

Personalbemessung in Zulassungsstellen - Anhaltswerte -

Verfasser: **Berthold-Edwin Anger**

Inhaltsübersicht	Seite
1. Allgemeines	35
1.1 Grundsätze und Grundlagen der Personalbedarfsberechnung	35
1.2 Fallzahlen	35
1.3 Bearbeitungszeiten	35
2. Methoden zur Personalbemessung in Zulassungsstellen	36
2.1 Vergleich des Personalstandes auf der Grundlage der Einwohnerzahlen und/oder der Fahrzeugdichte von Zulassungsstellen untereinander	36
2.2 Zahl der zugelassenen Fahrzeuge (Fahrzeugbestand)	36
2.3 Mittlere Bearbeitungszeiten	36
2.4 Zahl der wichtigsten Bearbeitungsfälle	37
3. Muster für die Berechnung des Personalbedarfs	38
4. Abschließende Bemerkungen	39

1. Allgemeines

Die Personalausgaben stellen einen der größten Ausgabeblöcke der kommunalen Haushalte dar. Ob sie dem Grunde und Ihrer Höhe nach gerechtfertigt sind, muß insbesondere vor dem Hintergrund immer knapper werdender Mittel ständig hinterfragt werden. Neben einem tarifgerechten **Bewertungsgefüge** hat insbesondere eine **zutreffende** personelle Besetzung ganz erheblichen Einfluß auf die Personalkosten. Zutreffend ist die Ausstattung der einzelnen Organisationseinheiten mit geeignetem Personal dann, wenn einerseits die Mitarbeiter ausgelastet sind und andererseits Zeit genug für eine ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung zur Verfügung steht.

1.1 Grundsätze und Grundlagen der Personalbedarfsberechnung

Verkürzt dargestellt wird der Personalbedarf nach folgender Formel berechnet:

$$\frac{\text{Jahresarbeitsmenge} \times \text{Bearbeitungszeit}}{\text{Jahresarbeitszeit einer Normalarbeitskraft}}$$

Wegen der Grundsätze und Grundlagen der Personalbedarfsberechnung verweisen wir auf unseren Geschäftsbericht für das Jahr 1990, S. 39 ff. Ausführungen zur Jahresarbeitszeit einer sogenannten Normalarbeitskraft enthält der Beitrag "Jahresarbeitszeit der Bediensteten in bayerischen Kommunalverwaltungen" im Geschäftsbericht für das Jahr 1995, S. 35 ff.

1.2 Fallzahlen

Eine der wesentlichen Grundlagen für die Berechnung des Personalbedarfs ist die Arbeitsmenge. Sie wird - soweit möglich - anhand von Jahresfallzahlen ermittelt. So ist bei Vorgängen, deren Laufzeit nicht länger als zwölf Monate beträgt, die Zahl der im betreffenden Kalenderjahr neu eingegangenen Fälle festzustellen. **Insoweit** treten in Zulassungsstellen keine Probleme auf. Da in den Zulassungsstellen in der Regel mit **DV-Unterstützung** gearbeitet wird, können die wichtigsten Fallzahlen problemlos abgerufen werden. Allerdings werden - je nach eingesetzter **Software** - unterschiedliche Daten erfaßt. Unsere nachfolgende Personalbedarfsberechnung bezieht sich aber auf Fallzahlen, die in jeder Zulassungsstelle verfügbar sein müßten (unabhängig vom eingesetzten **DV-System**, der jeweiligen Version des **Programmes** bzw. der eingesetzten Programm-Module).

1.3 Bearbeitungszeiten

Bei der Personalbedarfsberechnung unterscheiden wir grundsätzlich nach "Anhaltswerten" und "mittleren Bearbeitungszeiten - **mBz**" (vgl. Geschäftsbericht für die Jahre 1992, S. 34 und 1995, S. 67).

Anhaltswerte enthalten neben den reinen Bearbeitungszeiten in der Regel noch die Verteilzeiten (siehe hierzu Abschnitt 3.2 S. 39 des Geschäftsberichtes für das Jahr **1995**).

Anhaltzahlen können sich auch auf andere Bemessungsgrundlagen beziehen, wie z.B. Zahl der Einwohner, Kraftfahrzeugbestand, Zahl der Geschäftsvorfälle.

Bei "mittleren Bearbeitungszeiten" handelt es sich dagegen um durchschnittliche **reine** Bearbeitungszeiten für einen Fall oder Antrag, d.h., die Verteilzeiten sind hier nicht enthalten.

2. Methoden zur Personalbemessung in Zulassungsstellen

Folgende Methoden zur Ermittlung des Personalbedarfs in Zulassungsstellen sind denkbar:

2.1 Vergleich des Personalstandes auf der Grundlage der Einwohnerzahlen und/oder der Fahrzeugdichte von Zulassungsstellen untereinander

Gelegentlich wird empfohlen, den Personalstand von **Kfz-Zulassungsstellen** untereinander **allein** aufgrund der Einwohnerzahlen und/oder der Fahrzeugdichte je 1.000 Einwohner zu vergleichen und daraus Schlüsse zu ziehen. Nach unseren überörtlichen Erfahrungen sind solche Vergleiche wegen der unterschiedlichen örtlichen und organisatorischen Verhältnisse und der damit zwangsläufig verbundenen **Ungenauigkeit** kein brauchbares Hilfsmittel zur Ermittlung des Personalbedarfs.

2.2 Zahl der zugelassenen Fahrzeuge (Fahrzeugbestand)

Wir haben in der Vergangenheit den Personalbedarf nach dieser Methode berechnet. Dabei gingen wir von einem Grundrichtwert von 7.500 Fahrzeugen/Mitarbeiter/Jahr aus. Regelmäßig war das Ergebnis jedoch an **örtliche** Verhältnisse anzupassen, weil verschiedene Zulassungsstellen teilweise eine vom Durchschnitt erheblich abweichende Zahl von Vorgängen zu bearbeiten hatten. Durch diese Anpassungen veränderte sich der ursprüngliche Richtwert gelegentlich drastisch (in einem Fall auf 6.360 Fahrzeuge/Mitarbeiter/Jahr). Der ursprüngliche Richtwert wurde in späteren Untersuchungen nur noch modifiziert als Berechnungsgrundlage herangezogen; er war somit für einen überörtlichen Vergleich kaum mehr brauchbar. Außerdem stellte sich im Verlauf einzelner Untersuchungen heraus, daß z.T. erhebliche Unterschiede zwischen der Entwicklung des Fahrzeugbestandes und der Entwicklung der Fallzahlen auftraten. In der Zulassungsstelle einer Stadt erhöhte sich z.B. die Zahl der Kraftfahrzeuge in einem Zeitraum von drei Jahren um rd. 24 v.H., während die Streuung der gebührenpflichtigen Vorgänge nur bei maximal 2 v.H. lag. Damit war klar, daß der Personalbedarf für die Zulassungsstelle nicht allein auf die zugelassenen Fahrzeuge (Fahrzeugbestand) gestützt werden kann.

2.3 Mittlere Bearbeitungszeiten

In einigen wenigen Fällen haben wir bisher den Personalbedarf anhand mittlerer Bearbeitungszeiten festgestellt. Diese Methode stellt zwar den Idealfall dar, ist aber sehr zeit- und damit kostenaufwendig. So wurden z.B. in einer Zulassungsstelle an acht Arbeitsplätzen die für die Bearbeitung der einzelnen Arbeitsvorgänge erforderlichen

Zeiten mit einer Stoppuhr gemessen und daraus die **mittlere** Bearbeitungszeit ermittelt. Dabei wurde festgestellt, daß die Zeiten je Vorgang von Sachbearbeiter zu Sachbearbeiter z.T. erheblich voneinander abweichen (z.B. arbeitet ein Mitarbeiter am PC mit dem sogenannten "Zehnfingersystem", während ein anderer Mitarbeiter die Daten mühsam Buchstabe für Buchstabe bzw. Zahl für Zahl eintippt).

Wegen der geringen Zahl der bisher ermittelten minderen Bearbeitungszeiten sind die so erzielten Ergebnisse noch nicht geeignet für eine Veröffentlichung und können somit noch nicht zu überörtlichen Vergleichen herangezogen werden. Ein Problem stellt bei dieser Methode häufig auch die Ermittlung der Fallzahlen dar, da für jeden Arbeitsvorgang entsprechende Zahlen erforderlich sind, aus der EDV aber nur eine begrenzte Zahl von Daten abrufbar ist.

2.4 Zahl der wichtigsten Bearbeitungsfälle

Eine schnelle und effektive Methode zur überschlägigen Ermittlung des Personalbedarfs stellt unseres Erachtens die Zahl der Arbeitsvorgänge eines Jahres dar. Wegen der unterschiedlichen **DV-Verfahren** haben wir uns dabei auf die wichtigsten Arbeitsvorgänge bei den Schalterarbeiten und den internen Arbeiten beschränkt. Nach unseren Erkenntnissen können - unabhängig vom eingesetzten DV-Verfahren - alle insoweit benötigten Daten problemlos abgerufen werden. Bis etwa Ende 1995 haben wir bei unseren Berechnungen einen Anhaltswert von 4.000 bis **4.100** Arbeitsvorgängen pro Sachbearbeiter und Jahr angesetzt, wobei als Grundlage lediglich die Neuzulassungen, die Umschreibungen, die Stilllegungen (ohne externe Stilllegungen), die Löschungen **und** die Wiederzulassungen dienten. Die heute eingesetzten DV-Verfahren haben es uns ermöglicht, den Kreis der einzubeziehenden Arbeitsvorfälle wesentlich zu erweitern, wobei anzumerken ist, daß dieser Prozeß noch nicht abgeschlossen ist.

Nach unseren derzeitigen Erkenntnissen gehen wir für mittlere und kleinere Zulassungsstellen¹⁾ von 5.500 Arbeitsvorgängen pro Sachbearbeiter und **Jahr** aus. Bei größeren Zulassungsstellen ist der Wert wegen der Möglichkeit, die interne Arbeitsorganisation optimal zu gestalten, angemessen zu erhöhen. In die Berechnung fließen nun fast alle möglichen Schaltervorgänge und die wichtigsten sogenannten "internen Tätigkeiten" ein (siehe nachfolgendes Berechnungsbeispiel).

Neben den als Grundlage dienenden Fallzahlen sind mit diesem Anhaltswert auch alle anderen in einer Zulassungsstelle anfallenden Tätigkeiten abgedeckt, also auch die Leitungstätigkeiten, die Bearbeitung von Mängel-, Versicherungs- und Steueranzeigen, die Erteilung von Ausfuhrkennzeichen und von roten Kennzeichen usw. Nicht abgedeckt sind dagegen Kassentätigkeiten, weil nicht in jeder Zulassungsstelle eine **Zahlstelle** eingerichtet ist.

Ein Personalmehrbedarf kann u.a. durch eingerichtete weitere Dienststellen (Zulassungszweigstellen) entstehen, da bei kleineren Organisationseinheiten die Arbeitsabläufe nicht mehr so optimal gestaltet werden können und insbesondere für Arbeitsspitzen und Personalausfälle ein zusätzlicher Personalbedarf auftreten kann.

¹⁾ Städte und Landkreise **bis** etwa 130.000 Einwohner

3. Muster für die Berechnung des Personalbedarfs

Arbeitsvorgang/ Geschäftsvorfall	Kurzbe- zeich- nung ²⁾	Fallzahl	v.H.an Gesamt- vorgängen	v.H.-ü.d. Durch- schnitt
Zugänge				
Neuzulassungen	NZ	5.358	11,5	10,7
Erstzulassung gebr. Fahrzeuge	EG	120	0,3	0,3
Wiederzulassung gel. Fahrzeuge	WG	371	0,8	1,1
Umschreibung außerhalb mit Halterwechsel	UA	4.914	10,6	12,1
Umschreibung außerhalb ohne Halterwechsel	UO	392	0,8	1,4
Zwischensumme		11.155	24,0	25,6
Änderungen				
Umschreibungen innerhalb	UI	4.561	9,8	10,7
Wiederzulassung nach Stillegung	WZ	2.489	5,3	6,5
Stillegung innerhalb und externe Stillegungen	ST	16.839	36,2	29,8
Umkennzeichnung	UK	191	0,4	0,1
Änderung Halterdaten	AH	857	1,8	1,6
Änderung Technikdaten	AT	1.261	2,7	7,1
Ersatz Kfz-Brief/Schein	ED	307	0,7	1,0
Versicherungswechsel	VW	2.794	6,0	3,1
Zwischensumme		29.299	62,9	59,9
Abgänge				
Löschungen	LO	1.090	2,3	1,0
Umschreibungsmitteilungen	UN	4.999	10,7	12,5
Zwischensumme		6.089	13,1	13,5
Gesamtsumme		46.543		
Anhaltswert		5.500 Vorgänge/SB/Jahr		
Personalbedarf		rd. 8,5 NK (46.543 : 5.500)		

²⁾ Kurzbezeichnungen beruhen auf dem **AKDB-Programm** und können bei anderen Programmen abweichen.

Im vorliegenden Beispielfall werden somit rd. 8,5 sogenannte Normalarbeitskräfte **(NK)** für die ordnungsgemäße Durchführung der Aufgaben benötigt. Neben der **Zahl** der Arbeitsvorgänge spielt aber auch der prozentuale Anteil der Vorgänge an der Gesamtzahl eine nicht unwesentliche Rolle. So verursacht z.B. eine Neuzulassung einen erheblich höheren Arbeitsaufwand **als** eine Stilllegung. Bei wesentlichen Abweichungen von den überörtlichen Durchschnittswerten sollte der Personalbedarf entsprechend angepaßt werden. Bei unserer vorstehenden Beispielsberechnung, **in der die tatsächlichen** Zahlen eines Landkreises verwendet wurden, ist noch keine Anpassung des Anhaltswertes erforderlich, da die **Vomhundertsätze** für die Gruppen "Zugänge", "Änderungen" und "Abgänge" nur geringfügig (unter 5 v.H.) von den Durchschnittswerten abweichen.

4. Abschließende Bemerkungen

Die Ergebnisse unserer (quantitativen) Personalbedarfsermittlung stellen regelmäßig auf eine durchschnittliche fachliche und gesundheitliche Belastbarkeit der Dienstkräfte ab. Wenn insoweit örtlich besondere Verhältnisse vorliegen, kann für eine bestimmte Zeit eine abweichende Stellenzahl gerechtfertigt sein. Bei der Anwendung des vorgenannten überörtlichen Anhaltswertes sind außerdem weitere örtliche Besonderheiten zu berücksichtigen (z.B. besondere Einrichtungen wie Info-Schalter, mehrere Dienststellen).

Bei Zulassungsstellen wirken sich erschwerend die saisonal bedingten beträchtlichen Schwankungen im Arbeitsanfall aus. Es ist aber im allgemeinen nicht möglich, so viel Personal vorzuhalten, daß Wartezeiten bei Arbeitsspitzen nicht oder nahezu nicht auftreten. Eine Personalausstattung auf die jeweiligen Höchstbelastungen auszurichten, wäre unwirtschaftlich. Auch entsprechend eingearbeitete Springer können im allgemeinen nicht eingesetzt **werden**, weil ein überdurchschnittlicher Arbeitsanfall zum Teil nicht vorhersehbar auftritt und eine zeitliche Disposition deshalb erschwert ist. Die nachteiligen Auswirkungen des ungleichmäßigen Arbeitsanfalls lassen sich erfahrungsgemäß durch organisatorische Maßnahmen abmildern. Folgendes kann in Betracht kommen:

- In den sogenannten Spitzenmonaten wird vom Personal auf die Einbringung von Urlaub verzichtet.
- **Im** Rahmen der gleitenden Arbeitszeit können größere Zeitguthaben übertragen werden. Eventuell werden Jahresarbeitszeitkonten eingerichtet.
- In Ausnahmefällen können Überstunden angeordnet werden, die zu einem späteren Zeitpunkt auszugleichen wären.
- Nicht Vollzeitbeschäftigte können **einvernehmlich** vorübergehend ganztags beschäftigt werden.
- In den Dienststellen können Kräfte, die normalerweise andere Aufgaben erledigen (z.B. Führerscheinsachbearbeiter), aushilfsweise für Zulassungsaufgaben eingesetzt werden.

Außerdem sollte durch entsprechende Öffentlichkeitsarbeit auf die Besonderheiten des Arbeitsablaufs in einer **Kfz-Zulassungsstelle** hingewiesen werden (**Stoßbetrieb**, Erledigung grundsätzlich aller Anträge während der Publikumsverkehrszeiten). Das Publikum sollte auf die erfahrungsgemäß weniger frequentierten Zeiten aufmerksam gemacht werden.

Auf die Problematik der Stellenbewertung von Sachbearbeitern **in der** Zulassungsstelle werden wir in einem der nächsten Geschäftsberichte gesondert eingehen.