

Datum: 23.09.2021



Anlage 7
Kreisverwaltungsreferat
Stadtdirektor
Vertreter des
Kreisverwaltungsreferenten

Leiter der Hauptabteilung I
Sicherheit und Ordnung,
Prävention

Stellungnahme des Kreisverwaltungsreferates zum Beschlussentwurf des Direktoriums
„Konzept für die zukünftige Arbeitsgestaltung im Verwaltungsbereich der Landeshauptstadt
München“, VPA am 13.10.2021

An das Direktorium – DIR-I-ZV

Das Kreisverwaltungsreferat nimmt zu dem Entwurf der Beschlussvorlage wie folgt Stellung.

1. Zusammenfassung

Das KVR steht den Veränderungen der Arbeitswelt, einer Strategie für flexibles Arbeiten, wo immer es möglich ist und technischen sowie räumlichen Innovationen offen gegenüber. Im Rahmen der Möglichkeiten und der dienstlichen Belange hat das KVR bereits viele Maßnahmen eingeleitet, um flexibles Arbeiten mit IT-Unterstützung effizient zu ermöglichen und passende Büroraumkonzepte für Sonderbereiche (insbesondere Bereiche mit intensivem Parteiverkehr und Außendienst) zu etablieren.

Darüber hinaus wurde im Rahmen des Innovationswettbewerbs ein Projekt gestartet, das nicht nur im Homeoffice, sondern auch an unterschiedlichen Standorten flexibles Arbeiten an Arbeitsplätzen nach dem städtischen Standard ermöglichen soll. Zentrale Aufgabenstellung war die Frage, wie das effiziente mobile Arbeiten für die Mitarbeiterinnen, Mitarbeiter und Führungskräfte der Landeshauptstadt München mit einem zentralen, digitalen Tool unterstützt werden kann. Als Rahmenbedingung waren zukünftige Arbeitsplatzkonzepte, die von von einem flexiblen, ortsunabhängigeren Arbeiten sowie einem damit einhergehenden geringeren Büroflächenbedarf ausgehen, gesetzt. Als Zielszenario für optimales mobiles Arbeiten wurde Transparenz voraus gesetzt, in Echtzeit und auf mobilen Endgeräten erfahren zu können, welche Arbeitsplätze und Räume an nahegelegenen Verwaltungsstandorten frei und nutzbar sind. Diese sollten auch unterwegs buchbar sein. Damit sollen auch Führungskräfte den Überblick über die örtliche Verfügbarkeit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter behalten können. Als Ergebnis dieses Innovationswettbewerbs ergibt sich eine Kooperation mit einem StartUp Unternehmen, das bis Mitte 2022 einen entsprechenden Piloter entwickeln wird. Mittlerweile haben 8 Referate ihre Bereitschaft zur Mitwirkung signalisiert. Gleichzeitig ist das RIT mit Ressourcen des Innovation Labs beteiligt.

Das KVR sieht ebenfalls die Notwendigkeit und Möglichkeit Arbeitsplätze und damit Büroflächen einzusparen. Eine pauschale Festlegung von 15% ist aus KVR-Sicht aber nicht der richtige Weg, da hierbei die Besonderheiten, vor allem von Bereichen mit Parteiverkehr oder auch Organisationseinheiten an kleinen Standorten, außer Acht gelassen werden. Insofern wäre es notwendig, sich von der pauschalen Festlegung zu lösen und dafür die individuellen Einsparpotentiale zu ermitteln und anschließend umzusetzen.

Eine differenzierte Betrachtung und Analyse ist aus Sicht des KVR zwingend notwendig, da bestimmte Bereiche bei Weitem nicht in gleichem Maße homeoffice-fähig sind, wie An-

dere. Parteiverkehrsbereiche, insbesondere das Bürgerbüro, die Ausländerbehörde und die Fahrzeugzulassungs- und Fahrerlaubnisbehörde, aber auch Außendienst- (Verkehrsüberwachung, Kommunaler Außendienst) und verwaltungstypische Sonderbereiche (z. B. Fleischhygiene) sind gesondert zu betrachten. Sie sind in der Konsequenz aus einer Vorgabe, 15% der Arbeitsplätze zu reduzieren, auszunehmen, ohne dass sich dies auf eine höhere Reduzierungsquote für andere Bereiche des KVR auswirken darf. Ansonsten würde das KVR gegenüber anderen Referaten schlechter gestellt werden.

Im Vortrag der Beschlussvorlage ist hierzu ausgeführt: „Lediglich in einzelnen Bereichen mit hohem Anteil Bürger*innenkontakt könnte es schwer fallen, die 15%-Quote zu erreichen. ... Ausnahmen von der Quotenerfüllung sollen nach einer Prüfung durch das KR in Einzelfällen möglich sein.“

Das Direktorium wird gebeten, abweichende Regelungen für Sonderbereiche darüber hinaus auch im Rahmen des Antrags des Referenten zu verankern.

Das KVR begrüßt die Darstellung in der Beschlussvorlage, dass es nicht zu einer reinen Flächeneinsparung kommt, sondern damit die Neugestaltung der Bestandsflächen zur Schaffung moderner und attraktiver Arbeitsumgebungen einher geht. Die entsprechenden Ressourcen, finanziell wie personell, müssen an anderer Stelle dargestellt werden.

Zudem ist die Hauptabteilung IV des KVR - Branddirektion – aus dem Geltungsbereich der Beschlussvorlage auszunehmen.

Auf die nachfolgenden Ausführungen wird verwiesen.

2. Homeoffice-Strategie

Das KVR begrüßt und unterstützt die grundlegenden Überlegungen zur dauerhaften Etablierung von Homeoffice, soweit nicht dienstliche Belange entgegenstehen. Nicht allein Homeoffice, sondern flexibles Arbeiten generell – sowohl räumlich als auch zeitlich – muss eine klare Zielrichtung im Rahmen der Strategie der LHM sein.

Wie im Beschlussskizzenentwurf beschrieben müssen dabei gleichzeitig viele Themenfelder berücksichtigt und die Vorteile, aber auch Risiken und notwendige Maßnahmen im Zusammenhang mit Homeoffice aus den verschiedenen Blickwinkeln beleuchtet werden.

Durch Homeoffice bedingte Veränderungen in der Zusammenarbeit und Kommunikation stellen spürbare Herausforderungen für die Führungskräfte und Teams dar.

Aus diesem Grund hat das Kreisverwaltungsreferat frühzeitig bereits einen Leitfaden für Führungskräfte zum Thema „Führen aus der Ferne“ entwickelt.

Aus Sicht des KVR ist erfreulich, dass Themen im Zusammenhang mit Führung, Familie und Beruf, Arbeitsschutz und Gesundheit, Technik und Kommunikation in den Überlegungen abgedeckt werden. Desweiteren ist aus unserer Sicht im Zuge von New Work ein besonderes Augenmerk auf die im Arbeitsleben beteiligten unterschiedlichen Generationen zu legen.

In Kapitel 3.2 wird die Absicht des POR beschrieben, die Homeoffice-Strategie dem Stadtrat im 1. Quartal 2022 im Rahmen eines Beschlusses vorzustellen. In diesem Zusammenhang erscheint Antragsziffer 2 - „Ausblick auf die Erarbeitung einer Homeoffice-Strategie“ unklar.

Die Vereinbarkeit mit dem Dienstbetrieb ist die Grundvoraussetzung von Homeoffice. Aus Sicht des KVR berücksichtigt der Beschlussentwurf zu wenig die Tatsache, dass die Aufgabenstellung in vielen Arbeitsbereichen nach wie vor von Präsenz geprägt ist. Zu nennen sind hier die klassischen Parteiverkehrsbereiche des Kreisverwaltungsreferates, Aufgaben im Außendienst, bei der Postverteilung oder in speziellen Bereichen wie beispielsweise Tierärzten und der Fleischhygiene im Schlachthof. Das KVR hat hier in einem hohen Maße gesetzliche Aufgabenstellungen, die „nicht homeoffice-fähig“ sind. Eine Abwicklung der Kundenkontakte über Videokonferenzen kommt in diesen Bereichen nicht in Betracht.

Entsprechend einer Erhebung von Februar 2021 waren 921 Beschäftigte des KVR (ohne HA IV Branddirektion) in Dienststellen tätig, in denen die Aufgaben aus den genannten Gründen nicht im Homeoffice erledigt werden können. Dies entspricht einem Anteil von 41% der Mitarbeitenden des KVR (ohne HA IV Branddirektion).

Auch die Ergebnisse der 2. Homeoffice-Umfrage bestätigen diese Sondersituation des KVR aufgrund der Aufgabenstellung. Von 987 Mitarbeiter*innen des KVR, die an der Umfrage teilgenommen haben, gaben 294 Beschäftigte (etwa 30%) an, während des Lock-downs vom 20.03. bis 30.04.2020 nie von zu Hause aus gearbeitet zu haben. 310 Beschäftigte (31,4%) gaben an, nach dem 01.05.2020 nie von zu Hause aus gearbeitet zu haben.

Für äußerst wichtig halten wir es daher, parallel die Attraktivität von Arbeitsplätzen, die bislang aber auch künftig von Präsenz geprägt sind, zu erhalten und zu steigern. Auch die Vermeidung eines Ungleichgewichtes muss in eine Strategie für flexibles Arbeiten einfließen.

3. Technische Lösungen / Digitalisierung

Das KVR begrüßt eine schnellstmögliche und flächendeckende Umsetzung der in Kapitel 3.2 dargestellten technischen Lösungen uneingeschränkt.

Damit werden zwingende Voraussetzungen erfüllt, um Effizienzgewinne durch Homeoffice tatsächlich erreichen zu können.

Insbesondere da das KVR bereits durch den Beschluss „KVR-Online 2023 (20-26 / V 01894)“ viele seiner Verwaltungsdienstleistungen „extern“ digitalisiert hat, begrüßt das KVR, dass im Gegensatz zu den genannten „externen“ Digitalisierungsbestrebungen nun der weitere Ausbau der „internen“ Digitalisierung, also die Digitalisierung der internen Geschäftsprozesse zu Gunsten der Mitarbeiter*innen im Fokus steht. Hier sind insbesondere der weitere Einsatz der E-Akte und diverser Workflow- und Vorlagensysteme, der Ausbau der Videokonferenztechnik und das IT-technisch unterstützte Desksharing zu nennen. Auch führt der Beschluss zur Etablierung eines modularen Systems für Voice over IP (VoIP) und Open Source Komponenten für das digitale Zusammenarbeiten (Webkonferenzen mit Video, Chat) zu einer Effizienzsteigerung im Rahmen der digitalen Zusammenarbeit und des mobilen Arbeitens.

Im Rahmen eines möglichen Desksharings ist jedoch zu beachten, dass unterschiedliche fachliche Geschäftsprozesse, unter anderem in den Bereichen des Bürgerbüros, der Aus-

länderbehörde, der KFZ-Zulassungsstelle und des Standesamtes, auf Spezial-IT-Infrastruktur (z.B. Signaturtablets, Kartenschreibgeräte der Bundesdruckerei, Spezialdrucker, etc.) angewiesen sind, die nur in den Dienstgebäuden an den entsprechenden Arbeitsplätzen vorhanden ist und zum Teil nicht mobil betrieben werden kann. Daher können in diesen Bereichen nicht alle Geschäftsprozesse im Rahmen eines Desksharings bzw. mobilen Arbeitens durchgeführt werden.

Es muss jedoch angemerkt werden, dass die dadurch möglicherweise erreichbare Einsparung von bestehenden Lagerflächen nur durch den längerfristigen konsequenten Einsatz einer flächendeckenden E-Akte mit digitalen Workflows und, dort wo nötig, digitalen Unterschriften erreicht werden kann. Der Einsatz einer E-Akte ist daher nicht nur Voraussetzung für flexibleres Distance-Working, sondern auch Voraussetzung für konkrete monetäre Einsparmaßnahmen. Auf Grund gesetzlicher Aufbewahrungs- bzw. Löschfristen können vorhandene Papierakten nur durch eine gesetzeskonforme digitale Archivierung bzw. eine gesetzeskonforme Aussonderung in eine E-Akte überführt werden. Diese Einführung einer E-Akte bzw. diese Überführung sind daher im Rahmen organisatorischer Maßnahmen sowohl finanziell als auch personell zu ermöglichen. Einspareffekte durch die Auflösung von Lagerflächen im Rahmen der Digitalisierung sind daher nicht kurzfristig zu erreichen.

4. Immobilienwirtschaftliche Auswirkungen der zukünftigen Arbeitsgestaltung

Das KVR steht der Optimierung und wirtschaftlichen Nutzung der zur Verfügung stehenden Flächen und Arbeitsplätze offen gegenüber. Aufgrund der zu leistenden Aufgaben, vor allem in den Organisationseinheiten mit Parteiverkehr, ist eine pauschale Aussage zu Einsparungen nicht darstellbar.

Während der Corona-Pandemie und den geltenden Regelungen der DA Corona wurde deutlich, dass ca. 59% der KVR-Mitarbeiter*innen ganz oder teilweise im Homeoffice arbeiten können. Dies betrifft vor allem Bereiche mit geringen Vorsprachezahlen bzw. ohne Bürger*innenkontakt. Es sind aber auch 41 % der Arbeitsplätze nicht homeofficefähig. Flächeneinsparungen sind in vielen Bereichen denkbar, bedürfen aber einer individuellen und konkreten Prüfung.

Zellenbüro-Desksharing (ZDS)

In der Beschlussvorlage wird das Zellenbüro-Desksharing als das Nutzungskonzept genannt, welches mit geringem Aufwand zu einer schnellen Einsparung von Arbeitsplätzen führt.

Das KVR nutzt dies in vielen Bereichen bereits, vor allem in Bereichen mit Parteiverkehr oder auch dort, wo Teilzeitquoten der Mitarbeiter*innen hoch sind, haben nicht alle Personen einen eigenen Arbeitsplatz.

In Bereich, wo es sich aktivitätsbasiert anbietet, wird bereits mittels Desksharing gearbeitet, z.B. in Dokumentenausgabebereichen, Informationsschaltern oder auch in Organisationseinheiten mit häufigen Außendienstesätzen wie beispielsweise dem Kommunalen Außendienst oder der Verkehrsüberwachung.

Die flächendeckende und pauschale Einführung von Desksharing – ohne die Betrachtung der individuellen organisationsspezifischen Aspekte – ist aus KVR-Sicht nicht möglich und auch nicht sinnvoll. Insbesondere die Abhängigkeit von notwendigen Raumprogrammen (Wartezonen, Kassenbereiche und Anstehsituationen) machen eine pauschale Einsparung unmöglich. Weiterhin sind in den Bereichen Bürgerbüro, Ausländerbehörde und Fahrzeugzulassungs- und Fahrerlaubnisbehörde verschiedene Geschäftsprozesse von einer individuellen IT-Hardware abhängig, so dass die Flexibilität bei der Zuteilung von Arbeitsplätzen schnell an seine Grenzen stößt.

Veränderungsmanagement

Bei der Einführung des Zellenbüro-Desksharings kommt der in der Beschlussvorlage benannte Aspekt der hohen Arbeitszufriedenheit bei den Mitarbeiter*innen zu kurz. Viele wünschen sich „ihren eigenen“ Arbeitsplatz und können sich ein Modell, bei dem mehrere Personen einen Arbeitsplatz nutzen bzw. keine feste Zuordnung mehr zwischen dem Arbeitsplatz und der Mitarbeiterin bzw. dem Mitarbeiter besteht nicht vorstellen und verbinden damit Ängste. Ein stadtweites und individuell in den Referaten begleitendes Veränderungsmanagement ist aus Sicht des KVR zwingend notwendig und ein wichtiger Erfolgsfaktor, um bei den Mitarbeiter*innen Akzeptanz zu schaffen.

Belegungsoptimierung (BO) und neue Büroraumkonzepte

Das KVR arbeitet bereits seit Jahren und in vielen Bereichen an der Umsetzung neuer Büroraumkonzepte. Diese haben neben Flächeneinsparungen auch zum Ziel, für die Mitarbeiter*innen optimale Arbeitsbedingungen zu schaffen. Dies bezieht sich insbesondere auf die Aspekte Raum, Akustik, Klima, Ergonomie und Ausstattung der jeweiligen Arbeitsplätze. Gegenüber der Standardausstattung (Zellenbüro mit Standardmobiliar) wird hier aber auch sehr deutlich, dass Planung und Umsetzung solcher Konzepte kosten- und zeitintensiver sind.

Beispielhaft seien an dieser Stelle das Projekt „NOW M“ für die Unterbringung der Fahrerlaubnisbehörde im Neubau in der Westendstraße genannt oder auch die Flächen für das Bürgerbüro am Standort Ruppertstraße, die im Zuge des KVR-Umbaus gerade hergestellt werden.

Aus KVR-Sicht ist es wünschenswert, in noch größerem Umfang neue Büroraumkonzepte umzusetzen. Hierfür werden aber neben den finanziellen und personellen Ressourcen auch die entsprechenden Flächen benötigt. In den aktuell angemieteten bzw. stadteigenen Flächen lassen sich solche Konzepte nur mit erheblichem Umbauaufwand realisieren.

Zentralisierungen

Die mit Zentralisierungen verbundenen organisatorischen und arbeitsökonomischen Vorteile teilt das KVR. Daher werden diese derzeit an den beiden größten KVR-Standorten Ruppertstraße und Implertstraße vorangetrieben, so dass kleinere Standorte wie z.B. die Oetztaier Straße 17/17a, Seidlstraße 27 und Poccistraße 11/Bavariastr 7a durch das KVR aufgegeben werden.

In der Beschlussvorlage wird gefordert „standortbezogene Einsparvorschläge“ zu machen. Das KVR als Bürger*innenreferat ist mit dezentralen Standorten im Stadtgebiet aufgestellt, um die Dienstleistungen schnell und für die Bürger*innen einfach erreichbar zu machen. Die jeweiligen Standortkonzepte sowie der politische Wille begründen dies im Einzelnen. Einsparungen hier erscheinen nicht sinnvoll, da der Service hierunter leiden würde. Insofern müssen die Organisationseinheiten die aufgrund ihrer Leistungserbringung dezentral im Stadtgebiet verteilt sind, von der pauschal genannten Reduzierung von 15% der Arbeitsplätze ausgenommen werden. Eine solche Einsparung ist bei großen Standorten umsetzbar, in kleineren Einheiten, z.B. in den Bürgerbüro-Außenstellen oder den Bezirksinspektionen, würde dies zur Beeinträchtigung des Dienstbetriebs führen, da nicht ausreichend Arbeitsplätze zur Verfügung stehen.

Nachverdichtung (NV) – 8m² statt 11m²

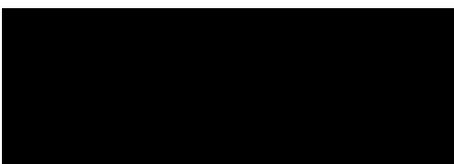
Im Zuge der Planungen für den Standort Implerstraße hat das KVR bereits aufgezeigt, dass die Annahme, 8m² pro Arbeitsplatz seien ausreichend, nicht zutreffend ist. Die in weiten Teilen noch papierbasierte Sachbearbeitung bedingt oftmals die nahe zum Arbeitsplatz situierte Registratur. In Bereichen mit Parteiverkehr müssen zudem Flächen für die Kund*innen zur Verfügung stehen. Hinzu kommen notwendige Abstandflächen zur Wahrung der Diskretion (Datenschutz) sowie zur Einhaltung der geltenden Hygieneregeln, die unabhängig von der aktuellen Corona-Pandemie mit einzuplanen sind.

In vielen KVR-Bereichen ist eine Standard-IT-Ausstattung nicht ausreichend. Vielmehr ist es oft notwendig mehr technisches Equipment unterzubringen (mehrere Drucker, Änderungsterminals, Signaturtablets, Fingerabdruckscanner, etc.), sodass auch hier ein erhöhter Flächenbedarf nachvollziehbar ist.

Zudem hat sich gezeigt, dass häufig die Gebäudestruktur bzw. die Raumzuschnitte eine Nachverdichtung, d.h. mehr Arbeitsplätze pro Büro, unter Einhaltung der Vorgaben des Arbeitsschutzes und aus ergonomischen Gründen nicht zulassen. Insofern können die in der Beschlussvorlage beschriebenen 8m² zwar Anhaltspunkt, nicht aber die konkrete Größe zur Bemessung der unterzubringenden Arbeitsplätze am Standort bzw. pro Büro sein.

Die in der Beschlussvorlage genannte Soll-Arbeitsplatzzahl von 2.467 ist ohne nähere Erläuterung für das KVR noch nicht nachvollziehbar und muss im weiteren Fortgang geklärt werden.

Das Kreisverwaltungsreferat bittet darum, das Vorbringen im Rahmen der Beschlussvorlage zu würdigen.



Stadtdirektor