

120-20-10/10

Antrag der SPD Stadtratsfraktion vom 19.02.2014 – „Nachwuchskräftebedarf bei der Stadt“ (hier: Verwaltungsbereich)

I. Bericht

1. Ausbildung

Die Stadt Nürnberg bildet im Verwaltungsbereich Beamte der zweiten und der dritten Qualifikationsebene und Verwaltungsfachangestellte aus. Für den Verwaltungsdienst wird bedarfsgerecht ausgebildet. Erfolgreiche Absolventinnen und Absolventen werden nach der Ausbildung grundsätzlich in ein dauerhaftes Beschäftigungsverhältnis bzw. ins Beamtenverhältnis auf Probe übernommen.

2. Qualifizierung

Aufstieg

Besonders qualifizierte Beamtinnen und Beamte der zweiten Qualifikationsebene werden zum Aufstieg in die Laufbahn der dritten Qualifikationsebene und zum Studium an der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung und Rechtspflege in Hof zuzulassen.

Angestelltenlehrgänge

Zusätzlich bietet die Stadt Nürnberg jedes Jahr Lehrgänge zur Vorbereitung auf die Fachprüfung I (Angestelltenlehrgang I) und die Fachprüfung II (Angestelltenlehrgang II) an. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter werden unter Fortzahlung der Vergütung einschließlich etwaiger Zulagen für die Zeit der lehrgangs- bzw. prüfungsbedingten Abwesenheit vom Dienst freigestellt, Reisekosten werden entsprechend den tarifvertraglichen Vorschriften gewährt. Darüber hinaus übernimmt die Stadt Nürnberg grundsätzlich die anfallenden Kosten (Lehrgangs- und Prüfungsgebühren, Unterkunft- und Verpflegungskosten).

3. Ausbildungszahlen der letzten zehn Jahre

Ausbildungszahlen	Auszubildende bei Ausbildungsbeginn (Platzzahl)									
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Dritte Qualifikationsebene	27 (27)	27 (27)	25 (25)	20 (20)	26 (27)	32 (32)	32 (32)	28 (32)	31 (32)	36 (36)
davon Aufstiegsbeamte	0	1	1	1	1	0	0	2	2	3

Zweite Qualifikationsebene	13 (13)	11 (12)	14 (14)	18 (20)	20 (20)	22 (22)	22 (22)	21 (22)	21 (22)	22 (22)
Verwaltungsfachangestellte	12 (12)	12 (13)	13 (13)	19 (20)	20 (20)	22 (22)	22 (22)	22 (22)	22 (22)	22 (22)
Summe	25	23	27	37	40	44	44	43	43	44

Fachprüfung II	9	10	5	13	8	5	6	6	14	9
----------------	---	----	---	----	---	---	---	---	----	---

4. Personalbedarfsprognose

Die Anzahl der jährlich angebotenen Ausbildungsplätze wird anhand Personalbedarfsprognosen des Personalservices ermittelt.

4.1 Kennziffern, welche in die Personalbedarfsprognosen mit einfließen:

Zunächst erfolgt eine Auswertung des Personalbestands und der Altersstrukturen. Hier werden die Daten dem jährlich erscheinenden Bericht „Daten, Fakten und Strukturen“ entnommen.

Außerdem werden Kennziffern mit der Analogie-Schlussmethode ermittelt. Dabei wird davon ausgegangen, dass die festgestellten Abhängigkeiten der Vergangenheit, auch in der Zukunft noch so gegeben sein werden.

a. Quote der Ausbildungsabbrecher bzw. Durchfaller

„Durchfaller/Abbrecher“	Ausbildungsbeginn						
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Dritte Qualifikationsebene	5	2	5	1	2	3	1
Zweite Qualifikationsebene	1	1	1	2	0	1	1
Verwaltungsfachangestellte	0	1	0	0	0	1	2
Fachprüfung II	5	2	0	3	0	1	1

b. Austritte wegen Renteneintritt, Pensionierungen, Eintritt in die Freistellungsphase der Altersteilzeit, Arbeitnehmer- bzw. Arbeitgeberkündigungen, etc.

Hinsichtlich der künftig zu erwartenden Austritte muss unterschieden werden zwischen planbaren Austritten und sonstigen Austritten. Planbar sind grundsätzlich nur Austritte wegen Erreichen der Regelaltersgrenzen oder das Ausscheiden aus dem aktiven Dienst wegen dem Beginn der Freistellungsphase der Altersteilzeit.

Austrittszahlen und -gründe für die Jahre 2014 – 2017 ¹	2014		2015		2016		2017		2018	
	2. QE+ VFA-k	3. QE + AL II	2. QE+ VFA-k	3. QE+ AL II	2. QE+ VFA-k	3. QE+ AL II	2. QE+ VFA-k	3. QE + AL II	2. QE+ VFA-k	3. QE + AL II
ATZ-Freistellung (Beamte und Beschäftigte)	16	13	0	3	1	2	0	0	0	0
Pensionierung (Beamte ohne ATZ)	0	2	0	0	1	1	0	6	0	8
Altersrente (Beschäftigte ohne ATZ)	3	1	6	1	2	2	4	2	6	6
Summe planbare Austritte	19	15	6	4	4	5	4	8	6	14

Die Anzahl der Austritte wegen ATZ-Freistellungsphase sinkt ab 2015 deutlich. Altersteilzeitarbeitsverhältnisse nach dem Tarifvertrag zur Altersteilzeit (TV ATZ) konnten nur bis 31.12.2009 geschlossen werden. Mit dem 31.12.2014 werden nun die letzten tarifbeschäftigten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in die Altersteilzeitfreistellungsphase eintreten. Seit dem 01.01.2010 werden keine neuen Altersteilzeitarbeitsverhältnisse mehr begründet.

In die Betrachtungen des Personalservice fließen neben den planbaren Austritten auch Beobachtungen aus den vergangenen Jahren mit ein.

In den vergangenen Jahren setzten sich die Austrittsgründe im Verwaltungsbereich wie folgt zusammen:

Analyse der Austrittszahlen und -gründe in den Jahren 2011 - 2013	2011		2012		2013	
	2. QE + VFA-k	3. QE + AL II	2. QE + VFA-k	3. QE + AL II	2. QE + VFA-k	3. QE + AL II
ATZ-Freistellung (Beamte und Beschäftigte)	25	20	20	17	23	10
Pensionierung (Regelaltersgrenze, ohne ATZ)	0	0	0		0	
Regelaltersrente (ohne ATZ)	6	0	4	4	4	4
Summe planbarer Austritte	31	20	24	21	27	15

Pensionierung (vorzeitig auf Antrag)	0	0	0	1	0	1
Antragsrente	7	2	0	0	0	0
Dienstunfähigkeit (Beamte)	0	0	0	2	0	2
dauerhafte Rente wegen Erwerbsminderung (Beschäftigte)	3	1	4	0	2	1
Entlassung/Versetzung (Beamte)	1	8	2	10	8	11
Kündigung/Auflösungsvertrag (Beschäftigte)	11	2	13	1	14	2
Verstorben (Beamte und Beschäftigte)	1	0	1	1	1	0
Summe nichtplanbare Austritte	23	13	20	15	25	17

¹ Stand 18.03.2014

c. Elternzeiten bzw. Beurlaubungen aus familienbezogenen Gründen

Bei der Personalbedarfsprognose werden ebenfalls durchschnittliche Nachbesetzungsbedarfe wegen Elternzeiten und familienbezogenen Beurlaubungen berücksichtigt. Es werden nur längerfristige Freistellungen (mindestens ein Jahr) berücksichtigt.

In den vergangenen drei Jahren wurden diese Freistellungen jeweils durchschnittlich von neun Mitarbeiterinnen und Mitarbeiterin in Anspruch genommen.

	2011		2012		2013	
	2. QE + VFA-k	3. QE + AL II	2. QE + VFA-k	3. QE + AL II	2. QE + VFA-k	3. QE + AL II
Elternzeit	9	4	10	8	8	14
Beurlaubung	0	1	1	0	0	1

d. Rückkehr aus der Beurlaubung

Des Weiteren sind Dienstwiederantritte nach Elternzeit bzw. familienbezogener Beurlaubung in den Planungen zu berücksichtigen. Betrachtet man die letzten Jahre sind im Bereich der 2. QE durchschnittlich 15 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bzw. in der 3. QE durchschnittlich 10 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus der Freistellung in den Dienst zurückgekehrt.

	2011		2012		2013	
	2. QE + VFA-k	3. QE + AL II	2. QE + VFA-k	3. QE + AL II	2. QE + VFA-k	3. QE + AL II
Rückkehrer	14	7	17	8	15	16

Der Umfang der planbaren Dienstwiederantritte ist unmöglich zu kalkulieren. Die betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind auf Grund familiärer Gegebenheiten und Betreuungsmodalitäten kaum in der Lage verlässlich mit Vorlauf zu planen. Daher bedient man sich für die Planung durchschnittlicher Zahlen aus der Vergangenheit. Auch bei der Stadt Nürnberg wird der Trend überdeutlich, dass Mütter nach einer Familienzeit immer früher und mit höherem Stundenumfang wieder in die Erwerbstätigkeit zurückkehren. Seit einigen Jahren gelingt es auch auf Grund der vermehrten Ausweisungen von Teilzeitstellen fast allen Teilzeitwünschen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gerecht zu werden.

4.2 Weitere zu berücksichtigende Größen

Neben den oben genannten Faktoren beeinflussen verschiedenste Unwägbarkeiten die tatsächlichen jährlichen Personalbedarfe. Nicht planbare Einflussgrößen führen gegebenenfalls zu einer Unter- bzw. Überversorgung bei Ausbildungsende.

Folgende Erwägungen sind hier zu berücksichtigen:

- Bei den oben dargestellten Zahlen handelt es sich immer um Kopffzahlen. Auf Vollkraftstellen basierende Kennziffern könnten nur stichtagbezogen und mit unverhältnismäßigem Aufwand ermittelt werden.
- Bewerber/innen springen kurz vor Ausbildungsbeginn noch ab und eine Nachbesetzung der Ausbildungsplätze kann nicht mehr realisiert werden

- Da auf die Anzahl der Studienverkürzer der 3.QE (zwei statt drei Jahre Studienzeit) kein Einfluss genommen werden kann, weicht die Anzahl der Absolventen von Jahrgang zu Jahrgang von der Zahl der angebotenen Ausbildungsplätze zum Einstellungszeitpunkt ab.
- Veränderungen städtischer Strukturen (Umstrukturierung), wie auch Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen führen zu veränderten Personalbedarfen.

In der Vergangenheit beeinflussten insbesondere folgende Ereignisse immer wieder die Zuteilungsmöglichkeiten nach der Ausbildung:

- Im Rahmen von Organisationsuntersuchungen bzw. Umstrukturierungsmaßnahmen führen insbesondere Synergieeffekte zu kw-Vermerken bzw. Stelleneinzügen.
- Kurzfristige Reaktionen auf die Haushaltslage: Stellendeckel, Wiederbesetzungssperren, etc.
Betrachtet man die Anzahl der geschaffenen Stellen im Verwaltungsbereich ergibt sich in den letzten Jahren folgendes Bild.

Haushaltsjahr	Umfang Stellenschaffungen	Umfang stundenmäßige Stellenaufstockung
2014	35,46 VK	0,54 VK
2013	30,02 VK	6,14 VK
2012	106,91 VK	5,16 VK
2011	16,172 VK	---

- Veränderungen bei den Anforderungen an die Qualifikation des Personals
Dienststellen fordern keine Verwaltungsmitarbeiter/innen mehr an, sondern Spezialistinnen und Spezialisten aus dem externen Stellenmarkt.
- Gesetzesänderungen bzw. Bereitstellung von Fördertöpfen: neue Aufgaben bzw. die Gewährung von Projektmitteln führen zum Teil kurzfristig zu erhöhten Personalbedarf (z. B. Kita-Ausbau, ESF-Projekte)
- Sonstige gesetzliche bzw. tarifvertragliche Veränderungen beeinflussen Personalbedarfe, z. B. Verlängerung oder Verkürzung der Wochenarbeitszeit, Veränderungen der Altersgrenzen

Diese Größen begrenzen kurzfristig und zum Teil sehr deutlich die Handlungsspielräume des Personalamtes den Forderungen der Dienststellen bei der Zuweisung der zur Verfügung stehenden Absolventen gerecht zu werden.

Steuerungsmaßnahmen benötigen einen erheblichen Vorlauf. Schließlich sind Ausbildungszeiträume, jährliche Einstellungstermine und Kapazitätsgrenzen zu berücksichtigen.

Vor diesem Hintergrund muss zuweilen dringenden und nicht vorhersehbaren Personalbedarfen kurzfristig durch die Einstellung externer Bewerber/innen Rechnung getragen werden.

2 In der AdO Nr. 7 A vom 04.03.2010 wurde aufgrund der dramatischen Haushaltslage der Stadt Nürnberg festgehalten, dass der Stellenplan zum Haushalt 2011 nicht ausgeweitet werden kann. Konkret bedeutete dies, dass zum Haushalt 2011 keine Stellen neu geschaffen wurden. In Bereichen, wo dies (z. B. aufgrund gesetzlicher Verpflichtungen) zwingend notwendig war, wurde zusätzliche Kapazität zur Verfügung gestellt werden.

4.3 Bewertung der Kennzahlen bzw. Erfahrungswerte und Festlegung der Anzahl der angebotenen Ausbildungsplätze

Im Rahmen der Personalbedarfsanalyse wird in folgenden Schritten vorgegangen:

- a. Auswertung des Personalbestands, der Altersstrukturen und der planbaren Austritte aus SAP HCM (siehe 4.1)
- b. Fortschreibung der oben dargestellten Kennzahlen (durchschnittliche Anzahl von Durchfallern, nicht planbaren Austritten, Elternzeiten/Beurlaubungen und Dienstwiederantritten; siehe 4.2)
- c. Aufstockung der bisher ermittelten Bedarfe zur Abmilderung unplanbarer Effekte (siehe 4.3)

Bei der Festlegung dieses „Puffers“ finden folgende Faktoren Berücksichtigung:

- Das Personalamt ist angehalten bedarfsgerecht auszubilden. Da es für Verwaltungsmitarbeiter/innen nur einen eingeschränkten externen Arbeitsmarkt gibt, wäre es nicht in Sinne der Nachwuchskräfte Verwaltungspersonal über Bedarf auszubilden.
- Desweiteren ist das Personalamt angehalten die Einhaltung des Stellenplans zu überwachen. Überplanmäßige Beschäftigungen nach Ausbildung dürfen grundsätzlich nicht generiert werden. Dem Personalamt stehen stadtweit nur eine begrenzte Anzahl an Planstellen zur Verfügung um eventuelle Personalüberhänge nach Ausbildung Übergangsweise zusätzlich zuzuweisen. Weitere Stellen sind nicht finanziert und unterliegen so dem Stellendeckel.
- Der demografische Wandel hat auch Auswirkungen auf die Personalgewinnung. Insbesondere ein signifikanter Bewerberrückgang erschwert die Gewinnung qualifizierter Nachwuchskräfte. Personalgewinnungsmaßnahmen und Auswahlverfahren verlangen dem Arbeitgeber intensivere Anstrengungen ab. Zusätzliche Maßnahmen und Aufgaben können mit der vorhandenen Personalkapazität bei PA jedoch nur bedingt wahrgenommen werden. Um zusätzliche Maßnahmen durchführen zu können, hat PA die Schaffung einer weiteren Ausbilderstelle zum Haushalt 2015 beantragt.
- Kapazitätsprobleme lassen auch die städtischen Dienststellen Abstand von Ausbildungsbetreuungen nehmen. Ziehen sich Bereiche aus der Ausbildungsbetreuung zurück, limitiert dies die Anzahl der besetzbaren Ausbildungsplätze. Das Personalamt unternimmt jedes Jahr große Anstrengungen, die Dienststellen von der Bedeutung der Ausbildung zu überzeugen und um Unterstützung zu werben.
- Nicht planbar bleiben die jährlichen Veränderungen bzw. Aufstiege nach Qualifizierungsmaßnahmen. Inwieweit sich die einzelne Mitarbeiterinnen bzw. der einzelne Mitarbeiter überhaupt für Qualifizierungsmaßnahmen interessiert und nach erfolgreicher Qualifizierung auch bei der Besetzung höherwertiger Stellen zum Zuge kommen, kann vom Arbeitgeber nicht vorhergesehen und dementsprechend auch nicht geplant werden.

Konkret handelt es sich hier um

- Absolventinnen und Absolventen des Angestelltenlehrgangs II, welche nach erfolgreichen Bewerbungsverfahren in Stellen der 3. QE eingeteilt werden, bzw.

- erfolgreiche Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Aufstiegsqualifizierung, welche anschließend auf Stellen der 3. QE verwendet werden.

Zusätzlich besteht im Tarifbereich die Möglichkeit, dass berufserfahrene Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, welche von der Prüfungspflicht befreit sind, in Stellen der 3. QE eingeteilt werden können.

Diese Verschiebungen gehen zu Lasten der Personaldecke in der 2. QE/VFA-k. Weswegen der jährliche „Puffer“ hier großzügiger zu bemessen ist.

Beispiel; Personalbedarfsplanung für das Haushaltsjahr 2018:

Personalbedarfsplanung 2018 (in VK)	2. QE + VFA-k	3. QE
Austritte, planbar	6,00	14,00
+ Ø Anzahl Durchfaller	1,66	2,00
+ Ø Austritt, nicht planbar	22,66	15,00
+ Ø Elternzeiten/Beurlaubung	9,33	9,33
- Ø Dienstwiederantritte	15,33	10,33
Personalbedarf 2018	24,32	30,00
Planung Ausbildungsplätze (Ausbildungsbeginn 2015)	22,00	36,00
Planung Ausbildungsplätze (Ausbildungsbeginn 2016)	22,00	---
„Puffer“	19,68	6,00

Zwischen 2014 und 2017 wäre auf Grund der niedrigeren planbaren Austritte eine Reduzierung der Ausbildungskapazitäten notwendig gewesen. Das Personalamt hat bereits im Personal- und Organisationsausschuss vom 24.01.2012 darüber informiert, dass bewusst an einer Verstärkung der Ausbildungszahlen festgehalten werde. So kann der anstehenden Austrittswelle ab 2021 und dem demografischen Wandel Vorschub geleistet werden.

Eine ausreichende Grundversorgung der städtischen Dienststellen in den nächsten Jahren ist dementsprechend sichergestellt. Verwerfungen auf Grund oben erwähnter nicht planbarer Ereignisse werden jedoch immer wieder zu Verschiebungen und in letzter Konsequenz auch zu externen Einstellungen führen.

II. Herrn Ref. I

III. GSBV

IV. GPR

V. PA

V. Ref. I/POA

Nürnberg, 05.09.2014
Personalamt

(26 62)