Sitzungsunterlagen

Sitzung des Personal- und Organisationsausschusses

09.07.2024

Inhaltsverzeichnis

Sitzungsdokumente

Nachreichung - öffentlich - 3

Vorlagendokumente

* TOP Ö 3 Gewährung von Arbeitsmarktzulagen / Fachkräftezulagen bei der Stadt Nürnberg

Sitzungsvorlage PA/055/2024 4

POA_Gewährung von Arbeitsmarktzulagen_Gutachten PA/055/2024 8

Stadt Nürnberg - Rathausplatz 2 - 90403 Nürnberg

An die Mitglieder
des Personal- und Organisationsausschusses

E-Mail: obm@stadt.nuernberg.de
Internet: www.nuernberg.de
Datum: 01.07.2024

NACHREICHUNG
ZUR SITZUNG
DES PERSONAL- UND ORGANISATIONSAUSSCHUSSES AM 09.07.2024

Sehr geehrte Kolleginnen und Kollegen,

im Nachgang zur bereits zugestellten Einladung/Tagesordnung übermittle ich die Unterlagen zu

Öffentliche Sitzung

3.	**Gewährung von Arbeitsmarktzulagen / Fachkräftezulagen bei der Stadt Nürnberg** Brehm, Thorsten	Beschluss

Mit freundlichen Grüßen

Marcus König
Oberbürgermeister

Beschlussvorlage
PA/055/2024

Beratung	Datum	Behandlung	Ziel
Personal- und Organisationsausschuss	09.07.2024	öffentlich	Beschluss

Betreff:

Gewährung von Arbeitsmarktzulagen / Fachkräftezulagen bei der Stadt Nürnberg

Anlagen:
POA_Gewährung von Arbeitsmarktzulagen_Gutachten

Sachverhalt (kurz):

In Teilbereichen der Stadtverwaltung bestehen derzeit akute Personalgewinnungsschwierigkeiten. Auf Grund verschiedener Studien ist in den nächsten Jahren nicht mit einer Entspannung am regionalen Arbeitsmarkt zu rechnen.

Um den zunehmenden Schwierigkeiten der Gewinnung von qualifizierten Fachkräften bei kommunalen Arbeitgebern zu begegnen, gibt es bereits die Möglichkeit, in unterschiedlichen Bereichen unter verschiedenen Voraussetzungen, Zulagen zu gewähren. Aktuelle Grundlage bilden die Arbeitsmarktrichtlinie und die Fachkräfterichtlinie des KAV Bayern jeweils vom 10.11.2023.

Die Gewährung von Zulagen trägt zur Steigerung der finanziellen Attraktivität der Beschäftigung bei der Stadt Nürnberg bei. Dadurch soll das Bewerbendenpotenzial erhöht und die Qualität der Bewerbenden verbessert werden. Zwingende Voraussetzung für die Gewährung einer Zulage ist, dass diese zur Deckung des Personalbedarfs oder zur Bindung von Beschäftigten erforderlich ist.

Für die Gewährung eines Zuschlags an Beamtinnen und Beamte analog einer Arbeitsmarktzulage für Tarifbeschäftigte ist keine rechtliche Grundlage gegeben ist, sodass die Möglichkeit der Gewährung einer Arbeitsmarktzulage nur für Tarifbeschäftigte eröffnet ist.

Die Verwaltung soll ermächtigt werden, auf Basis des vorgelegten Konzeptes konkrete Umsetzungsvorschläge einschließlich einer Kostenschätzung zu erarbeiten und zur Entscheidung vorzulegen. Herr Ref. I/II soll ermächtigt werden, im Benehmen mit Herrn OBM im Einzelfall eine Arbeitsmarktzulage zur Bindung von Mitarbeitenden in Schlüsselpositionen zu gewähren.

1. Finanzielle Auswirkungen:

☒ Noch offen, ob finanzielle Auswirkungen

Kurze Begründung durch den anmeldenden Geschäftsbereich:
Abhängig von der Höhe und der Zahl der gewährten Zulagen

(→ *weiter bei 2.*)

☐ Nein (→ *weiter bei 2.*)

☐ Ja

☐ Kosten noch nicht bekannt

☐ Kosten bekannt

Gesamtkosten	€	**Folgekosten**	€ pro Jahr
		☐ dauerhaft ☐ nur für einen begrenzten Zeitraum	
davon investiv	€	davon Sachkosten	€ pro Jahr
davon konsumtiv	€	davon Personalkosten	€ pro Jahr

Stehen Haushaltsmittel/Verpflichtungsermächtigungen ausreichend zur Verfügung?
(mit Ref. I/II / Stk - entsprechend der vereinbarten Haushaltsregelungen - abgestimmt, ansonsten Ref. I/II / Stk in Kenntnis gesetzt)

☐ Ja

☐ Nein

Kurze Begründung durch den anmeldenden Geschäftsbereich:

2a. Auswirkungen auf den Stellenplan:

☒ Nein (→ *weiter bei 3.*)

☐ Ja

☐ Deckung im Rahmen des bestehenden Stellenplans

☐ Auswirkungen auf den Stellenplan im Umfang von Vollkraftstellen (Einbringung und Prüfung im Rahmen des Stellenschaffungsverfahrens)

☐ Siehe gesonderte Darstellung im Sachverhalt

2b. Abstimmung mit DIP ist erfolgt (Nur bei Auswirkungen auf den Stellenplan auszufüllen)

☐ Ja

☐ Nein

Kurze Begründung durch den anmeldenden Geschäftsbereich:

3. Diversity-Relevanz:

☒ Nein

☐ Ja

Kurze Begründung durch den anmeldenden Geschäftsbereich:

Die Zahlung von Arbeitsmarktzulagen dient der Wettbewerbsfähigkeit vor dem Hintergrund der schwierigen Personalakquise und der Personalbindung

4. Abstimmung mit weiteren Geschäftsbereichen / Dienststellen:

☐ **RA und DiP** (verpflichtend bei Satzungen und Verordnungen)

☐

☐

☐

Beschlussvorschlag:

1. Die Verwaltung wird ermächtigt auf Basis des vorgelegten Konzeptes konkrete Umsetzungsvorschläge entsprechend Nr. 5.1 einschließlich einer Kostenschätzung zu erarbeiten und zur Entscheidung vorzulegen.

2. Herr Ref. I/II wird ermächtigt, im Benehmen mit Herrn OBM im Einzelfall eine Arbeitsmarktzulage zur Bindung von Mitarbeitenden in Schlüsselpositionen entsprechend Nr. 5.2 zu gewähren.

Beilage
zur Sitzung des Personal- und Organisationsausschusses
vom 09.07.2024

Gewährung von Arbeitsmarktzulagen/Fachkräftezulagen bei der Stadt Nürnberg

I. Gutachten

1. Rahmenbedingungen

1.1. Tarifbeschäftigte

Um den zunehmenden Schwierigkeiten der Gewinnung von qualifizierten Fachkräften bei kommunalen Arbeitgebern zu begegnen, gibt es bereits seit einigen Jahren die Möglichkeit, in unterschiedlichen Bereichen unter verschiedenen Voraussetzungen, Bewerbenden bzw. Mitarbeitenden Zulagen zu gewähren. Der Hauptausschuss des Kommunalen Arbeitgeberverbandes Bayern (KAV Bayern) hat hierfür die Beschlusslage in den letzten Jahren kontinuierlich weiterentwickelt. Aktuelle Grundlage bilden die Arbeitsmarktrichtlinie und die Fachkräfterichtlinie jeweils vom 10.11.2023.

Die Gewährung von Zulagen trägt zur Steigerung der finanziellen Attraktivität der Beschäftigung bei der Stadt Nürnberg bei. Dadurch soll das Bewerbendenpotenzial erhöht und die Qualität der Bewerbenden verbessert werden. Dies könnte zu einer Reduzierung erfolgloser Stellenausschreibungen und damit eine bessere Stellenbesetzungsquote sowie eine Abnahme von Probezeitkündigungen beitragen. Gleichzeitig soll bei Gewährung an vorhandene Mitarbeitende eine gesteigerte Personalbindung und somit eine Abnahme der Fluktuation erreicht werden. Die erhöhte Attraktivität der Arbeitsplätze durch Zulagen kann letztlich die Leistungserbringung in der Stadtverwaltung steigern, indem hochqualifizierte und motivierte Mitarbeitende gewonnen und gehalten werden.

Entsprechend den beiden Richtlinien ist zwingende Voraussetzung für die Gewährung einer Zulage, dass diese zur Deckung des Personalbedarfs oder zur Bindung von Beschäftigten erforderlich ist.

Das Erfordernis zur Deckung des Personalbedarfs (Personalgewinnung) liegt nach der Festlegung des KAV Bayern vor, wenn für eine konkret zu besetzende Stelle mit dem tarifvertraglich vorgesehenen Entgelt kein geeigneter Bewerber/keine geeignete Bewerberin gefunden worden ist, bzw. mit Sicherheit nicht zu finden sein wird. Vor der Gewährung einer derartigen Zulage müssen alle Möglichkeiten zur Beschaffung geeigneten Personals ausgeschöpft worden sein. Zu denken ist hier vor allem an die überörtliche Ausschreibung der konkreten Stelle bzw. eine Nachfrage bei der Agentur für Arbeit zur aktuellen Lage am Arbeitsmarkt.

Das Erfordernis zur Bindung von Beschäftigten bzw. qualifizierten Fachkräften liegt nach der Festlegung des KAV Bayern vor, wenn ernsthaft die Gefahr besteht, dass der/die Beschäftigte aufgrund der höheren Bezahlung bei einem anderen Arbeitgeber den Arbeitsplatz wechselt. Hierfür müssen konkrete Anhaltspunkte vorliegen, aus denen sich ergibt, dass der Beschäftigte tatsächlich wechseln will und wird und dieses nur durch eine Zulage verhindert werden kann.

Die Eckpunkte zur Definition der „Deckung des Personalbedarf“ und der „Bindung von qualifizierten Fachkräften im Einzelfall“ können sich entweder aus öffentlichen Quellen (wie z.B. aus

Statistiken, Informationen der Agentur für Arbeit oder sonstigen Veröffentlichungen und Erhebungen zur Lage am Arbeitsmarkt) oder aus eigenen Erkenntnissen des Arbeitgebers (wie z.B. einer oder mehrerer erfolgloser Ausschreibungen bestimmter Stellen, einer hohe Fluktuationsquote bei einzelnen Beschäftigungsgruppen) und einem entsprechenden Gremienbeschluss ergeben.

Entsprechend den Vorgaben des KAV Bayern sollte die Gewährung von Zulagen die Ausnahme darstellen und nicht zur pauschalen Erhöhung der tariflich vorgesehenen Gehälter genutzt werden. Die Gewährung ist sowohl an einzelne Beschäftigte als auch an Gruppen von Beschäftigten möglich.

Wichtig ist eine schriftliche Dokumentation der Gewährungsgründe im Personalakt. Die Entscheidung über eine Zahlung und der Höhe der Zulage bis zur im Beschluss genannten Obergrenze liegt im freien Ermessen des Arbeitgebers. Grundlage hierfür sollte bei der Stadt Nürnberg ein Beschluss des Personal- und Organisationsausschusses sein.

Die Höhe der Arbeitsmarktzulage beträgt maximal 20 Prozent der Stufe 2 der jeweiligen Entgeltgruppe. Die Zulage kann befristet werden.

Die Fachkräftezulage kann lediglich in den Entgeltgruppen 5 bis 15 und maximal zehn Jahre gewährt werden. Eine Verlängerung ist grundsätzlich möglich. Die maximale monatliche Höhe der Zulage beträgt dabei 500 Euro in den Entgeltgruppen 5 und 6, 1000 Euro in den Entgeltgruppen 7 und 8 und 1500 Euro in den Entgeltgruppe 9a bis 15.

Bei einer Teilzeitbeschäftigung soll die Zulage entsprechend dem Verhältnis der individuellen Arbeitszeit zur regelmäßigen Arbeitszeit gekürzt werden.

Als Grundlage für die Ermittlung des zulagenberechtigten Personenkreises kommen zwei unterschiedliche Ansätze in Betracht.

Bei einem ausbildungsbezogenen Ansatz wird eine Zulage für gleiche Tätigkeiten nur gewährt, wenn auch die entsprechende tarifrechtliche formelle Qualifikation in der jeweiligen Person vorliegt. In Berufsgruppen mit hohem Fachkräftemangel wurden zuletzt auch Mitarbeitenden höherwertige qualifizierte Aufgaben übertragen, die nicht über die formelle Qualifikation (z. B. Bachelor-Abschluss IT oder Ingenieurwesen), aber durch ihre langjährige einschlägige Berufserfahrung über gleichwertige Fähigkeiten und Kenntnisse verfügen.

Bei einem tätigkeitsbezogenen Ansatz, wird eine Zulage unabhängig von der jeweiligen formellen Qualifikation, sondern aufgrund der konkreten Tätigkeit gewährt. Dieser Ansatz würde dem Prinzip „gleicher Lohn für gleiche Arbeit“ entsprechen. Bei einem tätigkeitsbezogenen Ansatz sind tendenziell mehr Mitarbeitende zulagenberechtigt, so dass die Kosten hier höher ausfallen würden.

Aus Sicht des Personalamtes sollte der tätigkeitsbezogene Ansatz weiterverfolgt werden, um eine breite Akzeptanz unter den Mitarbeitenden zu erreichen.

1.2. Beamtinnen und Beamte

Zuschlag zur Sicherung der Funktions- und Wettbewerbsfähigkeit, Art. 60 BayBesG
Art. 60 BayBesG eröffnet die Möglichkeit, zur Sicherung der Funktions- und Wettbewerbsfähigkeit des öffentlichen Dienstes Zuschläge an Beamtinnen und Beamte der Besoldungsgruppe A zu gewähren, wenn ein bestimmter Dienstposten ansonsten insbesondere im Hinblick auf die fachliche Qualifikation sowie die Bedarfs- und Bewerberlage nicht anforderungsgerecht besetzt werden kann und die Deckung des Personalbedarfs die Gewährung eines

Zuschlags im konkreten Fall erfordert. Die Vergabe von Zuschlägen ist nach den Verwaltungsvorschriften zu Art. 60 BayBesG grundsätzlich auf die Kernbereiche der IuK-Technik, hier auf das Eingangsamt und das erste Beförderungsamt und räumlich auf Ballungsräume, insbesondere München, zu beschränken. Die Zulagengewährung ist als Ausnahmetatbestand restriktiv zu handhaben und nicht als generelle Personalgewinnungsmaßnahme zu nutzen.

Die Höhe des Zuschlags darf nur längstens für vier Jahre (zwei Jahre mit Verlängerungsmöglichkeit) gewährt werden und 10% der ersten Stufe des Grundgehalts der entsprechenden Besoldungsgruppe nicht übersteigen. Darüber hinaus dürfen das Grundgehalt und der Zuschlag den Betrag der Endstufe der Besoldungsgruppe nicht übersteigen.

Aktuell wird bei der Stadt Nürnberg ein Zuschlag gem. Art. 60 BayBesG als Rahmenzuschlag in Einsatzbereichen mit besonders intensivem und belastenden Parteiverkehr gewährt. Hierfür liegt ein bis 31.12.2024 befristetes Einvernehmen durch das Staatsministerium der Finanzen und für Heimat im Rahmen eines zu noch zu evaluierenden Modellprojekts vor.

Seitens des Bay. Städtetags wurde ein Vorstoß unternommen, die Möglichkeiten der Zuschlagsgewährung gem. Art. 60 BayBesG zu verstetigen und auszuweiten. Dem hat sich die Stadt Nürnberg grundsätzlich angeschlossen. Ein Ergebnis Seitens des Staatsministeriums der Finanzen und für Heimat steht aus.

<u>Zuschlag zur Gewinnung von IT-Fachkräften, Art. 60a BayBesG</u>
Art. 60a BayBesG bietet die Möglichkeit, zur anforderungsgerechten Besetzung eines Dienstpostens in der Informationstechnologie einen Zuschlag an Beamtinnen und Beamte der Besoldungsgruppe A der Fachlaufbahn Naturwissenschaft und Technik bei einem Einstieg in der dritten Qualifikationsebene zu gewähren. Auch diese Möglichkeit der Zuschlagsgewährung stellt kein flächendeckendes, sondern nur ein auf einzelne Dienstposten bezogenes Instrument dar.

Voraussetzung für die Gewährung ist ein erfolgreicher Abschluss im Studiengang Diplom-Verwaltungsinformatik (FH) an der Hochschule für den öffentlichen Dienst in Bayern bzw. ein erfolgreich abgeschlossener Diplom-Studiengang (FH) oder Bachelor-Studiengang der Informatik, Wirtschafts- oder Verwaltungsinformatik, Mathematik, Physik oder in vergleichbaren Studiengängen. Der Zuschlag darf nicht gewährt werden, wenn ein freier Dienstposten auch ohne die Gewährung besetzt werden kann.

Die Vergabe kann nur an Beamtinnen und Beamte erfolgen, die zum Zeitpunkt der Besetzung des Dienstpostens erstmalig in ein Beamtenverhältnis bei einem Dienstherrn im Geltungsbereich des BayBesG berufen werden.

Die Höhe des Zuschlags kann bis zu 400 € monatlich betragen. Nach 5 Jahren vermindert er sich um 40% und nach weiteren drei Jahren um 30% des Ausgangsbetrages. Nach zehn Jahren entfällt er.

Im Ergebnis ist festzustellen, dass für die Gewährung eines Zuschlags an Beamtinnen und Beamte analog einer Arbeitsmarktzulage für Tarifbeschäftigte keine rechtliche Grundlage gegeben ist. Insofern ist die Möglichkeit der Gewährung einer Arbeitsmarktzulage nur für Tarifbeschäftigte eröffnet.

2. Arbeitsmarkt-/Fachkräftezulagen bei der Stadt Nürnberg – Ist-Stand

Aufgrund der drastischen Personalgewinnungsschwierigkeiten im Bereich der Ärzt/innen beim Gesundheitsamt wurde bereits im POA am 21.05.2019 ein Zulagenmodell kombiniert in Form einer Arbeitsmarkt- und Fachkräftezulage beschlossen und zuletzt mit POA-Beschluss vom 20.09.2022 bis 31.12.2024 verlängert.

Im Rahmen der Serviceoffensive 2020 des Konzepts wurde mit POA-Beschluss vom 18.02.2020 zur Steigerung der Attraktivität von Einsatzbereichen mit besonders intensivem und belastenden Parteiverkehr in den betreffenden Bereichen ab 01.01.2021 eine Arbeitsmarktzulage in Form einer Rahmenzulage eingeführt. Mit Einvernehmen des Staatsministeriums der Finanzen und für Heimat kann diese auch in Form eines Rahmenzuschlags den Beamtinnen und Beamten gewährt werden. Mit POA-Beschluss vom 18.10.2022 wurde die Gewährung bis 31.12.2024 verlängert.

Im Januar 2022 wurde im Bereich NürnbergStift eine Arbeitsmarktzulage für stellvertretende Wohnbereichsleitungen beschlossen. Diese war aus Sicht NüSt vorübergehend zur Begleitung von Umstrukturierungen und Bindung der vorhandenen Fachkräfte erforderlich. Aufgrund weiterer maßgeblicher gesetzlicher Veränderungen in der Pflege, musste die Gewährung bis 31.12.2025 verlängert werden.

Mit POA-Beschluss vom 23.01.2024 wurde eine Arbeitsmarktzulage in Form einer Ausgleichszulage IT eingeführt. Gerade im Bereich der IT werden Qualifikationen vielfach in Form von praktischen Kenntnisse erworben. Um diese teilweise fachlich hoch qualifizierten Fachkräfte bei Fehlen der formellen Qualifikation auch für die Stadt gewinnen zu können, wird in solchen Einzelfällen eine Ausgleichszulage gewährt.

Weitere Arbeitsmarkt- oder Fachkräftezulagen an Gruppen oder einzelne Personen werden bei der Stadt Nürnberg aktuell nicht gewährt.

3. Arbeitsmarkt- und Fachkräftezulagen außerhalb der Stadt Nürnberg

Die Stadt Nürnberg steht bezüglich der Personalgewinnung und –bindung auch in Konkurrenz zu den Nachbarstädten. Die Stadt Erlangen hat zum 01.01.2022 zunächst befristet für fünf Jahre Arbeitsmarktzulagen für Techniker/innen, Meister/innen, Ingenieur/innen, Tierärzt/innen und amtliche Fachassistent/innen sowohl für Bestandsbeschäftigte als auch für neu Einzustellende eingeführt. Die Stadt Fürth gewährt bisher keine gruppenbezogenen Arbeitsmarktzulagen.

Durch die Auslagerung der IT-Dienstleistungen in die KommunalBIT, ist die Zahl der IT-Beschäftigten in den Nachbarstädten auch im Verhältnis bedeutend geringer. In diesem Bereich wird in den Nachbarstädten aktuell keine Arbeitsmarktzulage gewährt.

4. Situation der Personalgewinnung und Fachkräftebedarf bei der Stadt Nürnberg

In Teilbereichen der Stadtverwaltung bestehen derzeit akute Personalgewinnungsschwierigkeiten. Auf Grund verschiedener Studien ist in den nächsten Jahren nicht mit einer Entspannung am regionalen Arbeitsmarkt zu rechnen. Vielmehr zeigen Analysen und Prognosen der Bundesagentur für Arbeit und des IHK-Fachkräftemonitors bereits heute erhebliche Fachkräfteengpässe in vielen Berufsgruppen, die sich in den kommenden Jahren noch verstärken dürften. Dazu trägt insbesondere ein merklicher Rückgang des Arbeitsangebots bei, etwa in den Bereichen „Erziehung und Soziales“, „Informatik und IKT“, „Berufe in Verwaltung und Recht“

sowie im Baubereich. Gleichzeitig ist der Arbeitskräftebedarf der Stadt Nürnberg in den nächsten Jahren erheblich.

Die Strategische Personalbedarfsplanung prognostiziert auf Basis von Strategischen Planungsgesprächen mit allen Dienststellen und Eigenbetrieben der Stadt Nürnberg einen Anstieg des Personalbedarfs von insgesamt 10,6 Prozent, oder rund 1.100 Vollkraftstellen für die Jahre 2024 bis einschließlich 2031. Der erwartete Zuwachs ist deutlich geringer als in den zurückliegenden acht Jahren (2014-2023: Beschäftigungswachstum 18,8 %).

Neben dem prognostizierten Mehrbedarf ist auch der Ersatzbedarf aufgrund von Ruheständen und freiwilligen, arbeitnehmerseitigen Kündigungen oder Auflösungsverträgen sowie unfreiwilligen Abgängen, z.B. durch Probezeitkündigungen oder auslaufende befristete Verträge zu berücksichtigen. In den kommenden acht Jahren werden mindestens 2.015 Beschäftigte in den Ruhestand gehen, das sind 1.780 Vollkraftstellen.

Darüber hinaus verlassen jährlich rund 4,5 Prozent der Beschäftigten die Stadt Nürnberg, wenn Corona-Sondereffekte beim Gesundheitsamt herausgerechnet werden. Selbst wenn es gelingen würde die Rate der freiwilligen Wechsel durch geeignete Personalbindungsmaßnahmen um ein Drittel zu senken, wären jährlich insgesamt etwa 340, oder bis Ende 2031 über 2.700, Vollkraftstellen neu zu besetzen.

Für die gesamte Stadt Nürnberg und den Zeitraum 2024 bis 2031 ergibt sich somit ein Personalbedarf von insgesamt rund 5.600 Vollkraftstellen. Dieser Bedarf kann nur zum geringen Teil durch eigene Nachwuchskräfte gedeckt werden, da eine Ausweitung der Ausbildung aufgrund der derzeitigen Arbeitsmarktlage nicht möglich erscheint.

Für die rechnerische Lücke, die sich aufgrund des steigendem Personalbedarfs und der Ruhestandseintritte bis 2031 ergibt, also insgesamt knapp 2.900 Vollkraftstellen, liegt seitens der Strategischen Personalbedarfsplanung eine Untergliederung nach Jobfamilien vor. Ein Viertel dieser Lücke betrifft den Verwaltungsbereich (724 VK-Stellen), 21,5 Prozent die Jobfamilie „Erziehung und Sozialarbeit“ (622 VK-Stellen) und rund 9 Prozent den Baubereich (263 VK-Stellen). Auf die Jobfamilien im IT-Bereich fallen nach aktuellen Auswertungen 2,7 Prozent der Lücke (80 VK-Stellen) und auf den Pflegebereich 4,4 Prozent (128 VK-Stellen). Für den Bereich der Fluktuation liegen keine belastbaren Daten vor.

Im Jahr 2023 wurden insgesamt 974 Stellenbesetzungsverfahren (intern und extern) angestoßen. Davon waren 107 Stellenbesetzungsverfahren im ersten und 23 im zweiten Verfahren nur teilweise oder nicht erfolgreich. Die Gewinnungsschwierigkeiten betreffen dabei seit längerer Zeit besonders die Bereiche Ingenieurwesen und Technik (Meister/innen, Techniker/innen) und IT. In diesen Bereichen müssen Stellen teilweise mehrfach ausgeschrieben werden. Zudem ist erkennbar, dass die Bereitschaft zur Übernahme von Führungsaufgaben weiter rückläufig ist. Eine Gewinnung in diesen Bereichen ist mit sehr hohen Anstrengungen im Recruiting und Marketing verbunden.

Gleichzeitig ist auch die Qualität der Bewerbenden rückläufig. Dies zeigt sich insbesondere bei der Zahl der Probezeitkündigungen. Mit 37 hat diese im Jahr 2023 einen neuen Rekordstand erreicht (Jahr 2019: 12). Hinzu kommen zunehmende freiwillige Wechsel im ersten Beschäftigungsjahr. Die entsprechende Zunahme an aufwändigen Verfahren und den erforderlichen Nachbesetzungsverfahren führt bei den Beteiligten bei PA und in den Dienststellen zu einer weiteren Zunahme der Arbeitsbelastung.

5. Optionen für eine Arbeitsmarkt-/Fachkräftezulage bei der Stadt Nürnberg

5.1. Arbeitsmarktzulage zur Gewinnung bestimmter Fachgruppen und für Sonderfunktionen

Der TVöD sieht für den öffentlichen Dienst eine einheitliche Tarifstruktur vor. Ausgangspunkt für die Bewertung der Stellen ist die Wertigkeit der Aufgaben. Die jeweilige Arbeitsmarktsituation ist hingegen kein Faktor für die Stellenbewertung. Mit der Gewährung einer Arbeitsmarktzulage könnte insofern das Vergütungssystem um diesen Aspekt ergänzt werden. Die Richtlinien des KAV ermöglichen die Gewährung von Zulagen an Gruppen von Beschäftigten, gerade in Bereichen in denen dies zur Deckung des Personalbedarfs oder zur Bindung von Beschäftigten erforderlich ist.

Durch die Gewährung einer Zulage, steigt der finanzielle Anreiz für schwer zu besetzende Aufgaben. Gerade in Bereichen mit stark branchenspezifischen Tarifen (z. B. Bau) oder ohne Tarifbindung, kann i. d. R. die Vergütung stärker an die Arbeitsmarktsituation angepasst werden. Dadurch kann in Bezug auf die Vergütung ein struktureller Nachteil in Bezug auf einzelne Berufsgruppen für die Stadt Nürnberg am Arbeitsmarkt entstehen, der mit einer Zulage abgemildert/ausgeglichen werden kann.

Im Hinblick auf die Zielrichtung der Personalgewinnung aber auch der Reduzierung der Fluktuation sollte sowohl grundsätzlich den Bestandsbeschäftigten als auch den neueingestellten Beschäftigten in diesen Bereichen eine entsprechende Zulage gewährt werden (tätigkeitsbezogener Ansatz).

Wie bereits dargestellt, ist die Personalgewinnungssituation insbesondere in den Bereichen Ingenieurwesen und Technik (Meister/innen, Techniker/innen) und IT stark erschwert. In den konkret betroffenen Bereichen sollte die Einführung einer Arbeitsmarktzulage jeweils konkret geprüft werden. In die Abwägung der Entscheidung sind dabei insbesondere einzubeziehen:

- Gesamtzahl der einzubeziehenden Planstellen
- Anteil der nicht besetzten bzw. nicht besetzbaren Planstellen
- Anteil der erfolglosen Stellenausschreibungen
- Daten zur Fluktuation, den künftigen Personalbedarf
- Daten zum (regionalen) Arbeitsmarkt
- ggf. Informationen zur Vergütungssituation der Vergleichsgruppe auf dem Arbeitsmarkt

Soweit die Abwägung eine Empfehlung zur Gewährung einer Arbeitsmarktzulage für die konkrete Gruppe ergibt, ist zudem ein Vorschlag zur Höhe der konkreten Zulage zu erarbeiten. In den Vorschlag ist insbesondere die Anschlussfähigkeit im Hinblick auf die Tarifstruktur zu berücksichtigen. Entwicklungswege sind weiterhin offen zu halten. Zudem ist eine Kalkulation der zu erwartenden Mehrkosten erforderlich.

Die Federführung im Benehmen mit Ref. I/II obliegt dem Personalamt. Die verwaltungsintern entwickelte Empfehlung ist dem POA mit einem Vorschlag zum Zeitraum der Gewährung zum Beschluss vorzulegen.

<u>Sonderfunktionen</u>
Neben dem Erfordernis von Zulagen in bestimmten Fachgruppen, bestehen zunehmend Anforderungen im Hinblick auf bestimmte Sonderfunktionen bzw. Aufgabenbereiche bei der Stadtverwaltung. Dies betrifft insbesondere besonders verantwortungsvolle oder herausfordernde Funktionen. Darunter ist bereits jetzt die Rahmenzulage für besonders intensiven und belastenden Parteiverkehr zu fassen.

In diesen Fällen betrifft die Zulagengewährung nur einen Teil der Fachgruppe innerhalb der Stadtverwaltung. Hier ist insbesondere die Abgrenzung zur übrigen Fachgruppe zu definieren. Zudem muss geklärt werden, inwieweit die Voraussetzungen der Richtlinien zur Gewährung einer Arbeitsmarkt-/Fachkräftezulage gegeben sind. Auch muss auf die Personalgewinnung bzw. Personalbindung aus Sicht der Stadt Nürnberg abgezielt werden.

Führungsfunktionen
Wie bereits dargestellt, nimmt die Zahl der Bewerbenden für Führungsfunktionen weiter ab. Bei Einführung von Arbeitsmarktzulagen zur Gewinnung bestimmter Fachgruppen, ist die Besetzungssituation von Führungsfunktionen mitzubetrachten. Ggf. ist ein Aufschlag in Höhe von bis zu 50 Prozent auf die Arbeitsmarkt-/Fachkräftezulage für Führungsfunktionen vorzusehen. Dabei ist neben der konkreten Bewerbendensituation auch einzubeziehen, inwieweit sich die Führungsfunktion bereits in einem möglicherweise höheren Stellenwert niederschlägt.

Führungsfunktionen sind grundsätzlich alle im Stellenplan entsprechend ausgewiesenen Planstellen. In der Praxis ergeben sich besondere Besetzungsschwierigkeiten insbesondere auch in den unteren Führungsebenen.

5.2. Arbeitsmarktzulage zur Bindung von Mitarbeitenden in Schlüsselpositionen

Neben der Arbeitsmarktzulage für Gruppen von Beschäftigten ergab sich in der Vergangenheit in Einzelfällen die Schwierigkeit, Mitarbeitende in Schlüsselpositionen zu binden. Hintergrund war in der Regel ein konkretes Angebot außerhalb der Stadtverwaltung mit verbesserten finanziellen Konditionen.

Schlüsselposition ist dabei eine Funktion, die
- innerhalb der Stadtverwaltung einzigartig,
- besonders verantwortungsvoll (Tragweite der Aufgabe) oder
- besonders herausfordernd (insbes. auf Grund des erforderlichen Wissens oder der Rahmenbedingungen)

ist.

Auf Grund der Bedeutung der Funktion handelt es sich in der Regel um Beschäftigte, die
- über ein besonderes oder besonders vertieftes Fachwissen,
- eine hohe Leistungsbereitschaft und
- herausragende fachliche Leistungen verfügen.

Ausgehend von diesen Voraussetzungen sollte zudem prognostisch eine adäquate zeitnahe Nachbesetzung besonders erschwert sein.

In entsprechenden Einzelfällen soll die Gewährung einer individuellen Arbeitsmarktzulage – ggf. auch ergänzend zu einer Arbeitsmarktzulage zur Gewinnung bestimmter Fachgruppen und für Sonderfunktionen – ermöglicht werden, soweit eine konkrete Wechselabsicht außerhalb der Stadt Nürnberg hinreichend belegt werden kann. Die Höhe (in Summe max. 20 Prozent der Stufe 2 der jeweiligen Entgeltgruppe) und der Zeitraum der Zulagengewährung sind im Einzelfall festzulegen. Grundsätzlich ist eine Befristung bzw. Abschmelzung vorzusehen, Ausnahmen sind gesondert darzustellen.

Das Initiativrecht obliegt der jeweiligen Leitung des Geschäftsbereichs. Die Entscheidung obliegt Herrn Ref. I/II im Benehmen mit Herrn OBM. Die Verwaltung legt nach zwei Jahren dem POA einen Bericht über die Anzahl der Beschäftigten, die Höhe der gewährten Zulagen und die Funktion der Beschäftigten vor.

6. Kosten

6.1. Betrachtung aus Haushaltssicht

Bei der Einführung von Arbeitsmarktzulagen – insbesondere nach Nr. 5.1 – ist von beträchtlichen Mehrkosten über einen langen Zeitraum für den städtischen Haushalt auszugehen. Abhängig von der Höhe und der Zahl der Zulagen kann dies zu einem weiteren Konsolidierungsdruck führen. Eine Finanzierung der Zulagen kann letztlich nur aus dem Gesamthaushalt bestritten werden. Im Hinblick auf die Finanzsituation der Stadt Nürnberg ist für die Entscheidung über die Einführung weiterer Arbeitsmarktzulagen ein enger Maßstab anzusetzen und die Zahl der Personen klar zu begrenzen.

6.2. Administrative Kosten

Die Einführung und laufende Administration führt zu einem erhöhten Verwaltungsaufwand beim Personalamt. Dies betrifft neben der konzeptionellen Begleitung und Weiterentwicklung der Zulagen insbesondere die laufende Einweisung, Anpassung und Beendigung der Zahlungen und die entsprechende Kommunikation mit den Dienststellen und Mitarbeitenden. Aus Erfahrungen mit den bereits vorhandenen Zulagen für Ärzt/innen und die Rahmenzulagen ist von einem hohen laufenden Aufwand auszugehen. Bei einer Einführung von Arbeitsmarktzulagen insbesondere in den Bereichen Technik und IT wird mit einem zusätzlichen Aufwand im Recruiting und in der Personalbewirtschaftung gerechnet.

Beschlussvorschlag

1. Die Verwaltung wird ermächtigt auf Basis des vorgelegten Konzeptes konkrete Umsetzungsvorschläge entsprechend Nr. 5.1 einschließlich einer Kostenschätzung zu erarbeiten und zur Entscheidung vorzulegen.

2. Herr Ref. I/II wird ermächtigt, im Benehmen mit Herrn OBM im Einzelfall eine Arbeitsmarktzulage zur Bindung von Mitarbeitenden in Schlüsselpositionen entsprechend Nr. 5.2 zu gewähren.

II. Herrn Ref. I/II

III. GPR

IV. PA

V. Ref. I/II - POA

Nürnberg, 18.06.2024
Personalamt
i.V.

(2309)

Abdruck an:
DiP
Ref. I/II-CC