,875	7,425	9,000	9,550
Kanzleidiensnt	1,500	1,500	--	--	1,000	1,000	--	--
Summe	21,775	20,350	21,600	23,425	25,475	26,100	27,225	28,975

Quelle: Detailstellenpläne der Personalabteilung; aufbereitet durch den Landesrechnungshof

Die Gesamtzahl der geplanten VZÄ (Soll-VZÄ) und tatsächlich besetzten VZÄ (Ist-VZÄ) stieg im Prüfzeitraum grundsätzlich an. Besonders auffällig ist, dass in den Jahren 2021 bis 2023 die tatsächlichen Besetzungen die geplanten Werte übertrafen. Bezogen auf die Ist-VZÄ stieg der Personalstand im Prüfzeitraum von 20,350 Ist-VZÄ (31. Dezember 2020) auf 28,975 Ist-VZÄ (31. Dezember 2023), das ist ein Anstieg um 8,625 Ist-VZÄ (42 %).

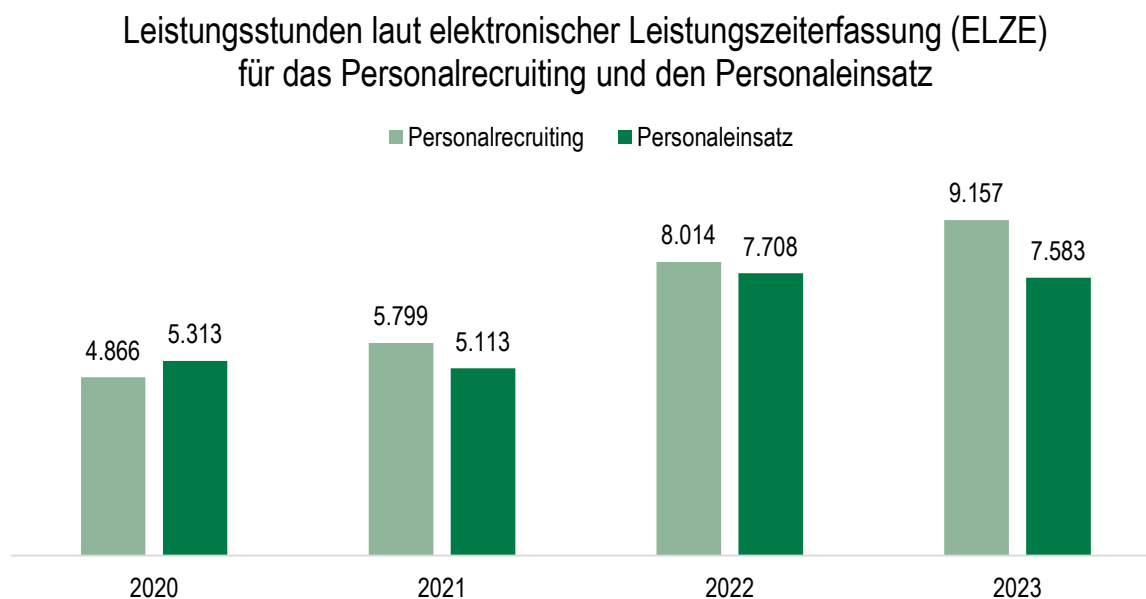
Die Daten zeigen eine dynamische Entwicklung im Referat, mit deutlichen Schwankungen in bestimmten Dienstzweigen. Besonders hervorzuheben sind die Anstiege im „wissenschaftlichen Dienst“, im „gehobenen Verwaltungsdienst“ und im „Verwaltungsfachdienst“, während andere Bereiche wie der „höhere Dienst der Erziehungsberatung“ konstant blieben.

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass ab dem Jahr 2021 die Soll-VZÄ wesentlich anstiegen und die Ist-VZÄ kontinuierlich über den Soll-Werten lagen.

Der Landesrechnungshof analysierte diese Überschreitung der Ist-VZÄ ab dem Jahr 2021 anhand der gebuchten Leistungsstunden für die im Referat maßgeblichen Leistungen

- Personalrecruiting und
- Personaleinsatz

und stellt sie in folgender Grafik dar:



Quelle: ELZE der Personalabteilung; aufbereitet durch den Landesrechnungshof

Die teilweise massive Erhöhung der Leistungsstunden für das Personalrecruiting lässt sich nach Angaben der Personalabteilung einerseits auf das unvorhergesehene Ereignis der COVID-19-Pandemie und eine dadurch erforderliche (temporäre) Erhöhung des Personalbedarfs zurückführen. Andererseits sei dies eine direkte Folge zur Bewältigung der aktuellen Pensionierungswelle. Dies erforderte zusätzliche Zeit und Ressourcen für die Leistung Personalrecruiting.

Die gestiegenen Leistungsstunden von 5.313 im Jahr 2020 auf 7.583 Stunden im Jahr 2023 für die Leistung Personaleinsatz liegt laut Auskunft der Personalabteilung im kontinuierlichen Anstieg an Personalanforderungen. Die Mitarbeiter im Bereich Personaleinsatz hatten im Rahmen des Nachbesetzungsmanagements im Prüfungszeitraum folgende Anzahl an Personalanforderungen zu bearbeiten:

Personalanforderungen im Prüfungszeitraum					
	2020	2021	2022	2023	Summe
Anzahl Personalanforderungen	363	393	547	653	1.956

Quelle: Personalabteilung, aufbereitet durch den Landesrechnungshof

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass die Zunahme an Personalanforderungen mit dem Anstieg der Leistungsstunden korreliert, was darauf hindeutet, dass der höhere Arbeitsaufwand direkt mit der steigenden Anzahl an Personalanforderungen zusammenhängt. In Anbetracht der kommenden Pensionierungswelle und der dadurch erforderlichen Nachbesetzungen ist künftig mit einem weiteren Anstieg an Personalanforderungen zu rechnen.

Zusammenfassend stellt der Landesrechnungshof fest, dass sich die Aufgaben im Personalrecruiting (ein Anstieg von 88 %) sowie im Personaleinsatz (ein Anstieg von 43 %) im Prüfzeitraum erheblich ausweiteten. Dies erklärt den etwa 42%igen Anstieg der Ist-VZÄ im Referat Personalmanagement.

3.3 Aufgaben und Zuständigkeiten

Wie bereits in Kapitel 2.1 ausgeführt, ergeben sich die Aufgaben für das Personalmanagement und die Zuständigkeit der Personalabteilung grundsätzlich aus der Geschäftseinteilung.

Die operative Aufgabenwahrnehmung der Personalabteilung ist in den drei Referaten und der Stabsstelle Personal, Innerer Dienst, Haushalt organisiert, welche jeweils über eigene Leitungen sowie unterschiedlich gestaltete Unterorganisationen verfügen.

Die in den einzelnen Organisationseinheiten zu erbringenden Leistungen werden im elektronischen Leistungskatalog des Landes (im Folgenden: ELKAT) nach Kategorien samt den zugehörigen Zielen und Kennzahlen dargestellt.

Der Landesrechnungshof stellt jene Leistungen im ELKAT, die Prüfungsschwerpunkte bildeten, nachfolgend tabellarisch dar:

Leistungen laut ELKAT des Landes		
Leistungsgruppe	Systemleistung	Tätigkeit
Personalplanung	Grundlagen- und Strategieentwicklung in der Personalpolitik	Im Rahmen der Grundlagen- und Strategieentwicklung werden themenspezifische (Qualitäts-)Standards, Methoden, Fachkonzepte und Positionspapiere – allenfalls projekthaft – entwickelt. In diesem Zusammenhang sind Querschnittsstrategien, zu denen sich das Land Steiermark bekennt (z. B. Gleichbehandlung, Diversität, Nachhaltigkeit, Klimaschutz), fachliche Neuerungen und Standards sowie gesellschaftliche Entwicklungen zu berücksichtigen.
	Personalplanungsgespräche	Auf Grundlage von politischen Vorgaben und der Anforderungen werden Entscheidungen über mittel- und langfristige Personalbesetzungen und -planungen in regelmäßigen gemeinsamen Gesprächen mit der Organisationseinheit getroffen.
	Stellenplan	Der Stellenplan bildet die Grundlage für die Planung, Steuerung und Budgetierung des Personals des Landes. Im Stellenplan sind alle notwendigen Anpassungen zeitgerecht durchzuführen. Der Stellenplan ist zu entwickeln und laufend zu aktualisieren und bildet die Grundlage der Personalplanung.
	Personalbedarfsermittlung	Zur Personalbedarfsermittlung zählen alle Maßnahmen und Arbeitsschritte, die dazu dienen, den Personalbedarf oder den Personalstand einer Organisationseinheit aufgrund eines Auftrages zu erheben, diesen zu dokumentieren, zu begutachten und der auftraggebenden Organisationseinheit zu übermitteln bzw. darüber zu berichten.
Personalmanagement	Personalrecruiting	Das Personalrecruiting umfasst die Gewinnung von Personal, die Definition von Eignungsparametern, die Eignungsfeststellung von Bewerbern sowie die Ausarbeitung von Besetzungsvorschlägen für Stellen.
	Personaleinsatz	Im Zusammenwirken mit den Organisationseinheiten wird geeignetes Personal nach quantitativen und qualitativen Anforderungen mit vorhergehender Plausibilitätsprüfung auf verfügbare Stellen zugeordnet. Dies erfolgt inkl. der Durchführung aller Maßnahmen in dienst- und besoldungsrechtlichen Angelegenheiten.
	Personaleinstellung	Es werden nach durchgeführter Plausibilitätsprüfung alle notwendigen Maßnahmen für die Einstellung von Bediensteten veranlasst.

Quelle: Leistungskatalog des Landes; aufbereitet durch den Landesrechnungshof

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass es sich bei sämtlichen dieser Leistungen um sogenannte Systemleistungen handelt, welche ausschließlich von der Personalabteilung für andere Organisationseinheiten erbracht werden. Der Leistungskatalog der Personalabteilung dokumentiert umfassend die verschiedenen Systemleistungen im Bereich Personalplanung und Personalmanagement.

4. PERSONALPLANUNG

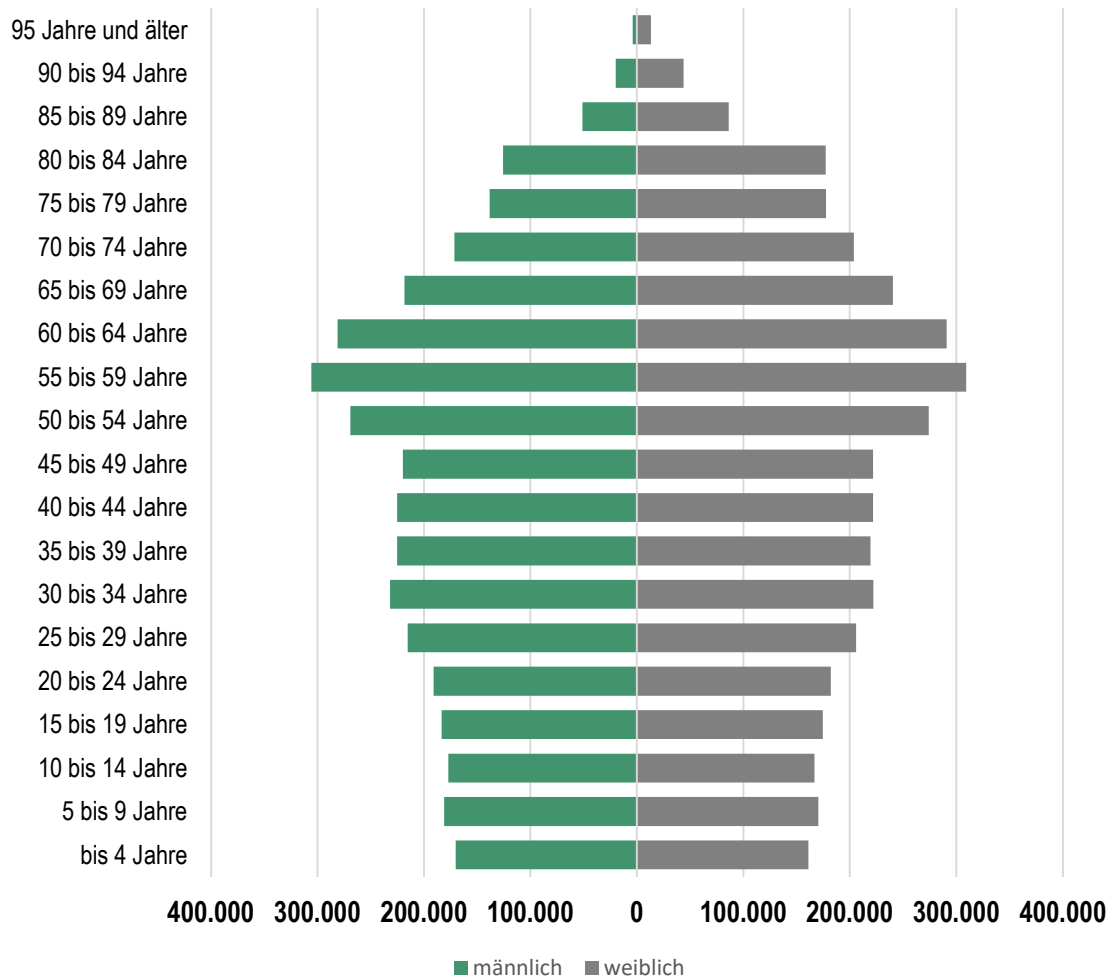
Der jährliche Strategiebericht der Abteilung 4 Finanzen (A4) enthält in seinem Kapitel 12 eine von der Personalabteilung erstellte Darstellung der voraussichtlichen Stellenplanentwicklung für die nächsten vier Jahre (für die Allgemeine Verwaltung, den Landtag [Landtagsdirektion, Landtagsklubs], den Landesrechnungshof, das Landesverwaltungsgericht und für die Organisationseinheiten mit zugewiesenen Landesbediensteten). Die Darstellung umfasst zusätzlich den Stellenplan der Steiermärkischen Krankenanstaltengesellschaft m.b.H. auf Basis der Daten der Geschäftsführung.

Diese Grundzüge des Stellenplans berücksichtigen die bestehende und die geplante Aufgabenverteilung der Landesverwaltung sowie insbesondere jene natürlichen Abgänge (Pensionierungen und Beendigungen von befristeten Dienstverhältnissen), welche voraussichtlich nicht nachbesetzt werden müssen.

Neben einer Gesamtübersicht über die geplanten VZÄ je Bereichsbudget sowie für zugewiesene Bedienstete in ausgegliederten Einheiten werden die Stellenvermehrungen und Stelleneinsparungen gesamthaft erläutert.

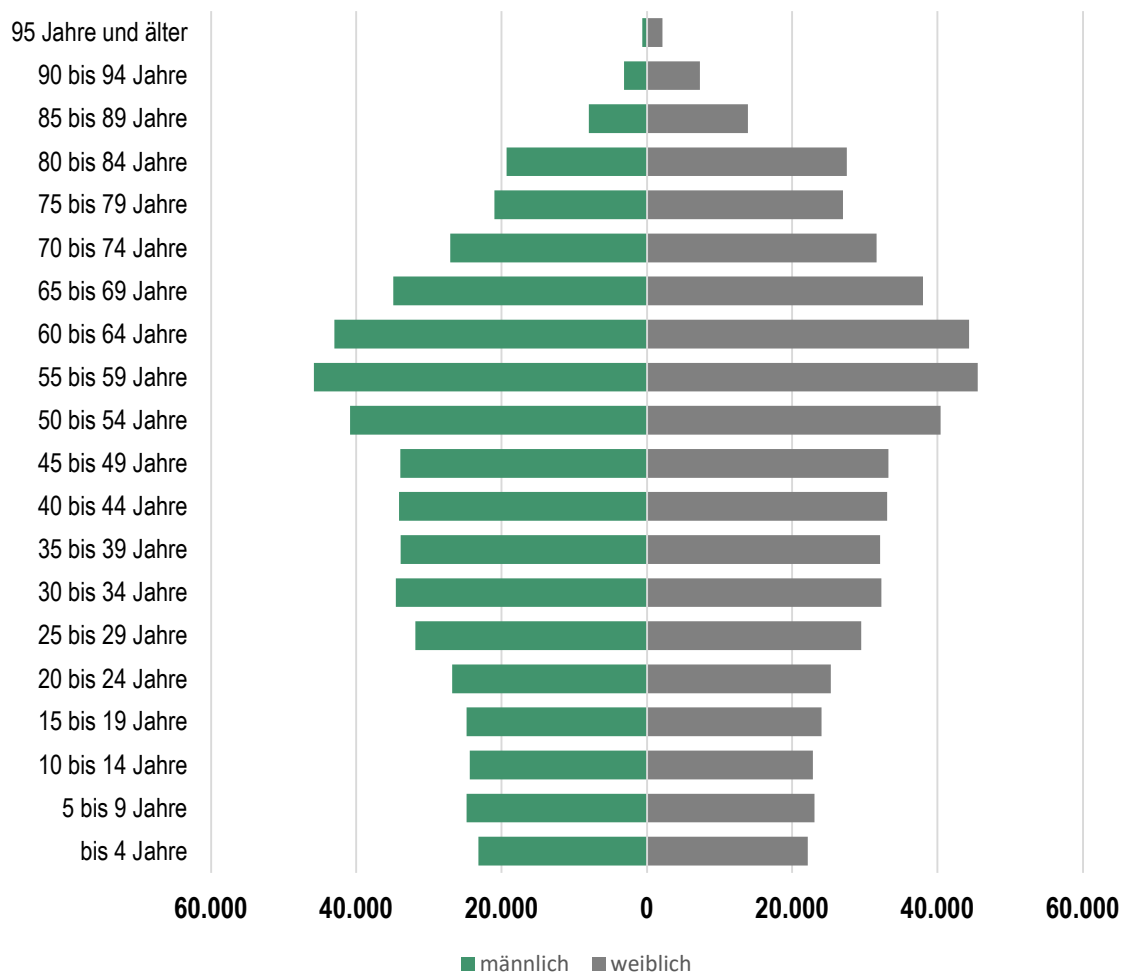
4.1 Demografische Herausforderungen

Untersuchungen und Studien belegen, dass sich die Arbeitswelt massiv wandelt. Es findet ein Generationenwechsel am Arbeitsmarkt statt. Aufgrund der demografischen Veränderungen werden in den kommenden Jahren viele Berufstätige in den Ruhestand treten („Baby-Boomer-Generation“). Die nachfolgenden Generationen sind von der Gesamtzahl her kleiner. Das spiegelt sich in der Altersverteilung in Österreich wie auch in der Steiermark wider. Der Landesrechnungshof stellt nachfolgend die Bevölkerungspyramiden von Österreich und der Steiermark grafisch dar:

Bevölkerungspyramide Österreich 2023 (in Fünf-Jahres-Schritten)

Quelle: Statistik Austria; aufbereitet durch den Landesrechnungshof

Bevölkerungspyramide Steiermark 2023 (in Fünf-Jahres-Schritten)



Quelle: Statistik Austria; aufbereitet durch den Landesrechnungshof

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass die Bevölkerungspyramide von Österreich bzw. der Steiermark im Jahr 2023 einander im Wesentlichen entsprachen.

Nachfolgend wird die Entwicklung der Anzahl der Erwerbspersonen (Erwerbstätige und Arbeitslose) in der Steiermark im Jahr 2012 bzw. in den letzten fünf Jahren tabellarisch dargestellt:

Anzahl der Erwerbspersonen						
	2012	2019	2020	2021	2022	2023
Erwerbspersonen	615.467	656.975	649.127	653.956	642.300	653.500
Δ zu Vorjahr		0,55%	-1,19%	0,74%	-1,78%	1,74%
Δ 2023 zu 2012						6,18%

Quelle: Statistik Austria, Erwerbsstatistik; aufbereitet durch den Landesrechnungshof

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass die Anzahl der Erwerbspersonen (Erwerbstätige und Arbeitslose) von 615.467 im Jahr 2012 um 6,18 % auf 653.500 im Jahr 2023 stieg. Von 2019, dies stellt den Höhepunkt der Zeitreihe dar, auf 2020 war erstmals ein Rückgang zu verzeichnen, der sich von 2021 auf 2022 wiederholte.

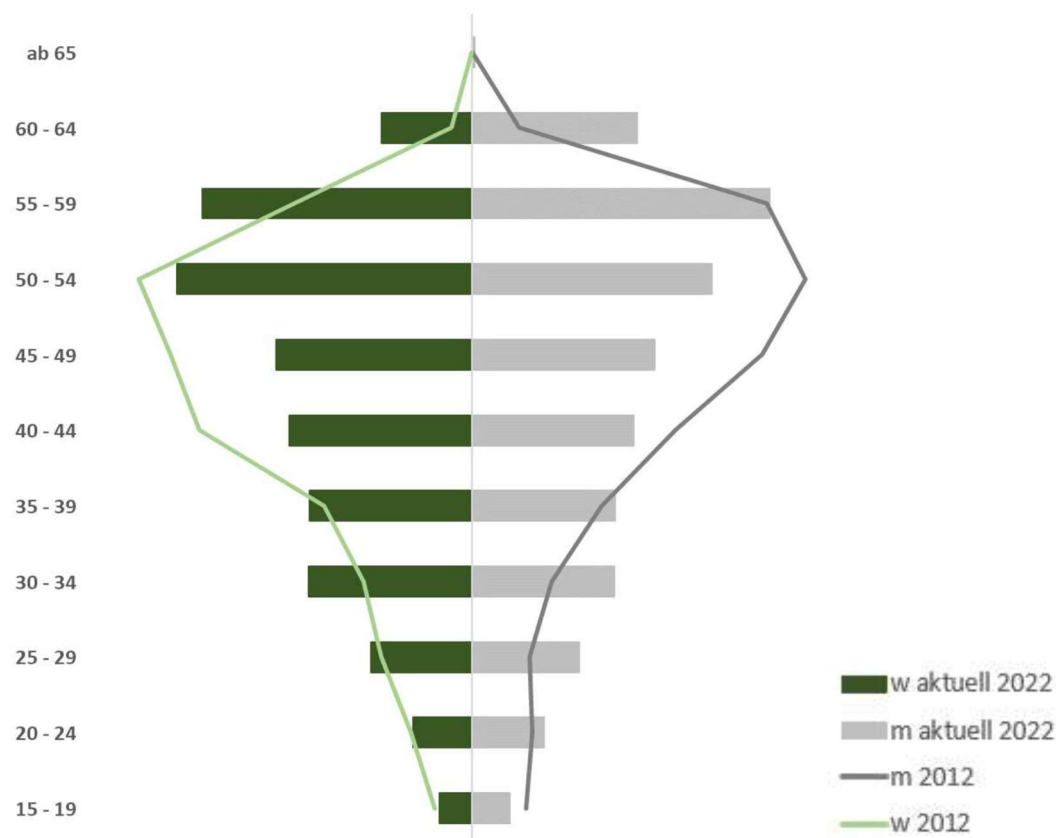
Die Prognose der Erwerbspersonen (Erwerbstätige und Arbeitslose) zeigt für die Steiermark mittel- bis langfristig folgendes Bild, das nachfolgend tabellarisch dargestellt ist:

Prognose der Anzahl der Erwerbspersonen						
	2025	2026	2027	2028	2030	2035
Erwerbspersonen	647.796	645.174	645.393	642.441	637.316	626.869
Δ zu Vorjahr	-0,04%	-0,40%	0,03%	-0,46%	-0,42%	-1,30%

Quelle: Statistik Austria, Erwerbspersonenprognose; aufbereitet durch den Landesrechnungshof

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass die Anzahl der Erwerbspersonen (Erwerbstätige und Arbeitslose) stagniert bzw. mittel- bis langfristig abnehmen wird.

Auch die Landesverwaltung ist von diesen allgemeinen Trends betroffen. Nachstehend zeigt die grafisch dargestellte Alterspyramide die Altersverteilung der Bediensteten des Landes (Vergleich 2022 zu 2012):



Quelle: Alterspyramide Vergleich 2022 zu 2012, Personalbericht 2023

Die Landesbediensteten weisen einen relativ hohen Altersdurchschnitt auf. Im Jahr 2012 war die Altersgruppe von 40 bis 54 Jahren noch stark vertreten, während im Jahr 2022 diese von der Altersgruppe von 50 bis 59 abgelöst wurde. Die Altersgruppe von 25 bis 34 Jahre stieg im Vergleich zu 2012 deutlich an.

Die Altersstruktur der Landesbediensteten zeigt sich im Detail tabellarisch wie folgt:

Altersstruktur der Landesbediensteten				
	2012	2020	2021	2022
bis 35 Jahre	19,2 %	22,1 %	23,5 %	24,9 %
36 bis 49 Jahre	42,3 %	31,5 %	30,9 %	31,4 %
ab 50 Jahre	38,5 %	46,5 %	45,6 %	43,6 %

Quelle: Personalberichte Land Steiermark 2021, 2022, 2023; aufbereitet durch den Landesrechnungshof

Im Zeitraum von 2012 bis 2022 stieg der prozentuelle Anteil der Landesbediensteten bis 35 Jahre um 5,7 % und der prozentuelle Anteil der Landesbediensteten ab 50 Jahre um 5,1 %. Der Anteil der Altersgruppe von 36 bis 49 Jahre ist von 2012 auf 2021 um 11,4 % rückläufig und stieg im Jahr 2022 um 0,5 % wieder leicht an.

Die Anzahl der Pensionsantritte pro Jahr bzw. das durchschnittliche Pensionsantrittsalter für Beamte bzw. Vertragsbedienstete entwickelte sich im Landesdienst wie folgt:

Pensionsantritte bzw. Pensionsantrittsalter					
	2018	2019	2020	2021	2022
Anzahl Pensionsantritte	258	264	323	318	323
Antrittsalter Beamte	62,3	62,9	62,7	62,8	62,7
Antrittsalter Vertragsbedienstete	59,6	60,3	60,6	60,6	60,6

Quelle: Personalbericht Land Steiermark 2023, aufbereitet durch den Landesrechnungshof

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass die absolute Anzahl der Pensionsantritte von 2019 auf 2020 sprunghaft anstieg. Die Anzahl der Pensionsantritte erhöhte sich im Jahr 2020 gegenüber dem Vorjahr um 59 Personen bzw. 22,3 % und blieb in den Jahren 2020, 2021 und 2022 nahezu konstant. Das Pensionsantrittsalter war ab 2019 sowohl bei den Beamten als auch bei den Vertragsbediensteten leicht steigend, überdies lag jenes der Beamten durchschnittlich zwei Jahre über jenem der Vertragsbediensteten.

Laut Angaben der Personalabteilung ist das faktische Pensionsantrittsalter aufgrund von Fällen vorzeitiger Pensionierungen (Dienstunfähigkeitspension, Korridorpension, Langzeitversichertenregelung [„Hacklerregelung“] und Schwerarbeitspension) generell niedriger als das gesetzliche Pensionsalter (sogenanntes Regelpensionsantrittsalter). Durch Maßnahmen zur Erschwerung der Zugangsvoraussetzungen, wie zum Beispiel das Auslaufen der sogenannten „Hacklerregelung“ im Jahr 2023, die sukzessive Verlängerung der Durchrechnungszeiträume oder die Inkaufnahme von Abschlägen, sollte das faktische Pensionsantrittsalter im Zuge der Pensionsreformen angehoben werden.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, die bereits gesetzten Maßnahmen zur Anhebung des faktischen Pensionsantrittsalters weiterhin konsequent zu verfolgen, damit die Bediensteten bis zum Regelpensionsalter im Landesdienst verbleiben.

Stellungnahme Landesrat Werner Amon, MBA:

Diese Empfehlung wird zur Kenntnis genommen.

Der Landesrechnungshof stellt zusammenfassend fest:

- **Die Altersstruktur der Landesbediensteten spiegelt die demographische Situation in Österreich wider (umgekehrte Bevölkerungspyramide mit Schwerpunkt auf die Baby-Boomer-Generation).**
- **Die Altersstruktur der Landesbediensteten im Zeitraum von 2020 bis 2022 verbesserte sich im Hinblick auf eine möglichst gleichmäßige Verteilung der Alterskohorten wiederum leicht.**
- **Im Hinblick auf die demographische Entwicklung / Entwicklung der Erwerbspersonen wird es künftig auch für das Land eine Herausforderung darstellen, eine ausgewogene Altersstruktur sicherzustellen.**

Die nachfolgenden Generationen (Generation Y und Z sowie nachfolgend die Generation Alpha) haben darüber hinaus auch andere Verhaltensweisen im Berufsleben. Das stellte der Landesrechnungshof bereits in mehreren Gebärungsprüfungen fest bzw. wurde dies auch von geprüften Stellen bestätigt. Die Digitalisierung führt zu neuen Arbeitsmodellen. Die Arbeitgeber müssen sich etwa darauf einstellen, dass die Mitarbeiter oft nur mehr temporär im Unternehmen bleiben und Berufstätigkeit und Aus- bzw. Weiterbildung viel stärker als bisher parallel laufen und ineinandergreifen. Im Wettbewerb um geeignete Mitarbeiter müssen die Arbeitgeber viel stärker als bisher auf die Bedürfnisse und Erwartungen der Beschäftigten eingehen. Daraus abgeleitet haben diese Generationen deutlich andere Erwartungshaltungen an den Beruf, und sie treten gegenüber dem (potenziellen) Arbeitgeber selbstbewusster auf.

Überdies steigt der Bedarf an qualifizierten Arbeitskräften. Auch insgesamt wird die Nachfrage nach Personal steigen, was den Wettbewerb um Mitarbeiter ankurbeln wird. Dabei sollte auch die Einstellung älterer Arbeitnehmer eine verstärkte Rolle spielen.

Am Bewerbermarkt verdrängen Karriereportale, Personalvermittler und Arbeitgeberbewertungsplattformen zunehmend die klassischen Formen des Recruitings (Zeitungannoncen, Ausschreibungen auf der eigenen Unternehmens-Website). Die Arbeitgeber treten in einen noch intensiveren Wettbewerb um die besten Mitarbeiter. Aktives Werben um Mitarbeiter („Head-Hunting“) gewinnt an Bedeutung.

Auch das Land Steiermark ist von diesen Entwicklungen betroffen und steht als Arbeitgeber vor neuen Herausforderungen. Der Landesrechnungshof unterzog im folgenden Kapitel die strategische Personalplanung des Landes unter Berücksichtigung dieser Herausforderungen einer näheren Betrachtung.

4.2 Personalstrategie

Grundlagen einer strategischen Personalplanung

Strategische Personalplanung ist die Bestimmung der personellen Kapazitäten zur Sicherstellung der Erfüllung von (Landes-)Aufgaben. Ziel ist es, dafür zu sorgen, dass zukünftig die erforderliche Anzahl an Mitarbeitern mit der erforderlichen Qualifikation zum richtigen Zeitpunkt am richtigen Ort zur Verfügung steht.

Mit einer strategischen Personalplanung hat das Land den Vorteil, dass neue Entwicklungen frühzeitig erkannt werden können. Den Herausforderungen des demografischen Wandels, der Fachkräftesicherung, aber auch der Digitalisierung kann effizienter begegnet werden.

Die strategische Personalplanung des Landes erfolgt nach Angaben der Personalabteilung *„im Wesentlichen nach Maßgabe des vom Landtag beschlossenen Stellenplanes. Soweit es über Vorhaben der Landesregierung oder zusätzliche Aufgaben infolge Gesetzesänderungen, die einen veränderten Personalbedarf bedeuten, Vorgaben gibt, werden diese in die Planung aufgenommen.“*

Weiters führte die Personalabteilung zu Zielen, Schwerpunkten und Maßnahmen der strategischen Personalplanung des Landes Folgendes aus: *„Erstes Ziel in der Personalplanung ist die Einhaltung und Weiterentwicklung des vom Landtag beschlossenen Stellenplans. Im Beobachtungszeitraum war zusätzlich die Personalbereitstellung für die Pandemiebekämpfung als Schwerpunkt zu bearbeiten. Die entsprechenden Maßnahmen waren etwa die Einrichtung des Corona-Dienstpools, des Impf-Supportteams und der Zentralen Arbeitsgruppe Verdienstentgang.“*

Die Personalabteilung führt aus, dass ihre Kernaufgabe bzw. Kernkompetenz die Personalauswahl und -aufnahme sowie der Personaleinsatz ist, jedoch sieht die Personalabteilung *„Personalmanagement zu einem wesentlichen Teil auch als Führungsaufgabe und Verantwortung der Dienststellenleitungen (Geschäftsordnung, Dienst- und Besoldungsrecht), von der Planung über die Einbindung bei der Auswahl bis hin zum Wissenstransfer“*.

Als *„wesentliche Grundlage für künftige personelle Weichenstellungen im Hinblick auf aktuelle und künftige Herausforderungen“* wurden der erstmals 2021 erstellte Personalbericht, die mit den Abteilungen im Jahr 2023 und mit den BH folgend ab 2024 neu aufgesetzten Rahmenvereinbarungen (siehe dazu Kapitel 4.7) und die im Drei-Jahres-Rhythmus stattfindenden Mitarbeiterbefragungen genannt.

Der Personalbericht 2023 verweist auf *„ein relativ hohes Durchschnittsalter der Bediensteten von 44,8 Jahren“* und skizziert die Herausforderungen bei den zukünftigen Entwicklungen der Pensionierungen, da *„bis zum Jahr 2030 von den derzeitigen Beschäftigten rund 21 % in Pension gehen und bis Jahr 2035 sogar 37 % der aktuellen Bediensteten bis zu diesem Zeitpunkt ihr reguläres Pensionsantrittsalter erreichen werden. Um die sich daraus ergebenden Herausforderungen zu bewältigen, ist es erforderlich, gezielte personalpolitische Maßnahmen sowohl in quantitativer als auch qualitativer Hinsicht zu ergreifen.“*

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass sich die Personalabteilung den aktuellen Herausforderungen (Altersstruktur, demografische Entwicklung, Wertewandel, angespannter Arbeitsmarkt, Digitalisierung) bewusst ist. Instrumente wie Personalbericht, Rahmenvereinbarungen oder Mitarbeiterbefragungen werden bereits eingesetzt.

Die Personalabteilung legte die folgenden vier Ziele als strategische Personalplanung fest und veröffentlichte diese im Intranet des Amtes der Landesregierung (MeinS):

- Positionierung als zeitgemäßer, attraktiver Dienstgeber
- Positionierung als strategischer Partner in Personalangelegenheiten sowie als zeitgemäßer kunden- und auftragsorientierter Dienstleister
- Positionierung als Modell zu den Themen Gleichstellung und Integration von Menschen mit Behinderung
- Positionierung als Modell zum Thema Corporate Social Responsibility

Die Personalabteilung führte auf Nachfrage des Landesrechnungshofes dazu Folgendes aus:

„Mit der Neuübernahme der Leitung der Abteilung 5 im Juli 2021 wurde von dieser Seite auch die Evaluierung und Neuausrichtung des Strategiekonzepts initiiert, dies differenziert nach den drei Aspekten Abteilungs(entwicklungs)strategie, personalstrategischer (Mindest)Standard (unabdingbare Erfordernisse ausgehend vom Status Quo) und Strategie(weiter)entwicklung mit der politischen Ebene. Gerade angesichts der prioritären und ressourcenbindenden Herausforderung Pandemiebekämpfung war es Ziel, zunächst vor allem bezogen auf die beiden ersten Aspekte Redundanzen zu vermeiden (keine Papiertiger) und ein entsprechendes Navigationsinstrument zu implementieren.

Die zum Zeitpunkt der Prüfung auf MeinS (Intranet des Landes Steiermark) publizierten Leitziele und Umsetzungsstrategien der Abteilung 5 Personal sind somit in Wechselwirkung mit den aktuellen Wirkungszielen die Ergebnisse dieses seit Juli 2021 initiierten Entwicklungsprozesses, dienen der (Neu-)Ausrichtung bzw. Orientierung und stellen die Grundlage für die Abteilung in der Außen- wie auch Innenwahrnehmung dar. Die Strategien selbst bilden für die Abteilung 5 Personal somit gewissermaßen das operationalisierte Bindeglied zwischen der Zielsetzung und dem operativen Handeln ab.“

Für die Attraktivierung einzelner Berufszweige setzt die Personalabteilung bereits unterschiedliche Maßnahmen um, unter anderem Dienstzeitflexibilisierungen sowie Teilzeitangebote mit einem Fokus auf Mangelberufe, wie z. B. für IT-Fachkräfte, Pflege- und Sozialberufe, Amtsärzte oder Kooperationen mit Ausbildungseinrichtungen (Universitäten oder Fachhochschulen zur praxisorientierten Ausrichtung der Studiengänge) sowie die Förderung von Ausbildungsplätzen für Fachpraktikanten, Trainees und Lehrlinge. Weitere Maßnahmen zur Attraktivierung waren in der im Juni 2024 beschlossenen Novellierung des Dienst- und Besoldungsrechts enthalten.

Zur Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit empfiehlt der Landesrechnungshof, einzelne langfristige Personalmaßnahmen als Kernaufgaben der Personalabteilung in einem strategischen Konzept zusammenzufassen, um deren Ziele und Maßnahmen gesamthaft sichtbar zu machen. Das strategische Konzept sollte folgende Bereiche abdecken:

- **mittelfristige Nachbesetzungsplanung auf Basis der Rahmenvereinbarungen**
- **berufsgruppenspezifische Attraktivierungsmaßnahmen**
- **Anreize für eine adäquate funktionsbezogene Entlohnung mit entsprechender Anrechnung einschlägiger Berufserfahrung**
- **Rekrutierungsmodelle und Ausbildungsprogramme für Trainees und Fachpraktikanten**

In weiterer Folge wäre das erarbeitete strategische Konzept mit den (politischen) Entscheidungsträgern abzustimmen.

Stellungnahme Landesrat Werner Amon, MBA:

Siehe Antwort zur Empfehlung in Kapitel 2.2. Möglichkeiten der Umsetzung – wie z. B. bereits bei den Rahmenvereinbarungen – werden geprüft.

4.3 Wirkungsziele

Die strategischen Grundlagen für die Wirkungsziele beruhen auf verschiedenen gesetzlichen Bestimmungen, wie etwa dem Dienst- und Besoldungsrecht, dem Art. 7 und dem Art. 51 Abs. 8 B-VG, dem Art. 19a L-VG 2010, dem Steiermärkischen Landeshaushaltsgesetz und dem Steiermärkischen Landes-Gleichbehandlungsgesetz.

Der Landesrechnungshof analysierte nachstehend die beiden prüfungsrelevanten Wirkungsziele Z026 und Z128 mit ihrer Indikatorenentwicklung.

Das Wirkungsziel Z026 lautete von 2020 bis 2023 folgendermaßen: *„Das Land Steiermark geht mit seinen öffentlichen Mitteln so verantwortungsbewusst um, dass nach objektiven Kriterien qualifizierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nur in jenem Ausmaß aufgenommen werden, das zur Erfüllung der Aufgaben zwingend notwendig ist.“*

Die Formulierung des Wirkungsziels Z026 wies auf eine äußerst restriktiv geprägte Personalpolitik hin, bei der Personalaufnahmen nur in äußerst zwingenden Fällen erfolgen durften. Mit dem zunehmenden Arbeitskräftemangel, der sich mittlerweile nicht mehr nur auf spezielle Berufsgruppen oder Fachkräfte (IT, medizinisches Personal) beschränkt, sondern sich durch alle Berufsgruppen zieht, kam es in vielen Bereichen zu angespannten Personalausstattungen, die sich mit dem Einsetzen der Pensionierungswelle der letzten Jahre noch verschärften.

Mittlerweile wurde das Wirkungsziel Z026 modifiziert und steht die Attraktivierung des Dienstgebers Land Steiermark sowie die wesentliche Aufgabe der Personalrekrutierung und Unternehmensbindung im Vordergrund: „Als moderner und attraktiver Dienstgeber setzt das Land Steiermark seine öffentlichen Mittel nach objektiven Kriterien zur Gewinnung, Förderung und Verwendung qualifizierter Bediensteter ein.“

Dieses Ziel wird damit begründet, dass Personalentscheidungen sowohl in quantitativer als auch qualitativer Hinsicht auf nachvollziehbaren, sachlichen Grundlagen (Kennzahlen) beruhen sollen. Der Aufnahme von Personal liegt demnach eine Bedarfsermittlung nach Maßgabe der Aufgabenstellung zugrunde. Die Personalauswahl erfolgt nach objektiven Kriterien. Die verstärkte Objektivierung wird auch zur Förderung der Gleichstellung beitragen.

Der Landesrechnungshof hält dazu fest, dass das Wirkungsziel Z026 jedenfalls den strategischen Leitgedanken einer bedarfsorientierten und kennzahlenbasierten Personalaufnahme (sowohl in quantitativer als auch in qualitativer Hinsicht) impliziert. Der grundlagenbasierten Personalplanung und -ausstattung wurde im vorliegenden Bericht daher ein besonderer Stellenwert eingeräumt.

Zum Wirkungsziel Z026 wurden folgende vier Indikatoren festgelegt, deren Ist-Vergleichswerte im Verlauf von 2020 bis 2023 die nachstehende Tabelle abbildet:

Indikatoren-Entwicklung zu WZ Z026 von 2020 bis 2023						
Nr.	Indikatoren	Einheit	2020	2021	2022	2023
I01	abgeschlossene Rahmenvereinbarungen (mit den Abteilungen des Amtes der Landesregierung)	Anzahl	18	18	18	18
I02	abgeschlossene Rahmenvereinbarungen (mit den BH)	Anzahl	12	12	12	0
I03	atypische Dienstverhältnisse	Anzahl	615	785	880	978
I04	Beschlussfassung einer gesetzlichen Grundlage für Personalplanung und Bedarfsermittlung (Meilenstein)	-	0	0	0	0

Quelle: Personalabteilung auf Basis der Rechnungsabschlüsse; aufbereitet durch den Landesrechnungshof

Die Indikatoren I01 und I02 betreffen die mit den Abteilungen des Amtes der Landesregierung bzw. den BH abgeschlossenen Rahmenvereinbarungen für den Zeitraum 2016 bis 2020. Im Jahr 2022 wurde eine Neukonzeption der Rahmenvereinbarungen erarbeitet, die im Jahr 2023 im Amt der Landesregierung ausgerollt wurde und im Jahr 2024 mit den BH umgesetzt wird. Die Indikatoren I01 und I02 wurden in der Folge im Landesbudget 2024 gelöscht, da ihre Aussagekraft lediglich auf die Anzahl der Organisationseinheiten beschränkt war, die – einmal umgesetzt – mittelfristig konstant bleibt.

Der Anstieg des Indikators I03 „Atypische Dienstverhältnisse“ wurde mit einem Zuwachs an Werkverträgen und freien Dienstverträgen mit dem Auslaufen der Pandemiemaßnahmen begründet. Diese war mit einer Steigerung der Aufträge, allerdings bei reduziertem Stunden-

ausmaß bzw. niedrigeren Einzelhonoraren, verbunden. Der Indikator I03 wurde im Landesbudget 2024 durch den Indikator I07 *"Genehmigungsquote zugekaufter Personalleistungen"* ersetzt.

Zum Indikator I04 *„Beschlussfassung einer gesetzlichen Grundlage für Personalplanung und Bedarfsermittlung (Meilenstein)“* wurde im Landesbudget 2023 in der Begründung zum Indikator festgehalten: *„Eine gesetzliche Grundlage stellt sicher, dass eine verbindliche und transparente Vorgangsweise für alle Dienststellen und Behörden besteht, die einzuhalten ist.“*

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass der Indikator I04 *"Beschlussfassung einer gesetzlichen Grundlage für Personalplanung und Bedarfsermittlung (Meilenstein)"* im Landesbudget 2024 gelöscht wurde, da *„es nach wie vor keine gesetzliche Grundlage für eine verbindliche und transparente Vorgangsweise gibt“*.

Nach Angabe der Personalabteilung wäre das Ziel einer solchen gesetzlichen Grundlage gewesen, die Personalplanung eng mit der Personalbedarfsermittlung zu verknüpfen, um den Personaleinsatz zu optimieren und die Auslastung der Mitarbeiter besser zu verteilen. Darüber hinaus war geplant, vor Stellenvermehrungen jedenfalls eine Personalbedarfsermittlung vorzunehmen.

Aus Sicht des Landesrechnungshofes bildete der Indikator I04 *"Beschlussfassung einer gesetzlichen Grundlage für Personalplanung und Bedarfsermittlung (Meilenstein)"* die Zielrichtung des Wirkungsziels Z026 am besten ab.

Der Landesrechnungshof empfiehlt daher, die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für eine bedarfsorientierte und kennzahlenbasierte Personalplanung wieder in die Wirkungsangaben zum Wirkungsziel Z026 aufzunehmen und als vorrangige Maßnahme umzusetzen.

Stellungnahme Landesrat Werner Amon, MBA:

Die Möglichkeit der Umsetzung im Rahmen einer Dienstrechtsnovelle wird geprüft.

Im Landesbudget 2024 wurden zu diesem Wirkungsziel Z026 weiters noch die Indikatoren I05 "Fluktuationsquote", I10 "Dienstgeberattraktivität – durchschnittliche Bewerbungen je Stelle" und Z004-I03 "Arbeitszufriedenheit" (analog zu Globalbudget Landesamtsdirektion, Wirkungsziel Z004) aufgenommen.

Das Wirkungsziel Z128 *„Das Land Steiermark ist Vorbild in der beruflichen Integration von Menschen mit Behinderung“* beschäftigte sich mit der Einstellungs- bzw. Beschäftigungsquote nach dem Behinderteneinstellungsgesetz, welches der Landesrechnungshof in der nachstehenden Tabelle abbildet:

Indikatoren-Entwicklung zu WZ Z128 von 2020 bis 2023						
Nr.	Indikatoren	Einheit	2020	2021	2022	2023
I01	Anteil Frauen an Bediensteten mit Behinderung	%	47,0	-	-	-
I02	Anteil Männer an Bediensteten mit Behinderung	%	53,0	-	-	-
I03	Verhältnis der Bediensteten mit Behinderung im Landesdienst (1:x)	Anzahl (x)	-	15,0	14,0	15,0
I04	Lehrlinge mit Behinderung im Landesdienst	Anzahl		5,0	2,0	3,0

Quelle: Personalabteilung auf Basis der Rechnungsabschlüsse; aufbereitet durch den Landesrechnungshof

Die Indikatoren I01 „Anteil Frauen an Bediensteten mit Behinderung“ und I02 „Anteil Männer an Bediensteten mit Behinderung“ wurden ab 2021 gelöscht und zusammengefasst unter dem Indikator I03 „Verhältnis der Bediensteten mit Behinderung im Landesdienst (1:x)“ ausgewiesen.

Das Behinderteneinstellungsgesetz sieht eine Beschäftigungsquote von 1:25 vor. Im Land wurde zuletzt eine Quote von 1:15 erreicht, das heißt von 15 Dienstnehmern ist ein Dienstnehmer als begünstigter Behinderter ausgewiesen. Die gesetzlich vorgeschriebene Beschäftigungsquote ist damit weitgehend übererfüllt.

Der Indikator I04 „Lehrlinge mit Behinderung im Landesdienst“ wurde erstmalig in das Landesbudget 2021 aufgenommen, um einen Überblick und eine Transparenz von Lehrlingen mit Behinderung im Landesdienst zu ermöglichen. Lehrlinge mit Behinderung werden in den Landesdienst aufgenommen und gefördert, eine explizite Ausschreibung für Lehrstellen für Menschen mit Behinderung erfolgt jedoch nicht. Diese können sich im Rahmen der allgemeinen Lehrlingsausschreibung bewerben.

Im Landesbudget 2024 wurde der Indikator Z128-I04 *„Lehrlinge mit Behinderung im Landesdienst“* gelöscht, da zum Zeitpunkt der Budgeterstellung nur noch ein Lehrling mit Behinderung im Landesdienst ausgebildet wurde. Das Wirkungsziel Z128 wurde mit dem Wirkungsziel Z028 zusammengeführt.

Nach der Begründung zum Wirkungsziel Z128 soll der derzeitige Beschäftigungsstatus von Menschen auf einem geschützten Arbeitsplatz gehalten werden und Menschen mit Behinderung sollen auf einen geschützten Arbeitsplatz in den Landesdienst aufgenommen und gefördert werden. Der Landesrechnungshof begrüßt diese Bestrebungen.

Im Landesbudget 2024 wurden Änderungen bei den Wirkungszielen und Indikatoren (Implementierung eines Klimazieles, verstärkte Nutzung der Telearbeit) vorgenommen, mit denen den Empfehlungen des Landesrechnungshofes – aus seinen jährlichen Stellungnahmen zur Wirkungsorientierung – weitgehend entsprochen wurde.

4.4 Stellenplan

Der Stellenplan ist jener Teil des Budgets, der durch die Festlegung von Stellen die zulässige Anzahl an Bediensteten für das betreffende Jahr bestimmt. Im Stellenplan sind die Stellen unter Berücksichtigung der Stellenbewertung zu gliedern. Im Stellenplan dürfen Stellen für Bedienstete nur in der Art und Anzahl vorgesehen werden, die zur Besorgung der Aufgaben des Landes zwingend notwendig sind. Der Stellenplan bildet den Rahmen für die maximale Personalkapazität, die zur Aufgabenerfüllung der Allgemeinen Verwaltung und der Betriebe des Landes durchgehend erforderlich ist.

Der Stellenplan legt gemäß § 37 Abs. 1 des Steiermärkischen Landeshaushaltsgesetzes die höchstzulässigen Personalkapazitäten des Landes in quantitativer und qualitativer Hinsicht fest und ist Bestandteil des jährlichen Landesbudgets.

Das L-VG regelt in Art. 19 Abs. 6 die zentralen Elemente des Landesbudgets und legt für den Stellenplan fest, dass dieser die höchstzulässigen Stellen in quantitativer und qualitativer Hinsicht vorzugeben hat.

Das Dienst- und Besoldungsrecht sieht in § 5 die Zuordnung von Stellen zu einem Wirkungsbereich, zu einer Funktionsgruppe und zu einer Gehaltsklasse vor. Der Landesdienst umfasst die Wirkungsbereiche Leitung, Allgemeine Verwaltung, Technik/Handwerk und Fachdienste.

Die Funktionsgruppen umfassen

- Hilfsdienste mit den Gehaltsklassen 1 bis 3,
- qualifizierter Hilfsdienst mit den Gehaltsklassen 4 bis 6,
- Fach- und Sachbereich mit den Gehaltsklassen 7 bis 9,
- Fachassistenz mit den Gehaltsklassen 10 bis 12,
- Experten/Expertinnen und Leiter/Leiterinnen mittleres Management mit den Gehaltsklassen 13 bis 17,
- Top Experten/Expertinnen und Leiter/Leiterinnen gehobenes Management mit den Gehaltsklassen 18 bis 21,
- Leiter/Leiterinnen Top Management mit den Gehaltsklassen 22 bis 24.

Gemäß § 7 Abs. 3 des Dienst- und Besoldungsrechtes ist jede im Stellenplan ausgewiesene Stelle zu bewerten. Die Zugehörigkeit einer Stelle zu einer bestimmten Gehaltsklasse ist vom Stellenwert abhängig.

Der Stellenplan weist für jede Organisationseinheit die Planstellensumme des Planjahres und des vorhergegangenen Finanzjahres sowie die Differenz dieser beiden Planwerte aus.

Der Stellenplan gibt keine Auskunft über die in § 4 Abs. 1 des Dienst- und Besoldungsrechtes festgelegte Gliederung nach der Stellenbewertung und weist keine weiteren qualitativen Gliederungen aus. Er enthält auch keine qualitätsbezogenen Zuordnungen der Planstellen zu

Wirkungsbereichen, Funktionsgruppen oder Gehaltsklassen und weist Planstellen mit und ohne Führungsverantwortung nicht gesondert aus.

Der Stellenplan beschreibt in den einleitenden Erläuterungen zwar die Veränderungen gegenüber dem Stellenplan des Vorjahres und zeigt einen kumulierten Summenvergleich, er gibt aber keine Detailinformationen über das konkrete Ausmaß der Stellenvermehrungen oder -verminderungen auf der Ebene der Organisationseinheiten oder nach Funktionsgruppen.

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass die Stellenpläne für die Jahre 2020 bis 2023 – entgegen den Vorgaben des Dienst- und Besoldungsrechtes sowie dem Steiermärkischen Landeshaushaltsgesetz – keine Gliederungselemente nach Stellenbewertungen bzw. Angaben in qualitativer Hinsicht enthielten.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, die Aussagekraft des Stellenplans durch eine stellenwertbezogene bzw. qualitative Gliederung zu erhöhen und die Stellen, aufbauend auf der grundlegenden Einteilung nach Organisationseinheiten, zum Beispiel nach

- **Planstellen mit und ohne Führungsverantwortung,**
- **Wirkungsbereichen,**
- **Funktionsgruppen bzw. Zusammenfassung mehrerer Funktionsgruppen (Hilfsdienst, Fachdienst, Experten, Leiter) oder**
- **alternativen qualitativen Kriterien**

zu gliedern.

Stellungnahme Landesrat Werner Amon, MBA:

Die Möglichkeit der qualitativen Darstellung des Stellenplans werden im Hinblick auf eine entsprechende Umsetzung dieser Empfehlung geprüft.

4.4.1 Erstellung des Stellenplans

Im Rahmen der jährlichen Budgeterstellung wird der Stellenplan als Teil des Landesbudgets (Band I, Abschnitt E) vom Landtag beschlossen.

Die Personalabteilung erstellte zur Planung des Stellenplans einen Normprozess, der eine Mitwirkung der Organisationseinheiten bei der Feststellung und Klärung ihres Personalbedarfs vorsieht.

In Planungsgesprächen zwischen der Personalabteilung und den Organisationseinheiten wird der Personaländerungsbedarf erhoben; als Grundlage dafür liegen laut der Personalabteilung *„zumeist schriftliche Anträge mit Begründungen aus den Dienststellen auf. Bei diesen Planungsgesprächen und allenfalls den Rahmenvereinbarungsgesprächen werden die für das Planungsjahr zu erwartenden Entwicklungen abgefragt. Veränderungen werden gegebenenfalls durch Plausibilitätsprüfungen und, soweit möglich, auch in Personalbedarfs-ermittlungen festgestellt. Die Erkenntnisse werden dann mit dem Referatsleiter im Personalmanagement endbesprochen.“*

Die dokumentierten Planungsergebnisse werden nach Genehmigung durch den Referatsleiter für deren (technische) Umsetzung in die SAP-Stellenplanevidenz übergeleitet und der Stellenplan entsprechend angepasst (bzw. alle Stellenvermehrungen, -verminderungen, -umwidmungen, -umwertungen und -übertragungen berücksichtigt).

Als abschließendes Ergebnis wird eine Version des Stellenplans (die alle Anpassungen bis zum Zeitpunkt des Beschlusses des Budgetentwurfs durch die Landesregierung enthält) dem Landtag im Rahmen des jährlichen Budgetierungsprozesses zur Beschlussfassung vorgelegt.

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass für Anträge zur Änderung des Stellenplans keine Formalvorgaben mit standardisierten Kriterien (Indikatoren, Parameter) existieren. Durch standardisierte Mindestkriterien werden Entscheidungen der Personalabteilung transparenter und nachvollziehbarer. Darüber hinaus würden diese die Organisationseinheiten strukturell dabei unterstützen, nachvollziehbare, belastbare und fakten- bzw. kennzahlenbasierte Argumente für ihre Änderungsbegehren zu liefern.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, für die Strukturierung von Änderungsbegehren zum Stellenplan Mindestkriterien (in Form von personal- und aufgabenbezogenen Indikatoren) festzulegen, die einerseits der Personalabteilung eine sachliche Basisbeurteilung erleichtern und andererseits die Organisationseinheiten dabei unterstützen, ihre Änderungsbegehren fakten- und kennzahlenbasiert zu argumentieren.

Stellungnahme Landesrat Werner Amon, MBA:

Die Vorschläge werden zur Kenntnis genommen.

Der Landesrechnungshof verweist dazu auf seine Ausführungen zu einer strukturierten und faktenbasierten Erhebung eines konkreten Personaländerungsbedarfs im Kapitel 4.6.

Entwicklung der Planstellenanzahl laut der Stellenpläne

Die vom Landtag beschlossenen Stellenpläne für die Jahre 2020 bis 2023 umfassen die in der nachstehenden Tabelle angeführten Verwaltungsbereiche bzw. Organisationseinheiten mit folgenden Planstellensummen:

Entwicklung der Planstellenanzahl laut Stellenplänen					
Verwaltungsbereich/Organisationseinheit	Plan 2020	Plan 2021	Plan 2022	Plan 2023	Δ 2023-2020
gesamt mit Ausgliederten, Sozialhilfeverbänden, Landesbahnen, Landesforstgärten und Landesforste	7.179	7.421	7.352	7.548	369
Ausgliederte	250	241	226	210	-40
Sozialhilfeverbände	139	114	98	89	-50
Landesbahnen	260	260	260	260	0
Landesforstgärten und Landesforste	15	13	12	12	-3
Allgemeine Verwaltung	6.515	6.793	6.756	6.977	462
Veränderung gegenüber Vorjahr		277	-37	222	

Quelle: Landesbudgets 2020 bis 2023; aufbereitet und Stellen gerundet durch den Landesrechnungshof

Die Planstellenanzahl erhöhte sich im Bereich der Allgemeinen Verwaltung im Prüfungszeitraum um 462 Stellen. So wurden z. B. in der Abteilung 15 Energie, Wohnbau, Technik 18,6 neue Planstellen (wegen eines Mehrbedarfs an Amtssachverständigen) geschaffen. Die Abteilung 13 Umwelt und Raumordnung erhielt 23,8 zusätzliche Planstellen (z. B. in den Referaten Abfall, Bau- und Raumordnung, im Naturschutz, im Bereich der Umweltverträglichkeitsprüfungs-Verfahren sowie im Tierschutz). In der Fachabteilung Soziales und Arbeit kam es zu einer Aufstockung um 18,25 Planstellen (z. B. für die Vollziehung des Steiermärkischen Sozialunterstützungsgesetzes sowie wegen der Einführung von Beratungszentren für Menschen mit Behinderung). Die Stellenvermehrungen in der Abteilung 8 Gesundheit und Pflege (A8) beruhten unter anderem auf einem Mehrbedarf im Bereich der amtlichen Fleischtieruntersuchung (+ 40 Planstellen für Amtstierärzte und Fachassistenzen). Im Bereich Care- und Case-Management wurden 19 neue Planstellen geschaffen.

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass die Stellenveränderungen zwar in den jährlichen Landesbudgets (Band I, Abschnitt E) in ihrer Gesamtheit erläutert werden, diese Erläuterungen aber keine Detailinformationen über das konkrete Ausmaß der Stellenveränderungen nach VZÄ umfassen.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, im Stellenplan die Stellenvermehrungen und Stellenverminderungen in ihrem konkreten Ausmaß nach VZÄ zu erläutern.

Stellungnahme Landesrat Werner Amon, MBA:

Die Empfehlung wird umgesetzt, sofern ein konkretes Ausmaß der geplanten Maßnahmen zum Zeitpunkt der Voranschlagsentwicklung bekannt ist.

4.4.2 Leistung Stellenplan laut ELKAT

Die Bediensteten der Personalabteilung erfassten für ihre Tätigkeiten zur Leistung Stellenplan die in der folgenden Grafik ausgewiesenen Leistungsstunden:



Quelle: ELZE der Personalabteilung; aufbereitet durch den Landesrechnungshof

Der Jahresvergleich weist einen jährlich deutlich unterschiedlichen Zeitaufwand aus. Im Jahr 2023 gab es einen Rückgang um mehr als 1.000 Leistungsstunden.

Die Personalabteilung begründete dies mit einer teilweise unvollständigen Leistungszeiterfassung im Jahr 2020, mit personenbezogenen Unterschieden bei methodenspezifischen Arbeitsweisen (Veränderung des Teams wegen einer Nachbesetzung nach zwei Pensionierungen 2022 und 2023) sowie durch Effizienzverbesserungen aufgrund der Digitalisierung und Automatisierung einzelner Prozessschritte (z. B. in der Datensicherung und Datendokumentation). Hinsichtlich einer ab dem Jahr 2023 geringeren Personalausstattung wies die Personalabteilung darauf hin, dass sich erst im Zuge der zukünftigen Ergebnisbeurteilungen zeigen wird, wie weit die Leistungsqualität mit einer geringeren Personalausstattung dauerhaft gesichert werden kann.

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass die Personalabteilung in der ELZE für die Leistung Stellenplan einen jährlich deutlich unterschiedlichen Ressourceneinsatz auswies, der auf eine teilweise unvollständige Leistungszeiterfassung, personenbezogene Kompetenzunterschiede nach einer veränderten Teamzusammensetzung sowie auf Effizienzverbesserungen durch Prozessanpassungen zurückzuführen war.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, auf eine vollständige und aussagekräftige Leistungszeiterfassung zu achten und die ELZE auch als Steuerungsinstrument für die Beurteilung von Effizienzverbesserungen durch Prozessanpassungen bzw. einer bedarfsgerechten Personalausstattung nach einer geänderten Teamzusammensetzung zu nutzen.

Stellungnahme Landesrat Werner Amon, MBA:

Die Empfehlung wird zur Kenntnis genommen.

4.5 Detailstellenplan

Der Detailstellenplan berücksichtigt neben den genehmigten Planstellen (Soll) alle besetzten Planstellen (Ist) und zeigt damit auch das Ausmaß an vakanten Planstellen.

Alle Planstellen waren nicht durchgehend vollständig besetzt, unter anderem wegen

- temporärer Vakanzen aufgrund laufender Fluktuation (Pensionierungen, Kündigungen, Versetzungen etc.),
- Abwesenheiten durch befristete Dienstfreistellungen (z. B. Karenzzeiten),
- berufsgruppenspezifischer Engpässe (z. B. IT-Fachkräfte, Sozial- und Pflegepersonal),
- reduzierter Beschäftigungsausmaße (Teilzeitbeschäftigte besetzen eine Planstelle nicht in vollem Ausmaß) sowie
- nicht unmittelbarer Nachbesetzungserfordernisse mangels dringenden Bedarfs.

Für die geprüften Organisationseinheiten gab die Personalabteilung die in der folgenden Tabelle angeführten geplanten (Soll-) und besetzten (Ist-)VZÄ an, aus denen der Landesrechnungshof die vakanten Planstellen (Differenz zwischen Soll- und Ist-VZÄ) ermittelte:

Organisationseinheit	31.12.2020	31.12.2021	31.12.2022	31.12.2023	Δ 2023-2020
Amt der Landesregierung					
Soll-VZÄ	4.953	5.039	5.176	5.309	356
Ist-VZÄ	4.756	4.797	4.819	4.928	172
vakante VZÄ	197	243	357	381	184
BH					
Soll-VZÄ	1.200	1.337	1.344	1.248	48
Ist-VZÄ	1.277	1.350	1.281	1.271	-6
vakante VZÄ	-77	-13	64	-23	54
Agrarbezirksbehörde					
Soll-VZÄ	81	81	82	82	1
Ist-VZÄ	79	78	76	76	-3
vakante VZÄ	2	3	6	6	4
politische Büros					
Soll-VZÄ	125	125	125	125	0
Ist-VZÄ	115	116	112	110	-5
vakante VZÄ	10	9	13	15	5
Bildungsdirektion					
Soll-VZÄ	51	60	67	77	26
Ist-VZÄ	52	58	63	79	27
vakante VZÄ	-1	2	4	-2	-1
gesamt					
Soll-VZÄ	6.410	6.642	6.794	6.841	431
Ist-VZÄ	6.279	6.399	6.351	6.464	185
vakante VZÄ	131	244	443	377	246

Quelle: Personalabteilung; aufbereitet durch den Landesrechnungshof

In der gesamthaften Betrachtung aller geprüften Organisationseinheiten erhöhte sich die Anzahl aller vakanten Planstellen im Prüfzeitraum von 131 VZÄ (31. Dezember 2020) auf 377 VZÄ (31. Dezember 2023) und erreichte am 31. Dezember 2022 mit 443 vakanten VZÄ ihren Höchststand. Bei der Beurteilung der Anzahl an vakanten Planstellen waren folgende Sachverhalte zu berücksichtigen:

Planstellenpools

- Der Detailstellenplan des Amtes der Landesregierung enthielt einen Pool für eine Zentrale Vorsorge Reserve, aus dem die Personalabteilung im dringenden Bedarfsfall anderen Organisationseinheiten temporär Personal zur Verfügung stellen konnte. Dieser Pool umfasste per 31. Dezember 2023 rund 160 Soll-VZÄ, von denen 85 Soll-VZÄ als besetzt und 75 Soll-VZÄ als vakant ausgewiesen waren. Für die vakanten Planstellen „Zentrale Vorsorge Reserve“ bestand kein dringendes Besetzungserfordernis, da jene

eine Personalaufnahmeermächtigung der Personalabteilung darstellten und erst im dringenden Bedarfsfall einer Organisationseinheit eine Besetzung auslösten.

- b) Der Detailstellenplan des Amtes der Landesregierung enthielt weiters einen Pool für geschützte Bedienstete, der per 31. Dezember 2023 rund 290 Soll-VZÄ umfasste und mit rund 270 Ist-VZÄ besetzt war. Die 20 vakanten Soll-VZÄ lösen solange kein Nachbesetzungserfordernis aus, als die Landesverwaltung die gesetzliche Beschäftigungspflicht nach dem Behinderteneinstellungsgesetz erfüllt (Anmerkung: „Arbeitgeber, die in Österreich 25 oder mehr Personen beschäftigen, müssen auf je 25 Arbeitnehmer mindestens eine begünstigte behinderte Person einstellen.“) Die geschützten Bediensteten wurden mit ihrem Soll-Wert im Planstellenpool erfasst und mit ihrem Ist-Wert der beschäftigenden Organisationseinheit zugerechnet. Sobald geschützte Bedienstete einer Organisationseinheit außerhalb des Amtes der Landesregierung (z. B. BH, Agrarbezirksbehörde, politisches Büro, Bildungsdirektion) zugeordnet waren, ergab sich eine Verzerrung bei den vakanten Planstellen des Amtes der Landesregierung sowie der beschäftigenden Organisationseinheit.
- c) Weiters wurden Lehrlinge, Trainees und Praktikanten in einem Ausbildungspool (Zentrale Vorsorge für Ausbildung) erfasst und nur mit ihrem Ist-VZÄ-Wert den beschäftigenden Organisationseinheiten zugerechnet, die Soll-Planstellen von 163 VZÄ waren in der oben angeführten Tabelle nicht berücksichtigt.

Auswirkungen der Zuordnung von Soll- und Ist-VZÄ der Pool-Bediensteten:

- a) Bedienstete aus den Planstellenpools „Zentrale Vorsorge Reserve“ und „geschützte Bedienstete“ wurden mit ihrem Ist-VZÄ-Wert der beschäftigenden Organisationseinheit zugerechnet, während der Soll-VZÄ-Wert in den Planstellenpools verblieb.
- b) Die Summe der vakanten Planstellen des Amtes der Landesregierung wurde verzerrt, sobald Pool-Bedienstete (aus der „Zentralen Vorsorge Reserve“ oder „geschützte Bedienstete“) einer Organisationseinheit außerhalb des Amtes der Landesregierung (z. B. BH, Agrarbezirksbehörde, politisches Büro, Bildungsdirektion) zugeordnet wurden (weil die Soll-VZÄ-Werte im Bereich des Amtes der Landesregierung verblieben).
- c) Die Zuordnung von Bediensteten aus dem Ausbildungspool verzerrte in allen Organisationseinheiten die Evidenz der vakanten Planstellen, da die Auszubildenden nur mit ihren Ist-VZÄ-Werten der beschäftigenden Organisationseinheit zugeordnet waren und damit vakante Planstellen rechnerisch kompensierten. Soll-Planstellen waren im Stellenplan gar nicht berücksichtigt.
- d) In den BH lag die Anzahl der besetzten Stellen – außer am Stichtag 31. Dezember 2022 – rechnerisch zwar immer über den Planwerten, diese in der voranstehenden Tabelle abgebildeten „Überbesetzungen“ waren aber auf die Beschäftigung von Lehrlingen, Trainees und geschützten Bediensteten zurückzuführen, deren Zuordnung die vakanten Planstellen teilweise kompensierten. Per 31. Dezember 2023 waren laut Detailstellenplan in den BH 51,8 VZÄ geschützte Bedienstete und 36 Bedienstete aus dem Ausbildungspool beschäftigt. Ohne Berücksichtigung dieser Bediensteten waren die BH per 31. Dezember 2023 im Ausmaß von 65 VZÄ unterbesetzt bzw. waren diese Planstellen tatsächlich vakant (Bereinigung der 1.271 Ist-VZÄ laut voranstehender Tabelle um 51,8 VZÄ geschützte Bedienstete und 36 Bedienstete aus dem Ausbildungspool, das ergibt 1.183 Ist-VZÄ).

- e) Die Agrarbezirksbehörde wies ebenfalls durchwegs vakante Planstellen aus und verzeichnete per 31. Dezember 2023 laut Detailstellenplan 10,5 vakante VZÄ, von denen 5 VZÄ durch die Zurechnung von vier Lehrlingen und einem geschützten Bediensteten rechnerisch kompensiert wurden.
- f) Die politischen Büros wiesen laut vorangestellter Tabelle auch vakante Planstellen aus.
- g) Die Bildungsdirektion wies laut voranstehender Tabelle an zwei Stichtagen (2021 und 2022) eine Unterbesetzung und an zwei Stichtagen (2020 und 2023) eine Überbesetzung aus. Die Berücksichtigung bzw. die Zählweise von Auszubildenden und geschützten Bediensteten verzerrte auch hier den Ausweis der vakanten Planstellen.

Die Personalabteilung gab dazu an, dass nicht alle vakanten Planstellen nachbesetzungsrelevant waren, da sich z. B. aus der Summe an reduzierten Beschäftigungsausmaßen ein erhebliches Volumen an vakanten VZÄ ergibt, weil Teilzeitbeschäftigte ihre Planstellen nicht in vollem Ausmaß besetzten. Um die tatsächliche Vakanz zu ermitteln, bedürfe es einer detaillierten Auseinandersetzung mit den Detailstellenplänen. Die Personalabteilung konnte allerdings keine Werte über die nicht genutzten VZÄ aus Teilzeitbeschäftigungen vorlegen.

Unter Berücksichtigung der oben angeführten Sachverhalte hat der Landesrechnungshof die Anzahl der vakanten Soll-Planstellen mit potenziellem Nachbesetzungserfordernis per 31. Dezember 2023 wie folgt auf Basis einer detaillierten Auseinandersetzung mit den Detailstellenplänen ermittelt. Die Personalabteilung konnte dem Landesrechnungshof keine gesamthafte Unterscheidung zwischen potenziell vakanten und nachbesetzungsrelevant vakanten Planstellen vorlegen:

vakante Planstellen laut voranstehender Tabelle (Soll-Ist-VZÄ per 31.12.2023)	377
abzüglich vakanter Soll-Planstellen der „Zentrale Vorsorge Reserve“	- 75
abzüglich vakanter Soll-Planstellen für geschützte Bedienstete	- 20
abzüglich ungenutzter Soll-Planstellenanteile aus Teilzeitbeschäftigungen	- 73
vakante Soll-Planstellen mit potenziellem Nachbesetzungserfordernis exklusive Auszubildende	209
zuzüglich Soll-Planstellen für Auszubildende	+163
Summe vakanter Soll-Planstellen mit potenziellem Nachbesetzungserfordernis	372

Quelle: Personalabteilung; aufbereitet durch den Landesrechnungshof

Der Landesrechnungshof bereinigte in seiner Überleitungsrechnung die von der Personalabteilung bekanntgegebenen 377 vakanten Planstellen per 31. Dezember 2023 laut der voranstehenden Tabelle zunächst um die

- vakanten Planstellen der Zentralen Vorsorge Reserve (-75),
- vakanten Planstellen für geschützte Bedienstete (-20) sowie
- nicht genutzten Planstellenanteile aus Teilzeitbeschäftigungen im Amt der Landesregierung, in den BH, in der Agrarbezirksbehörde und in der Bildungsdirektion (-73).

Nach Abzug dieser nicht nachbesetzungsrelevanten Soll-VZÄ verblieben 209 vakante Planstellen mit potenziellem Nachbesetzungserfordernis. Zu diesem Zwischenergebnis addierte der Landesrechnungshof alle Soll-Planstellen für Auszubildende (163), da diese in den Soll-VZÄ laut Detailstellenplan fehlten.

Da die Personalabteilung dem Landesrechnungshof keine gesamthafte Evidenz über alle tatsächlich vakanten Planstellen mit Nachbesetzungserfordernis vorlegen und auch keine Angaben darüber machen konnte, in welchem Ausmaß vakante Planstellen für Rückkehrer aus Bildungs- oder Pflegekarenzen sowie für Auszubildende nach deren Ausbildungsabschluss zu reservieren bzw. bereit zu halten waren, stellt diese Überleitungsrechnung eine „Näherungsrechnung“ dar.

Zur Nichtberücksichtigung von Soll-Ausbildungsstellen im Detailstellenplan gab die Personalabteilung an, dass für Lehrlinge und Trainees vakante Planstellen „vorzuhalten bzw. zu reservieren“ wären, da diese nach Abschluss ihrer Ausbildung jedenfalls eine Planstelle benötigen und diese Vorgehensweise ein proaktiver Vorgriff auf die Nachbesetzung vakanter Stellen wäre. Vakante Planstellen werden von der Personalabteilung nur dann nachbesetzt, wenn eine Personalanforderung vorliegt.

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass die von der Personalabteilung zur Verfügung gestellte Auswertung der Soll- und Ist-VZÄ (und die sich daraus ergebenden vakanten Planstellen) keine geeignete Grundlage für ein serviceorientiertes und bedarfsorientiertes Nachbesetzungsmanagement darstellt, da diese weder aussagekräftige Informationen über tatsächliche Vakanzen der Organisationseinheiten noch über Nachbesetzungserfordernisse lieferte. Aus der Sicht des Landesrechnungshofes ist die Zuordnung von Auszubildenden nicht geeignet, vakante Planstellen vollständig zu kompensieren.

Um ein transparentes und bedarfsgerechtes Nachbesetzungsmanagement sicherzustellen, empfiehlt der Landesrechnungshof, eine Evidenz über alle tatsächlich vakanten Planstellen je Organisationseinheit einzurichten und auf dieser Basis proaktive und serviceorientierte Nachbesetzungsaktivitäten zu etablieren. Dadurch soll eine rasche Nachbesetzung gewährleistet werden. Ziel ist es, die Aufgabenerfüllung der jeweiligen Organisationseinheiten durch rechtzeitige Zurverfügungstellung von ausreichenden Personalkapazitäten sicherzustellen.

Stellungnahme Landesrat Werner Amon, MBA:

Ein transparentes und bedarfsgerechtes Nachbesetzungsmanagement wird in enger Kooperation zwischen Zentralstelle und der jeweiligen Dienststelle im Rahmen ihrer Personalverantwortung unter Berücksichtigung der Rahmenvereinbarungen und er dienststellen-internen Personalentwicklung umgesetzt.

Aus der Sicht des Landesrechnungshofes wäre daher mit dieser Evidenz sicherzustellen, dass

- im Detailstellenplan die vakanten Planstellen mit und ohne Nachbesetzungserfordernis selektierbar werden,
- bei der Evidenz der vakanten Planstellen die Auszubildenden und die geschützten Bediensteten nicht oder nicht in vollem Ausmaß als Nachbesetzungen zu berücksichtigen wären bzw. zu differenzieren wäre, in welchem Ausmaß deren Beschäftigung eine vakante Stelle tatsächlich kompensiert,
- die Planstellenausstattung der Pools für die „Zentrale Vorsorge Reserve“, für geschützte Bedienstete und für Auszubildende im Stellenplan zum Landesbudget gesondert abgebildet und erläutert werden,
- vakante Stellen mit Nachbesetzungserfordernis rasch besetzt und Umschichtungspotenziale optimal genutzt werden, bevor Stellenvermehrungen in Betracht gezogen werden,
- mit den Organisationseinheiten eine konkrete und prioritätenbasierte Nachbesetzungsplanung für die im Detailstellenplan aufscheinenden Vakanzan vereinbart wird,
- mehrjährig vakante Stellen auf ihren tatsächlichen Nachbesetzungsbedarf geprüft werden und der Stellenplan an den tatsächlichen Bedarf angepasst sowie diese Aktualisierung im Stellenplan zum Landesbudget ausgewiesen wird.

Aus Sicht des Landesrechnungshofes wären zur Deckung eines dringenden unterjährigen Personalmehrbedarfs zunächst die in der Zentralen Vorsorge Reserve vorhandenen Stellen heranzuziehen. Dafür wäre diese Zentrale Vorsorge Reserve unter Kalkulation des voraussichtlichen unterjährigen Personalbedarfs mit einer entsprechenden Anzahl an Planstellen auszustatten.

Im Rahmen der Erstellung des Stellenplans für das nächste Finanzjahr wären in weiterer Folge alle temporär zusätzlich besetzten Stellen auf ihren langfristigen Bedarf zu prüfen und diese gegebenenfalls im Stellenplan als Stellenvermehrung zu berücksichtigen. Eine aktive Nutzung der Stellen aus der Zentralen Vorsorge Reserve ermöglicht aus der Sicht des Landesrechnungshofes

- flexiblere Nachbesetzungsaktivitäten, z. B. im Rahmen von Vorgriffen auf anstehende Pensionierungen oder als temporäre Unterstützung mit Vertretungskapazitäten wegen Langzeitkrankenständen oder Karenzzeiten sowie
- eine höhere Transparenz gegenüber dem Landtag, da sämtliche zu besetzende Stellen im genehmigten Stellenplan abgebildet sind und ein unterjähriger Personalmehrbedarf vorerst keine Stellenvermehrung auslöst.

Aus der Sicht des Landesrechnungshofes eignet sich die Kennzahl „vakante Planstellen“ als steuerungsrelevante Leistungskennzahl bzw. auch als Wirkungsindikator für das Personalmanagement der Personalabteilung.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, die Anzahl der vakanten Planstellen auf Basis einer einheitlichen Datengrundlage periodisch wiederkehrend zu einem Stichtag zu erheben, diese Kennzahl im jährlichen Personalbericht abzubilden und als Leistungskennzahl bzw. Wirkungsindikator für das Stellenbesetzungsmanagement der Personalabteilung zu verwenden.

Stellungnahme Landesrat Werner Amon, MBA:

Die Möglichkeiten einer entsprechenden Umsetzung dieser Empfehlung werden geprüft.

4.6 Bedarfsgerechte Personalausstattung

Wenn Organisationseinheiten im Rahmen ihrer Aufgabenerfüllung mit ihrer Personalausstattung nicht mehr das Auslangen finden (längerfristige Überschreitung der Kapazitätsobergrenzen) oder ihr Personal nicht mehr zur Gänze mit Aufgaben auslasten können (längerfristige Unterschreitung der Kapazitätsuntergrenzen), ist eine Änderung der Personalausstattung angezeigt.

Ein wesentlicher Personalmehrbedarf wird durch eine relevante Änderung des Aufgabenportfolios (neue bzw. zusätzliche Aufgaben), gestiegene Aufgabenmengen (höhere Fallzahlen), komplexere Verfahren (z. B. zusätzliche Verfahrensschritte wegen geänderter Beurteilungsparameter oder Erweiterung des Kreises an Beteiligten mit Parteistellung in Behördenverfahren) anzunehmen sein.

Ein wesentlicher Personalminderbedarf kann sich z. B. durch einen Aufgabenwegfall bzw. eine Aufgabenübertragung an andere Organisationseinheiten oder durch eine Optimierung von Prozessen (Automatisierung, Digitalisierung etc.) ergeben.

Für die Beurteilung, in welchem Ausmaß ein konkreter Personaländerungsbedarf vorliegt, bedarf es nachvollziehbarer Kriterien und Indikatoren, die den tatsächlichen Mehrbedarf sichtbar, messbar und verifizierbar machen. Dies entspricht auch den Wirkungsangaben der Personalabteilung, wonach Personalentscheidungen sowohl in quantitativer als auch qualitativer Hinsicht auf nachvollziehbaren sachlichen Grundlagen (Kennzahlen) beruhen sollen.

Indikatoren für einen Personalmehrbedarf können personalbezogene Daten (z. B. angefallene Überstunden, nicht konsumierte Urlaube, überlastungsbedingte Abwesenheiten, belastungsbedingte Konflikte) sowie aufgabenbezogene Daten (Arbeitsrückstände, unerledigte Aufgaben, offene Verfahren, Fallzahlenentwicklungen, längere Verfahrensdauern, höhere Verfahrenskomplexitäten, Fehlerquoten, Kundenbeschwerden etc.) liefern.

Für die Beurteilung des tatsächlichen Personalmehrbedarfs ist die Personalabteilung gefordert, im Rahmen der laufenden Stellenplanung die Grundlagen für eine plausible Datenerfassung zu erarbeiten und geeignete Beurteilungskriterien bzw. Indikatoren für eine kennzahlenbasierte und bedarfsbezogene Analyse festzulegen. Die betroffenen Organisationseinheiten sind gefordert, diese Daten zur Verfügung zu stellen und ihren Personalmehrbedarf faktenbasiert zu belegen.

Erst das Vorliegen des konkreten und nachvollziehbaren Ausmaßes eines Personalmehrbedarfs soll die Basis für die Genehmigung neuer Planstellen im Stellenplan bilden.

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass die Personalabteilung über kein standardisiertes und indikatorbasiertes Datenerhebungssystem zur bedarfsorientierten Beurteilung eines konkreten Personalmehrbedarfs in den Organisationseinheiten verfügt.

Der Landesrechnungshof verweist auf seine Empfehlung im Kapitel 4.4.1 (Erstellung des Stellenplans) und empfiehlt, für die faktenbasierte Erhebung eines konkreten Personalmehr- oder -minderbedarfs Mindestkriterien (in Form von personal- und aufgabenbezogenen Indikatoren) festzulegen, die der Personalabteilung eine sachliche Basisbeurteilung erleichtern und die Organisationseinheiten dabei unterstützen, ihre Änderungsbegehren fakten- und kennzahlenbasiert zu argumentieren.

Stellungnahme Landesrat Werner Amon, MBA:

Diese Vorschläge werden zur Kenntnis genommen.

Wenn das Ausmaß des Änderungsbedarfs die Grenzen eines formalen Antragsverfahrens übersteigt (z. B. größere Personalprojekte im Rahmen von Organisationsänderungen), wäre eine Personalbedarfsermittlung – gegebenenfalls in Zusammenarbeit mit Organisationsreformverantwortlichen in der Abteilung 1 Organisation und Informationstechnik (A1) oder der Landesamtsdirektion – durchzuführen.

4.6.1 Personalbedarfsermittlung

Die Personalbedarfsermittlung dient dazu, den für eine bestimmte Leistungserbringung erforderlichen Personalbedarf strukturiert zu erheben. Dabei ist zu ermitteln, wie hoch die Anzahl der erforderlichen VZÄ ist und welche Anforderungen diese für die Leistungserbringung erfüllen müssen (quantitative und qualitative Personalbedarfsermittlung).

Während bei der quantitativen Personalbedarfsermittlung die Anzahl der erforderlichen VZÄ zu ermitteln ist, geht es bei der qualitativen Personalbedarfsermittlung um die erforderlichen Qualifikationen und Fähigkeiten der Bediensteten. Dabei ist das jeweilige Qualifikationsprofil an die für die Aufgabenerfüllung erforderlichen Kompetenzen anzupassen und einschlägige Berufserfahrungen entsprechend zu berücksichtigen.

Der Leistungsumfang wird aufgrund der seitens der Organisationseinheiten übermittelten Unterlagen beurteilt, die entsprechenden Rechtsgrundlagen berücksichtigt und die Anforderungen an den Stelleninhaber mit dem Leistungskatalog abgeglichen. Idealerweise sollte im Vorfeld eine Prozessmodellierung erfolgen. Aus diesen Informationen werden dann die Aufgaben der neuen Planstelle (bzw. der gesamten Organisationseinheit) ermittelt.

Um die für eine Personalbedarfsermittlung erforderlichen Personalkennzahlen zu erheben, werden unterschiedliche Methoden angewandt, die je nach Zweckmäßigkeit entweder einzeln oder kumulativ angewandt werden:

- **MTM – Measure Time Method:** hier werden die Mengen und Zeiten der Arbeitsschritte über einige Tage hinweg gemessen, entweder mittels Dokumentation der betreffenden Stelleninhaber oder aktiv begleitet durch ein Team/Sachbearbeiter der Personalabteilung.

- Datenerhebung aus IT-Systemen (ELKAT sowie ELZE): Die erhobenen Daten werden unter Einbindung der Leitungen der Organisationseinheiten präsentiert und bewertet.
- Ermittlungsgespräch: Die Berechnungswerte werden in einem Gespräch zwischen der Personalabteilung und den betroffenen Führungskräften sowie der Bediensteten der zu erhebenden Organisationseinheit ermittelt.
- Plausibles Schätzen: Auf Basis von Erfahrungswerten werden seitens der Personalabteilung gemeinsam mit Spezialisten, die bereits jahrelange Erfahrung in diesem Tätigkeitsbereich aufweisen, die maßgeblichen Werte/Fallzahlen ermittelt.

Die so ermittelten Daten bilden die Kalkulationsgrundlage für die benötigten VZÄ. Die Kalkulation basiert auf einem an den Bund angelehnten Berechnungsmodell, wobei man davon ausgeht, dass eine Leistungszeit von 1.680 Arbeitsstunden pro Jahr einem VZÄ entspricht.

Die bei einer Personalbedarfsermittlung festgestellten Personalkennzahlen sind nicht statisch. Sie verändern sich z. B. durch organisatorische Veränderungen oder durch Änderungen in den Aufgaben (Art und Menge).

Nach Vorgabe der Personalabteilung sollten Personalbedarfsermittlungen

- aufgrund der Änderung von gesetzlichen Vorgaben,
- wenn Aufgaben neu verteilt bzw. umgeschichtet werden (organisationale Änderung),
- bei Nachbesetzungen mit verändertem Leistungsspektrum oder
- zur generellen Bedarfsevaluierung

erfolgen.

Die Personalabteilung führt zu Personalbedarfsermittlungen Folgendes aus:

„Im Zuge des seinerzeitigen Budgetkonsolidierungskurses durch die Reformpartnerschaft war das Thema Personalbedarfsermittlung ein Subsidiäres. Eine umfassende Personalbedarfsermittlung benötigt ausreichende – derzeit in der Personalabteilung nicht vorhandene – Ressourcen. Deshalb konnten nur dringend notwendige Personalbedarfsermittlungen durchgeführt werden.“

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass die Personalabteilung Personalbedarfsermittlungen aufgrund von begrenzten personellen Ressourcen lediglich anlassbezogen durchführte.

Neben den Personalbedarfsermittlungen erfolgten vereinzelt auch Plausibilitätsprüfungen bzw. Evaluierungen.

Plausibilitätsprüfung

Die Personalabteilung prüft die seitens der Organisationseinheit vorgelegten Berechnungsgrundlagen unter Einbeziehung gesetzlicher Änderungen, der Stellenbeschreibungen, des Stellenplans und des Leistungskataloges auf Plausibilität. Erscheint die Berechnung plausibel und nachvollziehbar, dann wird die erforderliche Anzahl an VZÄ unter Berücksichtigung von Minimal- und Maximal-Varianten zwischen Abteilungsleitung und Personalabteilung akkordiert.

Evaluierung

Evaluierungen erfolgen, wenn bereits eine Personalbedarfsermittlung seitens der Personalabteilung durchgeführt wurde. Auf der Basis bereits bestehender Berechnungsmodelle und unter Einbeziehung aktueller Daten (z. B. Schülerzahlen, Verpflegstage etc.) wird der Personalbedarf (die benötigten VZÄ) neu ermittelt. Evaluierungen können von Amts wegen oder auf Antrag durchgeführt werden.

Ressourceneinsatz

Der Landesrechnungshof erhob die Entwicklung der für Personalbedarfsermittlungen bereitgestellten Ressourcen in der Personalabteilung:

Vor der Reorganisation des Amtes der Landesregierung im August 2012 gab es das Referat Personalplanung, welches unter anderem die Personalbedarfsermittlungen durchführte. Dieses Referat war im Jahr 2011 noch mit 5,8 VZÄ (6 Personen) ausgestattet. Nach der Reorganisation wurde aus dem Referat das Fachteam Personalplanung, und der Personalstand reduzierte sich auf 3,9 VZÄ (4 Personen). Der Landesrechnungshof stellt die Entwicklung des Personalstandes im Fachteam Personalplanung in der folgenden Tabelle dar:

Besetzung im Fachteam Personalplanung		
Jahr	VZÄ	Köpfe
2012	3,9 VZÄ	4
2013	4 VZÄ	4
2014	4 VZÄ	4
2015	3 VZÄ	3
2016	3 VZÄ	3
2017	2 VZÄ	2

Quelle: Personalabteilung; aufbereitet durch den Landesrechnungshof

Das Fachteam Personalplanung wurde im Jahr 2018 aufgelöst und die Bediensteten dem Fachteam Stellenbewertung zugeordnet. Seitdem wurde das Thema Personalbedarfsermittlung nach Angabe der Personalabteilung nur mehr eingeschränkt bearbeitet.

Die Personalabteilung hat erkannt, dass durch das sukzessive Reduzieren der personellen Ressourcen für die Durchführung von Personalbedarfsermittlungen ein wichtiges Instrument zur Festlegung einer bedarfsgerechten Personalausstattung fehlt. Gerade in Bereichen mit neuen Aufgaben und neuen Stellen, bei Aufgaben mit hohem Personalaufwand und reorganisierten Arbeitsbereichen bringt eine Personalbedarfsermittlung den Vorteil, den Personaleinsatz passgenau am tatsächlichen Arbeits- und Leistungsumfang auszurichten.

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass Personalbedarfsermittlungen mit den eingeschränkt verfügbaren personellen Ressourcen im Prüfzeitraum nur punktuell und in zwingend notwendigem Ausmaß durchgeführt werden konnten.

Der Landesrechnungshof empfiehlt daher, personelle Vorkehrungen zu treffen, damit die Vornahme einer Personalbedarfsermittlung nicht nur punktuell und in zwingend notwendigem Ausmaß, sondern auch und insbesondere

- bei der Änderung von gesetzlichen Vorgaben,
- bei organisationalen Änderungen,
- bei Nachbesetzungen mit verändertem Leistungsspektrum,
- für Organisationseinheiten mit fortgesetzter Unterschreitung im Stellenplan,
- aufgrund von konkreten Hinweisen auf personellen Mehrbedarf (z. B. aus Rahmenvereinbarungen) oder
- zur generellen Bedarfsevaluierung, z. B. im Zuge der Erstellung des Stellenplans

erfolgen kann.

Stellungnahme Landesrat Werner Amon, MBA:

Diese Empfehlung wird zur Kenntnis genommen.

4.6.2 Ausgewählte Projekte zur Anpassung der Personalausstattung

Der Landesrechnungshof unterzog im Rahmen seiner Prüfung zwei Projekte mit wesentlichen Anpassungen der Personalausstattung einer näheren Betrachtung. Dabei analysierte er einerseits die Qualität der Vorbereitungsarbeiten der betroffenen Organisationseinheit für eine faktenbasierte und kennzahlenbezogene Darstellung des tatsächlichen Personalmehrbedarfs und andererseits die Plausibilisierungsaktivitäten und Umsetzungsmaßnahmen der Personalabteilung für die Realisierung der erforderlichen Personalmehrausstattung.

Kompetenzzentrum zur Verrechnung von Sozial- und Pflegeleistungen BH Graz-Umgebung

Durch die Auflösung der Sozialhilfeverbände (formal am 1. Jänner 2024) wurde eine Neuorganisation der Verrechnung von behördlich zuerkannten Sozial- und Pflegeleistungen erforderlich. Um eine einheitliche Verrechnung sowie Standardisierung der Buchhaltungsaufgaben im Rahmen der Behindertenhilfe, der Kinder- und Jugendhilfe, der Mündelgeldverrechnung, der Sozialunterstützung und der Pflege sicherzustellen, wurde in der BH Graz-Umgebung ein zentrales Verrechnungszentrum als neues Referat mit vier Bereichen eingerichtet.

Die Neuorganisation erfolgte im Rahmen eines von der Landesamtsdirektorin beauftragten Organisationsentwicklungsprojektes, das die A1 leitete und koordinierte. Die Zusammenlegung der buchhalterischen Aufgabenbereiche umfasste auch die Hauptbuchhaltungen der BH sowie die Mündelgeldverrechnung und betraf (einschließlich Teilzeitbeschäftigungen) rund 90 Personen.

Die Personalabteilung war für die Ermittlung der erforderlichen Personalausstattung verantwortlich und erstellte ein Personalbedarfskonzept. Die Personalabteilung führte dabei eine Personalbedarfsermittlung durch. Die Personalabteilung begleitete auch die damit zusammenhängenden Änderungen der Personalausstattungen in den von der Organisationsreform

berührten Organisationseinheiten (Abteilung 11 Soziales, Arbeit und Integration [A11], A8, A4, Fachabteilung Landesbuchhaltung).

Laut Detailstellenplan der BH Graz-Umgebung waren per 31. Dezember 2023 im Verwaltungsfachdienst des Verrechnungszentrums vier VZÄ vakant. Zum Zeitpunkt der Berichtserstellung war außerdem eine der vier Bereichsleitungen unbesetzt.

Der Landesrechnungshof anerkennt die Vorgehensweise zur Neuorganisation des Verrechnungszentrums auf Basis eines Organisationsentwicklungsprojektes und die Aktivitäten der Personalabteilung in Form einer Personalbedarfsermittlung für eine plausible Erhebung der erforderlichen Personalausstattung.

Für eine Beurteilung, wie weit der von der Personalabteilung ermittelte Personalbedarf dem Personalbedarf im Echtbetrieb entspricht und der tatsächliche Arbeitsanfall ausgewogen erledigt werden kann (Entwicklung des Belegaufkommens) sowie sämtliche Prozessschritte der Verbuchung harmonisiert sind, empfiehlt der Landesrechnungshof, die ermittelte Personalausstattung zu evaluieren. Gemäß dem Evaluierungsergebnis wäre die Personalausstattung entsprechend anzupassen bzw. vakante Planstellen umgehend zu besetzen.

Stellungnahme Landesrat Werner Amon, MBA:

Diese Empfehlung wird zur Kenntnis genommen.

Maßnahmenpaket im Bereich Kinder- und Jugendhilfe

Für den Aufgabenbereich der Kinder- und Jugendhilfe wurden mit Regierungssitzungsbeschluss vom 27. Oktober 2022 die rasche Nachbesetzung von 12 offenen Sozialarbeiterstellen in den BH sowie eine Personalaufstockung um 35 VZÄ für Sozialarbeit, Psychologie und Elternberatungsstellen beschlossen.

Zur Umsetzung dieser Personalmaßnahmen beschloss die Landesregierung am 16. Februar 2023 einen gemeinsamen Antrag der A11 und der Personalabteilung und erteilte der Personalabteilung den Auftrag, die Nach- und Neubesetzungen in der Kinder- und Jugendhilfe um insgesamt 35 VZÄ umzusetzen (davon entfielen 29,5 VZÄ auf die Kinder- und Jugendhilfe in den BH und 5,5 VZÄ auf den amtspsychologischen Dienst in der Kinder- und Jugendhilfe). Die Personalabteilung berücksichtigte die zusätzlichen Planstellen im Stellenplan 2024.

Der von der A11 ermittelte Personalmehrbedarf von 35 VZÄ beruhte auf einer stichtagsbezogenen Erhebung von Fallzahlen bzw. Fallzahlenmeldungen der BH und der Berücksichtigung einer Kapazitätsgrenze von 30 Fällen je VZÄ in der Sprengelsozialarbeit der Kinder- und Jugendhilfe. Die A11 wies auf Anfrage darauf hin, „*dass sie über keine adäquate IT-Lösung bzw. Datenbank verfügt, die eine zwingende Erfassung von Leistungen gewährleisten würde und daher auf die vollständige Eingabe (Anmerkung Landesrechnungshof: Vollständigkeit der Angaben) der Bezirksverwaltungsbehörden angewiesen ist*“.

Welche Kriterien für die Definition eines Falles heranzuziehen waren und wie weit die erfassten Fälle hinsichtlich ihrer Arbeitsintensität, Komplexität und voraussichtlichen Verfahrensdauer einer Differenzierung bzw. Gewichtung bedurften, war zum Zeitpunkt dieser Prüfung unter anderem Gegenstand einer Prüfung des Rechnungshofes Österreich zur Kinder- und Jugendhilfe in den Ländern Steiermark und Burgenland.

Die Personalabteilung übernahm die Berechnungsgrundlagen der A11 ohne wesentliche Plausibilisierung und ohne eine Personalbedarfsermittlung durchzuführen, und dies, obwohl die A11 angab, über keine adäquate IT-Lösung bzw. Datenbank zu verfügen, die eine zwingende Erfassung von Leistungen gewährleisten würde und daher auf die Vollständigkeit der Angaben der BH angewiesen war.

Zur Umsetzung der Personalbeschaffungsmaßnahmen gab die Personalabteilung an, „dass die Aufteilung dieser insgesamt 35 VZÄ (Anmerkung: davon 29,5 VZÄ für die BHen) durch die A11 ermittelt wurde. Die Personalabteilung hat seither permanent und landesweit Sozialarbeiterinnen- und Sozialarbeiterstellen für die BHen ausgeschrieben. Mit Stichtag 01.05.2024 waren von den hierzu 200,83 Stellen für Sozialarbeiter in den BHen aber 18,5 VZÄ vakant.“

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass die Personalabteilung keine wesentliche Verifizierung der Grunddaten der A11 für die Bedarfsgerechtigkeit sowie für die Personalverteilung auf die einzelnen Bezirke vornahm. Aus der Sicht des Landesrechnungshofes wäre für ein Personalprojekt dieser Größenordnung eine strukturierte Personalbedarfsermittlung erforderlich gewesen und eine begleitende Evaluierung der Personalaufstockung zweckmäßig.

Nachdem die Personalabteilung die Berechnungsgrundlagen der A11 nicht ausreichend auf Vollständigkeit, Richtigkeit und Plausibilität für eine bedarfsgerechte Personalausstattung prüfte und am 1. Mai 2024 noch 18,5 VZÄ für die Kinder- und Jugendhilfe in den BH vakant waren, empfiehlt der Landesrechnungshof, den von der A11 nach Bezirken erhobenen Personalmehrbedarf im Rahmen einer Personalbedarfsermittlung zu evaluieren. Dabei wäre zu prüfen, wie weit die Daten der A11 die tatsächlichen Fallkomplexitäten, Arbeitsintensitäten und Verfahrensdauern durch eine differenzierte Gewichtung der Fälle berücksichtigen sowie regionale Gegebenheiten (z. B. räumliche Entfernungen, Angebote an unterstützenden Einrichtungen) einbeziehen. Anschließend wäre die Personalausstattung entsprechend dem Evaluierungsergebnis anzupassen.

Stellungnahme Landesrat Werner Amon, MBA:

Siehe Antwort zur Empfehlung in Kapitel 4.6.2. Grundsätzlich darf aber auch davon ausgegangen werden, dass die Personalabteilung auf die Richtigkeit der von den Dienststellen bekannt gegebenen Daten vertrauen kann.

Für Personalprojekte, die mehrere Organisationseinheiten und eine wesentliche Anzahl an Planstellen betreffen, empfiehlt der Landesrechnungshof jedenfalls, im Vorfeld eine strukturierte Personalbedarfsermittlung durchzuführen. Im Fall des Bedarfs an wesentlichen Organisationsentwicklungsmaßnahmen oder des Erfordernisses der Etablierung technischer Unterstützungssysteme (in diesem Fall ein automationsunterstütztes Fallzahlenevidenz- bzw. Falldokumentationssystem) wäre eine Kooperation mit der A1 anzuraten bzw. wären die Personalanpassungsmaßnahmen in ein Organisationsentwicklungsprojekt einzubetten.

Stellungnahme Landesrat Werner Amon, MBA:

Diese Empfehlung wird zur Kenntnis genommen.

Außerdem empfiehlt der Landesrechnungshof, längerfristige Personalaufstockungsmaßnahmen begleitend zu evaluieren und dabei das Erreichen einer ausgewogenen Aufgabenverteilung bzw. einer bedarfsgerechten Personalausstattung sowie den Aus- und Weiterbildungsbedarf ereignisnah zu erheben.

Stellungnahme Landesrat Werner Amon, MBA:

Eine Evaluierung dieser Maßnahmen findet laufend in Abstimmung mit den Personalverantwortlichen der jeweiligen Dienststelle statt. Die Empfehlungen werden zur Kenntnis genommen.

4.6.3 Stichprobenprüfung zu neu geschaffenen Planstellen

Im Prüfzeitraum verzeichnete die Personalabteilung insgesamt 529 Stellenvermehrungen. Davon waren 499 (94,33 %) dem Amt der Landesregierung, 22 (4,16 %) den BH und acht (1,51 %) der Bildungsdirektion zuzuordnen.

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass von den 529 Stellenvermehrungen über 94 % auf das Amt der Landesregierung entfielen; lediglich rund 4 % betrafen die BH.

Der Landesrechnungshof evaluierte ausgewählte Stellenvermehrungen im Rahmen einer risikoorientierten Stichprobenprüfung und untersuchte dabei auch das Zustandekommen von jenen neuen Planstellen, denen ein Auftrag aus dem politischen Büro des für Personalangelegenheiten zuständigen Mitgliedes der Landesregierung zugrunde lag.

Teilweise wurden Personalmehrbedarfsbegehren aus den Organisationseinheiten oder Bewerbungen um eine Aufnahme in den Landesdienst direkt an das politische Büro des Personallandesrates und nicht an die Personalabteilung gerichtet. Die Begehren beruhten überwiegend auf plausiblen Anträgen. In einem Fall nahm die Personalabteilung eine Plausibilitätsprüfung vor. Teilweise betrafen Personalmehrbedarfsbegehren einen temporären Mehrbedarf (Vorziehung von Nachbesetzungen vor anstehenden Pensionierungen).

Für einzelne Neueinstellungen oder Versetzungsansuchen gab das politische Büro Zusagen ab und beauftragte die Personalabteilung, eine Aufnahme in den Landesdienst vorzubereiten bzw. eine Versetzung durchzuführen, ohne vorher die Personalabteilung einzubinden. Die Personalabteilung konnte im Vorfeld nicht prüfen, wie weit vakante Stellen existierten oder entsprechende Verwendungsmöglichkeiten gegeben waren. In einzelnen Fällen umfasste der Auftrag zusätzlich eine vorgegebene Stellenbewertung. Teilweise betraf der Auftrag für neue Planstellen auch Organisationseinheiten, die keinen Personalmehrbedarf angemeldet hatten.

Diese Vorgehensweise führte zur teilweisen Vorwegnahme von Kernaufgaben der Personalabteilung. Durch Vorabentscheidungen aus dem politischen Büro konnte die Personalabteilung weder den konkreten Personalbedarf beurteilen oder die Verfügbarkeit einer passenden vakanten Planstelle prüfen noch eine Beurteilung der Bewerbungen für deren neue Verwendung vornehmen.

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass vorweggenommene Personalentscheidungen das Bemühen der Personalabteilung erschwerten, einen einheitlichen und standardisierten Personalbeschaffungsprozess für einen bedarfsgerechten, nachvollziehbaren und objektiven Personaleinsatz zu gewährleisten.

Der Landesrechnungshof stellt weiters fest, dass die Personalabteilung neue Planstellen in Einzelfällen auf Basis von Vorabentscheidungen des für Personalangelegenheiten zuständigen Mitgliedes der Landesregierung implementierte.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, Stellenvermehrungen bzw. zusätzliche Planstellen ausschließlich erst dann zu implementieren, wenn

- dem Begehren ein sachlich fundierter Mehrbedarf einer Organisationseinheit zugrunde liegt,
- der Mehrbedarf nicht durch Organisationsoptimierungsmaßnahmen innerhalb der Organisationseinheit bedeckt werden kann,
- ein temporärer Mehrbedarf nicht durch eine befristete Zuteilung aus dem Planstellenpool „Zentrale Vorsorge Reserve“ erfolgen kann sowie
- die zu erfüllenden Aufgaben und Verantwortlichkeiten mit einer adäquaten Stellenbewertung in Einklang gebracht wurden.

Zur dringenden Deckung eines zusätzlichen unterjährigen Personalbedarfs empfiehlt der Landesrechnungshof, anstelle einer Stellenvermehrung zunächst eine Personalaufnahme im Rahmen des Planstellenpools „Zentrale Vorsorge Reserve“ vorzunehmen und eine zusätzliche Planstelle erst nach Genehmigung des Stellenplans durch den Landtag (im Rahmen des Landesbudgets) zu implementieren.

Bei einer Versetzung aus einem politischen Büro ist jedenfalls vorrangig die Verwendung auf eine vakante Planstelle oder ein Vorgriff auf eine zeitnah freiwerdende Stelle (z. B. im Rahmen einer Pensionierung) unter Beurteilung der fachlichen Eignung zu prüfen.

Stellungnahme Landesrat Werner Amon, MBA:

Diese Empfehlung wird zur Kenntnis genommen.

4.7 Rahmenvereinbarungen

Im Zuge der Verwaltungsreform 2016 wurden von der Personalabteilung Rahmenvereinbarungen mit sämtlichen Abteilungen und BH für den Planungshorizont der Jahre 2016 bis 2020 abgeschlossen. Die wesentlichste Planungsgrundlage für diese ersten Rahmenvereinbarungen bildete der Stellenplan. Für diesen Zeitraum gab es die Vorgabe der Landesregierung, dass innerhalb des Planungszeitraumes 5,2 % aller Planstellen einzusparen waren.

Damit sollte die Dynamik der Steigerungen im Personalaufwand abgeflacht werden um so einen Beitrag zur Budgetkonsolidierung zu leisten. Die Bemühungen zu Stelleneinsparungen waren bis zum 31. Dezember 2020 durchzuführen.

Diese restriktiven personellen Einsparungsvorgaben wurden seitens der Personalabteilung in der Planung und in den Rahmenvereinbarungen der Jahre 2016 bis 2020 berücksichtigt. Darüber hinaus waren Nachfolgeplanungs- und Personalentwicklungsmaßnahmen enthalten.

Nach Angabe der Personalabteilung führten diese restriktiven Einsparungsvorgaben – vor dem Hintergrund einer zwar begonnenen, aber nie vollständig umgesetzten Aufgabenkritik – zu personell angespannten Situationen in verschiedenen Bereichen.

Nach der COVID-19-Pandemie wurden im Jahr 2023 neue Rahmenvereinbarungen gestartet, zunächst mit den Abteilungen des Amtes der Landesregierung und ab 2024 folgend mit den BH. Diese enthalten Personaldaten über die Altersstruktur bis hin zu Krankenständen, Überlegungen zur Personalplanung sowie Maßnahmenvereinbarungen in Bezug auf Personalentwicklung und Mitarbeiterbefragungen.

Die neu aufgesetzten Rahmenvereinbarungen sollen – nach Angabe der Personalabteilung – nicht nur ein reines Personalplanungsinstrument, sondern darüber hinaus auch ein Steuerungsinstrument zur Unterstützung in der strategischen Personalplanung und mittelfristigen Personalentwicklung sein. Ergänzend zur bisherigen Rahmenvereinbarung sind darüber hinaus insbesondere Führungsthemen im Fokus.

Nach Angabe der Personalabteilung sollen die neuen Rahmenvereinbarungen auch dokumentieren, dass regelmäßig Personalplanungs- und -entwicklungsgespräche mit den Leitern der Organisationseinheiten durchgeführt werden. Durch die Rahmenvereinbarungen soll die Gestaltungsmöglichkeit der Leiter der Organisationseinheiten gestärkt werden. Soweit Vorhaben der Landesregierung oder zusätzliche Aufgaben infolge von Gesetzesänderungen einen veränderten Personalbedarf bedeuten, sollen diese Parameter in die Planung aufgenommen werden.

Der Landesrechnungshof ließ sich sämtliche, im Prüfzeitraum abgeschlossene Rahmenvereinbarungen vorlegen und stellte fest, dass es sich dabei um ein grundlegend geeignetes Instrument für die mittelfristige Personalplanung handelt.

Der Landesrechnungshof konnte sich davon überzeugen, dass bereits zu mehreren Vereinbarungen aufgrund der darin dokumentierten Anmerkungen entsprechende Erledigungen (z. B. Nachbesetzungen oder Stellenvermehrungen) stattgefunden hatten.

Da die abgeschlossenen Rahmenvereinbarungen unter anderem auch auf allfälligen Personalmehrbedarf ausdrücklich hinweisen, empfiehlt der Landesrechnungshof, die daraus gewonnenen Informationen für die Priorisierung von Personalbedarfsermittlungen heranzuziehen. Weiters sollte die Personalabteilung die in den Rahmenvereinbarungen festgehaltenen personalpolitischen Überlegungen themenbezogen zusammenfassen, auswerten und – nach Prioritäten gereiht – in künftige strategische Überlegungen einfließen lassen.

Stellungnahme Landesrat Werner Amon, MBA:

Diese Empfehlung wird zur Kenntnis genommen.

Personalbedarfsermittlungen sollten auch verstärkt dort eingesetzt werden, wo Rahmenvereinbarungen erste Anhaltspunkte für eine erforderliche Änderung der Personalausstattung liefern.

5. PERSONALBUDGET

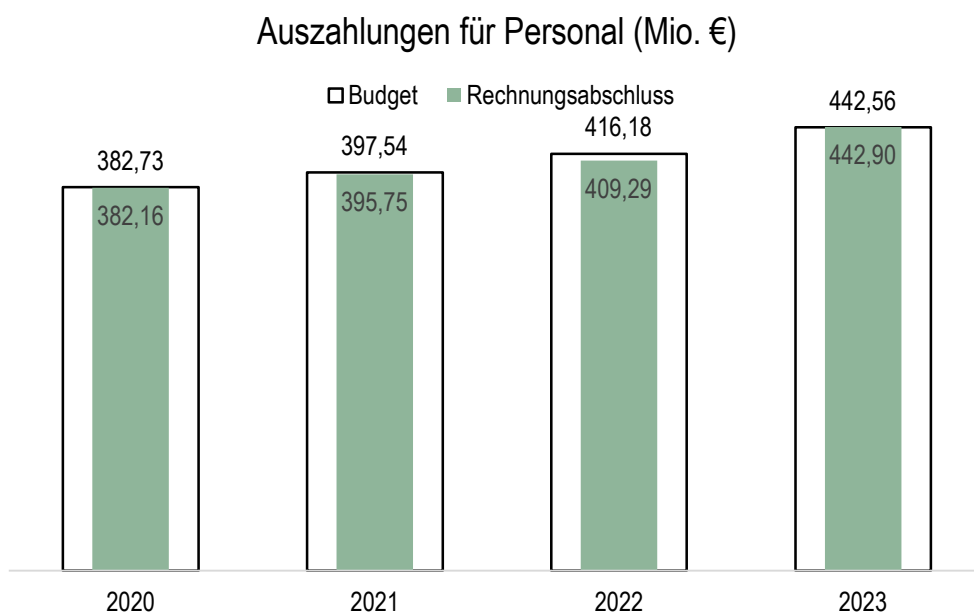
Die Personalabteilung ist im Rahmen ihrer Aufgabe als Zentralstelle für Personalangelegenheiten nach den haushaltsrechtlichen Bestimmungen für die Erstellung des Personalbudgets (im Ergebnishaushalt und Finanzierungshaushalt) verantwortlich.

Laut den Angaben der Personalabteilung *„dient der Stellenplan als unterstützendes Instrument bei der Budgetierung hinsichtlich der Stellenveränderungen (Stellenvermehrungen, -vermindierungen, -umwidmungen, -umwertungen oder -übertragungen). Eine Budgetierung auf Basis der geplanten Stellen ist nicht zielführend, da nicht alle Stellen jederzeit besetzt sind.“*

Als verbesserte Grundlage für die Budgeterstellung wird der Detailstellenplan herangezogen, welcher neben den Planwerten auch die Ist-Besetzungen und Stellenbewertungen ausweist. Für die Budgetierung werden die Planwerte um „nicht finanzierungswirksame unbesetzte Planstellen“ bereinigt. Dies betrifft rund 300 temporär unbesetzte Planstellen z. B. wegen natürlicher Fluktuation oder Karenzierungen. Weiters werden im Budget alle zukünftig finanzierungswirksam werdenden Stellenveränderungen berücksichtigt.

Für die Berücksichtigung von Struktureffekten (Biennalsprünge, Neubewertungen, Nachbesetzungen wegen Pensionierungen) wird eine konstante Erhöhung von 1 % kalkuliert. Zusätzlich wird ein Pauschalwert für die jährlichen Gehaltserhöhungen berücksichtigt und ein Faktor für Pensionserhöhungen einkalkuliert.

Der Landesrechnungshof stellt die geplanten und tatsächlichen Personalauszahlungen laut dem Finanzierungshaushalt für die von der Prüfung umfassten Organisationseinheiten in der nachfolgenden Grafik gegenüber.



Quelle: Landesbudgets und Rechnungsabschlüsse 2020-2023; aufbereitet durch den Landesrechnungshof

Der Personalaufwand erhöhte sich im Prüfungszeitraum von € 382,16 Mio. auf € 442,90 Mio. und stieg damit um 15,9 % an.

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass der von der Personalabteilung geplante Personalaufwand im Prüfungszeitraum nur im Jahr 2023 geringfügig überschritten wurde und das Personalbudget im Wesentlichen eingehalten wurde.

Ad personam Bewertungen

Der Landesrechnungshof stellte zum Stichtag 31. Dezember 2023 in den geprüften Organisationseinheiten auf Basis der Detailstellenpläne insgesamt 219 so genannte „ad personam Bewertungen“ fest. Unter dem Begriff „ad personam Bewertung“ sind jene Beförderungen und Überstellungen zu verstehen, die eine auf die Person ausgerichtete Entlohnungsbewertung – unabhängig vom Stellenwert der besetzten Planstelle – festlegen (und diese Bewertung als dauerhafte Mindestentlohnung unabhängig vom Wert der Planstelle zuerkennen). Ad personam Bewertungen führen überall dort zu erhöhten Personalausgaben, wo die personenbezogene Bewertung über dem Stellenwert der besetzten Planstelle liegt.

Laut den Angaben der Personalabteilung „ist für beide Maßnahmen die persönliche Leistungskomponente maßgeblich. Kriterien wie besondere Verantwortung, Selbständigkeit und Expertise werden einer solchen Entscheidung zugrunde gelegt. Für „ad personam Beförderungen“ hat sich die Landesregierung als Kollegialorgan die Entscheidung vorbehalten.“

Die Personalabteilung ordnete die vom Landesrechnungshof ermittelten ad personam Bewertungen den folgenden drei Kategorien nach deren Rechtsgrundlagen im Dienst- und Besoldungsrecht zu:

Rechtsgrundlage	
Beförderungen gemäß § 276 Stmk. L-DBR, Beförderungsrichtlinien, RSB	125
Verwendungszulagen gemäß § 269 (285) Stmk. L-DBR	12
Überstellungen gemäß § 184 Stmk. L-DBR	82
Summe	219

Quelle: Personalabteilung; aufbereitet durch den Landesrechnungshof

Während die Beförderungen und Verwendungszulagen auf dem (auslaufenden) besoldungsrechtlichen Altsystem beruhten, welches vom Ausbildungs- und Qualifikationsprinzip geprägt war und das personenbezogene Besserstellungen laut Beförderungsrichtlinien vorsah, basierten die Überstellungen auf dem aktuellen Besoldungsschema St., das eine stellenwertorientierte Entlohnung zum Ziel hatte und damit auf die Verwendung und Funktion der Bediensteten abstellte. Personenbezogene Besserstellungen sind in Ausnahmefällen (Berücksichtigung von Leistung, Expertise, Verantwortung) zulässig.

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass „ad personam Bewertungen“ dem Ziel des Besoldungsschemas St. widersprechen, welches eine stellenwertorientierte Bewertung der Funktion und nicht der Person vorsieht.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, von nicht verwendungsbezogenen bzw. auf einer entsprechenden Funktion beruhenden personenbezogenen Bewertungen Abstand zu nehmen und die Ziele des geltenden stellenwertbezogenen Besoldungsschemas konsequent zu verfolgen.

Stellungnahme Landesrat Werner Amon, MBA:

Diese Empfehlung wird zur Kenntnis genommen.

Der Landesrechnungshof stellt weiters fest, dass bei 71 der 82 Überstellungen die Entlohnung über dem Stellenwert lag und damit eine über der Verwendung liegende Entlohnung existierte.

Bedienstete, denen in der Vergangenheit eine „ad personam Bewertung“ gewährt wurde, sollten in Hinkunft auf solchen Planstellen verwendet werden, die ihrer personenbezogenen Bewertung entsprechen, um eine entlohnungsgerechte Leistungserbringung zu gewährleisten.

Zur Umwandlung bestimmte Stellen

Laut Angaben der Personalabteilung wurden „die Wertigkeiten der Stellen im Stellenplan nach Diskrepanzen aufgrund der Organisationsreform 2012 durchforstet und nochmals auf Richtigkeit überprüft und vereinzelt mit ‚zur Umwandlung bestimmt‘-Vermerken versehen sowie der richtige Stellenwert hinterlegt. Bei Aufgabenverschiebungen finden regelmäßige Evaluierungen stichprobenartig statt und es kommt hierbei gelegentlich zu Änderungen der Wertigkeiten.“

Diese Stellen werden im Detailstellenplan mit dem Vermerk „zur Umwandlung bestimmt“ abgebildet und weisen bereits ihren zukünftigen Stellenwert aus. Inhaber dieser Planstellen erhalten eine höhere Entlohnung, als es dem aktualisierten Stellenwert entspricht. Bei einem Wechsel des Stelleninhabers erhalten zukünftige Planstelleninhaber eine Entlohnung nach der aktualisierten Stellenbewertung, wodurch sich der Personalaufwand für die betroffene Planstelle reduziert.

6. PERSONALBESCHAFFUNG

Jene Mitarbeiter der Personalabteilung, deren Aufgabe es ist, Stellen intern zu besetzen oder neue Mitarbeiter extern zu gewinnen, müssen einschätzen können, welche Bewerber die Aufgaben und Anforderungen einer Stelle am besten erledigen können. Ziel ist es, aus den vorliegenden Bewerbungen den bestgeeigneten Kandidaten nach objektiven Kriterien auszuwählen.

Innerhalb des öffentlichen Dienstes verschärfte sich der Wettbewerb um höherwertige Stellen aufgrund der Planstellen- und Budgetsituation und einer damit einhergehenden begrenzten Anzahl an Aufstiegsmöglichkeiten. Strukturelle Stelleneinsparungen lassen weniger Spielraum für die Einstellung externer Bewerber, Auswahlprozesse werden daher verstärkt beobachtet.

Gleichzeitig stellt sich auch für das Land, wie in Kapitel 4 bereits dargestellt, das Problem der demografischen Entwicklung. Deutlich zunehmenden altersbedingten Abgängen stehen weniger potenzielle Bewerber gegenüber, da die jüngeren Jahrgänge zahlenmäßig zurückgehen. Die bereits jetzt in einigen Bereichen (z. B. bei technischem oder IT-Personal) spürbare Personalknappheit nimmt damit zu. Geeignetes Personal wird knapper, und die öffentliche Verwaltung muss im Wettbewerb um die besten Bewerber konkurrenzfähig bleiben, um ihre Aufgaben optimal zu erledigen.

In den nachfolgenden Unterkapiteln unterzieht hat der Landesrechnungshof die Personalanforderungen, die Nachbesetzungsdauer sowie die Personalauswahlverfahren einschließlich der Besetzung von Spitzenfunktionen (Führungsfunktionen) einer eingehenden Prüfung. Die Stichproben wurden unter Anwendung des nicht-statistischen Verfahrens nach den „International Standards on Auditing“ gezogen.

6.1 Personalanforderung

Personalanforderungen dienen dazu, vakante Planstellen nachzubesetzen. Die schriftliche Personalanforderung ist der erste Schritt zur Besetzung einer vakanten Stelle. Auf dieser Grundlage kann die Personalabteilung ihren Prozess starten, um möglichst zeitnah eine passende Nachfolge zu rekrutieren.

Die Personalanforderung enthält in der Regel die Beschreibung der zu besetzenden Stelle, deren Charakteristik samt Wertigkeit, deren wichtigste Aufgaben, deren Anstellungserfordernisse, eine Beschreibung der Auslastung des betroffenen Bereiches sowie die fünf wichtigsten Kompetenzen, die der Stelleninhaber erfüllen soll.

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass die Nachbesetzung einer vakanten Stelle mit der schriftlichen Personalanforderung durch die betroffene Organisationseinheit an die Personalabteilung beginnt. Allfällige vorherige mündliche Abstimmungsgespräche mit der Personalabteilung lösen noch keine Nachbesetzungsaktivitäten aus.

Vor der Antragstellung muss der Leiter der Organisationseinheit sämtliche Möglichkeiten einer internen Aufgabenumverteilung prüfen und dokumentieren, ebenso eine innerhalb der Organisationseinheit erfolglose Interessentensuche. Da nicht alle Aufgaben intern „umgeschichtet“ werden können (bspw. unaufschiebbare bzw. fristgebundene Aufgaben bei Behördenverfahren), merkt der Landesrechnungshof an, dass jegliche Verzögerung, die zu Lasten einer ordnungsgemäßen Aufgabenerfüllung geht und ein Vollzugsrisiko in sich birgt, durch eine ehestmögliche Nachbesetzung zu vermeiden ist. In den meisten Fällen nehmen die Leitungen der Organisationseinheiten bereits frühzeitig Kontakt mit der Personalabteilung auf.

Eine vakante Stelle ist nicht immer sofort nachbesetzungsrelevant; oftmals ergeben sich temporäre Abwesenheiten, deren endgültige Dauer schwer abschätzbar sind (z. B. bei Krankenständen oder Karenzurlauben). Unerwartete Kündigungen oder zeitlich verzögerte Pensionsanträge erschweren ebenso die Planbarkeit des Nachbesetzungsprozesses. Die Übermittlung der Personalanforderung ist zumeist an bestimmte fristauslösende Ereignisse gebunden (z. B. Pensionsantrag, Kündigungsschreiben, amtsärztliche Bestätigung bei Langzeitkrankenständen).

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass im Nachbesetzungsprozess Stellen zumeist schon vor der beantragten Personalanforderung eine gewisse Zeit lang vakant sind.

Um dennoch eine ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung zu gewährleisten und Langzeitevakanzen zu kompensieren, wiederholt der Landesrechnungshof seine Empfehlung, für dringend erforderliche Vertretungen, deren endgültige Dauer noch nicht abschätzbar ist, Personalaufnahmen auf Planstellen des Pools „Zentrale Vorsorge Reserve“ vorzunehmen.

Stellungnahme Landesrat Werner Amon, MBA:

Diese Empfehlung wird zur Kenntnis genommen.

Stellen für häufig vorkommende Funktionsgruppen, wie z. B. Fach- und Sachbereiche oder Fachassistenzen, sollten in einem solchen Ausmaß vorgehalten werden, welches dem unterjährigen durchschnittlichen Vertretungserfordernis entspricht.

Zudem könnten auch Bedienstete, die über den Pool Zentrale Vorsorge Reserve neu aufgenommen werden, in verschiedenen Organisationseinheiten Erfahrung sammeln, bevor diese dauerhaft einer Stelle zugeteilt werden.

Die temporären Vertretungskräfte aus dem Pool Zentrale Vorsorge Reserve wären z. B. für die Abdeckung folgender Ressourcenengpässe heranzuziehen:

- zur Unterstützung von Langzeitkrankenständen;
- zur Überbrückung des Personalbedarfs von Karenzierungen, der mit internen Ressourcen nicht abgedeckt werden kann;
- um Lücken, die durch interne Aufgabenumschichtungen entstanden sind, temporär abzudecken;
- um den Nachbesetzungsprozess ganz allgemein aus dem temporär entstandenen dringenden Bedarf heraus entsprechend abzukürzen

Mit diesen Planstellen aus dem Pool Zentrale Vorsorge Reserve können zwar nicht alle Vertretungserfordernisse umgehend erfüllt werden, aber es könnte sich dadurch die Anzahl an – temporär bedingten – Vakanzen deutlich verringern.

Bedarfs- und Plausibilitätsprüfung

Im Rahmen der Personalanforderung wird der Personalbedarf zwischen der Leitung der Organisationseinheit und dem zuständigen Referenten des Bereiches Personaleinsatz besprochen und abgestimmt. Hierbei werden die Kriterien für den Personalbedarf und das bestgeeignete Auswahlverfahren festgelegt.

Weiters prüft die Personalabteilung die Personalanforderung auf Plausibilität, wobei dafür die Kriterien Aufgabenumfang, Stellenplan, Bedarf (Fallzahlen), Wertigkeit der Stelle, Beschäftigungsausmaß, Befristungen und Nachbesetzungszeitpunkt berücksichtigt werden. Sollten Anpassungen erforderlich sein, werden entsprechende Nachbesserungsaufträge an die Leitungen der Organisationseinheiten oder die jeweiligen Personalverantwortlichen der betreffenden Organisationseinheit erteilt.

Der Landesrechnungshof vertritt die Auffassung, dass bei einer Besetzung auf eine vakante Planstelle grundsätzlich davon ausgegangen werden kann, dass es sich um eine nachbesetzungsrelevante Planstelle im Sinne des gültigen Stellenplans handelt. Für eine solche vakante Planstelle müsste bereits im Zuge der Stellenplanerstellung ein entsprechender Bedarf hergeleitet werden können (siehe dazu Kapitel 4.4.1).

Eine erst zum Zeitpunkt der Personalanforderung ausgelöste Bedarfsfeststellung stellt den gültigen Stellenplan als Planungsinstrument in Frage.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, im Rahmen der jährlichen Stellenplanerstellung frühzeitig geeignete Bedarfsfeststellungen zu treffen. Dazu sollten auch unterjährig Erhebungen bei den Organisationseinheiten durchgeführt werden. Diese Ergebnisse könnten auch für die Durchführung von gezielt eingesetzten Personalbedarfs-ermittlungen herangezogen werden.

Stellungnahme Landesrat Werner Amon, MBA:

Zwischen den Referenten des Personaleinsatzes der Personalabteilung und den Personalverantwortlichen in den Dienststellen findet ein regelmäßiger und intensiver Austausch statt. Diese Empfehlung wird zur Kenntnis genommen.

6.2 Personalauswahl

Sind die grundsätzlichen Voraussetzungen für eine Stellenbesetzung gegeben (Personalanforderung und vakante Planstelle), wird in weiterer Folge der Aufnahmeprozess eingeleitet. Dabei erfolgt zunächst in Zusammenarbeit mit dem Bereich Personaleinsatz und der Referatsleitung Personalmanagement die Abstimmung und Definition des Aufnahmeprozesses.

Die Möglichkeiten der einzelnen Auswahlverfahren werden zwischen der Referatsleitung Personalmanagement in Absprache mit den Mitarbeitern im Bereich Personaleinsatz geprüft. Dabei wird differenziert, ob ein internes oder externes Auswahlverfahren erfolgen soll oder ob eine Stellenbesetzung in den verkürzten Verfahren „Dringlichkeitsentscheidung“ oder „Initiativbewerbung“ durchgeführt werden soll.

Die interne Grundlage der Personalabteilung für die Personalauswahl ist das PAST-Modell (Personalauswahl – Steiermark), welches die Methodik, den Prozess sowie die Vorgehensweise darstellt.

Der Ablauf der Personalauswahl mithilfe eines internen oder externen Auswahlverfahrens stellt sich wie folgt dar:



Quelle: Personalabteilung; aufbereitet durch den Landesrechnungshof

In den nachfolgenden Unterkapiteln analysiert der Landesrechnungshof die Stellenbesetzungen mithilfe eines internen Auswahlverfahrens, eines externen Auswahlverfahrens, eines Verfahrens „Dringlichkeitsentscheidung“ und eines Verfahrens „Initiativbewerbung“.

6.2.1 Internes Auswahlverfahren

Ein internes Auswahlverfahren wird durchgeführt, wenn die Kriterien der zu besetzenden Stelle (wie erforderliche Ausbildung, Kompetenzen, Aufgabenprofil und Einstufung) erwarten lassen, dass ein geeigneter Pool von Bewerbern innerhalb des Landesdienstes vorhanden ist.

Eine landesinterne Personalsuche wird unterstützt und optimiert durch das Tool interner Stellenmarkt. Der interne Stellenmarkt hält veränderungsbereite Mitarbeiter über aktuell verfügbare Stellen im gesamten Landesdienst auf dem Laufenden. Ein Richtertlass der Personalabteilung zum internen Stellenmarkt beschreibt den Ablauf einer internen Stellenausschreibung und die Vorgehensweise hinsichtlich einer Bewerbung.

Einer landesweiten Veröffentlichung einer Stelle im internen Stellenmarkt ist grundsätzlich immer eine Interessentensuche auf Ebene der Organisationseinheit vorgelagert. Nach Feststellung, dass kein passender Kandidat innerhalb der Organisationseinheit für die Stellenbesetzung vorhanden ist, muss landesintern ein geeigneter Kandidat gesucht werden.

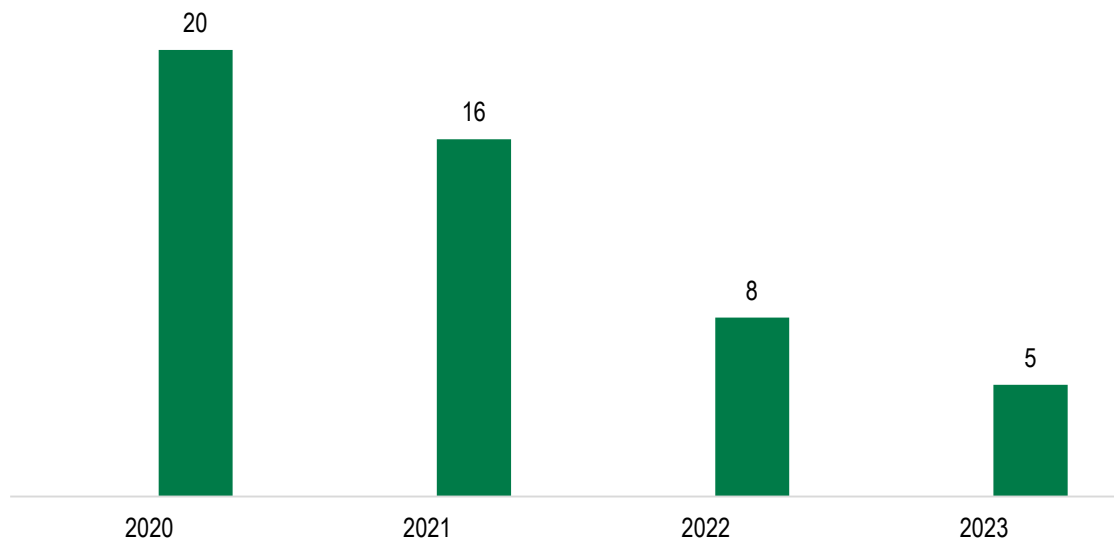
Nach der Erfassung und Formulierung des Stelleninserates (oftmals unter Beiziehung der Leitung der Organisationseinheit) und der Freigabe durch die Gleichbehandlungsbeauftragte erfolgt die Veröffentlichung der internen Ausschreibung – in der Regel ohne Bewerbungsfrist – im internen Stellenmarkt. Bei einer ausreichenden Anzahl an Bewerbern wird die interne Ausschreibung vom Server genommen. Dies erfolgt durchschnittlich nach drei Wochen. Sollte es im Zuge einer internen Ausschreibung jedoch keine Bewerbungen geben, erfolgt grundsätzlich eine externe Ausschreibung (siehe Kapitel 0).

Das Bewerbungsmanagement erfolgt bei einer internen Ausschreibung über SAP/ESS und beinhaltet die laufende Beobachtung der Bewerbungseingänge, die Vorauswahl anhand formaler Kriterien, die Korrespondenz mit den Bewerbern, die Auswertung der Bewerber und den Schriftverkehr hinsichtlich der Zu- bzw. Absageverständigungen.

Ein internes Auswahlverfahren endet grundsätzlich mit der Versetzung (oder auch Dienstzuweisung) des jeweiligen Bewerbers in die betreffende Organisationseinheit.

Im Prüfzeitraum erfolgten insgesamt 49 landesinterne Auswahlverfahren. Nachfolgende Grafik zeigt die Aufteilung der landesinternen Jobveröffentlichungen im internen Stellenmarkt über den Prüfzeitraum:

Anzahl der internen Auswahlverfahren im Prüfzeitraum



Quelle: Personalabteilung; aufbereitet durch den Landesrechnungshof

Die stark rückläufige Tendenz von 20 internen Ausschreibungen im Jahr 2020 auf fünf Ausschreibungen im Jahr 2023 lässt sich laut Aussage der Personalabteilung damit begründen, dass einerseits das Anforderungsprofil erkennen ließ, dass keine geeigneten internen Bewerber vorhanden sind und andererseits durch ein externes Auswahlverfahren die Fairness und Transparenz der Vergabe von Jobs im öffentlichen Dienst gefördert wird.

Bis zum März 2014 spielte die sogenannte Postenwunschevidenz eine bedeutende Rolle bei internen Versetzungswünschen. Diese ermöglichte es veränderungswilligen Mitarbeitern, ihre Präferenzen anzugeben. Nach der Einführung des internen Stellenmarktes als internes Bewerbermanagementtool fehlte es an einer solchen Möglichkeit.

Der Landesrechnungshof stellt nach einer Einschau in das Tool interner Stellenmarkt fest, dass dieses für interne Auswahlverfahren weder zeitgemäß ist noch Möglichkeiten bietet, dass sich Mitarbeiter mit spezifischen Veränderungswünschen vormerken lassen können.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, eine elektronische Plattform für initiative Bewerbungen von Landesbediensteten zu schaffen, die sich an das offene Jobportal für das Bewerbungsmanagement für externe Auswahlverfahren anlehnt und die Eigeninitiative von veränderungswilligen Mitarbeitern fördert.

Stellungnahme Landesrat Werner Amon, MBA:

Diese Empfehlung wird zur Kenntnis genommen.

6.2.2 Externes Auswahlverfahren

Ein externes Auswahlverfahren wird dann eingeleitet, wenn das Stellenprofil besondere Ausbildungen oder spezifische Kompetenzen erfordert oder keine geeigneten Mitarbeiter innerhalb des Landesdienstes zur Verfügung stehen und daher keine landesinternen Bewerbungen erwartet werden können.

Die Veröffentlichung einer externen Ausschreibung sowie das Bewerbungsmanagement erfolgen im offenen Jobportal des Landes. Die Vorauswahl der Bewerber hinsichtlich der Erfüllung der geforderten formalen Voraussetzungen erfolgt durch einen Mitarbeiter des Bereichs Personalauswahl, teilweise in Zusammenarbeit mit der Organisationseinheit. Je nach Stelle bzw. Jobprofil ist die Durchführung eines Fachtests, eines allgemeinen Leistungstests oder eines Persönlichkeitstests erforderlich. Diese computerbasierten Tests erfolgen in der Personalabteilung. Durch die Möglichkeit, zwischen unterschiedlichen standardisierten Testverfahren zu wählen, kann sowohl eine allgemeine als auch eine spezifische Vorauswahl getroffen werden. Die automatisierte Auswertung der Testergebnisse spart Zeit und Ressourcen.

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass diese computerbasierten Testverfahren eine effiziente Vorauswahl bei vielen Bewerbern ermöglichen. Der Aufwand für weitere Auswahlverfahren wie Interviews oder Auswahlgespräche wird durch diese Vorselektion reduziert.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, die derzeit eingesetzten Testverfahren regelmäßig zu evaluieren und zu aktualisieren. Der Einsatz von adaptiven Tests¹ und KI-basierten Bewertungssystemen wäre zu prüfen.

Stellungnahme Landesrat Werner Amon, MBA:

Diese Empfehlung wird zur Kenntnis genommen.

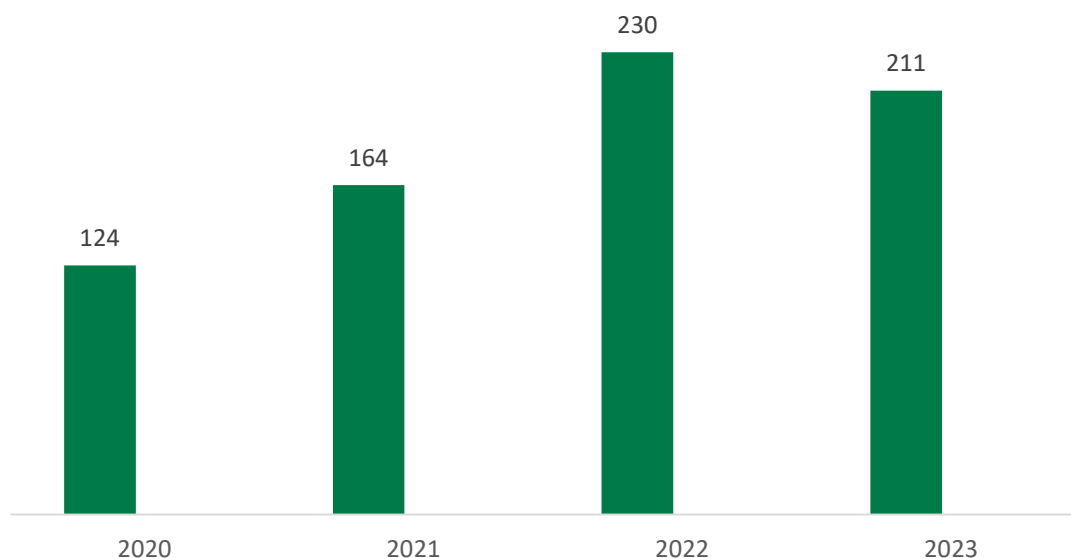
Über jede Personalauswahl wird ein Bericht mit der Reihung der Bewerber und einem Besetzungs- bzw. Einstellungsvorschlag erstellt. Der von der Referatsleitung genehmigte Auswahlbericht wird im offenen Jobportal zur jeweiligen Ausschreibung hinzugefügt und aufgrund der Vorgaben der Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) nach 24 Monaten vernichtet.

Ein externes Auswahlverfahren kann sowohl mit einer Einstellungsverfügung (nach Neuaufnahme) als auch einer Versetzung enden.

Im Prüfzeitraum gab es insgesamt 729 externe Ausschreibungen im offenen Jobportal, welche sich auf die einzelnen Jahre grafisch wie folgt verteilen:

¹ Adaptive Tests sind eine Form der computergestützten Testung, bei der sich die Schwierigkeit der Fragen basierend auf den Antworten des Teilnehmers anpasst.

Anzahl der externen Auswahlverfahren im Prüfzeitraum

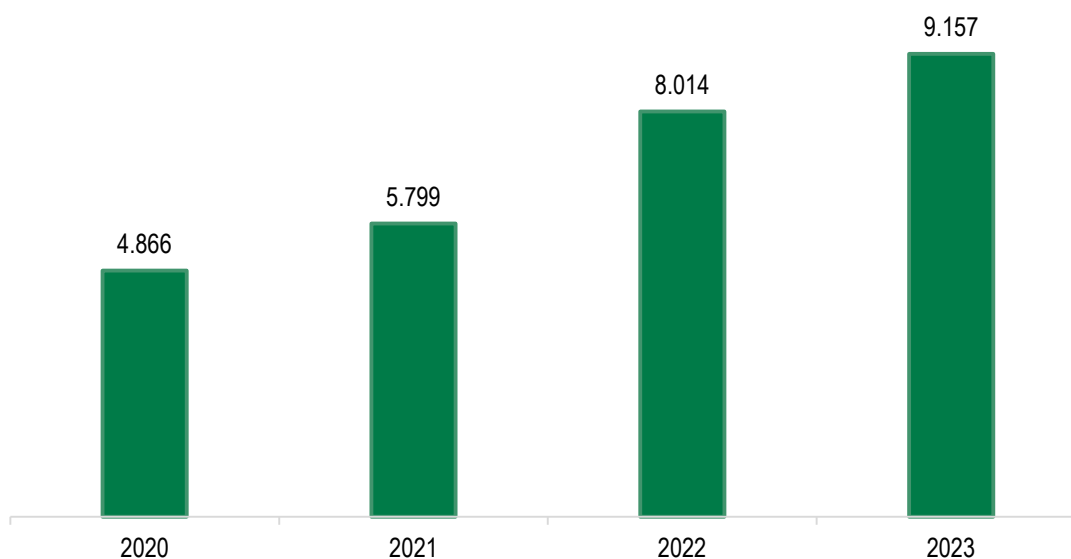


Quelle: Personalabteilung; aufbereitet durch den Landesrechnungshof

Die vorliegende Grafik verdeutlicht, dass die Anzahl der externen Auswahlverfahren in den Jahren 2022 und 2023 gegenüber den Jahren 2020 und 2021 erheblich stieg. Dieser Anstieg war – gemäß den Aussagen der Personalabteilung – hauptsächlich auf die COVID-19-Pandemie sowie auf die bevorstehende Pensionierungswelle zurückzuführen.

Die gestiegene Anzahl der externen Auswahlverfahren wird durch die Zunahme der gebuchten Stunden für die Leistung Personalrecruiting in der ELZE bestätigt und verdeutlicht die erhöhte Beanspruchung der Ressourcen für die Personalauswahl. Diese Entwicklung ist in der nachstehenden Grafik dargestellt:

erfasste Leistungsstunden für die Leistung Personalrecruiting



Quelle: Personalabteilung; aufbereitet durch den Landesrechnungshof

Im Jahr 2020 wurden für die Leistung Personalrecruiting 4.866 Stunden erfasst. Zum Ende des Prüfzeitraums im Jahr 2023 stiegen die geleisteten Arbeitsstunden auf 9.157, dies entspricht einem Anstieg um 4.291 Stunden oder 88 %.

Die Personalabteilung erhöhte als Reaktion auf diesen signifikanten Anstieg im Bereich der Personalauswahl im Jahr 2023 ihre Personalausstattung um 1,75 VZÄ.

Nach Berechnung des Landesrechnungshofes ergibt sich bei einer Normleistung von 1.680 Jahresarbeitsstunden je VZÄ und einem Anstieg von 4.291 Stunden für die Leistung Personalrecruiting ein zusätzlicher Personalbedarf von 2,55 VZÄ. Die Erhöhung der VZÄ um 1,75 ist daher nachvollziehbar.

Stichprobenprüfung

Der Landesrechnungshof prüfte stichprobenartig die Akten von 27 externen Auswahlverfahren, um den Prozess und die Notwendigkeit einer einheitlichen und nachvollziehbaren Vorgehensweise bei Ausschreibungen über das offene Jobportal zu untersuchen. Die Prüfung erfolgte anhand der übermittelten Unterlagen sowie mittels Prüfgesprächen mit dem zuständigen Referat Personalmanagement.

Die geprüften Verfahren wurden ordnungsgemäß und nachvollziehbar geführt. Die Ausschreibungen erfüllten die notwendigen Kriterien (Beschäftigungsausmaß, Aufgaben und Anforderungen der Stelle, Entgelt laut Gehaltsschema), entsprechende Personalanforderungen seitens der Organisationseinheit lagen vor, Bedarfserhebungen wurden durchgeführt, und die Eignung der Bewerber wurde mittels Fach-, allgemeiner Leistungs- oder Persönlichkeitstests bzw. mittels persönlicher Gespräche festgestellt.

Die Dokumentation der Verfahren erfolgte anhand von Auswahlberichten (sofern nicht eine Löschung desselben gemäß der DSGVO bereits durchgeführt worden war) bzw. Gesprächsleitfäden.

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass die geprüften externen Auswahlverfahren ordnungsgemäß durchgeführt wurden – Personalanforderungen, Bedarfserhebungen und Eignungsfeststellungen konnten anhand der Auswahldokumentationen nachvollzogen werden.

6.2.3 Verfahren „Dringlichkeitsentscheidung“

Zur Abkürzung des Auswahlprozesses für eine Stellenbesetzung und zur Beschleunigung einer Kandidatensuche kann unter gewissen Voraussetzungen das Verfahren „Dringlichkeitsentscheidung“ angewandt werden.

Voraussetzung für die Anwendung dieses Verfahrens ist, dass – neben einer vorhandenen Personalanforderung aus einer Organisationseinheit – die Bewerbung eines geeigneten Kandidaten bereits vorliegt.

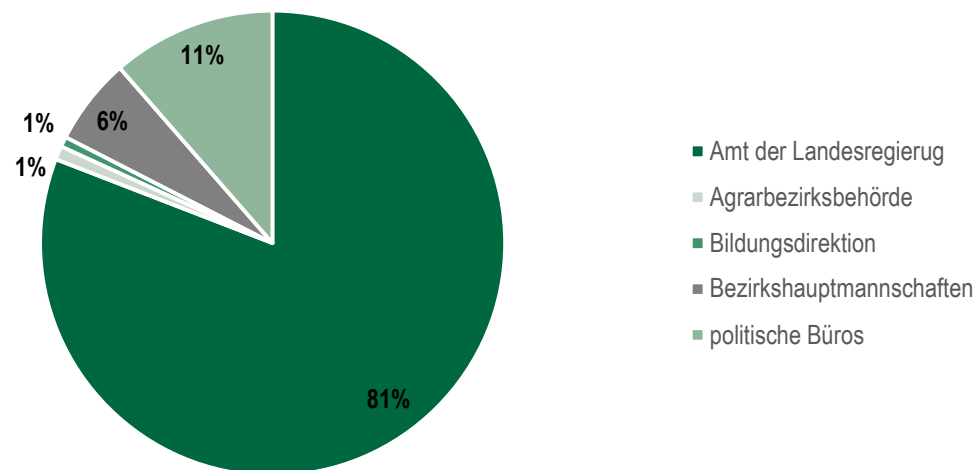
Die Bewerbungen von Kandidaten für eine Dringlichkeitsentscheidung kommen nach Angabe der Personalabteilung entweder

- aus dem Online-Jobportal („Bewerberevidenz“) oder
- als Vorschlag aus der betroffenen Organisationseinheit oder
- direkt an das Referat Personalmanagement bzw. die Personalabteilung.

Die Entscheidung über den abgekürzten Auswahlprozess wird von der Referatsleitung gemeinsam mit dem zuständigen Mitarbeiter aus dem Bereich Personaleinsatz getroffen.

Im Prüfzeitraum ergingen 733 Dringlichkeitsentscheidungen. Die Verteilung auf die einzelnen Organisationseinheiten wird in der nachfolgenden Grafik dargestellt:

Dringlichkeitsentscheidungen



Quelle: Personalabteilung; aufbereitet durch den Landesrechnungshof

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass 81 % der im Prüfzeitraum ergangenen Dringlichkeitsentscheidungen auf das Amt der Landesregierung entfielen.

Der Landesrechnungshof merkt zur Anwendung der Dringlichkeitsentscheidungen kritisch an, dass für interessierte Landesbedienstete keine Möglichkeit zur Bewerbung auf eine bestimmte Stelle besteht. Somit wird der Bewerberkreis eingeschränkt.

Der Landesrechnungshof empfiehlt daher, bei jeder Dringlichkeitsentscheidung abzuwägen, wie weit eine Einschränkung des Bewerberkreises verhältnismäßig ist.

Stellungnahme Landesrat Werner Amon, MBA:

Diese Empfehlung wird zur Kenntnis genommen.

Stichprobenprüfung

Der Landesrechnungshof überprüfte stichprobenartig 35 Dringlichkeitsentscheidungen. Dabei wurde untersucht, ob die Organisationseinheiten tatsächlich Personalbedarf gemeldet hatten und wie die Personalabteilung diesen Bedarf sowie die Eignung der Bewerber beurteilt hatte. Diese Prüfung umfasste eine detaillierte Analyse der übermittelten Unterlagen und Prüfgespräche mit dem Referat Personalmanagement.

Hinsichtlich der Personalanforderung, Bedarfserhebung und Bewerbereignung stellt der Landesrechnungshof fest, dass 30 von 35 überprüften Verfahren nachvollziehbar waren. In drei Fällen lag keine Personalanforderung seitens der Organisationseinheit vor. In zwei Fällen war der Bedarf nicht hinreichend begründet.

Um sicherzustellen, dass zukünftige Dringlichkeitsentscheidungen auf einer transparenten und nachvollziehbaren Grundlage getroffen werden, empfiehlt der Landesrechnungshof Folgendes:

- **Jede Einstellung sollte auf einer klar definierten und dokumentierten Personalanforderung basieren.**
- **Der Bedarf für eine Einstellung muss in allen Fällen nachgewiesen, gründlich geprüft und nachvollziehbar dokumentiert werden.**

Stellungnahme Landesrat Werner Amon, MBA:

Diese Empfehlung wird zur Kenntnis genommen.

In acht Fällen führten die Dringlichkeitsentscheidungen zu Stellenvermehrungen (siehe dazu Kapitel 4.6.3). Der Landesrechnungshof befand die Stellenvermehrung in sechs dieser Fälle für nachvollziehbar. Zwei Einstellungen in den Landesdienst, bei denen mangels einer vakanten Planstelle eine Stellenvermehrung vorgenommen werden musste, beruhten auf einem Auftrag des für Personalangelegenheiten zuständigen politischen Büros. In diesen beiden Fällen lag kein Personalmehrbedarfsbegehren seitens einer Organisationseinheit vor.

Der Landesrechnungshof weist darauf hin, dass das Verfahren der Dringlichkeitsentscheidungen nicht dazu dienen sollte, eine Stellenvermehrung ohne die erforderliche Personalmehrbedarfsmeldung seitens der Organisationseinheit und ohne eine entsprechende Personalbedarfsprüfung vorzunehmen.

In zwei weiteren überprüften Fällen, die jeweils eine vakante Planstelle betrafen, erfolgte die Einstellung in den Landesdienst aufgrund eines Auftrages des für Personalangelegenheiten zuständigen politischen Büros, der zusätzlich eine vorgegebene Einstufung umfasste.

Der Landesrechnungshof empfiehlt, darauf zu achten, dass die Wertigkeit einer Stelle im Einklang mit den zu erfüllenden Aufgaben und Verantwortungen steht.

Stellungnahme Landesrat Werner Amon, MBA:

Diese Empfehlung wird zur Kenntnis genommen.

6.2.4 Verfahren „Initiativbewerbung“

Ein weiteres abgekürztes Verfahren für eine Stellenbesetzung erfolgt mit Hilfe der Bewerberevidenz an Initiativbewerbungen. Wie schon dem Verfahren „Dringlichkeitsentscheidung“ liegt auch dem Verfahren „Initiativbewerbung“ keine unmittelbare öffentliche oder interne Stellenausschreibung zugrunde.

Sobald geklärt ist, dass es keinen geeigneten internen Kandidaten gibt, muss ein externer Kandidat gesucht werden. Bevor jedoch eine interne oder externe Ausschreibung erfolgt, werden die in der Bewerberevidenz vorliegenden Initiativbewerbungen sowie Direktbewerbungen an die Organisationseinheit auf Eignung geprüft und in die Auswahl einbezogen. Im Unterschied zu einer Dringlichkeitsentscheidung – diese wird von den Mitarbeitern des Bereichs Personaleinsatz vorbereitet – werden Initiativbewerbungen vom Bereich Personalauswahl vorgeschlagen.

Unter Initiativbewerbungen werden jene Bewerbungen subsumiert, die

- ohne Bezug auf eine konkrete Stelle über das offene Jobportal initiativ erfolgten oder
- mit Bezug auf eine konkrete im offenen Jobportal ausgeschriebene Stelle eingingen, jedoch bei der Stellenbesetzung nicht zum Zug kamen.

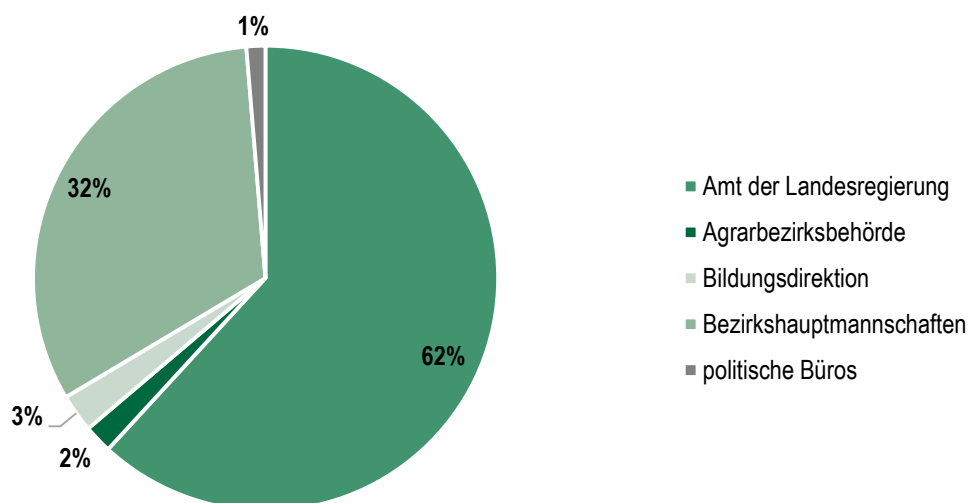
Initiativbewerbungen verbleiben für 24 Monate in der Bewerberevidenz, bevor sie vernichtet werden.

Für eine Initiativbesetzung gelten nach Angabe der Personalabteilung grundsätzlich dieselben Anforderungen bzw. Voraussetzungen wie bei ausgeschriebenen Stellen:

- Qualifikationen entsprechend den Formalerfordernissen für die Stelle
- entsprechende Ergebnisse aus Fachtest und Auswahlgespräch
- Akzeptanz durch die betreffende Organisationseinheit bzw. deren Leitung

152 Einstellungen erfolgten auf Basis des Verfahrens „Initiativbewerbung“; diese verteilten sich, wie grafisch dargestellt, auf die folgenden Organisationseinheiten:

Initiativbewerbungen



Quelle: Personalabteilung; aufbereitet durch den Landesrechnungshof

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass die Anzahl an Einstellungen auf eine vakante Stelle infolge von Initiativbewerbungen mit 62 % im Amt der Landesregierung und mit 32 % in den BH erfolgten.

Stichprobenprüfung

Der Landesrechnungshof analysierte zum Verfahren „Initiativbewerbungen“ im Rahmen einer Stichprobenprüfung 16 Fälle, die zu Einstellungen in den Landesdienst führten, näher. Die Prüfung erfolgte anhand der übermittelten Unterlagen sowie mittels Prüfungsgesprächen mit dem Referat Personalmanagement.

Die Verfahren wurden ordnungsgemäß und nachvollziehbar geführt. Es lagen entsprechende Personalanforderungen vor, die Bedarfserhebungen waren nachvollziehbar, und die Eignungen der Bewerber wurden mittels Fachtests, allgemeiner Leistungstests, Persönlichkeitstests oder persönlichen Gesprächen festgestellt. In sämtlichen Fällen war eine Auswahldokumentation entweder in Form eines Auswahlberichtes (sofern nicht eine Löschung desselben gemäß der DSGVO bereits durchgeführt worden war) oder eines Gesprächsleitfadens vorhanden. Die Unterlagen enthielten Aufzeichnungen zu den geführten Gesprächen und konkreten Fragestellungen, die Bepunktung auf Basis fachlicher Qualifikation und sozialer Kriterien sowie Notizen über Beobachtungen während der Gespräche.

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass die geprüften Verfahren „Initiativbewerbung“ ordnungsgemäß geführt wurden und anhand der Auswahldokumentation nachvollzogen werden konnten.

6.2.5 Ergebnis der Personalauswahlverfahren

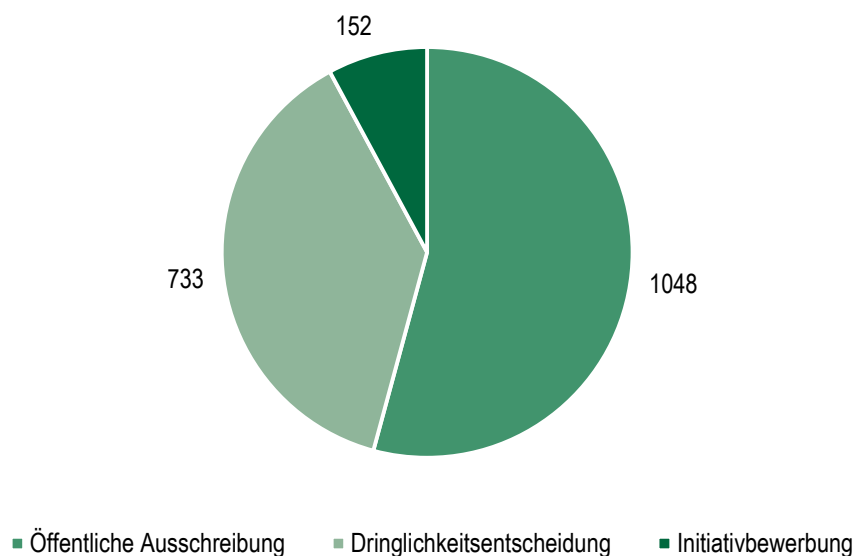
Der Landesrechnungshof fasst im Folgenden sämtliche, auf Basis von externen Auswahlverfahren, Dringlichkeitsentscheidungen und Initiativbewerbungen erfolgten Neuaufnahmen (Einstellungen und Wiedereinstellungen) in den Landesdienst zusammen und stellt diese grafisch dar.

Eine Neuaufnahme (Einstellung und Wiedereinstellung) bezieht sich auf den Prozess, durch den eine Person erstmalig in den Dienst einer öffentlichen Verwaltung aufgenommen wird, sei es aufgrund einer neu geschaffenen Stelle oder einer vakanten Position.

Im Prüfzeitraum ergingen insgesamt 1.933 Einstellungsverfügungen, wobei es sich in 124 Fällen um Wiedereinstellungen handelte.

Wie nachfolgende Grafik zeigt, erfolgten 1.048 Einstellungen in den Landesdienst aufgrund öffentlicher Ausschreibungen (54 %), 733 Einstellungen waren das Ergebnis des abgekürzten Verfahrens „Dringlichkeitsentscheidungen“ (38 %), und 152 Einstellungen erfolgten durch das Verfahren „Initiativbewerbungen“ (8 %).

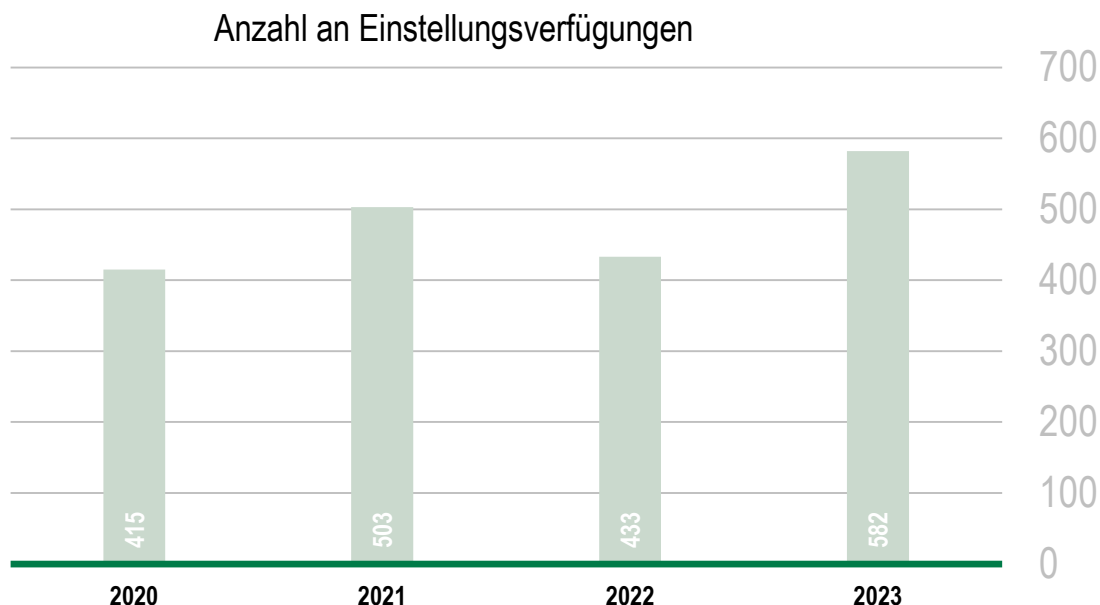
Auswahlverfahren für die Neuaufnahme



Quelle: Personalabteilung; aufbereitet durch den Landesrechnungshof

Von den insgesamt 1.933 Einstellungsverfügungen erfolgten 885 Einstellungen außerhalb eines öffentlichen Ausschreibungsverfahrens. Davon entfielen 733 Einstellungen auf das Verfahren „Dringlichkeitsentscheidungen“ und 152 auf das Verfahren „Initiativbewerbungen“.

Die jährliche Anzahl an Einstellungen entwickelte sich im Prüfungszeitraum wie folgt:



Quelle: Personalabteilung; aufbereitet durch den Landesrechnungshof

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass im Jahr 2023 die Anzahl der Einstellungsverfügungen – im Vergleich zu 2020 – um 167 Einstellungen zunahm. Das entspricht einem Anstieg von 40,2 %.

Angesichts des vergleichsweise hohen Durchschnittsalters der Landesbediensteten und der bevorstehenden Pensionierungen in den kommenden Jahren ist es wahrscheinlich, dass dieser Trend anhalten wird (siehe Kapitel 4.1 und 0).

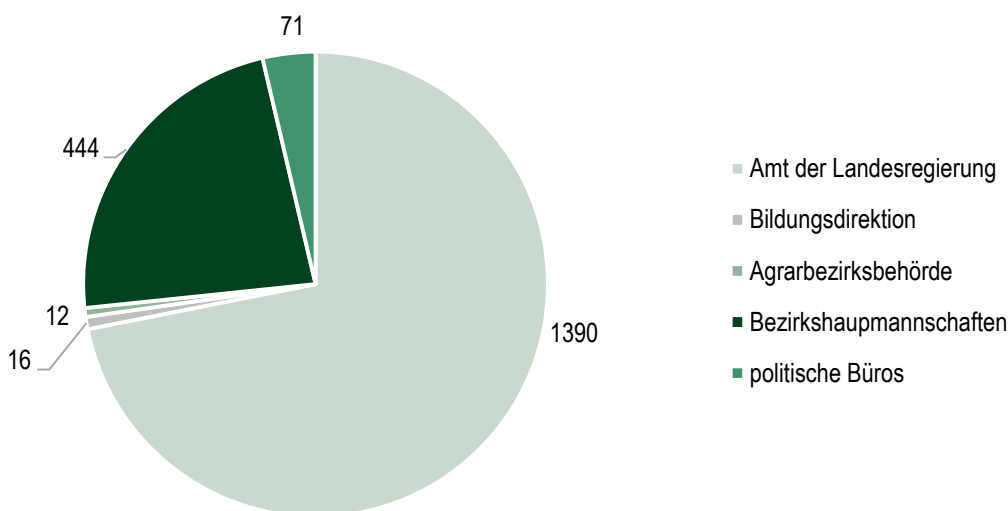
Der Landesrechnungshof empfiehlt eine strategische Auseinandersetzung mit den Herausforderungen dieser Entwicklung und betont die Notwendigkeit einer umfassenden Planungs- und Rekrutierungsstrategie, um die zukünftig steigende Anzahl an vakanten Stellen aufgrund von Pensionierungen rechtzeitig zu besetzen.

Stellungnahme Landesrat Werner Amon, MBA:

Diese Empfehlung wird zur Kenntnis genommen.

Im Prüfungszeitraum gab es mit 72 % die meisten Neuaufnahmen im Amt der Landesregierung, gefolgt von 23 % für die BH und 4 % Prozent für die politischen Büros. Jeweils 1 % an Einstellungsverfügungen gab es für die Bildungsdirektion und die Agrarbezirksbehörde für Steiermark. Die nachfolgende Grafik zeigt diese Relationen:

Einstellungsverfügungen nach Organisationseinheiten

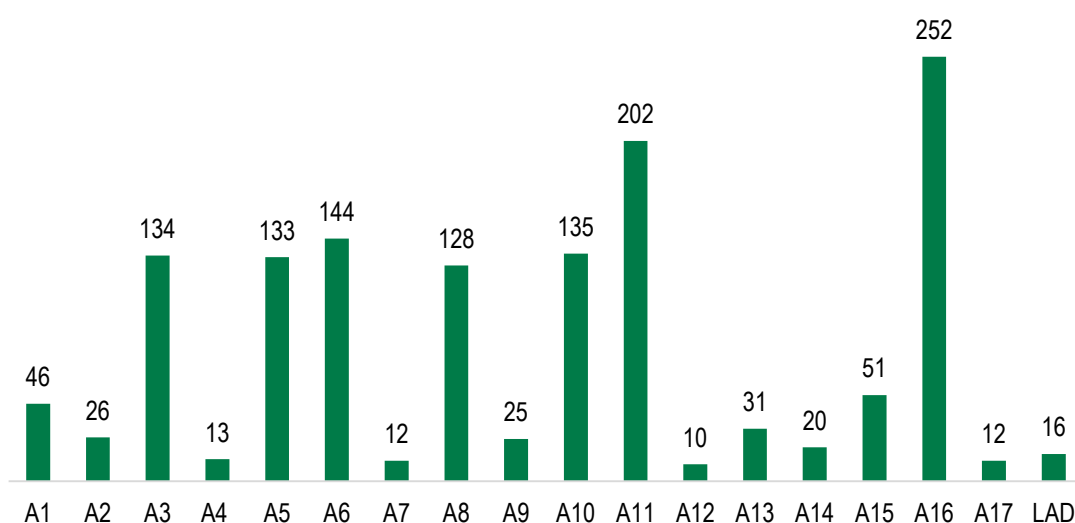


Quelle: Personalabteilung; aufbereitet durch den Landesrechnungshof

Im Amt der Landesregierung gab es im Prüfzeitraum 1.390 Einstellungsverfügungen, davon erfolgten 689 Einstellungen und damit knapp die Hälfte über ein externes Auswahlverfahren. Die Einstellungen neuer Mitarbeiter für die politischen Büros erfolgten ausnahmslos auf Basis des Verfahrens „Dringlichkeitsentscheidungen“.

Die Anzahl der Neuaufnahmen für das Amt der Landesregierung verteilt sich auf die Abteilungen grafisch wie folgt:

Neuaufnahmen im Amt der Landesregierung



Quelle: Personalabteilung; aufbereitet durch den Landesrechnungshof

Jeweils über 200 Neueinstellungen entfielen auf die Abteilung 16 Verkehr und Landeshochbau (A16) und die A11. Die 252 neuen Mitarbeiter in der A16 wurden hauptsächlich für die Straßenmeistereien eingestellt. In der A11 umfassten die 202 Neueinstellungen größtenteils Sozial- oder Kindergartenpädagoginnen, Lehrausbilder oder Psychologinnen.

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass die meisten Neueinstellungen in der A11 und der A16 durchgeführt wurden.

6.2.6 Besetzung von Spitzenfunktionen

Der Landesrechnungshof unterzog die Besetzung von Spitzenfunktionen einer näheren Betrachtung, da diese einen signifikanten Einfluss auf die Effektivität, Integrität und Effizienz der Verwaltung haben können.

Die Bestellung von Abteilungsleitungen erfolgt gemäß § 3 Abs. 1 Z. 8 lit. b Geschäftsordnung mit Beschluss der Landesregierung. Die Bestellung der Leitungen der BH erfolgt gemäß § 3 Bezirkshauptmannschaftengesetz. Im Prüfungszeitraum gab es für die Bestellung dieser Spitzenfunktionen keine gesetzliche Vorgabe für eine öffentliche Ausschreibung.

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Führungskräftebestellungen im Prüfungszeitraum:

Führungskräftebestellungen im Prüfungszeitraum					
Funktion	Ausschreibung erfolgt		Stelle vakant ab (Datum)	Vakanz (in Tagen)	Nachbesetzung Datum
	Ja	Nein			
Bezirkshauptmann Leoben		x	01.09.2019	182	01.03.2020
Fachabteilungsleitung A15 FA Energie und Wohnbau		x	01.04.2020	0	01.04.2020
Landesamtsdirektorin		x	01.06.2020	0	01.06.2020
Bezirkshauptmann Liezen		x	01.02.2020	151	01.07.2020
Bezirkshauptmann Graz-Umgebung		x	01.06.2020	92	01.09.2020
Baubezirksleitung Südoststeiermark		x	01.05.2021	2	03.05.2021
Leitung Personalabteilung		x	01.07.2021	0	01.07.2021
Abteilungsleitung Abteilung 12 Wirtschaft, Tourismus, Wissenschaft und Forschung		x	01.03.2021	122	01.07.2021
Fachabteilungsleitung A11 FA Soziales und Arbeit		x	01.11.2021	30	01.12.2021
Bezirkshauptfrau Deutschlandsberg		x	01.10.2021	123	01.02.2022
Bezirkshauptfrau Murtal		x	01.06.2021	245	01.02.2022
Bezirkshauptfrau Südoststeiermark		x	01.10.2021	123	01.02.2022
Abteilungsleitung Abteilung 3 Verfassung und Inneres		x	01.09.2021	334	01.08.2022
Baubezirksleitung Liezen		x	01.01.2023	0	01.01.2023
Baubezirksleitung Steirischer Zentralraum		x	01.12.2022	31	01.01.2023
Bezirkshauptfrau Hartberg-Fürstenfeld	x		31.03.2022	276	01.01.2023

Bezirkshauptmann Weiz	x		31.08.2022	123	01.01.2023
Abteilungsleitung Abteilung 6 Bildung und Gesellschaft (A6)	x		01.04.2023	122	01.08.2023
Abteilungsleitung A15	x		01.09.2023	0	01.09.2023

Quelle: Personalabteilung; aufbereitet durch den Landesrechnungshof

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass von insgesamt 19 Spitzenführungskräften im Prüfungszeitraum vier Funktionen im Wege einer öffentlichen Ausschreibung besetzt wurden.

In der nachfolgenden Tabelle sind die vier ausgeschriebenen Positionen, die Dauer des Nachbesetzungsverfahrens und die Anzahl der Bewerber für die von dieser Prüfung umfassten Organisationseinheiten aufgeschlüsselt:

Ausgeschriebene Führungskräfteposition					
Funktion	Datum der Ausschreibung	Dauer in Tagen		Bewerber gesamt	davon landesintern
		Ausschreibung bis zur Auswahl	Fristende Bewerbung bis zur Auswahl		
Bezirkshauptfrau Hartberg-Fürstenfeld	19.08.2022	102	71	13	6
Bezirkshauptmann Weiz	19.08.2022	102	71	17	7
Abteilungsleitung A15	31.03.2023	82	52	48	6
Abteilungsleitung A6	26.05.2023	40	19	25	4

Quelle: Personalabteilung; aufbereitet durch den Landesrechnungshof

Unabhängig von einem rechtlich formalisierten Besetzungsverfahren mit entsprechenden verfahrensrechtlichen Vorgaben wurde nach Angabe der Personalabteilung *„bereits seit Mitte 2022 die Besetzung von Spitzenfunktionen im Landesdienst nach einem mehrstufigen Bewerbungs- und Auswahlverfahren durchgeführt“*.

Der Landesrechnungshof anerkennt, dass trotz fehlender gesetzlicher Grundlage die Nachbesetzung von Spitzenfunktionen seit Mitte 2022 öffentlich ausgeschrieben wurde.

Alle vier Auswahlentscheidungen wurden durch ein externes Personalberatungsunternehmen begleitet. Wie bereits im Zuge der Prüfung des Landesrechnungshofes zu den „Externen Beratungsleistungen“ (Prüfbericht EZ 3556/2, vom 16. Jänner 2024, Landtagsbeschluss Nr. 1226) festgestellt, gab es in den beiden Fällen der Auswahlverfahren Bezirkshauptmann/Bezirkshauptfrau der BH Hartberg-Fürstenfeld und Bezirkshauptmann/Bezirkshauptfrau der BH Weiz weder eine Angebotseinholung von unterschiedlichen Personalberatungsunternehmen noch eine diesbezügliche Vergabedokumentation. Im Fall der Auswahlverfahren zur Abteilungsleitung der A6 bzw. Abteilungsleitung der A15 wurden ebenfalls keine weiteren Angebote eingeholt, jedoch erfolgten entsprechende Vergabedokumentationen.

Der Landesrechnungshof verweist auf seinen Prüfbericht „Externe Beratungsleistungen“ und empfiehlt daher erneut – auch wenn das Bundesvergabegesetz 2018 dies nicht explizit vorsieht, Vergleichsangebote bzw. unverbindliche Preisauskünfte einzuholen, sofern dies aus verwaltungsökonomischen Gründen vertretbar ist. Ein Wettbewerb kann zu besseren Preisen und damit zu einem Vorteil für das Land führen.

Stellungnahme Landesrat Werner Amon, MBA:

Diese Empfehlung wird bereits umgesetzt.

Die externen Personalberatungsunternehmen wurden mit der Durchführung von Einzelinterviews, der Erstellung einer Empfehlungsliste für die Hearingkandidaten, der Durchführung eines Hearings, der Erstellung eines Abschlussberichts und der Kommunikation mit den Bewerbern inkl. dem Absagemanagement beauftragt. Die Bewerbungsfrist betrug in den vier Ausschreibungsfällen zwischen 21 und 31 Tage.

Der Landesrechnungshof stellt wiederholt fest, dass es im Prüfzeitraum keine gesetzliche Grundlage für ein objektives, transparentes und nachvollziehbares Auswahlverfahren zur Besetzung leitender Funktionen im Bereich des Amtes der Landesregierung, der BH und der Agrarbezirksbehörde gab.

Mit 18. März 2024 wurde ein dreiwöchiges Begutachtungsverfahren zum Entwurf eines Gesetzes über die Objektivierung der Besetzung leitender Funktionen im Landesdienst (Steiermärkisches Objektivierungsgesetz) gemäß § 24 Geschäftsordnung des Landtages Steiermark iVm Art. 68 L-VG 2010 eingeleitet.

Der Gesetzesentwurf für ein Objektivierungsgesetz sah vor, dass die Besetzung folgender Leitungsfunktionen im Landesdienst einheitlich und nach objektiven Kriterien erfolgen soll:

- Landesamtsdirektor und dessen Stellvertreter
- Leiter von Abteilungen und Fachabteilungen
- Leiter der Agrarbezirksbehörde
- Bezirkshauptleute und Leiter der politischen Expositur
- Baubezirksleiter
- Präsident und Vizepräsident des Landesverwaltungsgerichtes

Die Regierungsvorlage für das Steiermärkisches Objektivierungsgesetz wurde am 16. Mai 2024 von der Steiermärkischen Landesregierung und in weiterer Folge am 2. Juli 2024 vom Landtag (mehrheitlich) beschlossen.

Mit dem Steiermärkischen Objektivierungsgesetz wurde nunmehr ein rechtlich formalisiertes Besetzungsverfahren eingeführt, das objektive Kriterien für die Besetzung von Leitungsfunktionen im Landesdienst festlegt. Das Gesetz zielt darauf ab, die Objektivierung der Bestellung von leitenden Funktionen zu gewährleisten, sodass jeder Staatsbürger, der die Voraussetzungen erfüllt, sich um diese Positionen bewerben kann.

Für die Bestellung von Referatsleitungen ist § 4 Abs. 4 der Geschäftsordnung und der die Vorgangsweise präzisierende Erlass der Landesamtsdirektorin maßgeblich. Demnach werden die Leiter der Referate von der Landesamtsdirektorin unter Bedachtnahme auf Vorschläge der Abteilungsleitung nach Rücksprache mit dem bzw. den sachlich zuständigen Mitgliedern der Landesregierung im Einvernehmen mit dem für Personalangelegenheiten zuständigen Mitglied der Landesregierung bestellt.

Bereichsleitungen und Stabsstellenleitungen werden entsprechend den Ausführungen im Erlass und Leitfaden zum Organisationshandbuch unter Berücksichtigung des Vorschlags der Abteilungsleitung und nach Absprache mit der Personalabteilung von der Landesamtsdirektorin bestellt.

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass die Bestellung von Referats-, Bereichs- und Stabsstellenleitungen in den Verantwortungsbereich der Landesamtsdirektorin fällt. Diese Bestellungen sind von dieser Prüfung nicht umfasst.

Nach Ansicht des Landesrechnungshofes wäre zu überlegen, vakante Referats- und Stabsstellenleitungen innerhalb des Amtes der Landesregierung, einer BH oder der Agrarbezirksbehörde über den internen Stellenmarkt auszuschreiben, um damit

- **den Kreis an potenziell geeigneten Bewerbern zu erweitern (die Personalabteilung erhält damit gleichzeitig Informationen über jene Bediensteten, die bereit sind, Führungsaufgaben zu übernehmen und könnte nach Beurteilung der Eignung einen Nachwuchsführungskräftepool aufbauen),**
- **Karrierperspektiven für Landesbedienstete zu schaffen (Chancengleichheit) und**
- **die Transparenz von Postenbesetzungen (als ergänzende Maßnahme zum Objektivierungsgesetz) zu erhöhen.**

6.3 Nachbesetzungsdauer

Der Landesrechnungshof ersuchte im Zuge seiner Prüfung die Organisationseinheiten um Übermittlung von Daten zu ihren im Prüfungszeitraum gestellten Personalanforderungen und deren Erledigungen durch die Personalabteilung.

Auf Basis dieser Daten ermittelte der Landesrechnungshof die durchschnittliche Verfahrensdauer von Nachbesetzungen und erhob jene Ereignisse, die ein Nachbesetzungsverfahren beschleunigen oder verzögern konnten.

Der Landesrechnungshof fokussierte mit dieser Datenerhebung auf eine repräsentative Menge an erledigten Personalanforderungen und erhob keinen Anspruch auf eine vollständige Abbildung sämtlicher Nachbesetzungsverfahren. Die eingelangten Informationen ließen aber einen Rückschluss auf die in der Personalabteilung getätigte Verfahrenspraxis zu.

Zusätzlich wählte der Landesrechnungshof einzelne Personalanforderungen aus, die er einer vertieften Prüfung unterzog, um eine möglichst objektive Beurteilung für die jeweiligen Verfahrensdauern zu treffen.

Um die Dauer der Nachbesetzungsverfahren präzise zu analysieren, bedarf es klarer zeitlicher Referenzpunkte. Da sich die Prüfung nicht auf die dezentralen Aspekte der Personalverwaltung in den Organisationseinheiten, sondern auf das zentralisierte Personalmanagement durch die Personalabteilung konzentriert, wurden die dezentralen Faktoren, die bereits zu längeren Vakanzzeiten geführt hatten, in der Analyse nicht berücksichtigt. Ebenso konnten Gespräche vor der schriftlichen Personalanforderung für eine zeitliche Analyse nicht herangezogen werden, da hierzu keine Dokumentation existiert.

6.3.1 Erhebungen in den Organisationseinheiten

Der Landesrechnungshof befragte jene von der Prüfung umfassten Organisationseinheiten hinsichtlich ihrer vorgenommenen Personalanforderungen. Anzugeben waren

- der Zeitpunkt, ab wann die Stelle vakant war,
- der Grund für die Vakanz,
- die Wertigkeit und die Einstufung der betreffenden Stelle,
- der Zeitpunkt der Anforderung und der Nachbesetzung,
- die Art (landesintern oder extern) der Nachbesetzung sowie
- allenfalls die Bekanntgabe der Gründe, weshalb zum Zeitpunkt der Anfragebeantwortung noch keine Nachbesetzung erfolgt war.

Im Zuge der Beantwortungen ergaben sich teilweise weitere Rückfragen und direkte Gespräche mit den Organisationseinheiten. Der Landesrechnungshof konnte für seine Analysen nur solche Datensätze bzw. Angaben verwenden, die vollständig, plausibel und kategorisierbar waren. Daraus ergab sich, dass nicht alle rückgemeldeten Personalanforderungen in die gegenständlichen Auswertungen aufgenommen werden konnten.

In die Auswahl wurden insgesamt 1.086 Personalanforderungen einbezogen, dies entspricht 56 % der im Prüfungszeitraum insgesamt durch die Personalabteilung bearbeiteten 1.956 Personalanforderungen. Diese Auswahl beinhaltete 632 externe, 336 interne und 118 offene Nachbesetzungen. Die offenen Nachbesetzungen blieben bei den zeitlichen Auswertungen aufgrund ihrer noch ausstehenden Erledigung unberücksichtigt. Für die Analyse der Nachbesetzungsdauer verblieben daher 968 Fälle.

Festgehalten wird, dass die in die Analyse einbezogenen 1.086 Personalanforderungen keine nachgeordneten Organisationseinheiten und keine Personalanforderungen im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie umfassten.

6.3.2 Gründe für Vakanzen

Eine Stelle kann aus unterschiedlichsten Gründen vakant werden, bspw. weil der (vorherige) Stelleninhaber in Karenz geht, in den Ruhestand versetzt wurde, kündigte oder eine Sabbatical-Freistellung beantragte. Die Lücke, die dadurch entsteht, soll ehestmöglich durch eine entsprechende Nachbesetzung wieder aufgefüllt werden.

Die wesentlichsten Gründe für Vakanzen wurden vom Landesrechnungshof analysiert und nach deren Häufigkeit in nachstehender Tabelle dargestellt:

Wesentliche Gründe für Vakanzen	
Gründe	Häufigkeit
Pensionierung/Ruhestand	198
Mutterschutz/Karenz/Bildungskarenz	196
Versetzung	193
Stellenvermehrung	181
Auflösung des Dienstverhältnisses bzw. Beendigung nach Zeitablauf	155
Krankenstand	26
Teilzeit/Altersteilzeit/Gleitpension	18
Sonstiges	119
Summe	1.086

Quelle: Personalanforderungsdaten; aufbereitet durch den Landesrechnungshof

Die häufigsten Gründe für Vakanzen waren demnach Pensionierungen, Geburt eines Kindes (Karenzurlaub) oder Bildungskarenz. Weitere Gründe waren die Auflösung des Dienstverhältnisses bzw. die Beendigung wegen Zeitablaufes. Weiters wurden auch Stellen vakant, wenn Teilzeitlösungen vereinbart worden waren.

6.3.3 Nachbesetzungsdauer nach Zeiträumen

Aus den Zeiträumen zwischen der jeweiligen Personalanforderung und der Nachbesetzung ergibt sich die Dauer des jeweiligen Nachbesetzungsvorgangs. Der Landesrechnungshof fasste die Auswertung in folgende Zeiträume zusammen:

- unter 90 Tagen
- zwischen 91 und 180 Tagen
- 181 bis 365 Tage sowie
- über 366 Tage

Die Ergebnisse sind in der nachstehenden Tabelle dargestellt:

Dauer der Nachbesetzung			
in Tagen	Anzahl	relativ	kumuliert
bis zu 90	395	41 %	41 %
91 bis 180	339	35 %	76 %
181 bis 365	183	19 %	95 %
mehr als 365	51	5 %	100 %

Quelle: Personalanforderungsdaten; aufbereitet durch den Landesrechnungshof

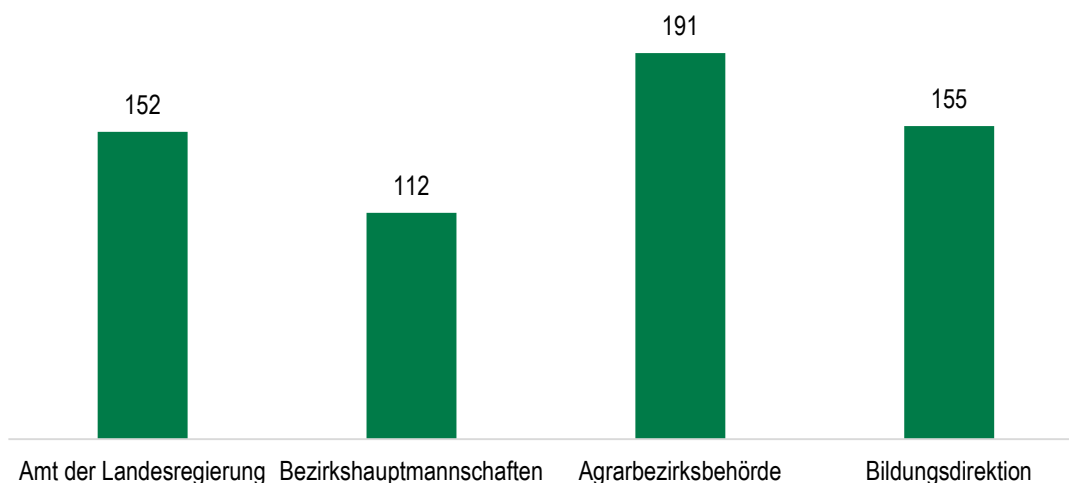
Der Landesrechnungshof stellt hinsichtlich der Nachbesetzungsdauer fest, dass in den häufigsten Fällen (41 %) eine Nachbesetzung innerhalb von 90 Tagen erfolgte. Am zweithäufigsten (35 %) erfolgte eine Nachbesetzung innerhalb von 91 bis 180 Tagen. Sehr lange Verfahrensdauern von 181 bis 365 Tage erfolgten in 19 % der Fälle. 5 % der Nachbesetzungen dauerten länger als 366 Tage.

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass 76 % aller Fälle binnen 180 Tagen ab Einlangen der Personalanforderung in der Personalabteilung nachbesetzt wurden.

Nachbesetzungsdauer nach Organisationseinheiten

Der Landesrechnungshof wertete die durchschnittliche Dauer der Nachbesetzung für die nachstehenden Organisationseinheiten aus und stellt sie grafisch dar:

Durchschnittliche Dauer der Nachbesetzung in Tagen



Quelle: Personalanforderungsdaten; aufbereitet durch den Landesrechnungshof

Der Landesrechnungshof stellt dazu fest, dass die durchschnittliche Dauer der Nachbesetzungen in den BH mit 112 Tagen deutlich kürzer ausfiel als im Amt der Landesregierung (152 Tage) und in der Bildungsdirektion (155 Tage). Die Agrarbezirksbehörde weist mit 191 Tagen die höchste durchschnittliche Nachbesetzungsdauer auf.

Nachbesetzungsdauer nach Funktionsgruppen

Der Landesrechnungshof fragte weiters die Wertigkeiten der nachzubesetzenden Stellen ab und wertete in der nachstehenden Tabelle die Nachbesetzungsdauer nach Funktionsgruppen für das Amt der Landesregierung und die BH aus:

Einstufung	Funktionsgruppen	Häufigkeit		Ø Dauer der Nachbesetzung	
		Amt	BH	Amt	BH
ST01-ST03	Hilfsdienst	12	3	152	104
ST04-ST06	qualifizierter Hilfsdienst	57	162	180	91
ST07-ST09	Fach- und Sachbereich	163	51	118	100
ST10-ST12	Fachassistenz	177	108	173	129
ST13-ST17	Experten und Leiter mittleres Management	136	27	152	187

Quelle: Personalanforderungsdaten; aufbereitet durch den Landesrechnungshof

Die am häufigsten zu besetzenden Stellen waren im Amt der Landesregierung jene für die Fachassistenz und für den Fach- und Sachbereich, gefolgt von Experten und Leitern im mittleren Management. In den BH waren es vor allem Stellen im qualifizierten Hilfsdienst und in der Fachassistenz.

Die durchschnittliche Nachbesetzungsdauer in der Funktionsgruppe Hilfsdienst betrug im Amt der Landesregierung 152 Tage und in den BH 104 Tage. Ein merkbar größerer Unterschied ergab sich in der Nachbesetzungsdauer im qualifizierten Hilfsdienst. Diese dauerte im Amt der Landesregierung durchschnittlich 180 Tage, während die Nachbesetzung dieser Funktionsgruppe in den BH lediglich 91 Tage betrug. In der Funktionsgruppe Fach- und Sachbereich betrug die durchschnittliche Dauer der Nachbesetzung im Amt der Landesregierung 118 Tage, in den BH 100 Tage. Die Funktionsgruppe Fachassistenz konnte im Amt der Landesregierung innerhalb von durchschnittlich 173 Tagen nachbesetzt werden, während es in den BH mit 129 Tagen deutlich schneller ging. Die Nachbesetzungen in der Funktionsgruppe der Experten und Leiter mittleres Management erfolgten wiederum im Amt der Landesregierung mit einer durchschnittlichen Nachbesetzungsdauer von 152 Tagen etwas rascher als in den BH mit einer durchschnittlichen Nachbesetzungsdauer von 187 Tagen.

Zusammenfassend stellt der Landesrechnungshof fest, dass die Nachbesetzungen im Amt der Landesregierung im qualifizierten Hilfsdienst sowie in der Fachassistenz am längsten dauerten. Bei den BH dauerten die Nachbesetzungen von Experten und Leitern im mittleren Management am längsten.

Die Gründe für überdurchschnittlich lange Nachbesetzungsdauern waren vielschichtig, bspw. durch mehrmalige Ausschreibungs- und Rekrutierungsprozesse vor allem in Mangelberufen und/oder bei Expertenstellen. Aber auch die Einhaltung längerer Kündigungsfristen der am Arbeitsmarkt beschäftigten Bewerber sowie kurzfristige Absagen bereits ausgewählter Kandidaten waren Gründe, den Nachbesetzungsprozess deutlich zu verlängern. Lange Nachbesetzungsdauern hatten aber auch zum Teil lange Entscheidungsabläufe zum Inhalt.

Der Landesrechnungshof stellt ergänzend fest, dass die Gründe für überdurchschnittlich lange Nachbesetzungsdauern vielschichtig waren und nicht immer im Einflussbereich der Personalabteilung lagen.

Für einen einheitlichen und transparenten Vollzug des Nachbesetzungsprozesses empfiehlt der Landesrechnungshof, insbesondere Vorkommnisse, die zu Verzögerungen führen, in geeigneter und nachvollziehbarer Weise zu dokumentieren. Weiters wäre bei den Entscheidungsabläufen in der Praxis sicherzustellen, dass die individuellen Ermessensspielräume der Mitarbeiter im Bereich Personaleinsatz auf einheitlichen und plausiblen Grundlagen beruhen. Dadurch könnten Effizienzpotenziale erschlossen und damit die Nachbesetzungen beschleunigt werden.

Stellungnahme Landesrat Werner Amon, MBA:

Dieser Empfehlung wird nachgekommen, alle vom LRH geprüften Verzögerungen waren dokumentiert und konnten erklärt werden.

Nachbesetzungsdauer interner und externer Mitarbeiter

Um zu überprüfen, ob die durchschnittliche Verfahrensdauer kürzer ist, wenn Mitarbeiter bereits im Landesdienst beschäftigt waren (interne Nachbesetzung), verglichen mit Nachbesetzungen von Mitarbeitern, die vorher noch nicht im Landesdienst tätig waren (externe Nachbesetzung), untersuchte der Landesrechnungshof die Verfahrensdauer interner und externer Nachbesetzungen. Diese wurden nach Amt der Landesregierung und BH in der folgenden Tabelle ausgewertet:

Nachbesetzungsdauer interner und externer Mitarbeiter				
	intern		extern	
Verwaltungseinheiten	Anzahl der Fälle	Ø Dauer in Tagen	Anzahl der Fälle	Ø Dauer in Tagen
Amt der Landesregierung	219	133	326	164
Bezirkshauptmannschaften	70	110	281	112

Quelle: Personalanforderungsdaten; aufbereitet durch den Landesrechnungshof

Der Landesrechnungshof stellt fest, dass die Verfahrensdauer im Amt der Landesregierung für interne Nachbesetzungen deutlich kürzer als für externe war (intern durchschnittlich 133 Tage, extern durchschnittlich 164 Tage). Bei den BH hingegen war der Unterschied in der Verfahrensdauer zwischen internen und externen Nachbesetzungen minimal (intern durchschnittlich 110 Tage, extern durchschnittlich 112 Tage).

7. AKTUELLE HERAUSFORDERUNGEN

Die Personalausstattung der Landesverwaltung ist untrennbar mit den Aufgaben bzw. Leistungen und mit den qualitativen Anforderungen an die Aufgabenerfüllung verbunden. Eine bedarfsgerechte Personalausstattung folgt der Ausgestaltung der Aufbau- und Ablauforganisation.

Die Vorgaben zum Aufgabenumfang sowie zur Qualität der Leistungen obliegen der Landesregierung. Der Gestaltungsspielraum auf der Aufgabenebene liegt dabei in einer strukturierten Aufgabenkritik bzw. der Entscheidung darüber, welche Aufgaben (Leistungsbreite) von der Landesverwaltung zu erbringen sind. Der Gestaltungsspielraum zur Leistungsqualität hängt von der Entscheidung ab, in welcher Ausprägung (Leistungstiefe) und mit welchen Prozessen die Leistungen zu erbringen sind.

Die Landesregierung initiierte in der Vergangenheit unter anderem folgende Aufgabenreformprojekte bzw. Reformprogramme:

- Durchführung einer umfassenden Aufgabenkritik im Oktober 2007
- Projekt „Umfassende Aufgabenkritik in der Landesverwaltung“ im Herbst 2010 mit dem Ergebnis „Verwaltungsreform 2011-2015“

Als Ergebnis dieser Reformaktivitäten wurden neben einer Haushaltsrechtsreform mit ergebnis- und wirkungsorientierter Steuerung auch umfassende Veränderungsoptionen in den Bereichen Aufgaben- und Organisationsreform bzw. Personalmanagement aufgezeigt.

Aus den Ergebnisdokumentationen ging hervor, dass im Reformbereich Aufgaben- und Organisationsreform Maßnahmen mit dem Ziel entworfen wurden, die Budgetkonsolidierung sowie die Steigerung der Effektivität, der Effizienz und der Bürgernähe durch Aufgabenveränderungen und optimale Strukturen zu erreichen.

Im Reformbereich Personalmanagement war es das Ziel, die Steuerungsmöglichkeiten im Personalbereich zu verstärken und das Personalmanagement zu optimieren. Dazu zählten eine Personalplanung auf Basis einer strikten Personalbedarfsermittlung, die Erhöhung der Flexibilität und Mobilität im Personaleinsatz und die Verstärkung der Personalentwicklung durch ein bedarfsgerechtes Weiter- und Qualifizierungsangebot.

Aus der Sicht des Landesrechnungshofes wurden die Reformmaßnahmen im Bereich Aufgaben- und Organisationsreform teilweise umgesetzt, eine vollständige Über der Veränderungsoptionen in die Verwaltung erfolgte bisher noch nicht.

Wegen der unmittelbaren Verschränkung der Maßnahmen im Personalmanagement mit jenen des Bereiches Aufgaben- und Organisationsreform und der noch nicht vollständig umgesetzten Aufgabenkritik in der Landesverwaltung konnten Arbeitspakete, wie bspw. die Ermittlung des künftigen Personalbedarfs durch Aufgaben- und Strukturreform, die Auswirkungen der Reformmaßnahmen auf den Stellenplan sowie die Implementierung eines IT-gestützten flächendeckenden Personalmonitorings in der Personalabteilung noch nicht umgesetzt werden.

Da das Personalmanagement eine Folgeaufgabe zur Ressourcenbereitstellung für die Aufbau- und Ablauforganisation darstellt, ist es an den von der Landesregierung vorgegebenen Aufgabenumfang gebunden und kann strukturelle und organisatorische Verbesserungen nur innerhalb dieses Aufgabenrahmens durchführen bzw. unterstützen.

Vor dem Hintergrund zukünftiger Budgetkonsolidierungserfordernisse sieht der Landesrechnungshof eine aufgabenkritische Auseinandersetzung mit dem Leistungsangebot der Landesverwaltung als sinnvoll und geboten an. Eine strukturierte Aufgabenkritik kann – so wie bei der Verwaltungsreform 2011-2015 aufgezeigt – nur auf Basis eines klaren Auftrags der Landesregierung aufgesetzt und ausgeführt werden.

Während die Personalabteilung beim Aufgabenumfang an die Vorgaben der Landesregierung gebunden ist, kann sie auf der Prozessebene ablauforganisatorische Verbesserungen (Optimierung von Schnittstellen) sowie technische Innovationen (Digitalisierung von Prozessen) unterstützen. Dafür bieten sich Personalbedarfsermittlungen im Rahmen von Organisationsentwicklungsprojekten an, welche gemeinsam mit den für die Organisationsentwicklung verantwortlichen Organisationseinheiten (A1 und Landesamtsdirektion) durchzuführen wären.

Personalpaket 2024

Die Landesregierung beschloss am 6. Juni 2024 ein „Personalpaket 2024“, welches die Implementierung von bis zu 170 neuen Planstellen vorsieht, und betraute die Personalabteilung mit der Umsetzung der entsprechenden Personalmaßnahmen. Aus dem Regierungssitzungsbeschluss waren weder der aufgabenbezogene Personalmehrbedarf noch personalbezogene Ressourcenengpässe der Organisationseinheiten ersichtlich. Für die Erhebung und zur Beurteilung des tatsächlichen Bedarfs zu diesem Personalpaket erstellte die Personalabteilung ein eigenes Antragsformular, mit dem die Organisationseinheiten ihren Personalmehrbedarf auf Basis strukturierter Angaben zu konkretisieren hatten. Zum Zeitpunkt der Berichtserstellung erfolgte die Übermittlung dieses Antragsformulars an die Organisationseinheiten.

Der Landesrechnungshof sieht den Regierungssitzungsbeschluss „Personalpaket 2024“ vom 6. Juni 2024 über die Implementierung von bis zu 170 zusätzlichen Planstellen insofern kritisch, als kein aufgabenbezogener Personalmehrbedarf nachvollziehbar dargelegt wurde.

Der Landesrechnungshof verweist auf seine Empfehlungen zu Stellenvermehrungen bzw. zur Beurteilung von Personalmehrbedarfsbegehren.

Um eine bedarfsgerechte Personalausstattung zu gewährleisten, empfiehlt der Landesrechnungshof der Personalabteilung abschließend, vor der Implementierung neuer Planstellen zu prüfen, ob eine konkrete und sachlich begründete Bedarfsmeldung vorliegt. In weiterer Folge sollte der gemeldete Bedarf nach sachlichen Kriterien und aussagekräftigen Indikatoren plausibilisiert werden. Erst wenn diese Voraussetzungen gegeben sind, können Auswahlverfahren folgen. Diese sind nachvollziehbar zu dokumentieren.

Stellungnahme Landesrat Werner Amon, MBA:

Diese Empfehlung wird zur Kenntnis genommen.

Der Landesrechnungshof legte das Ergebnis seiner Überprüfung in der am 24. Juli 2024 abgehaltenen Schlussbesprechung ausführlich dar.

Vertreten waren

- das Büro von Landesrat Werner Amon, MBA und
- die Abteilung 5 Personal.

8. FESTSTELLUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

Der Landesrechnungshof überprüfte das Personalmanagement im Land Steiermark. Die Prüfung bezog sich auf den Zeitraum von 1. Jänner 2020 bis 31. Dezember 2023.

Der Landesrechnungshof hebt die hohe Kooperationsbereitschaft der Personalabteilung hervor. Anregungen und Empfehlungen wurden unmittelbar aufgegriffen bzw. schon während der Prüfung umgesetzt.

Nach Durchführung des Anhörungsverfahrens ergeben sich folgende Feststellungen und für den Maßnahmenbericht gemäß Art. 52 Abs. 4 Landes-Verfassungsgesetz (L-VG) relevante Empfehlungen:

RAHMENBEDINGUNGEN [KAPITEL 2]

Rechtsgrundlagen [Kapitel 2.2]

- Der Landesrechnungshof stellt fest, dass die derzeitige Gehaltsstruktur mit den der Steiermärkischen Einreihungsverordnung zugrunde liegenden Bewertungsgrundsätzen kaum wettbewerbsfähig ist. Dies erschwert es der Personalabteilung, qualifizierte Fachkräfte zu gewinnen bzw. zu halten. Diese stellenwertorientierte Entlohnung nimmt keine Rücksicht auf die aktuelle Situation am Arbeitsmarkt und führt zu Rekrutierungsproblemen.

- **Empfehlung 1:**

Um die Attraktivität des Landesdienstes zu erhöhen und die Wettbewerbsfähigkeit am Arbeitsmarkt zu verbessern, empfiehlt der Landesrechnungshof, die Steiermärkische Einreihungsverordnung ehestmöglich anzupassen.

PERSONALPLANUNG [KAPITEL 4]

Demografische Herausforderungen [Kapitel 4.1]

- Im Hinblick auf die demographische Entwicklung bzw. Entwicklung der Erwerbspersonen wird es künftig auch für das Land eine Herausforderung darstellen, eine ausgewogene Altersstruktur sicherzustellen.

- **Empfehlung 2:**

Der Landesrechnungshof empfiehlt, die bereits gesetzten Maßnahmen zur Anhebung des faktischen Pensionsantrittsalters weiterhin konsequent zu verfolgen, damit die Bediensteten bis zum Regelpensionsalter im Landesdienst verbleiben.

Personalstrategie [Kapitel 4.2]

- Der Landesrechnungshof stellt fest, dass sich die Personalabteilung den aktuellen Herausforderungen (Altersstruktur, demografische Entwicklung, Wertewandel, angespannter Arbeitsmarkt, Digitalisierung) bewusst ist. Instrumente wie Personalbericht, Rahmenvereinbarungen oder Mitarbeiterbefragungen werden bereits eingesetzt.

➤ **Empfehlung 3:**

Zur Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit empfiehlt der Landesrechnungshof, einzelne langfristige Personalmaßnahmen als Kernaufgaben der Personalabteilung in einem strategischen Konzept zusammenzufassen, um deren Ziele und Maßnahmen gesamthaft sichtbar zu machen. Das strategische Konzept sollte folgende Bereiche abdecken:

- **mittelfristige Nachbesetzungsplanung auf Basis der Rahmenvereinbarungen**
- **berufsgruppenspezifische Attraktivierungsmaßnahmen**
- **Anreize für eine adäquate funktionsbezogene Entlohnung mit entsprechender Anrechnung einschlägiger Berufserfahrung**
- **Rekrutierungsmodelle und Ausbildungsprogramme für Trainees und Fachpraktikanten**

In weiterer Folge wäre das erarbeitete strategische Konzept mit den (politischen) Entscheidungsträgern abzustimmen.

Wirkungsziele [Kapitel 4.3]

- Der Landesrechnungshof stellt fest, dass der Indikator I04 "Beschlussfassung einer gesetzlichen Grundlage für Personalplanung und Bedarfsermittlung (Meilenstein)" im Landesbudget 2024 gelöscht wurde, da „es nach wie vor keine gesetzliche Grundlage für eine verbindliche und transparente Vorgangsweise gibt“.

➤ **Empfehlung 4:**

Der Landesrechnungshof empfiehlt daher, die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für eine bedarfsorientierte und kennzahlenbasierte Personalplanung wieder in die Wirkungsangaben zum Wirkungsziel 2026 aufzunehmen und als vorrangige Maßnahme umzusetzen.

Stellenplan [Kapitel 4.4]

- Der Landesrechnungshof stellt fest, dass die Stellenpläne für die Jahre 2020 bis 2023 – entgegen den Vorgaben des Dienst- und Besoldungsrechtes sowie dem Steiermärkischen Landeshaushaltsgesetz – keine Gliederungselemente nach Stellenbewertungen bzw. Angaben in qualitativer Hinsicht enthielten.

➤ **Empfehlung 5:**

Der Landesrechnungshof empfiehlt, die Aussagekraft des Stellenplans durch eine stellenwertbezogene bzw. qualitative Gliederung zu erhöhen und die Stellen, aufbauend auf der grundlegenden Einteilung nach Organisationseinheiten, zum Beispiel nach

- **Planstellen mit und ohne Führungsverantwortung,**
- **Wirkungsbereichen,**

- **Funktionsgruppen bzw. Zusammenfassung mehrerer Funktionsgruppen (Hilfsdienst, Fachdienst, Experten, Leiter) oder**
- **alternativen qualitativen Kriterien zu gliedern.**

Erstellung des Stellenplans [Kapitel 4.4.1]

- Der Landesrechnungshof stellt fest, dass für Anträge zur Änderung des Stellenplans keine Formalvorgaben mit standardisierten Kriterien (Indikatoren, Parameter) existieren. Durch standardisierte Mindestkriterien werden Entscheidungen der Personalabteilung transparenter und nachvollziehbarer. Darüber hinaus würden diese die Organisationseinheiten strukturell dabei unterstützen, nachvollziehbare, belastbare und fakten- bzw. kennzahlenbasierte Argumente für ihre Änderungsbegehren zu liefern.

➤ **Empfehlung 6:**

Der Landesrechnungshof empfiehlt, für die Strukturierung von Änderungsbegehren zum Stellenplan Mindestkriterien (in Form von personal- und aufgabenbezogenen Indikatoren) festzulegen, die einerseits der Personalabteilung eine sachliche Basisbeurteilung erleichtern und andererseits die Organisationseinheiten dabei unterstützen, ihre Änderungsbegehren fakten- und kennzahlenbasiert zu argumentieren.

Entwicklung der Planstellenanzahl laut den Stellenplänen

- Der Landesrechnungshof stellt fest, dass die Stellenveränderungen zwar in den jährlichen Landesbudgets (Band I, Abschnitt E) in ihrer Gesamtheit erläutert werden, diese Erläuterungen aber keine Detailinformationen über das konkrete Ausmaß der Stellenveränderungen nach Vollzeitäquivalenten (VZÄ) umfassen.

➤ **Empfehlung 7:**

Der Landesrechnungshof empfiehlt, im Stellenplan die Stellenvermehrungen und Stellenverminderungen in ihrem konkreten Ausmaß nach VZÄ zu erläutern.

Leistung Stellenplan laut elektronischem Leistungskatalog [Kapitel 4.4.2]

- Der Landesrechnungshof stellt fest, dass die Personalabteilung in der elektronischen Zeiterfassung (ELZE) für die Leistung Stellenplan einen jährlich deutlich unterschiedlichen Ressourceneinsatz auswies, der auf eine teilweise unvollständige Leistungszeiterfassung, auf personenbezogene Kompetenzunterschiede nach einer veränderten Teamzusammensetzung sowie auf Effizienzverbesserungen durch Prozessanpassungen zurückzuführen war.

➤ **Empfehlung 8:**

Der Landesrechnungshof empfiehlt, auf eine vollständige und aussagekräftige Leistungszeiterfassung zu achten und die ELZE auch als Steuerungsinstrument für die Beurteilung von Effizienzverbesserungen durch Prozessanpassungen bzw. einer bedarfsgerechten Personalausstattung nach einer geänderten Teamzusammensetzung zu nutzen.

Detailstellenplan [Kapitel 4.5]

□ Der Landesrechnungshof stellt fest, dass die von der Personalabteilung zur Verfügung gestellte Auswertung der Soll- und Ist-VZÄ (und die sich daraus ergebenden vakanten Planstellen) keine geeignete Grundlage für ein serviceorientiertes und bedarfsorientiertes Nachbesetzungsmanagement darstellt, da diese weder aussagekräftige Informationen über tatsächliche Vakanzen der Organisationseinheiten noch über Nachbesetzungserfordernisse lieferte. Aus der Sicht des Landesrechnungshofes ist die Zuordnung von Auszubildenden nicht geeignet, vakante Planstellen vollständig zu kompensieren.

➤ Empfehlung 9:

Um ein transparentes und bedarfsgerechtes Nachbesetzungsmanagement sicherzustellen, empfiehlt der Landesrechnungshof, eine Evidenz über alle tatsächlich vakanten Planstellen je Organisationseinheit einzurichten und auf dieser Basis proaktive und serviceorientierte Nachbesetzungsaktivitäten zu etablieren. Dadurch soll eine rasche Nachbesetzung gewährleistet werden. Ziel ist es, die Aufgabenerfüllung der jeweiligen Organisationseinheiten durch rechtzeitige Zurverfügungstellung von ausreichenden Personalkapazitäten sicherzustellen.

Aus der Sicht des Landesrechnungshofes wäre mit dieser Evidenz sicherzustellen, dass

- im Detailstellenplan die vakanten Planstellen mit und ohne Nachbesetzungserfordernis selektierbar werden,
- bei der Evidenz der vakanten Planstellen die Auszubildenden und die geschützten Bediensteten nicht oder nicht in vollem Ausmaß als Nachbesetzungen zu berücksichtigen wären bzw. zu differenzieren wäre, in welchem Ausmaß deren Beschäftigung eine vakante Stelle tatsächlich kompensiert,
- die Planstellenausstattung der Pools für die „Zentrale Vorsorge Reserve“ für geschützte Bedienstete und für Auszubildende im Stellenplan zum Landesbudget gesondert abgebildet und erläutert werden,
- vakante Stellen mit Nachbesetzungserfordernis rasch besetzt und Umschichtungspotenziale optimal genutzt werden, bevor Stellenvermehrungen in Betracht gezogen werden,
- mit den Organisationseinheiten eine konkrete und prioritätenbasierte Nachbesetzungsplanung für die im Detailstellenplan aufscheinenden Vakanzen vereinbart wird sowie
- mehrjährig vakante Stellen auf ihren tatsächlichen Nachbesetzungsbedarf geprüft werden und der Stellenplan an den tatsächlichen Bedarf angepasst sowie diese Aktualisierung im Stellenplan zum Landesbudget ausgewiesen wird.

➤ Empfehlung 10:

Aus Sicht des Landesrechnungshofes wären zur Deckung eines dringenden unterjährigen Personalmehrbedarfs zunächst die in der Zentralen Vorsorge

Reserve vorhandenen Stellen heranzuziehen. Dafür wäre diese Zentrale Vorsorge Reserve unter Kalkulation des voraussichtlichen unterjährigen Personalbedarfs mit einer entsprechenden Anzahl an Planstellen auszustatten.

- Aus der Sicht des Landesrechnungshofes eignet sich die Kennzahl „vakante Plan-stellen“ als steuerungsrelevante Leistungskennzahl bzw. auch als Wirkungsindikator für das Personalmanagement der Personalabteilung.

➤ **Empfehlung 11:**

Der Landesrechnungshof empfiehlt, die Anzahl der vakanten Planstellen auf Basis einer einheitlichen Datengrundlage periodisch wiederkehrend zu einem Stichtag zu erheben, diese Kennzahl im jährlichen Personalbericht abzubilden und als Leistungskennzahl bzw. Wirkungsindikator für das Stellenbesetzungsmanagement der Personalabteilung zu verwenden.

Bedarfsgerechte Personalausstattung [Kapitel 4.6]

- Der Landesrechnungshof stellt fest, dass die Personalabteilung über kein standardisiertes und indikatorbasiertes Datenerhebungssystem zur bedarfsorientierten Beurteilung eines konkreten Personalmehrbedarfs in den Organisationseinheiten verfügt.

➤ **Empfehlung 12:**

Der Landesrechnungshof verweist auf seine Empfehlung im Kapitel 4.4.1 (Erstellung des Stellenplans) und empfiehlt, für die faktenbasierte Erhebung eines konkreten Personalmehr- oder -minderbedarfs Mindestkriterien (in Form von personal- und aufgabenbezogenen Indikatoren) festzulegen, die der Personalabteilung eine sachliche Basisbeurteilung erleichtern und die Organisationseinheiten dabei unterstützen, ihre Änderungsbegehren fakten- und kennzahlenbasiert zu argumentieren.

Personalbedarfsermittlung [Kapitel 4.6.1]

- Der Landesrechnungshof stellt fest, dass Personalbedarfsermittlungen mit den eingeschränkt verfügbaren personellen Ressourcen im Prüfzeitraum nur punktuell und in zwingend notwendigem Ausmaß durchgeführt werden konnten.

➤ **Empfehlung 13:**

Der Landesrechnungshof empfiehlt daher, personelle Vorkehrungen zu treffen, damit die Vornahme einer Personalbedarfsermittlung nicht nur punktuell und in zwingend notwendigem Ausmaß, sondern auch und insbesondere

- bei der Änderung von gesetzlichen Vorgaben,
- bei organisationalen Änderungen,
- bei Nachbesetzungen mit verändertem Leistungsspektrum,
- für Organisationseinheiten mit fortgesetzter Unterschreitung im Stellenplan,
- aufgrund von konkreten Hinweisen auf personellen Mehrbedarf (z. B. aus Rahmenvereinbarungen) oder
- zur generellen Bedarfsevaluierung, z. B. im Zuge der Erstellung des Stellenplans,

erfolgen kann.

Ausgewählte Projekte zur Anpassung der Personalausstattung [Kapitel 4.6.2]Kompetenzzentrum zur Verrechnung von Sozial- und Pflegeleistungen Bezirkshauptmannschaft (BH) Graz-Umgebung

□ Der Landesrechnungshof anerkennt die Vorgehensweise zur Neuorganisation des Verrechnungszentrums auf Basis eines Organisationsentwicklungsprojektes und die Aktivitäten der Personalabteilung in Form einer Personalbedarfsermittlung für eine plausible Erhebung der erforderlichen Personalausstattung.

➤ **Empfehlung 14:**

Für eine Beurteilung, wie weit der von der Personalabteilung ermittelte Personalbedarf dem Personalbedarf im Echtbetrieb entspricht und der tatsächliche Arbeitsanfall ausgewogen erledigt werden kann (Entwicklung des Belegaufkommens) sowie sämtliche Prozessschritte der Verbuchung harmonisiert sind, empfiehlt der Landesrechnungshof, die ermittelte Personalausstattung zu evaluieren. Gemäß dem Evaluierungsergebnis wäre die Personalausstattung entsprechend anzupassen bzw. vakante Planstellen umgehend zu besetzen.

Maßnahmenpaket im Bereich Kinder- und Jugendhilfe

□ Der Landesrechnungshof stellt fest, dass die Personalabteilung keine wesentliche Verifizierung der Grunddaten der Abteilung 11 Soziales (A11) für die Bedarfsgerechtigkeit sowie für die Personalverteilung auf die einzelnen Bezirke vornahm. Aus der Sicht des Landesrechnungshofes wäre für ein Personalprojekt dieser Größenordnung eine strukturierte Personalbedarfsermittlung erforderlich gewesen und eine begleitende Evaluierung der Personalaufstockung zweckmäßig.

➤ **Empfehlung 15:**

Nachdem die Personalabteilung die Berechnungsgrundlagen der A11 nicht ausreichend auf Vollständigkeit, Richtigkeit und Plausibilität für eine bedarfsgerechte Personalausstattung prüfte und am 1. Mai 2024 noch 18,5 VZÄ für die Kinder- und Jugendhilfe in den BH vakant waren, empfiehlt der Landesrechnungshof, den von der A11 nach Bezirken erhobenen Personalmehrbedarf im Rahmen einer Personalbedarfsermittlung zu evaluieren. Dabei wäre zu prüfen, wie weit die Daten der A11 die tatsächlichen Fallkomplexitäten, Arbeitsintensitäten und Verfahrensdauern durch eine differenzierte Gewichtung der Fälle berücksichtigen sowie regionale Gegebenheiten (z. B. räumliche Entfernungen, Angebote an unterstützenden Einrichtungen) einbeziehen. Anschließend wäre die Personalausstattung entsprechend dem Evaluierungsergebnis anzupassen.

➤ **Empfehlung 16:**

Für Personalprojekte, die mehrere Organisationseinheiten und eine wesentliche Anzahl an Planstellen betreffen, empfiehlt der Landesrechnungshof jedenfalls, im Vorfeld eine strukturierte Personalbedarfsermittlung durchzuführen. Im Fall des Bedarfs an wesentlichen Organisationsentwicklungsmaßnahmen oder des Erfordernisses der Etablierung technischer Unterstützungssysteme (in diesem Fall ein automationsunterstütztes Fallzahlenevidenz- bzw. Falldokumentations-

system) wäre eine Kooperation mit der Abteilung 1 Organisation und Informationstechnik anzuraten bzw. wären die Personalanpassungsmaßnahmen in ein Organisationsentwicklungsprojekt einzubetten.

➤ **Empfehlung 17:**

Außerdem empfiehlt der Landesrechnungshof, längerfristige Personal-aufstockungsmaßnahmen begleitend zu evaluieren und dabei das Erreichen einer ausgewogenen Aufgabenverteilung bzw. einer bedarfsgerechten Personal-ausstattung sowie den Aus- und Weiterbildungsbedarf ereignisnah zu erheben.

Stichprobenprüfung zu neu geschaffenen Planstellen [Kapitel 4.6.3]

□ Der Landesrechnungshof stellt fest, dass vorweggenommene Personalentscheidungen das Bemühen der Personalabteilung erschwerten, einen einheitlichen und standardisierten Personalbeschaffungsprozess für einen bedarfsgerechten, nachvollziehbaren und objektiven Personaleinsatz zu gewährleisten.

□ Der Landesrechnungshof stellt weiters fest, dass die Personalabteilung neue Plan-stellen in Einzelfällen auf Basis von Vorabentscheidungen des für Personalangelegenheiten zuständigen Mitgliedes der Landesregierung implementierte.

➤ **Empfehlung 18:**

Der Landesrechnungshof empfiehlt, Stellenvermehrungen bzw. zusätzliche Planstellen ausschließlich erst dann zu implementieren, wenn

- dem Begehren ein sachlich fundierter Mehrbedarf einer Organisationseinheit zugrunde liegt,
- der Mehrbedarf nicht durch Organisationsoptimierungsmaßnahmen innerhalb der Organisationseinheit bedeckt werden kann,
- ein temporärer Mehrbedarf nicht durch eine befristete Zuteilung aus dem Planstellenpool „Zentrale Vorsorge Reserve“ erfolgen kann sowie
- die zu erfüllenden Aufgaben und Verantwortlichkeiten mit einer adäquaten Stellenbewertung in Einklang gebracht wurden.

➤ **Empfehlung 19:**

Zur dringenden Deckung eines zusätzlichen unterjährigen Personalbedarfs empfiehlt der Landesrechnungshof, anstelle einer Stellenvermehrung zunächst eine Personalaufnahme im Rahmen des Planstellenpools „Zentrale Vorsorge Reserve“ vorzunehmen und eine zusätzliche Planstelle erst nach Genehmigung des Stellenplans durch den Landtag (im Rahmen des Landesbudgets) zu implementieren.

➤ **Empfehlung 20:**

Bei einer Versetzung aus einem politischen Büro ist jedenfalls vorrangig die Verwendung auf eine vakante Planstelle oder ein Vorgriff auf eine zeitnah freiwerdende Stelle (z. B. im Rahmen einer Pensionierung) unter Beurteilung der fachlichen Eignung zu prüfen.

Rahmenvereinbarungen [Kapitel 4.7]

- Der Landesrechnungshof ließ sich sämtliche im Prüfzeitraum abgeschlossene Rahmenvereinbarungen vorlegen und stellt fest, dass es sich dabei um ein grundlegend geeignetes Instrument für die mittelfristige Personalplanung handelt.

- **Empfehlung 21:**

Da die abgeschlossenen Rahmenvereinbarungen unter anderem auch auf allfälligen Personalmehrbedarf ausdrücklich hinweisen, empfiehlt der Landesrechnungshof, die daraus gewonnenen Informationen für die Priorisierung von Personalbedarfsermittlungen heranzuziehen. Weiters sollte die Personalabteilung die in den Rahmenvereinbarungen festgehaltenen personalpolitischen Überlegungen themenbezogen zusammenfassen, auswerten und – nach Prioritäten gereiht – in künftige strategische Überlegungen einfließen lassen.

PERSONALBUDGET [KAPITEL 5]

„Ad personam“-Bewertungen

- Der Landesrechnungshof stellt fest, dass „ad personam“-Bewertungen dem Ziel des Besoldungsschemas ST widersprechen, welches eine stellenwertorientierte Bewertung der Funktion und nicht der Person vorsieht.

- **Empfehlung 22:**

Der Landesrechnungshof empfiehlt, von nicht verwendungsbezogenen bzw. auf einer entsprechenden Funktion beruhenden personenbezogenen Bewertungen Abstand zu nehmen und die Ziele des geltenden stellenwertbezogenen Besoldungsschemas konsequent zu verfolgen.

- Der Landesrechnungshof stellt weiters fest, dass bei 71 der 82 Überstellungen die Entlohnung über dem Stellenwert lag und damit eine über der Verwendung liegende Entlohnung existierte.

- **Empfehlung 23:**

Bedienstete, denen in der Vergangenheit eine „ad personam“-Bewertung gewährt wurde, sollten in Hinkunft auf solchen Planstellen verwendet werden, die ihrer personenbezogenen Bewertung entsprechen, um eine entlohnungsgerechte Leistungserbringung zu gewährleisten.

PERSONALBESCHAFFUNG [KAPITEL 6]

Personalanforderung [Kapitel 6.1]

- Der Landesrechnungshof stellt fest, dass im Nachbesetzungsprozess Stellen zumeist schon vor der beantragten Personalanforderung eine gewisse Zeit lang vakant sind.

- **Empfehlung 24:**

Um dennoch eine ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung zu gewährleisten und Langzeitvakancen zu kompensieren, wiederholt der Landesrechnungshof seine Empfehlung, für dringend erforderliche Vertretungen, deren endgültige Dauer noch nicht abschätzbar ist, Personalaufnahmen auf Planstellen des Pools „Zentrale Vorsorge Reserve“ vorzunehmen.

Bedarfs- und Plausibilitätsprüfung

- Eine erst zum Zeitpunkt der Personalanforderung ausgelöste Bedarfsfeststellung stellt den gültigen Stellenplan als Planungsinstrument in Frage.
 - **Empfehlung 25:**
Der Landesrechnungshof empfiehlt, im Rahmen der jährlichen Stellenplanerstellung frühzeitig geeignete Bedarfsfeststellungen zu treffen. Dazu sollten auch unterjährig Erhebungen bei den Organisationseinheiten durchgeführt werden. Diese Ergebnisse könnten auch für die Durchführung von gezielt eingesetzten Personalbedarfsermittlungen herangezogen werden.

Personalauswahl [Kapitel 6.2]

Internes Auswahlverfahren [Kapitel 6.2.1]

- Der Landesrechnungshof stellt nach einer Einschau in das Tool interner Stellenmarkt fest, dass dieses für interne Auswahlverfahren weder zeitgemäß ist noch Möglichkeiten bietet, dass sich Mitarbeiter mit spezifischen Veränderungswünschen vormerken lassen können.
 - **Empfehlung 26:**
Der Landesrechnungshof empfiehlt, eine elektronische Plattform für initiative Bewerbungen von Landesbediensteten zu schaffen, die sich an das offene Jobportal für das Bewerbungsmanagement für externe Auswahlverfahren anlehnt und die Eigeninitiative von veränderungswilligen Mitarbeitern fördert.

Externes Auswahlverfahren [Kapitel 6.2.2]

- Der Landesrechnungshof stellt fest, dass diese computerbasierten Testverfahren eine effiziente Vorauswahl bei vielen Bewerbern ermöglichen. Der Aufwand für weitere Auswahlverfahren wie Interviews oder Auswahlgespräche wird durch diese Vorselektion reduziert.
 - **Empfehlung 27:**
Der Landesrechnungshof empfiehlt, die derzeit eingesetzten Testverfahren regelmäßig zu evaluieren und zu aktualisieren. Der Einsatz von adaptiven Tests und KI-basierten Bewertungssystemen wäre zu prüfen.

Verfahren „Dringlichkeitsentscheidung“ [Kapitel 6.2.3]

- Der Landesrechnungshof merkt zur Anwendung der Dringlichkeitsentscheidungen kritisch an, dass für interessierte Landesbedienstete keine Möglichkeit zur Bewerbung auf eine bestimmte Stelle besteht. Somit wird der Bewerberkreis eingeschränkt.
 - **Empfehlung 28:**
Der Landesrechnungshof empfiehlt daher, bei jeder Dringlichkeitsentscheidung abzuwägen, wie weit eine Einschränkung des Bewerberkreises verhältnismäßig ist.

Stichprobenprüfung

- Hinsichtlich der Personalanforderung, Bedarfserhebung und Bewerbereignung stellt der Landesrechnungshof fest, dass 30 von 35 überprüften Verfahren nachvollziehbar waren. In drei Fällen lag keine Personalanforderung seitens der Organisationseinheit vor. In zwei Fällen war der Bedarf nicht hinreichend begründet.

➤ **Empfehlung 29:**

Um sicherzustellen, dass zukünftige Dringlichkeitsentscheidungen auf einer transparenten und nachvollziehbaren Grundlage getroffen werden, empfiehlt der Landesrechnungshof Folgendes:

- **Jede Einstellung sollte auf einer klar definierten und dokumentierten Personalanforderung basieren.**
- **Der Bedarf für eine Einstellung muss in allen Fällen nachgewiesen, gründlich geprüft und nachvollziehbar dokumentiert werden.**

- In zwei weiteren überprüften Fällen, die jeweils eine vakante Planstelle betrafen, erfolgte die Einstellung in den Landesdienst aufgrund eines Auftrages des für Personalangelegenheiten zuständigen politischen Büros, der zusätzlich eine vorgegebene Einstufung umfasste.

➤ **Empfehlung 30:**

Der Landesrechnungshof empfiehlt, darauf zu achten, dass die Wertigkeit einer Stelle im Einklang mit den zu erfüllenden Aufgaben und Verantwortungen steht.

Ergebnis der Personalauswahlverfahren [Kapitel 6.2.5]

- Der Landesrechnungshof stellt fest, dass im Jahr 2023 die Anzahl der Einstellungsverfügungen – im Vergleich zu 2020 – um 167 Einstellungen zunahm. Das entspricht einem Anstieg von 40,2 %.

➤ **Empfehlung 31:**

Der Landesrechnungshof empfiehlt eine strategische Auseinandersetzung mit den Herausforderungen dieser Entwicklung und betont die Notwendigkeit einer umfassenden Planungs- und Rekrutierungsstrategie, um die zukünftig steigende Anzahl an vakanten Stellen aufgrund von Pensionierungen rechtzeitig zu besetzen.

Besetzung von Spitzenfunktionen [Kapitel 6.2.6]

- Alle vier Auswahlentscheidungen wurden durch ein externes Personalberatungsunternehmen begleitet. Wie bereits im Zuge der Prüfung des Landesrechnungshofes zu den „Externen Beratungsleistungen“ (Prüfbericht EZ 3556/2, vom 16. Jänner 2024, Landtagsbeschluss Nr. 1226) festgestellt, gab es in den beiden Fällen der Auswahlverfahren Bezirkshauptmann/Bezirkshauptfrau der BH Hartberg-Fürstenfeld und Bezirkshauptmann/Bezirkshauptfrau der BH Weiz weder eine Angebotseinholung von unterschiedlichen Personalberatungsunternehmen noch eine diesbezügliche Vergabedokumentation. Im Fall der Auswahlverfahren zur Abteilungsleitung der Abteilung 6 Bildung und Gesellschaft bzw. Abteilungsleitung der Abteilung 15 Energie, Wohnbau, Technik wurden ebenfalls keine weiteren Angebote eingeholt, jedoch erfolgten entsprechende Vergabedokumentationen.

➤ **Empfehlung 32:**

Der Landesrechnungshof verweist auf seinen Prüfbericht „Externe Beratungsleistungen“ und empfiehlt daher erneut – auch wenn das Bundesvergabegesetz 2018 dies nicht explizit vorsieht, Vergleichsangebote bzw.

unverbindliche Preisauskünfte einzuholen, sofern dies aus verwaltungsökonomischen Gründen vertretbar ist. Ein Wettbewerb kann zu besseren Preisen und damit zu einem Vorteil für das Land führen.

- Der Landesrechnungshof stellt fest, dass die Bestellung von Referats-, Bereichs- und Stabsstellenleitungen in den Verantwortungsbereich der Landesamtsdirektorin fällt. Diese Bestellungen sind von dieser Prüfung nicht umfasst.

➤ **Empfehlung 33:**

Nach Ansicht des Landesrechnungshofes wäre zu überlegen, vakante Referats- und Stabsstellenleitungen innerhalb des Amtes der Landesregierung, einer BH oder der Agrarbezirksbehörde über den internen Stellenmarkt auszuschreiben, um damit

- **den Kreis an potenziell geeigneten Bewerbern zu erweitern (die Personalabteilung erhält damit gleichzeitig Informationen über jene Bediensteten, die bereit sind, Führungsaufgaben zu übernehmen und könnte nach Beurteilung der Eignung einen Nachwuchsführungskräftepool aufbauen),**
- **Karrierperspektiven für Landesbedienstete zu schaffen (Chancengleichheit) und**
- **die Transparenz von Postenbesetzungen (als ergänzende Maßnahme zum Objektivierungsgesetz) zu erhöhen.**

Nachbesetzungsdauer [Kapitel 6.3]

Nachbesetzungsdauer nach Funktionsgruppen

- Der Landesrechnungshof stellt ergänzend fest, dass die Gründe für überdurchschnittlich lange Nachbesetzungsdauern vielschichtig waren und nicht immer im Einflussbereich der Personalabteilung lagen.

➤ **Empfehlung 34:**

Für einen einheitlichen und transparenten Vollzug des Nachbesetzungsprozesses empfiehlt der Landesrechnungshof, insbesondere Vorkommnisse, die zu Verzögerungen führen, in geeigneter und nachvollziehbarer Weise zu dokumentieren. Weiters wäre bei den Entscheidungsabläufen in der Praxis sicherzustellen, dass die individuellen Ermessensspielräume der Mitarbeiter im Bereich Personaleinsatz auf einheitlichen und plausiblen Grundlagen beruhen. Dadurch könnten Effizienzpotenziale erschlossen und damit die Nachbesetzungen beschleunigt werden.

AKTUELLE HERAUSFORDERUNGEN [KAPITEL 7]Personalpaket 2024

- Der Landesrechnungshof sieht den Regierungssitzungsbeschluss „Personalpaket 2024“ vom 6. Juni 2024 über die Implementierung von bis zu 170 zusätzlichen Planstellen insofern kritisch, als kein aufgabenbezogener Personalmehrbedarf nachvollziehbar dargelegt wurde.

➤ **Empfehlung 35:**

Um eine bedarfsgerechte Personalausstattung zu gewährleisten, empfiehlt der Landesrechnungshof der Personalabteilung abschließend, vor der Implementierung neuer Planstellen zu prüfen, ob eine konkrete und sachlich begründete Bedarfsmeldung vorliegt. In weiterer Folge sollte der gemeldete Bedarf nach sachlichen Kriterien und aussagekräftigen Indikatoren plausibilisiert werden. Erst wenn diese Voraussetzungen gegeben sind, können Auswahlverfahren folgen. Diese sind nachvollziehbar zu dokumentieren.

Graz, am 3. Oktober 2024

Der Landesrechnungshofdirektor:

Mag. Heinz Drobesh