

Verfahren zur Besetzung von Dienststellen- und Schulleitungen

I. 1. Grundlagen Auswahlverfahren, Ausschreibung

Neben den kommunalen Wahlbeamtinnen und Wahlbeamten und den Werkleitungen der Eigenbetriebe sind die Dienststellen- und Schulleitungen für die Steuerung der Stadtverwaltung, für Qualität und Wirtschaftlichkeit der Leistungen und für die Motivation der Beschäftigten von entscheidender Bedeutung. Neben den fachlichen Fähigkeiten sind dabei insbesondere ausgeprägte Führungskompetenzen von besonderer Bedeutung. Die Auswahlentscheidung soll dabei einerseits einer möglichen gerichtlichen Überprüfung standhalten, sie muss andererseits zu einer optimalen Besetzung der jeweiligen Leitungsfunktion führen. Die Zuständigkeit für die Auswahlentscheidung liegt beim Stadtrat. Das Auswahlverfahren erfolgt auf Grundlage der POA-Beschlüsse vom 09.09.2003 und 10.05.2005. Bei der Besetzung der Stellen weiterer Werkleiter/innen in den Eigenbetrieben wird analog vorgegangen, nicht jedoch bei den mit dem Amt als Bürgermeister/in oder Referent/in verbundenen Ersten Werkleiter/innen.

Verbindliche rechtliche Rahmenbedingungen für das Auswahlverfahren ergeben sich aus dem Grundgesetz (Art. 33 Abs. 2 GG und Art. 19 Abs. 4 GG), aus dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG), aus dem neunten Sozialgesetzbuch (§ 164 SGB IX), der Bayerischen Verfassung (Art. 94 BV), dem Leistungslaufbahngesetz (Art. 16 LlbG) und der Gemeindeordnung (Art. 43 GO) sowie der Rechtsprechung dazu. Das Grundgesetz gewährt in Art. 33 Abs. 2 allen Bewerberinnen und Bewerbern für Positionen im öffentlichen Dienst den Anspruch auf ein rechtlich und fachlich korrekt durchgeführtes Verfahren, dessen Ergebnis ausschließlich auf Eignung, Befähigung und fachliche Leistung gestützt ist und – anders als bei privatrechtlichen Arbeitgebern – nach Art. 19 Abs. 4 GG einer sehr weitgehenden Überprüfbarkeit durch die Arbeits- bzw. Verwaltungsgerichte unterliegt. Methodische Mängel im Auswahlverfahren, also auch im Assessment-Center (AC), können zur Aufhebung der Auswahlentscheidung führen.

In gerichtlichen Entscheidungen zu Art. 33 Abs. 2 GG und Art. 16 LlbG ist seit einigen Jahren, speziell wenn es um Führungspositionen geht, eine zunehmende Bereitschaft zu erkennen, Dienstherrn und öffentlichen Arbeitgebern die stärkere Berücksichtigung von AC-Ergebnissen im Verhältnis zu dienstlichen Beurteilungen zuzugestehen. Die dabei geltenden Bedingungen müssen allerdings schon bei den POA-Beschlüssen zum Verfahren und zur Festlegung von Anforderungsprofilen beachtet werden. Das Verfahren ist bereits im Vorfeld an die Bewerbenden zu kommunizieren, was aktuell über die Hinweise zur Stellenausschreibung auf der Karriere-Seite erfolgt.

Eine rechtsfehlerfreie Auswahlentscheidung setzt voraus, dass für die zu besetzende Stelle ein spezifisches Anforderungsprofil festgelegt worden ist. Es ist Sache des Dienstherrn bzw. der Arbeitgeberin im Rahmen des zustehenden organisatorischen Ermessens das Anforderungsprofil für die zu besetzende Stelle festzulegen. Bei der Auswahlentscheidung ist auf die Anforderungen der zu besetzenden Stelle abzustellen wie sie in der Ausschreibung festgelegt sind. Dabei ist zu differenzieren zwischen dem konstitutiven und dem deskriptiven Anforderungsprofil.

Das konstitutive Anforderungsprofil schafft einen von der dienstlichen Beurteilung abgekoppelten Maßstab. Wer das konstitutive Anforderungsprofil nicht erfüllt, kommt unabhängig von der Beurteilung von vornherein für die Stellenbesetzung nicht in Betracht.

Das deskriptive Anforderungsprofil setzt für die Bewerberinnen und Bewerber, die das konstitutive Anforderungsprofil erfüllen, Kriterien für den Vergleich der periodischen dienstlichen Beurteilung/Aktuellen Eignungs-, Befähigungs- und Leistungseinschätzungen sowie des ggf. durchzuführenden ACs fest.

Der vollständige Ausschreibungstext mit Anforderungsprofil zur Besetzung von Dienststellen- und Schulleitungen einschließlich der vorgeschlagenen Veröffentlichungskanäle wird vorab dem Personal- und Organisationsausschuss zum Beschluss vorgelegt.

2. Auswahlverfahren und Vorgespräche

Das Auswahlverfahren erfolgt mehrstufig. Zunächst erfolgt eine Sichtung der eingegangenen Bewerbungen im Konsens zwischen der Bürgermeisterin, dem Bürgermeister, der Referentin oder dem Referenten, PA und den sonst am Verfahren Beteiligten unter Berücksichtigung der o. g. Ausführungen.

Dabei wird zunächst auf die aktuellen dienstlichen Beurteilungen bzw. bei nicht verbeamteten Bewerberinnen und Bewerbern – soweit vorliegend – auf mit einer Beurteilung vergleichbare Arbeitszeugnisse (externe Bewerberinnen und Bewerber) bzw. aktuelle Eignungs-, Befähigungs- und Leistungseinschätzungen (interne Bewerberinnen und Bewerber) abgestellt. Voraussetzung ist jedoch, dass die dienstlichen Beurteilungen/Aktuellen Eignungs-, Befähigungs- und Leistungseinschätzungen der Bewerber/innen hinreichend aktuell und vergleichbar sind.

Liegen für den Eignungsvergleich keine hinreichend aktuellen bzw. vergleichbaren dienstlichen Beurteilungen vor, ist der Dienstherr bzw. die Arbeitgeberin nach der herrschenden Rechtsprechung verpflichtet, für die Bewerber/innen Aktuelle Eignungs-, Befähigungs- und Leistungseinschätzungen nach den für die Erstellung dienstlicher Beurteilungen geltenden Maßstäben zu erstellen und diese dem Auswahlverfahren zu Grunde zu legen. Das gilt auch bei Bewerbungen von Tarifbeschäftigten. Dabei wird den innerhalb des deskriptiven Anforderungsprofils genannten Kriterien besonderes Gewicht beigemessen. Nach herrschender Rechtsprechung ist die wesentlich gleiche Eignung der Bewerbenden auf Grundlage der Beurteilungen/Zeugnisse Voraussetzung für die Einbeziehung im weiteren Auswahlverfahren.

Mit dem engeren Kreis der Bewerbenden wird zunächst ein Vorgespräch geführt, das einerseits den Eindruck aus den schriftlichen Bewerbungsunterlagen ergänzt, aber auch den Bewerbenden die Möglichkeit bietet, sich näher über die angestrebte Position zu informieren. Die Bewerbenden, die nach den Vorgesprächen in der engsten Auswahl verbleiben, werden zum Assessment Center (AC) eingeladen. Bei Vorliegen von Beurteilungen/vergleichbaren Arbeitszeugnissen und Aktuellen Eignungs-, Befähigungs- und Leistungseinschätzungen ist auch hier die wesentlich gleiche Eignung unabdingbar. Es können nur die Bewerbenden in das AC einbezogen werden, denen unter rechtlichen Gesichtspunkten die zu besetzende Stelle tatsächlich übertragen werden könnte.

3. Assessment Center

- 3.1 Seit Ende 2003 werden Assessment Center als Teil des Personalauswahlverfahrens für die Besetzung von Dienststellen- und Schulleitungspositionen durchgeführt. Ziel war und ist es, zusätzliche gemäß dem Anforderungsprofil relevante Erkenntnisse über die Eignung der Bewerberinnen und Bewerber zu ermöglichen, welche allein aus der Auswertung von Bewerbungsunterlagen und Beurteilungen sowie aus den vorgeschalteten Vorstellungsgesprächen (in der Form strukturierter Interviews) nicht gewonnen werden können.

Da insbesondere bei Dienststellen- und Schulleitungen die eigentliche Auswahlentscheidung vom Stadtrat getroffen wird (§ 3 Nr. 8 StRGeschO), sind sowohl die Einführung des AC-Verfahrens im POA vom 09.09.2003 als auch verschiedene, durch die damalige Rechtsentwicklung bedingte Anpassungen im POA vom 10.05.2005 beschlossen worden. Seit 2005 haben die Vertreterinnen und Vertreter des GPR im AC kein Stimmrecht mehr. Außerdem wurde ausgeschlossen, dass die bisherigen Stelleninhaberinnen und -inhaber am AC zur Auswahl ihrer Nachfolge mitwirken.

ACs werden durchgeführt, wenn im Ergebnis vorangehender Schritte zwei oder mehr Bewerberinnen und Bewerber in der engsten Auswahl verbleiben. Ist nur eine Bewerberin bzw. ein Bewerber nach den vorangehenden Schritten ziehbar, stellt sich diese bzw. dieser den Mitgliedern des POA in der nächsten Sitzung vor.

Der Anteil aus Auswahlverfahren mit AC-Elementen im Verhältnis zur Gesamtzahl aller Dienststellen- und Schulleitungsbesetzungen variiert abhängig von der Größe und der qualitativen Homogenität des jeweiligen Bewerberkreises.

Die DIN 33430 „Anforderungen an berufsbezogene Eignungsdiagnostik“, die ISO 10667 „Assessment service delivery“ sowie die „Standards der Assessment Center Methode“ des Arbeitskreises Assessment Center e.V. gelten als anerkannte, jedoch nicht verbindliche Qualitätsstandards für ACs. PA orientiert sich in erster Linie an den „Standards“, weil diese in einer für die Praxis zweckmäßigen Konkretisierung die in der DIN 33430 und der ISO 10667 aufgestellten Grundsätze handhabbar machen. Teile dessen, was die „Standards“ vorsehen, sind für die Stadt Nürnberg infolge der rechtlichen Rahmenbedingungen ohnehin verbindlich (z.B. Pflicht zum Aufstellen von Anforderungsprofilen, Dokumentationspflicht für die Begründung der Personalauswahlentscheidungen).

Bewerben sich schwerbehinderte Menschen oder diesen gleichgestellte Menschen, die uns über ihre Behinderung informiert haben, wird bei der Konzeption der AC-Aufgaben, während der Durchführung des Verfahrens und bei der Feststellung des Ergebnisses gewährleistet, dass es keine Benachteiligungen wegen der Behinderung gibt. Auch das ist durch Verfassungs- und Gesetzesrecht, durch die von der Stadtverwaltung angewendeten Bayerischen Inklusionsrichtlinien sowie die Inklusionsvereinbarung zur Eingliederung schwerbehinderter Menschen in Dienststellen und Betriebe der Stadt Nürnberg ohnehin vorgeschrieben.

- 3.3 Konzipiert, vorbereitet und moderiert werden die ACs für Dienststellen- und Schulleitungspositionen von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Personalentwicklung beim Personalamt sowie (für Leitungsstellen an Beruflichen Schulen) des Amtes für Berufliche Schulen, die in der 4. Qualifikationsebene oder als Tarifbeschäftigte mit wissenschaftlichem Hochschulabschluss tätig sind. In Zusammenarbeit mit dem Geschäftsbereich bzw. Referat werden geeignete Aufgabenstellungen ausgewählt, die das Anforderungsprofil abdecken und einen Schwierigkeitsgrad aufweisen, welcher sowohl der zu besetzenden Stelle angemessen ist als auch eine genügend differenzierte Beobachtung und Bewertung ermöglichen kann. Die teils schon langjährige Erfahrung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von PA/1 in Konzeption, Organisation, Vorbereitung, Durchführung und Nachbereitung von ACs ist dabei überaus vorteilhaft.

„Das“ AC als Musterlösung gibt es nicht. Personalführungs- und Verhandlungssituationen unter Beteiligung geeigneter und vorab instruierter Rollenspielerinnen und Rollenspieler, die Bearbeitung fachlicher oder organisatorischer Aufgaben mit anschließender Präsentation und Diskussion der Ergebnisse sowie Kurzvorträge, die auf eine bestimmte Zielgruppe und deren Belange auszurichten sind, sind einige der Elemente, die in einem AC kombiniert werden können. Es kommt nicht darauf an, möglichst viele Elemente einzusetzen, sondern diejenigen, die zum für die Stellenbesetzung maßgeblichen Anforderungsprofil die bestmöglichen Erkenntnisse liefern. Daher steht und fällt die Qualität eines ACs bereits mit der Festlegung eines geeigneten Anforderungsprofils und der Kriterien, nach denen die Auswahlentscheidung getroffen werden soll.

- 3.4 An städtischen ACs für Dienststellen- und Schulleitungspositionen wirken meist jeweils drei bis fünf stimmberechtigte Beobachterinnen und Beobachter mit, darunter stets die Bürgermeisterin, der Bürgermeister, die Referentin oder der Referent, zu deren Geschäftsbereich die Dienststelle oder Schule gehört, sowie eine Vertreterin oder ein Vertreter des Personalamtes. Außerdem kann, muss aber nicht eine externe Beobachterin oder ein externer Beobachter stimmberechtigt mitentscheiden. Letztere werden auf Vorschlag des Geschäftsbereichs hinzugezogen, sind fachlich hochqualifiziert und haben in den Organisationen, in denen sie tätig sind, regelmäßig vergleichbare oder höhere Positionen (z.B. einschlägige Amts- oder Schulleitung beim Staat oder einer anderen Stadtverwaltung, kommunale Wahlbeamte). Als nicht stimmberechtigte Beobachterinnen und Beobachter können Mitglieder der im POA vertretenen Fraktionen bzw. Gruppen sowie von GPR, GSBV und GST entsandte Personen teilnehmen. Sie können ihre Meinungen in die Beobachter/innenkonferenz am Ende des AC einbringen, haben aber kein Stimmrecht beim abschließenden Votum (Entscheidungsvorschlag für den POA/Stadtrat).

Infolge der kommunalrechtlichen Zuständigkeitsregelungen des Art. 43 Gemeindeordnung und des § 3 Nr. 8 der Stadtratsgeschäftsordnung können in den städtischen ACs nur gutachtliche Entscheidungsvorschläge zustandekommen. Dabei werden strukturierte, am Anforderungsprofil der zu besetzenden Stelle ausgerichtete Beobachtungs- und Bewertungsbögen verwendet. Viele stimmberechtigte Beobachterinnen und Beobachter verfügen schon über Erfahrungen aus einer größeren Zahl von AC-Verfahren. In der Beobachter/innenkonferenz benennen sie – meist einstimmig – die Bewerberin bzw. den Bewerber, die oder der sich nach den im AC gewonnenen Erkenntnissen am besten für die zu besetzende Position eignet. Ein schriftlicher Bericht, der die Mitwirkenden, die Aufgabenstellungen und Bewertungskriterien, den Entscheidungsvorschlag aus dem AC sowie dessen wesentliche Gründe dokumentiert, wird dem Stadtrat als Grundlage für die dort zu treffende Stellenbesetzungsentscheidung vorgelegt.

- 3.6 Kompetent vorbereitete, durchgeführte und ausgewertete Assessment Center eröffnen eine sehr gute Möglichkeit, anhand beobachtbarer, situativer Verhaltensweisen die Eignung von Menschen für konkrete berufliche Aufgaben zu hinterfragen und zu bewerten. Nicht das bloße Beantworten von Fragen („was würden Sie tun, wenn ...“), sondern die praktisch angewendete Fähigkeit zu situationsangemessenem Handeln und Kommunizieren unter annähernd realen Bedingungen stehen im Blickpunkt.

Den Vorteilen von ACs stehen der im Vergleich z.B. zu strukturierten Interviews deutlich höhere Vorbereitungs- und Zeitaufwand sowie die Anforderungen an Qualifikation und Erfahrung derjenigen gegenüber, die die ACs konzipieren, durchführen und an den Entscheidungsvorschlägen mitwirken.

Aus heutiger Sicht ist der Einsatz von AC-Elementen zur Vorbereitung von Auswahlentscheidungen für Dienststellen- und Schulleitungspositionen ein in der Praxis unserer Stadtverwaltung bewährtes Instrument, das dem Stadtrat wertvolle Entscheidungsgrundlagen liefert. Dies deckt sich mit den Erfahrungen, die wir in zahlenmäßig geringem Umfang auch bei ACs für einzelne Positionen unterhalb dieser Ebene, ferner regelmäßig bei der Auswahl von Nachwuchskräften für die Berufsausbildung und bei der Zulassung von Beamtinnen und Beamten sowie von Verwaltungs-Tarifbeschäftigten für berufliche Weiterbildungsmaßnahmen (sog. Ausbildungs- und modulare Qualifizierung, Beschäftigtenlehrgänge) machen. An dem dargestellten Verfahren wird deshalb weiterhin festgehalten.

II. Herrn Ref. I/II

III. PA

IV. Ref. I/II/POA

Nürnberg, 19.11.2020
Personalamt

(5191)