Beilage
zur Sitzung des Personal- und
Organisationsausschusses
vom 22.10.2024

120.
Überlastungssituationen in der Nürnberger Stadtverwaltung
hier: Antrag der CSU-Stadtratsfraktion vom 29.04.2024

I. Mit Schreiben vom 29.04.2024 beantragt die CSU-Stadtratsfraktion Auskünfte zu folgenden Fragen bzw. Sachverhalten:

- die jeweilige Anzahl der Überlastungsanzeigen in den einzelnen Geschäftsbereichen der Stadtverwaltung,
- die Entwicklung der Überlastungsanzeigen in den letzten 5 Jahren, in den jeweiligen Geschäftsbereichen der Stadtverwaltung,
- die Bandbreite der bisherigen Beratungstätigkeit von PA gegenüber den Dienststellen sowie
- Darstellung der Maßnahmen, wie die Stadtverwaltung gemeinsam mit dem GPR der Überlastungssituation in den Geschäftsbereichen der Stadtverwaltung konzeptionell begegnen will.

Zur Vermeidung von Überlastungen trägt das Personalmanagement durch präventive und konzeptionelle Maßnahmen bei. Diese werden laufend angeboten und entsprechend der neuesten wissenschaftlichen Erkenntnisse weiterentwickelt, um Führungskräfte und Mitarbeitende bei der Gestaltung der betrieblichen Rahmenbedingungen möglichst gut zu unterstützen. Hierzu zählen u. a.

- flexible Arbeitszeitmodelle (Gleitzeit, Homeoffice, Teilzeitmodelle etc.),
- Betriebliches Gesundheitsmanagement (z. B. Durchführung von Gesundheitswochen, Gesundheitstagen, Bewegte Pausen, Etablierung von Gesundheits- und Bewegungsbotschafterinnen, Leitfaden Psychische Beeinträchtigungen im Arbeitsalltag),
- umfassende Schulungs- und Fortbildungsangebote (u. a. zum Selbstmanagement, Zusammenarbeit, Kundenorientierung und Bürgerservice, Interkulturelle Kompetenz, Fit und entspannt am Arbeitsplatz, Vorträge und Veranstaltungen zu wichtigen Gesundheitsthemen),
- Leitlinien zur Einarbeitung von neuen Mitarbeitenden,
- strukturierte Vorbereitung und Begleitung der Führungsarbeit (Führungskräfteentwicklungsmaßnahmen der Stufen 1 – 3, Führungsseminare, Netzwerktreffen, Leadership-Häppchen etc.),
- Feedback und Bewertung (u. a. Mitarbeitendengespräch „MAG“, Führungsfeedback),
- Wissenssicherung (systematischer Prozess um Erfahrungswissen zu dokumentieren und zugänglich zu machen),
- Personalberatung (betriebliche Sozialberatung, Supervision und Coaching),
- Förderung einer positiven Unternehmenskultur mit Angeboten für ein lebendiges Führungsleitbild (Jahresmotto 2024 „Wertschätzung“ u. a. Impulsreihe zum Thema „Mit Wertschätzung führen“, Selbst-Check),
- Strategische Personalbedarfsplanung (regelmäßige Planungsgespräche mit Dienststellen, Eigenbetrieben, Schulverwaltung zur Bestimmung des mittel- und langfristigen Personalbedarfs und relevanter Entwicklungen am Arbeitsmarkt).

Trotz aller präventiver Maßnahmen lassen sich persönliche Überlastungen einzelner Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und damit auch Überlastungsanzeigen nicht gänzlich vermeiden.

Die Überlastungsanzeige per se ist weder gesetzlich noch tarifvertraglich geregelt. In erster Linie handelt es sich um ein Instrument, das Beschäftigte nutzen können, um auf eine Situation hinzuweisen, in der durch eine (ggf. subjektiv empfundene) zu große Arbeitsmenge oder durch Beeinträchtigungen anderer Art[1] Personen-, Sach- oder Vermögenschäden nicht ausgeschlossen werden können. Mit Abgabe der Überlastungsanzeige, die in der Regel schriftlich erfolgt, geht die Haftung für etwaige Schäden vom Arbeitnehmer bzw. von der Beamtin oder dem Beamten auf die verantwortliche Person auf Arbeitgeberseite (Dienststellen-, Schul- oder Werkleitung) über. Arbeitgeberseitig sind Überlastungsanzeigen deshalb unverzüglich zu prüfen und - soweit sich die Anzeige als begründet erweist - geeignete Maßnahmen zur Wiederherstellung des ordnungsgemäßen Dienstbetriebs zu ergreifen.

Nach Nummer 2.3.3 der Allgemeinen Dienstordnung der Stadt Nürnberg ist vorgesehen, dass die Dienststellen-, Schul- und Werkleitungen für den ordnungsgemäßen Dienstbetrieb und alle Fragen im Hinblick auf die Arbeitsbedingungen und die Arbeitssicherheit im Sinne der Unternehmerverantwortung verantwortlich sind.

„Die Dienststellen- und die Werkleitungen sind im Rahmen ihrer Entscheidungs- und Unterschriftsbefugnis für den ordnungsgemäßen Geschäftsablauf ihrer Dienststelle bzw. ihres Eigenbetriebes verantwortlich. Sie tragen für ihren Bereich die Unternehmerverantwortung im Sinne des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten, des Gesetzes über die Durchführung von Maßnahmen des Arbeitsschutzes zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Beschäftigten bei der Arbeit (Arbeitsschutzgesetz) und nach den Unfallverhütungsvorschriften." (2.3.3 (1) ADON)

Dienstrechtlich und faktisch sind deshalb die Dienststellen-, Schul- und Werkleitungen die richtigen Adressaten möglicher Überlastungsanzeigen. Überlastungsanzeigen sind ein Instrument, um auf Probleme im direkten Arbeitsumfeld aufmerksam zu machen. Eine systematische und strukturierte Reaktion in der Dienststelle, im Eigenbetrieb oder in der Schule, die kurzfristige, mittelfristige und langfristige Maßnahmen umfassen, sind entscheidend, um die Arbeitsbedingungen zu verbessern und die Gesundheit und Zufriedenheit der Mitarbeitenden zu gewährleisten.

In der Regel liegt die Verantwortung zunächst bei der unmittelbaren Führungskraft. Dies ist auch im Hinblick auf die in Frage kommenden Ursachen und möglichen Gegenmaßnahmen von Überlastungsanzeigen sinnvoll und zweckmäßig: Die zuständige Führungskraft kennt die spezifischen Arbeitsbedingungen, Aufgaben und Anforderungen der betroffenen Mitarbeitenden am besten; sie kann in der Regel schneller und gezielter Maßnahmen ergreifen bzw. vorschlagen, um Überlastungen abzubauen. Soweit eine nachhaltige Lösung nicht auf der Ebene der unmittelbaren Führungskräfte möglich ist, sind weitere Führungsebenen hinzuzuziehen.

[1] Gemäß § 16 ArbSchG haben die „Beschäftigten … dem Arbeitgeber oder dem zuständigen Vorgesetzten jede von ihnen festgestellte unmittelbare erhebliche Gefahr für die Sicherheit und Gesundheit sowie jeden an den Schutzsystemen festgestellten Defekt unverzüglich zu melden." In diesem Fall handelt es um eine sog. „Gefährdungsanzeige".

Grundsätzlich gibt es für die Dienststellen und Führungskräfte vor Ort folgende Möglichkeiten, auf Überlastungsanzeigen zu reagieren (nicht abschließend):

1. Kurzfristige Maßnahmen: z. B. Anpassung der Arbeitslast, (z. B. durch) Arbeitsumverteilung, Priorisierung der Aufgaben, Organisation kollegialer Unterstützung.
2. Mittelfristige Maßnahmen: z. B. ergonomische Anpassungen, räumliche Anpassungen, budgetfinanzierte Einstellung von zusätzlichen Mitarbeitenden, Prozessanalysen und -optimierungen einschließlich Prozessautomatisierung, Analyse von Fehlzeiten in der Dienststelle bzw. bestimmten Arbeitsbereichen des Geschäftsbereichs, Anpassung organisatorischer Strukturen (Reorganisation), fachliche Weiterbildungen.
3. Langfristige Maßnahmen: strategische Planung und Entwicklung des Personalbestandes (Umwidmung von Stellen, Beantragung von Stellenschaffungen mit entsprechender Priorisierung, Prüfung der Etablierung von Fachkarrieren, persönliche Weiterbildungen), Aufgabenkritik (insb. hinsichtlich freiwilliger Leistungen), subkulturelle Veränderungen, Einführung neuer Technologien und Systeme (z. B. technische Unterstützung durch Robotik)

Alle Maßnahmen müssen grundsätzlich auf dezentraler Ebene geprüft, angestoßen und umgesetzt werden, ggf. mit zentraler oder externer Unterstützung.

Es liegen weder aktuelle noch vergangenheitsbezogene Informationen zu Überlastungsanzeigen aus der Stadtverwaltung zentral im Personalmanagement vor. Rechtliche Beratungen (zu Überlastungssituationen) durch PA werden kaum nachgefragt und finden deshalb praktisch nicht statt.

Soweit durch organisatorische Maßnahmen der Überlastung entgegengetreten werden kann, sollte die Organisationsberatung durch DiP in Anspruch genommen werden. Sind Aufgabenverlagerungen und -änderungen damit verbunden, sind DiP für die inhaltliche Prüfung und Umsetzung sowie ggf. Ref. I/II-CC bei Auswirkungen auf Stellenwerte zwingend einzubeziehen.

Soweit nicht besetzte, aber grundsätzlich über den Arbeitsmarkt besetzbare Stellen, Ursache für die Überlastungssituation sind, sind zusätzliche Maßnahmen im Recruiting und zur Attraktivitätssteigerung in Abstimmung mit den betroffenen Dienststellen und Eigenbetrieben denkbar und in der Praxis erprobt. Zu diesen Maßnahmen gehören: Erschließung zusätzlicher Arbeitsmarktsegmente (Quereinstieger), Erhöhung der Ausbildungszahlen und Weiterbildung vorhandener Dienstkräfte, aber auch übertarfliche Zulagen, die an verschiedenen Stellen (z. B. Publikumsbereiche) bereits eingesetzt werden. Im Einzelfall ist jedoch zu klären, ob und welche Maßnahmen im Hinblick auf den jeweiligen Aufgabenbereich bzw. das jeweilige Arbeitsmarktsegment sinnvoll, wirksam und wirtschaftlich erscheinen. Dies gilt auch für Gewinnung von Arbeitskräften als temporäre Vertretung von Langzeiterkrankten. Dieses in einigen Aufgabenbereichen (z. B. Kindertageseinrichtungen) gut einsetzbare Instrument, ist in anderen Bereichen bei denen sehr spezielle Fachkenntnisse erforderlich sind (z. B. bei IT-Fachkräften) nicht zielführend. Die Notwendigkeit und Sinnhaftigkeit der anwendbaren Instrumente wird von den Kolleginnen und Kollegen des Recruitings und der Personalbewirtschaftung im Rahmen der laufenden Betreuung in Abstimmung mit den betroffenen Dienststellen und Eigenbetrieben geprüft.

Aufgrund der dezentralen Verantwortung, der unterschiedlichen Gründe und Ursachen von etwaigen Überlastungen im Einzelfall und vor allem der unterschiedlichen Möglichkeiten zur Vermeidung und Kompensation von drohenden oder festgestellten Überlastungen bei den städtischen Dienststellen und Eigenbetrieben erscheint eine zentrale übergeordnete Bearbeitung des Themas nicht zweckmäßig. Die zentralen Einheiten (Ref. I/II, DiP, PA, ZD und Stk) wirken im Rahmen ihrer spezifischen Aufgaben sowie durch Beratung bei der Entwicklung und/oder Umsetzung geeigneter Maßnahmen im Sinne der gesamtstädtischen Verantwortung mit.

II. Herrn Ref.I/II/POA Zeichnung erfolgt in Session

III. GPR

IV. GSBV

V. GST

Nürnberg, 12.09.2024

Personalamt	Amt für Digitalisierung und Prozessorganisation
gez. Sembritzki *(Unterschrift liegt elektronisch vor.)*	gez. Latus *(Unterschrift liegt elektronisch vor.)*