GPR-Stellungnahme als Tischvorlage Nachwuchskräftebedarf bei der Stadt Nürnberg (Verwaltungsbereich)

- I. Der GPR setzt sich weiterhin für die Erhöhung des Nachwuchskräftebedarfs im Verwaltungsbereich ein. Die letzten Jahre haben gezeigt, dass der städtische Bedarf für den Verwaltungsbereich höher ist, als die tatsächlichen Ausbildungszahlen.

Die Berechnung des Nachwuchskräftebedarfs erfolgt laut PA über eine fundierte Personalbedarfsanalyse. Seit Jahren fordern hier GPR und GJAV eine Offenlegung dieser Analyse und Beteiligung der Personalvertretung. Beides fand bisher seitens der Verwaltung nicht statt. Der GPR erhielt mit der Vorlage der Verwaltung für den POA am 23.09.2014 erstmals Kenntnis über die detaillierte Berechnung.

Diese ist aus GPR-Sicht nicht wirklich transparent und schwer nachvollziehbar. Nach Durchsicht zeigt sich, dass die Darstellungen bzw. Berechnungsgrundlagen teilweise leider unvollständig sind bzw. sich in der städtischen Realität häufig anders darstellen. Der sich rein rechnerisch lt. PA ergebende Puffer war in den letzten 5 Jahren in der Stadtverwaltung tatsächlich nach Zuteilung der ausgebildeten Nachwuchskräfte nie vorhanden. Im Gegenteil: Die Stadt Nürnberg hat in den letzten drei Jahren jährlich stets zusätzlich extern auf dem Stellenmarkt ausschreiben müssen, um ausreichend Verwaltungskräfte sowohl für die zweite als auch die dritte Qualifikationsebene gewinnen zu können. Gründe dafür sind aus GPR-Sicht u.a. auch, dass teilweise planbare regelmäßige Ereignisse bei der Bedarfsanalyse (z.B. Aufsteiger, Zuweisungen Jobcenter, notwendige Krankheitsvertretungen, Elternzeitvertretungen bis 1 Jahr) unverständlicher Weise nicht oder nicht angemessen berücksichtigt werden und/oder bei den aufgeführten sog. unplanbaren Einflussgrößen nach wie vor eine völlige Nichtberücksichtigung in der Bedarfsplanung erfolgt. Der GPR wird dies nachfolgend näher darstellen und fordert eine jährliche Einbeziehung des GPR bei der Personalbedarfsanalyse und Festlegung der Ausbildungszahlen.

Mit Hinblick auf die zu erwartenden deutlich steigenden Austrittszahlen ab 2019 (siehe Statistik Seite 3 der GPR-Stellungnahme), ist aus GPR-Sicht jetzt dringend eine Erhöhung der Ausbildungszahlen erforderlich. Im Übrigen verweisen wir auf die bisherigen GPR-Vermerke zur Thematik.

Der GPR nimmt zu den einzelnen Ausführungen im POA-Bericht nachfolgend detailliert Stellung:

Zu 2. Qualifizierung

Aufstieg

Der GPR begrüßt die Möglichkeiten der Qualifizierung bzw. des Aufstiegs für städtische Beschäftigte. Es ist zutreffend, dass qualifizierte Beamtinnen und Beamten der 2. Qualifikationsebene unter bestimmten Voraussetzungen zur Ausbildungsqualifizierung zugelassen werden können. Sie werden aber auch auf die Ausbildungszahlen der dritten Qualifikationsebene voll angerechnet, d.h. die externen Einstellungen von Nachwuchskräften werden um die Zahl der „Aufsteiger“ reduziert.

Während der Ausbildungsqualifizierung stehen die Beamtinnen und Beamten für mindestens 2 Jahre, max. 3 Jahre den Dienststellen/Eigenbetrieben nicht zur Verfügung. Nach erfolgreichem Bestehen erfolgt die Übernahme in die dritte Qualifikationsebene. Dadurch ergibt sich ein zusätzlicher Bedarf für die zweite Qualifikationsebene (bisheriges Tätigkeitsfeld der „Aufsteiger“), der in den Personalbedarfsberechnungen überhaupt nicht berücksichtigt wird.

Neben der im POA-Bericht erwähnten Ausbildungsqualifizierung gibt es auch den Weg der modularen Qualifizierung für bereits beschäftigte Beamtinnen und Beamten in die dritte bzw. vierte Qualifikationsebene. Auch hier ergeben sich neue Personalbedarfe nach erfolgreicher Absolvierung und Übernahme von Tätigkeiten der höheren Qualifikationsebene - insbesondere für die zweite und dritte Qualifikationsebene. Eine Berücksichtigung des zusätzlichen Bedarfs durch den stattfindenden Wechsel der Qualifikationsebene, findet bisher nicht statt.

Angestelltenlehrgänge

Die Angestelltenlehrgänge I und II für die tarifbeschäftigten Kolleginnen und Kollegen stehen nur sehr bedingt im Zusammenhang mit dem Nachwuchskräftebedarf. Der Angestelltenlehrgang I ist in erster Linie eine Qualifizierungsmaßnahme für Beschäftigte, die im Verwaltungsbereich arbeiten sollen, aber über keine spezifische Verwaltungsausbildung verfügen. Dies ist in der städtischen Praxis ein Ausnahmefall. Die Stadt Nürnberg stellt grundsätzlich für den Verwaltungsbereich nicht ohne entsprechende Berufsausbildung ein. Eine Entlastung für die zweite Qualifikationsebene ist somit nicht gegeben.

Der Angestelltenlehrgang II ist eine Qualifizierungsmaßnahme für bestehende Beschäftigte der zweiten Qualifikationsebene. Ein erfolgreiches Bestehen führt nicht automatisch zur Übertragung einer Stelle in der dritten Qualifikationsebene. Sofern nach geraumer Zeit eine Stelle der dritten Qualifikationsebene wahrgenommen werden kann (z.B. durch erfolgreiche Bewerbung auf eine intern ausgeschriebene Stelle seitens des Beschäftigten) ergibt sich ein Bedarf für die bisherige zweite Qualifikationsebene, da der Mitarbeiter/die Mitarbeiterin nicht mehr im bisherigen Bereich zur Verfügung steht.

Die notwendige Reserve für die zweite Qualifikationsebene wird bei den Bedarfsanalysen ebenfalls nicht berücksichtigt.

Die in der POA-Vorlage unter Punkt 4 gemachten Ausführungen sind aus GPR-Sicht teilweise leider unvollständig.

4.1 a „Durchfaller/Abbrecher“

Bei der Quote der „Durchfaller“ endet die Tabelle bei 2010. Die Durchfallquote der zweiten Qualifikationsebene beim Absolventenjahrgang 2013 liegt bei 15 % (= drei Personen). Beim Abschlusslehrgang 2014 sind ebenfalls zwei Nachwuchskräfte durchgefallen. Hinzu kommen dazu noch die aktuell fehlenden Durchfallquoten für die dritte Qualifikationsebene und die Verwaltungsfachangestellten. Die in der Bedarfsanalyse an Durchfallern berücksichtigte Zahl von 1,66 Personen in der QE 2 wird seit dem Jahr 2010 immer überschritten.

Es ist darüber hinaus zu beobachten, dass die schulischen Leistungen der Nachwuchskräfte nach Aussagen der hauptamtlichen Ausbilder in den vergangenen Jahren spürbar nachgelassen haben. Hier wäre eine umfassende Ursachenanalyse notwendig. Liegt es an der Ausbildungsreife der Nachwuchskräfte oder an der städtischen Ausbildungsqualität (2 hauptamtliche Ausbilder für rund 500 Nachwuchskräfte). Ggf. sind auch hier weitere Maßnahmen notwendig.

Die Zahl der „Durchfaller“ bei der Fachprüfung II stellen sich in den nicht aufgeführten Folgejahren wie folgt dar:

Abschlussjahrgang 2011: 7 Teilnehmer	1 „Durchfaller“	Quote = 14,29 %
Abschlusslehrgang 2012: 14 Teilnehmer	5 „Durchfaller“	Quote = 35,71 %
Abschlusslehrgang 2013: 9 Teilnehmer	5 „Durchfaller“	Quote = 55,56 %

Auch hier sind steigende Durchfallquoten zu beobachten.

4.1.b Austritte

Die vorgelegte Statistik umfasst die geplanten Austrittszahlen von 2014 bis 2018. Es überrascht, dass hier nicht die vorhandenen Zahlen für die Folgejahre aufgeführt werden (siehe POA-Bericht vom 24.01.2012).

Aus der Statistik ergibt sich, dass sich die Austrittszahlen im Verwaltungsdienst (planbar) ab 2019 bis 2020 nahezu verdoppeln. Ab 2021 sogar fast verdreifachen.

Planbare Austritte*:

Jahr	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Feuerwehr	2	3	3	6	3	5	7	4	3	6	9
Gärtner	1	1	0	0	0	0	0	1	1	0	1
Müllaufflader	3	2	1	3	1	0	1	2	2	0	3
Straßenreiniger	4	7	3	2	1	0	2	2	2	3	5
Hochbauingenieure	2	3	1	2	0	1	4	4	2	6	5
Tiefbauingenieure	3	1	1	0	1	1	0	0	1	1	4
Zwischensumme	15	17	9	13	6	7	14	13	11	16	27
Erzieher	5	10	12	2	2	0	2	7	9	21	14
Kinderpfleger	3	0	3	2	1	1	0	3	1	15	3
Sozialpädagogen	6	8	5	4	4	2	5	7	10	8	14
Zwischensumme	14	18	20	8	7	3	7	17	20	44	31
ADV-Dienst	2	1	0	2	0	0	1	1	1	3	4
Bibliotheksdienst	1	3	4	3	2	4	2	3	3	4	5
Verwaltungsdienst	45	37	32	11	12	7	14	29	27	84	69
Zwischensumme	48	41	36	16	14	11	17	33	31	91	78
Gesamt	77	76	65	37	27	21	38	63	62	151	136

* nach gesetzlichen Altersgrenzen bzw. Altersteilzeit Freistellungsphase

Mit Hinblick auf die zwei- bzw. dreijährige Ausbildungsdauer, wäre deshalb jetzt in den nächsten Jahren bereits eine deutliche Erhöhung der Ausbildungszahlen notwendig. GPR und GJAV haben hierauf bereits mehrfach hingewiesen.

Bei Betrachtung der Austrittsgründe ist auffällig, dass die Entlassungen aus dem Beamtenverhältnis bzw. Versetzung in 2013 auf insgesamt 19 Mitarbeiter/innen angestiegen ist. Hier wäre im weiteren Verlauf eine genaue Beobachtung und Analyse der Gründe erforderlich und daraus resultierend ggf. entsprechende Gegenmaßnahmen einzuleiten.

4.1c Elternzeiten

Nach eigenen Angaben werden dort nur die Elternzeiten von länger als ein Jahr berücksichtigt. Es ist allerdings der Trend zu beobachten, dass immer mehr Beschäftigte max. das Elterngeldjahr zu Hause bleiben und der Partner davon ca. 1-2 Monate übernimmt. Dieser Personenkreis wird nicht berücksichtigt. Während der Elternzeit stehen die Verwaltungskräfte dem Dienstbetrieb nicht zur Verfügung. Hier gibt es zumindest vorübergehend bis zur Rückkehr Personalbedarfe der Dienststellen/Eigenbetriebe, die im Regelfall mit Ausbildungsabsolventen abgedeckt werden. Aus GPR-Sicht müssten auch die bis einjährigen Elternzeiten adäquat berücksichtigt werden.

4.2 Weitere zu berücksichtigende Größen

PA führt eine Vielzahl nicht planbarer Einflussgrößen auf. Beispielsweise finden sich die jährlichen Zuweisungen an das Jobcenter Nürnberg-Stadt als Größe bei der Berechnung ebenso nicht wieder, wie z.B. Bedarfe für längerfristige Krankheitsvertretungen/Pflegezeiten/Sabbatjahre usw.. In der Tat sind nicht alle Gegebenheiten im Vorfeld berücksichtigungsfähig bzw. genau bezifferbar. Jedoch sollte aus Sicht des GPR schon der Versuch unternommen werden, Trends/Entwicklungen und regelmäßig wiederkehren-

de „Ereignisse“ angemessen (z.B. durch Bildung von Durchschnittszahlen der letzten Jahre oder kurzfristige Erhöhungen im Folgejahr) zu berücksichtigen.

Es ist nicht davon auszugehen, dass größere Bereiche der Stadtverwaltung in Zukunft nicht mehr in städtischer Hand sind und dadurch Stellen im Verwaltungsbereich in größeren Umfang wegfallen (siehe Rahmenvereinbarung zur Haushaltskonsolidierung und Weiterentwicklung der Nürnberger Stadtverwaltung). Im Gegenteil: Immer neue Aufgaben und eine Vielzahl neuer Projekte sind in der Stadtverwaltung zu stemmen und erfordern eine angemessene Personalausstattung.

Spiegelstrich 1:

Da wir im Nachwuchskräftebereich immer häufiger Mütter mit Familienpflichten haben, sind Teilzeitwünsche nach der Ausbildung immer öfter vorhanden. Die Nachwuchskräfte stehen statt in Vollzeit nur in Teilzeit zur Verfügung. Die Bedarfe sind jedoch auf Vollkraftstellen berechnet. Da diesbezüglich eine steigende Anzahl an Teilzeitwünschen festzustellen ist, müssten die Erfahrungen der letzten Jahre schon in die Personalbedarfsanalyse einfließen. Denkbar wäre auch eine Erhöhung des Nachwuchskräftebedarfs für das Folgejahr entsprechend der Teilzeitwünsche nach Ausbildungsende.

Spiegelstrich 2:

Es kommt regelmäßig vor, dass Bewerberinnen und Bewerber kurz vor Ausbildungsbeginn noch abspringen und eine Nachbesetzung nicht mehr realisiert werden kann. Hier fordert der GPR seit langem, etwaig kurzfristig nicht besetzte Ausbildungsplätze im Folgejahr den Ausbildungszahlen zuzurechnen. Dies erfolgt bisher leider nicht.

Spiegelstrich 4:

Aufgrund der zunehmenden Belastungen der Dienststellen und der weiteren Arbeitsverdichtung stehen einige Dienststellen nicht mehr als Praktikumsdienststellen zur Verfügung. Die Ausbildung erfolgt bisher nebenher ohne Berücksichtigung in den jeweiligen Arbeitsplatzbeschreibungen der Ausbilder/innen. GJAV und GPR haben bereits seit Jahren mehrfach Anreizmodelle für Dienststellen und/oder Ausbilder/innen zur Entlastung bzw. Honorierung vorgeschlagen.

4.3. c Puffer bei der Personalbedarfsplanung

Demographischer Wandel

Die Ausführungen zum demographischen Wandel können nicht nachvollzogen werden. Mit Blick auf die Austrittszahlen ab 2019 und in Kenntnis der Tatsache des signifikanten Bewerberrückgangs und der dadurch erschwerten Personalgewinnung müssten die Ausbildungszahlen doch eben deshalb frühzeitig erhöht werden.

Zusätzliche Ausbilderstelle

Der GPR hat die Schaffung einer echten **zusätzlichen Ausbilderstelle** bei PA immer befürwortet und unterstützt. Ein Schaffungsantrag einer sog. Ausbilderstelle zum Haushalt 2015 liegt vor. Mit Blick auf die von PA vorgelegte Arbeitsplatzbeschreibung (APB) sind jedoch tatsächlich nur 30 % der wöchentlichen Arbeitszeit für die gewerblich-technische Ausbildung veranschlagt. Der Schwerpunkt der Tätigkeit der neu zu schaffenden Stelle liegt mit 65 % bei der Bewerberakquise. Hierzu soll ein Studienabsolvent BWL mit Schwerpunkt Marketing extern gewonnen werden (Anforderungsprofil in der APB).

Die Betreuung der gewerblich-technischen Ausbildung umfasst laut vorliegender Arbeitsplatzbeschreibung u.a. die Kundengespräche/Beratung der Dienststellen, die Konzeption, Weiterentwicklung und Vorbereitung der Auswahlgespräche im gewerblich-technischen Bereich. In Kenntnis des erheblichen Aufwandes der Vorbereitung der Auswahlgespräche für über 24 gewerblich-technische Ausbildungsberufe in derzeit 17 Dienststellen bzw. Ei-

genbetrieben erscheint dem GPR der Anteil der verbleibenden Zeit für die tatsächliche Betreuung der gewerblichen Auszubildenden (persönliche Unterstützung als Ansprechpartner/in, Durchführung von Arbeitsgemeinschaften zur Verbesserung der fachlichen Kenntnisse etc.) viel zu gering.

Aus GPR-Sicht ist bei einer „echten“ Ausbilderstelle die Betreuung der Auszubildenden vorrangig sicherzustellen. Darüber hinaus bestehen Zweifel, ob der künftige Stelleninhaber mit diesem Anforderungsprofil den Aufgaben tatsächlich gerecht werden kann. Es bedarf Kenntnisse in der Verwaltung und in den Abläufen einer Stadtverwaltung, Kenntnisse bezüglich der Ausbildungsberufe/der dualen Ausbildung allgemein sowie der Stadtverwaltung. Nur so kann eine gute Betreuung der Nachwuchskräfte und eine qualifizierte Beratung und Unterstützung der Dienststellen und Eigenbetriebe erfolgen.

Die Bewerberakquise ist unbestritten ebenfalls ein wichtiger Baustein für die nächsten Jahre. Marketingleistungen können auch anderweitig erbracht werden. Die Betreuung der gewerblichen Ausbildung durch einen geeigneten Stelleninhaber und die Unterstützung der beiden vorhandenen hauptamtlichen Ausbilder bei PA/1 sehen wir absolut vorrangig. Nur so kann eine gute Ausbildungsqualität dauerhaft gewährleistet und steigenden Durchfallquoten vorgebeugt werden. Die Nachwuchskräfte benötigen heute eine intensivere Betreuung als noch vor einigen Jahren.

Fazit:

Das Thema „Ausbildung“ ist auch Bestandteil des Kodexes „Gute Arbeit“. Die Nachwuchskräfte sind unsere Beschäftigten von morgen in unserer Stadtverwaltung. In Anbetracht der Komplexität der Thematik, der Vielzahl an Problemlagen und der vom Grund her völlig verschiedenen Auffassungen von Ref. I und GPR hinsichtlich der Herangehensweise an das Thema „Ausbildung“, schlägt der GPR vor, dieses Thema bei der Umsetzung des Kodexes als neues Schwerpunktthema baldmöglichst aufzunehmen und gemeinsam zu bearbeiten.

II. Ref. I/POA

19. Sep. 2014

Nürnberg, 17.09.2014
Gesamtpersonalrat

(59 90)

Abdruck:
Herrn OBM
BgA
PA
GJAV