

Landkreis Havelland



Rechnungsprüfung des Landkreises Havelland

**Bericht über die überörtliche Prüfung
Personalentwicklung in den Kernverwaltungen der Kommunen
des Landkreises Havelland**

Frau Merker

Frau Kusch

Frau David

Frau Olbrich

Frau Gräfe

06. August 2019

Inhaltsverzeichnis

1. Vorbemerkung 4

2. Bedeutung der Personalentwicklung..... 4

3. Gegenstand, Umfang und Ziel der Prüfung 5

4. Rechtsgrundlagen und Rahmenbedingungen 5

5. Allgemeine Prüfungsergebnisse 6

 5.1 Altersstrukturanalyse und Fluktuationsprognose 6

 5.2 Qualifizierung (§ 5 TVöD) 9

 5.2.1 Qualifizierungsgespräch 9

 5.2.2 Qualifizierungsmaßnahmen 10

 5.2.3 Kostenregelung und Qualifizierungsvereinbarung 11

 5.3 Wissenstransfer 11

 5.4 Fachkräftemangel..... 13

6. Fazit..... 14

Anlage 16

 Anlage 1 - Fragebogen überörtliche Prüfung 16

Abkürzungsverzeichnis

BbgLBG	-	Beamtengesetz für das Land Brandenburg
BEM	-	Betriebliches Eingliederungsmanagement
BGB	-	Bürgerliches Gesetzbuch
LOB	-	Leistungsorientierte Bezahlung
PwC	-	PricewaterhouseCoopers International
TVöD	-	Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst

1. Vorbemerkung

Der Gesamtbericht enthält neben den rechtlichen Rahmenbedingungen und Begriffsdefinitionen Ausführungen zur praktischen Prüfungsdurchführung und die allgemeinen Prüfungsergebnisse.

Für jede der 13 kreisangehörigen Kommunen wurde zusätzlich ein Teilbericht erstellt, welcher detaillierte Informationen über die Vor-Ort-Prüfung und die Prüfungsergebnisse der jeweiligen Kommune enthält.

2. Bedeutung der Personalentwicklung

In Politik und Medien wird immer wieder über die Wichtigkeit von Personalentwicklungsaktivitäten für Mitarbeiter/innen referiert. Personalentwicklungsarbeit, eingebunden in die Schlagworte demografischer Wandel und Digitalisierung, stellt auch die Kommunen vor neue Herausforderungen. Mit einem sich immer schneller vollziehenden technischen, wirtschaftlichen und sozialen Wandel gewinnt das Prinzip des lebenslangen Lernens bei der Berufsausübung zunehmend an Bedeutung. Gestiegene Anforderungen der Bürger/innen an die Qualität öffentlicher Dienstleistungen erfordern von den Mitarbeitern/innen die Bereitschaft, einmal Erlerntes zu aktualisieren und sich weitere Kompetenzen anzueignen.

Personalentwicklung ist ein klassischer Begriff des Personalwesens. Allgemein versteht man darunter alle Maßnahmen, die das Leistungs- und Lernpotenzial von Mitarbeitern/innen erkennen, erhalten und in Abstimmung mit dem Verwaltungsbedarf fördern. Dies kann unterschiedliche Kompetenzfelder betreffen – von fachlichen, methodischen bis hin zu sozialen Kompetenzen. Personalentwicklung versteht sich somit als fortlaufender Prozess, der immer zweiseitig ausgerichtet ist:

- Auf Arbeitnehmerseite kann der Erwerb von Kompetenzen und verwaltungsspezifischen Fähigkeiten wichtig für den weiteren Verlauf der eigenen Karriere sein. Dabei darf Personalentwicklung nicht in erster Linie als Dienstleistungsangebot verstanden werden, sondern erfordert von jeder/m einzelnen Mitarbeiter/in Engagement, Eigeninitiative und Offenheit für Veränderungen.
- Auf Arbeitgeberseite trägt die Personalentwicklung zu einer besseren Gestaltung der Arbeitsabläufe der Verwaltung bei und wird ebenso häufig als Instrument zur Mitarbeiterbindung angesehen. Dabei kommt den Führungskräften eine Schlüsselrolle zu, denn sie können konkrete Empfehlungen für die Verbesserung der Aufgabenerfüllung oder Maßnahmen zur individuellen Fortentwicklung sowie zur Vorbereitung auf künftige Verwendungen ableiten, anregen und umsetzen.

Ziel der Personalentwicklung ist der Einklang zwischen Mitarbeiterkompetenzen und den aktuellen und zukünftigen Aufgaben eines effektiven und effizienten Verwaltungshandelns. Der demografische Wandel stellt dabei einen Treiber dar, d. h. die Herausforderungen der Arbeitswelt müssen mit einer älteren und schrumpfenden Erwerbsbevölkerung bewältigt werden.

3. Gegenstand, Umfang und Ziel der Prüfung

Gegenstand der Prüfung waren die Anwendung, Ausgestaltung und Umsetzung des § 5 TVöD in den kreisangehörigen Kommunen mit dem Schwerpunkt altersstrukturbedingter Personalentwicklung. Die geprüften Kommunen waren die Städte Rathenow, Premnitz, Falkensee, Nauen, Ketzin/Havel, die Gemeinden Wustermark, Dallgow-Döberitz, Milower Land, Brieselang, Schönwalde-Glien und die Ämter Rhinow, Nennhausen, Friesack.

Zum Prüfungsumfang gehörten neben den tarifrechtlichen Normierungen des § 5 TVöD auch die Altersstruktur in den kreisangehörigen Kommunen, die Kosten für Qualifizierungsmaßnahmen der Jahre 2016 bis 2018 und Fragen zur strategischen Gestaltung der Personalentwicklung.

Ziel der Prüfung war es festzustellen, mit welchen Maßnahmen und Methoden die Bestimmungen des § 5 TVöD in den einzelnen Kommunen des Landkreises Havelland umgesetzt wurden und, soweit erforderlich, Handlungsempfehlungen für Maßnahmen der Personalentwicklung zu geben.

4. Rechtsgrundlagen und Rahmenbedingungen

Tarifrechtlich hat die Personalentwicklung ihre Rechtsgrundlage im § 5 TVöD. Qualifizierung soll ausdrücklich „der Steigerung von Effektivität und Effizienz des öffentlichen Dienstes, der Nachwuchsförderung und der Steigerung von beschäftigungsbezogenen Kompetenzen“ dienen (§ 5 Abs. 1 S. 2 TVöD). Der § 5 Abs. 4 S. 1 TVöD bietet den Beschäftigten einen Anspruch auf ein regelmäßiges Gespräch mit ihrer Führungskraft, in dem festgestellt wird, ob und welcher Qualifizierungsbedarf besteht. Daraus lässt sich allerdings für die Beschäftigten kein individueller Anspruch auf Qualifizierung ableiten, jedoch können Qualifizierungsangebote durch freiwillige Dienstvereinbarung näher ausgestaltet werden (§ 5 Abs. 2 S. 1 TVöD). Die Kosten vom Arbeitgeber veranlasster Qualifizierungsmaßnahmen werden grundsätzlich, soweit nicht von Dritten übernommen, vom Arbeitgeber getragen und finden in der Arbeitszeit statt (§ 5 Abs. 5 S. 1, Abs. 6 TVöD).

Beamtenrechtlich ist die Personalentwicklung im § 23 BbgLBG normiert. Danach hat der Dienstherr durch geeignete Maßnahmen, insbesondere zur Erhaltung und Verbesserung der Befähigung für den Dienstposten oder für gleich bewertete Dienstposten, für die kontinuierliche Fortbildung der Beamten zu sorgen (§ 23 Abs. 1 BbgLBG). Mit dem Ziel, die Eignung, Befähigung und fachliche Leistung durch Personalführungs- und Personalentwicklungsmaßnahmen der Beamten zu erhalten und

zu fördern (§ 23 Abs. 2 BbgLBG). Einen individuellen Rechtsanspruch auf Personalentwicklung vermittelt auch das Beamtenrecht nicht.

In der Prüfung fand ausschließlich der § 5 TVöD Berücksichtigung, da nicht alle Kommunen des Landkreises Havelland, bis auf den Hauptverwaltungsbeamten, Mitarbeiter/innen im Beamtenverhältnis hatten.

5. Allgemeine Prüfungsergebnisse

Im Gesamtbericht werden die Prüfungsergebnisse aller 13 kreisangehörigen Kommunen zusammengefasst und dargestellt. Die Teilberichte beinhalten das jeweilige Ergebnis der einzelnen Kommune und gehen auf einzelne Prüfergebnisse detaillierter ein. Die Kosten für Qualifizierungsmaßnahmen der Jahre 2016 bis 2018 aller 13 kreisangehörigen Kommunen konnten leider keine validen Vergleichswerte liefern und fanden somit keine Berücksichtigung in den Prüfberichten.

Anhand eines Fragebogens wurden alle 13 kreisangehörigen Kommunen interviewt (Fragebogen siehe Anlage 1). Die im Rahmen des Interviews erhobenen Daten zeigen sich als Auswertung in den Ziffern 5.2 bis 5.4 des Berichtes. Des Weiteren flossen für eine Altersstrukturanalyse und Fluktuationsprognose Geburtsdaten von Mitarbeitern/innen in die Prüfungen ein. Es wurden nur die Daten der Kernverwaltung (ohne Hauptverwaltungsbeamten) abgefragt und ausgewertet, um eine Vergleichbarkeit innerhalb der Kommunen des Landkreises Havelland gewährleisten zu können.

5.1 Altersstrukturanalyse und Fluktuationsprognose

Im Rahmen einer Altersstrukturanalyse und Fluktuationsprognose wird betrachtet, wie sich die Mitarbeiter/innen auf die unterschiedlichen Altersgruppen verteilen und wie viele Mitarbeiter/innen in den zukünftigen Jahren die Verwaltung verlassen. Auf der Grundlage der Altersstruktur des Personals in einer Verwaltung kann eine altersbezogene Fluktuation für die zukünftigen Jahre prognostiziert werden. Beide Instrumente sind geeignet, um einen ersten Überblick über etwaige Handlungsbedarfe aufzuzeigen.

Altersstrukturanalyse

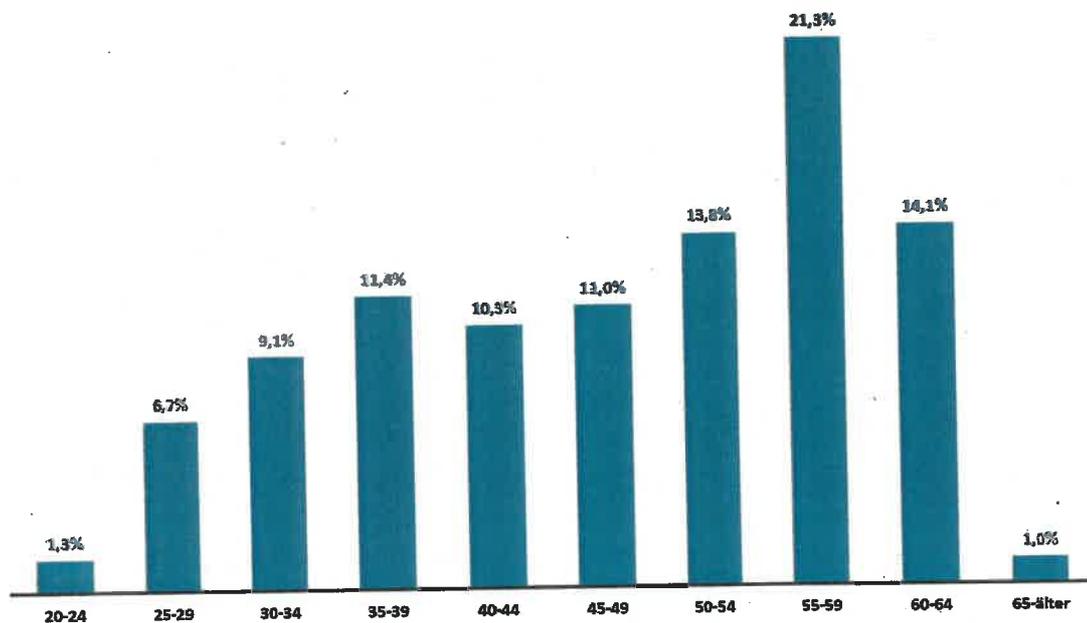
Der Anteil der älteren Beschäftigten ist in den letzten Jahren auch in den Kommunen deutlich angestiegen. Das Durchschnittsalter der Beschäftigten im gesamten öffentlichen Dienst gehört mit 45 Jahren zu den Höchsten deutschlandweit. Zu diesem Ergebnis kommt eine über die kommunale Verwaltung veranlasste Branchenanalyse der Hans-Böckler-Stiftung.¹

¹ vgl. Hans-Böckler-Stiftung: „Branchenanalyse kommunale Verwaltung“ Februar 2016, S. 45

Der Altersdurchschnitt der Kernverwaltung lag zum Stichtag (31.12.2018) bei allen 13 kreisangehörigen Kommunen insgesamt bei 47,4 Jahren und lag somit 2 Jahre über dem bundesweiten Durchschnitt des öffentlichen Dienstes, wobei das Osthavelland mit durchschnittlich 47,0 Jahren und das Westhavelland mit durchschnittlich 48,4 Jahren nicht signifikant differierten.

Wie in der nachfolgenden Grafik ersichtlich, ließ sich insbesondere der hohe Anteil an Mitarbeitern/innen der Altersgruppen „55 bis 59“ und „60 bis 64“ aller 13 kreisangehörigen Kommunen erkennen.

Altersstruktur Kernverwaltung der 13 kreisangehörigen Kommunen
(Stand 31.12.2018)



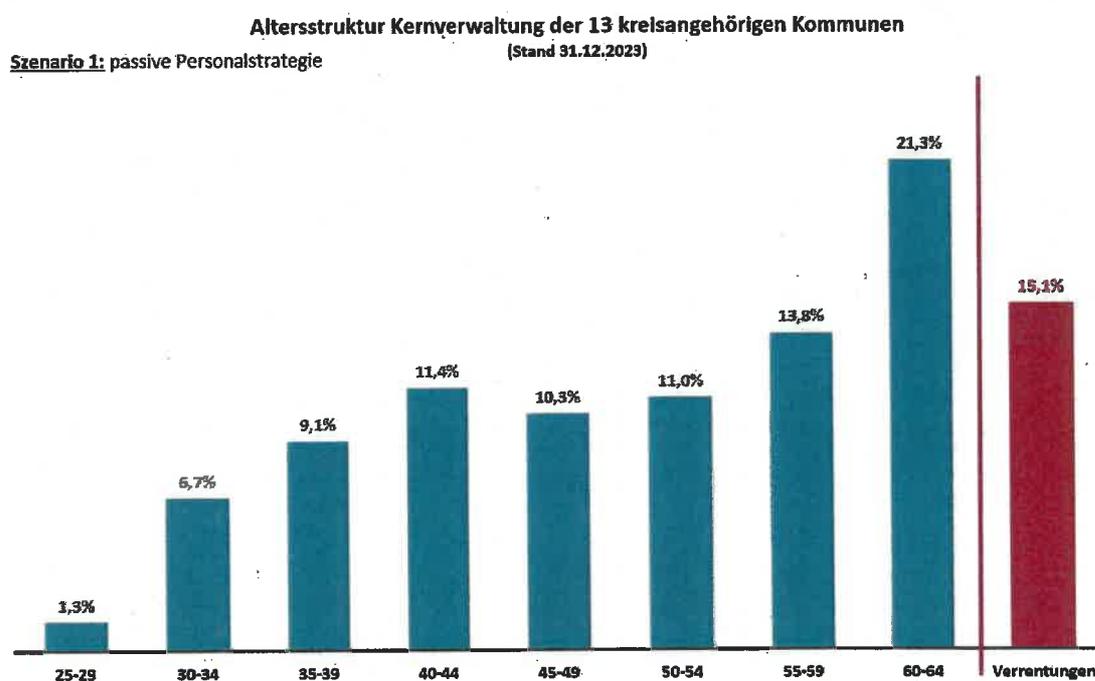
Die Altersgruppen ab „55 bis 64 und älter“ waren zusammen mit 36,4 % aller Mitarbeiter/innen deutlich stärker besetzt als die unteren Alterskategorien. Diese Altersgruppen können Veränderungen des Leistungsvermögens (bspw. Schnelligkeit der Informationsaufnahme und -bearbeitung, Umsetzung neuer Technologien und Arbeitsweisen) aufzeigen und statistisch erhöhte Krankheitsrisiken bergen². Diese möglichen Defizite kann diese Altersgruppe aber in der Regel mit erhöhter sozialer Kompetenz, Einsatzbereitschaft und Erfahrungswissen kompensieren. Aspekte, die vor allem an eine mitarbeiterorientierte Einsatzplanung und altersdurchmischte Teamgestaltung erhöhte Anforderungen an die Führungskräfte stellen.

² vgl. Die Arbeitsunfähigkeit in der Statistik der GKV in: Fehlzeiten-Report 2016, S. 462

Fluktuationsprognose

Bei der Fluktuationsprognose wird mittels der Szenario-Technik³ eine mögliche Situation in der Zukunft beschrieben. Dadurch können zukünftige personelle Schwachstellen bzw. ein möglicher Steuerungs- und Interventionsbedarf für die Verwaltungsführung verdeutlicht werden.

Im Rahmen der Fluktuationsprognose wurde somit das Szenario der Altersstruktur in den Kernverwaltungen der 13 kreisangehörigen Kommunen um 5 Jahre fortgeschrieben. Bei der Berechnung dieses Szenarios wurde eine passive Personalstrategie zugrunde gelegt, um die Prägnanz der Altersentwicklung darzustellen. Ausgehend von einem Verrentungsalter von 65 Jahren und ohne Berücksichtigung von Auszubildenden und Neueinstellungen konnte auf Basis der eingereichten Geburtsdaten der Mitarbeiter/innen nachfolgender Sachverhalt grafisch dargestellt werden (Szenario 1).

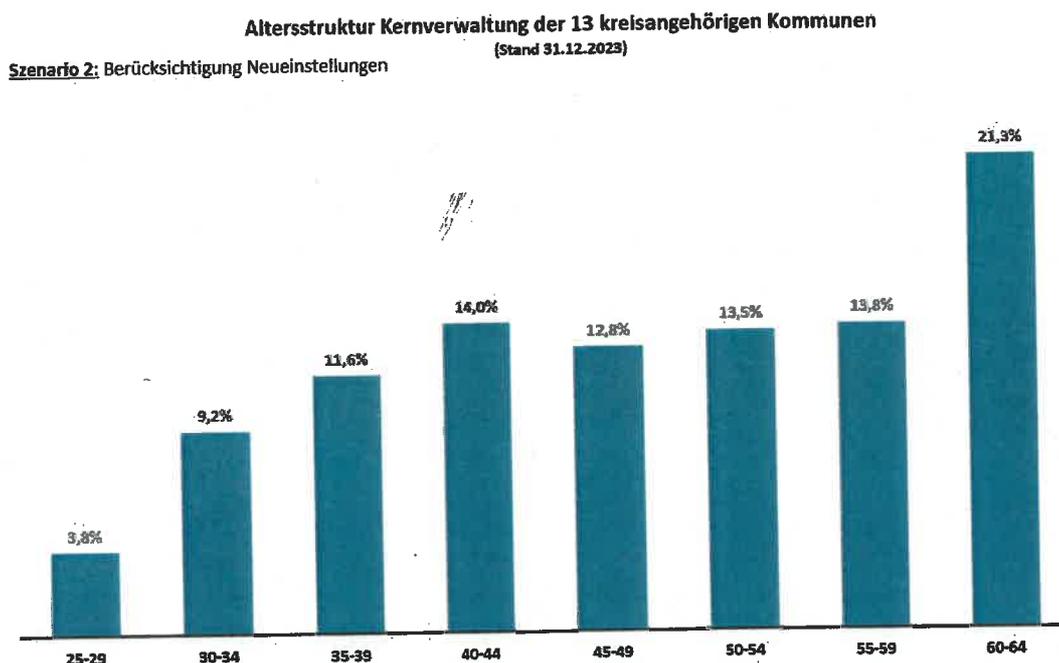


Das Ergebnis dieses Szenarios fällt drastisch aus. Die Mitarbeiter/innen reduzieren sich in 5 Jahren um 15,1 %. Somit scheiden pro Kommune im Durchschnitt 8 Mitarbeiter/innen altersbedingt aus. Auch würde in diesem Szenario unter diesen Umständen ein Drittel der Mitarbeiter/innen über 55 Jahre sein. Selbst wenn bei der Berechnung des Szenarios 1 Neueinstellungen Berücksichtigung fänden und es unterstellt wird, dass alle altersbedingt ausscheidenden Mitarbeiter/innen durch Mitarbeiter/innen der Altersgruppen „25 bis 54“ ersetzt werden, wäre die Altersgruppe „60-64“ mit 21,3 % (Ø rund 11 Mitarbeiter/innen pro Kommune) im Jahr 2023 am stärksten vertreten. Tatsachen, die vor allem an eine alters- und altersgerechte Arbeitsgestaltung erhöhte Anforderungen

³ Szenario-Technik ist ein Prognose- und Analyseinstrument, es unterstützt bei der strategischen Planung und zeigt mögliche zukünftige Situationen und dessen Entwicklungsverlauf auf

an die Verwaltungsleitung und Führungskräfte stellen und eine strategische Personalentwicklung fordern.

Nachfolgende Grafik zeigt das Szenario 1 ergänzt um die Berechnung der Neueinstellungen (Szenario 2, Neueinstellung in den Altersgruppen „25 bis 54“).



Durch diese rentenbedingte Fluktuation in den nächsten 5 Jahren erreicht auch der Verlust an Erfahrungswissen eine signifikante Größenordnung. Daher sieht die Rechnungsprüfung hier dringenden Handlungsbedarf, vor allem für Personalentwicklungs- und Wissenstransfermaßnahmen. Mögliche Handlungsempfehlungen werden in den Teilberichten für die jeweilige Kommune näher beschrieben.

5.2 Qualifizierung (§ 5 TVöD)

5.2.1 Qualifizierungsgespräch

Gemäß § 5 Abs. 4 TVöD ist das Qualifizierungsgespräch ein regelmäßiges, mindestens einmal jährlich durchzuführendes Gespräch zwischen Beschäftigten und Vorgesetzten und dient der gemeinsamen Ermittlung des Qualifizierungsbedarfs. Dem Charakter nach ist das Qualifizierungsgespräch ein Abgleich verschiedener Interessen und Entwicklungsmöglichkeiten der Beschäftigten, die zwischen ihnen und den Vorgesetzten festgehalten werden sollen. Ziel eines regelgeleiteten und strukturierten Gesprächs ist es, dass Beschäftigte und Vorgesetzte ihren Qualifizierungsbedarf und ihre Qualifizierungswünsche formulieren, abgleichen und die entsprechenden Qualifizierungsmaßnahmen im Rahmen der betrieblichen Weiterbildungsplanung festlegen können. Das Qualifizierungsgespräch hat damit eine doppelte Funktion. Einerseits geht es darum, den Qualifizierungsbedarf

jedes/r einzelnen Mitarbeiters/in festzustellen. Andererseits ermöglichen die Qualifizierungsgespräche in ihrer Gesamtheit der Personalentwicklung eine Grundlage für die Feststellung des betrieblichen Qualifizierungsbedarfs und lassen damit die betriebliche Bildungsplanung und somit auch eine Kostenplanung zu.

Der Anspruch eines/einer Mitarbeiters/in an ein regelmäßiges Gespräch mit der Führungskraft zur Feststellung des Qualifizierungsbedarfes, stellt den eigentlichen tarifvertraglichen Anspruch dar.

Festzustellen war, dass bis auf eine Kommune alle anderen 12 kreisangehörigen Kommunen dem tarifvertraglichen Anspruch von Qualifizierungsgesprächen nachgekommen sind. Überwiegend fanden diese hierzu im Rahmen der LOB-Gespräche statt, jedoch hatten von insgesamt 13 Kommunen des Landkreises Havelland nur 3 Kommunen eine Dienstvereinbarung zur Qualifizierung. Auch wenn die Dienstvereinbarung auf freiwilliger Basis beruht, bietet sie dennoch eine gewisse Transparenz und Verbindlichkeit (Gleichbehandlung) gegenüber den Mitarbeitern/innen und Führungskräften.

5.2.2 Qualifizierungsmaßnahmen

Die Tarifvertragsparteien definierten folgende Qualifizierungsmaßnahmen:

I. Erhaltungsqualifizierung

Dient der Weiterentwicklung des fachlichen, methodischen und sozialen Wissens, um die übertragenen Tätigkeiten auch weiterhin angemessen ausüben zu können.

II. Fort- und Weiterbildung

Mit einer Fort- und Weiterbildung wird das Ziel verfolgt, den Mitarbeitern/innen die Übernahme in höherwertige Aufgaben zu ermöglichen.

III. Qualifizierung für eine andere Tätigkeit

Mitarbeitern/innen, deren bisheriger Arbeitsplatz wegfällt, sollen durch den Erwerb zusätzlicher Qualifikationen auf anderen Stellen eingesetzt werden.

IV. Wiedereinstiegsqualifizierung

Diese Qualifizierungsmaßnahme richtet sich insbesondere an die Mitarbeiter/innen, die infolge einer längeren Abwesenheit aktuelle Entwicklungen, die für die Ausübung der Tätigkeit unverzichtbar sind, nicht verfolgen konnten.

Im Rahmen der Interviews wurde festgestellt, dass alle 13 kreisangehörigen Kommunen Erhaltungsqualifizierungen und Fort- und Weiterbildungen durchführten. Die Qualifizierungsmaßnahme „Qualifizierung für eine andere Tätigkeit“ wird vom Großteil der Kommunen je nach Bedarf und die Wiedereinstiegsqualifizierung u. a. im Zuge des BEM angeboten.

5.2.3 Kostenregelung und Qualifizierungsvereinbarung

Gemäß § 5 Abs. 5 S. 1 TVöD sind die Kosten einer Qualifizierungsmaßnahme, auf die sich Arbeitgeber und Mitarbeiter/in im Rahmen des Qualifizierungsgespräches geeinigt haben, vom Arbeitgeber zu tragen, soweit sie nicht von Dritten übernommen werden. Die Kostenübernahme umfasst dabei auch die notwendigen Reisekosten (Fahrkostenerstattung, Übernachtungskosten, Gewährung von Tagegeldern).

Die Kosten für Erhaltungsqualifizierungen (inkl. Reisekosten, hier speziell Fahrkostenerstattung) wurden in allen 13 angehörigen Kommunen vom Arbeitgeber getragen.

Gemäß § 5 Abs. 5 S. 2 TVöD ist eine Kostenbeteiligung des/der Mitarbeiters/in im Rahmen einer Qualifizierungsvereinbarung möglich. Der Eigenanteil des/der Mitarbeiters/in kann sowohl von finanzieller Art sein als auch durch den Einsatz von Zeitguthaben oder tariflichem Erholungsurlaub. Eine Qualifizierungsvereinbarung kommt vor allem dann in Frage, wenn der/die Mitarbeiter/in zusätzliche Kompetenzen erwirbt, bspw. im Rahmen einer Fort- und Weiterbildungsmaßnahme, die seine/ihre beruflichen Chancen am Arbeitsmarkt verbessern. Bei einer schriftlich formulierten Qualifizierungsvereinbarung handelte es sich in aller Regel um Allgemeine Geschäftsbedingungen, die gemäß der §§ 305 ff. BGB zu werten sind.

Lagen in den Kommunen Qualifizierungsvereinbarungen für Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen (u. a. für Verwaltungsfachwirt/in) vor, so wird darauf in den Teilberichten näher eingegangen.

5.3 Wissenstransfer

Die in Punkt 5.1 dargestellte Altersstrukturanalyse und Fluktuationsprognose zeigen, dass in 5 Jahren 15,1 % der Mitarbeiter/innen in den Kommunen des Landkreises Havelland altersbedingt ausscheiden (Ø 8 Mitarbeiter/innen pro Kommune) und 21,3 % der Mitarbeiter/innen zwischen 60 und 64 Jahre alt sein werden (Ø 11 Mitarbeiter/innen pro Kommune). Mit dem Ausscheiden von erfahrenen und langjährigen Mitarbeitern/innen geht auch immer eine große Menge an Wissen verloren; Wissen, welches im hohen Maße Handlungs- und Erfahrungswissen ist. Dabei handelt es sich nicht nur um spezielles Fach- und Methodenwissen, sondern auch um das sogenannte implizite Wissen, das meistens nicht dokumentiert ist. Impliziertes Wissen ist Handlungs- und Erfahrungswissen, welches an den Wissensträger gebunden ist und aus Handlungen sowie aus eigenen Erfahrungen heraus generiert wurde.

Ziel des Wissenstransfers ist es, große Teile des Handlungs- und Erfahrungswissens beim Weggang von Fach- und Führungskräften auf deren Nachfolger/in zu übertragen und für die betref-

fende Organisationseinheit zu erhalten. Darüber hinaus erleichtert und beschleunigt ein erfolgreicher Wissenstransfer die Einarbeitung neuer Beschäftigter und fördert deren Identifikation mit der Verwaltung der Kommune.

Wesentliche Voraussetzungen für einen gelingenden Wissenstransfer sind die Bereitschaft zur Weitergabe von Wissen und die Anerkennung der Ressource Wissen im Wertesystem der Verwaltung. Da Wissen immer an die Person, den Wissensträger, gebunden ist, muss es gelebte Kultur sein, dass das Wissen unabhängig von der Stellung der Person gleich wertgeschätzt wird. Ausdruck findet dies häufig in spontanem und ungeplantem Wissenstransfer – er findet unbewusst überall dort statt, wo Menschen miteinander interagieren.

Wenn die Weitergabe und der Austausch von Wissen umfassend gelingen soll, ist der spontane durch einen systematischen Wissenstransfer zu ergänzen. Verantwortlich für eine strukturierte und praxisbezogene Einarbeitungsphase von neuen Mitarbeitern/innen ist die Führungsebene unter enger Begleitung der Personalabteilung.

Im Rahmen der Prüfung wurden die Kommunen des Landkreises Havelland nach ihren Maßnahmen zur Gewährleistung des Wissenstransfers befragt.

Grundsätzlich wurde in den kreisangehörigen Kommunen eine redundante Stellenbesetzung angestrebt, um das Wissen des/der Erfahrenen an den/die Nachfolger/in weiterzugeben. Dabei unterschied sich die Dauer der Doppelbesetzung je nach Spezifikation der Stelle. War die Nachbesetzung erst nach dem Ausscheiden des/der erfahrenen Mitarbeiter/in möglich, wurde versucht die Einarbeitung durch eine Vertretung abzudecken. Übergabegespräche mit den Führungskräften ergänzten das Verfahren. Des Weiteren gaben drei Kommunen an, dass Auszubildende im 3. Lehrjahr zielgerichtet ausgebildet und eingesetzt wurden, um frei werdende Stellen nachzubesetzen.

Um den Wissenstransfer nicht nur bei planmäßigem Ausscheiden, sondern auch für kurzfristige Vertretungssituationen zu sichern, gaben sechs Kommunen an, Prozessbeschreibungen und/oder Aufgabenbeschreibungen bei der Einarbeitung zu nutzen. In vier Kommunen wurden darüber hinaus verschiedene Informationen zur Stellenausübung (Ansprechpartner/innen, Vorlagen, Rechtsgrundlagen, Checklisten) in digitaler Form abgelegt und den betreffenden Personen zugänglich gemacht.

Eine Kommune äußerte im Rahmen der Interviews Bedenken, dass mit der Doppelbesetzung auch unerwünschte „alte Muster“ an den/die Nachfolger/in weitergegeben und somit Innovationsgedanken ausgebremst werden könnten. Dieser Einwand unterlag durchaus einem kritischen Pfad, kann aber durch den Einsatz strukturierter Einarbeitungspläne und ein aktives Mitwirken der Führungskraft minimiert werden.

Im Rahmen der Teilberichte werden mögliche Wissenstransfermethoden und Instrumente vorgestellt.

5.4 Fachkräftemangel

Eine im März 2017 veröffentlichte Studie von PwC⁴ zum Thema Fachkräftemangel kommt zu dem Ergebnis, dass bis 2030 der Fachkräftemangel im öffentlichen Dienst im Vergleich zu anderen Sektoren am deutlichsten ausfallen wird. Bei den Ländern und Kommunen stehen laut PwC aufgrund der ungünstigen Altersstruktur insbesondere die neuen Bundesländer vor besonderen Herausforderungen. Vor allem in ländlichen Räumen sieht PwC das Fachkräfteangebot als sehr knapp. Zukünftig fehlen nach Aussage von PwC besonders IT-Fachkräfte, Ingenieure und Betreuungskräfte, aber auch Führungskräfte sowie Büro- und Sekretariatskräfte.

Zu einem ähnlichen Ergebnis kommt die im April 2019 veröffentlichte Studie von McKinsey⁵. Auch dort wird aufgeführt, dass bis zum Jahr 2030 jeder dritte Beschäftigte im öffentlichen Dienst in Rente geht. Vor allem fehlt es den Behörden zeitgleich an Nachwuchsführungskräften der mittleren Führungsebene, die bspw. für die Umsetzung von Zukunftsstrategien für die Digitalisierung verantwortlich sind.

Ein Fachkräftemangel wird auch von 8 kreisangehörigen Kommunen in den nächsten Jahren prognostiziert bzw. besteht bereits aktuell. Thematisiert wurde vor allem der Fachkräftemangel im Bereich IT und Bau, stark abnehmende Bewerberzahlen, mangelnde Qualifikation für den nicht technischen Verwaltungsdienst (Quereinsteiger), aber auch im Osthavelland die Konkurrenz zu attraktiveren Arbeitgebern in Berlin und Potsdam.

Die übrigen 5 kreisangehörigen Kommunen konnten hingegen keinen Fachkräftemangel wahrnehmen oder einen solchen perspektivisch nicht sehen, da immer ausreichend Bewerbungen auf ausgeschriebene Stellen eingehen und/oder der öffentliche Dienst als Arbeitgeber attraktiv erscheint.

Die PwC-Studie weist auch darauf hin, dass sich der Fachkräftemangel auf allen Ebenen der zentralen Verwaltung bemerkbar macht, wenn es nicht gelingt, ausreichend Nachwuchskräfte auszubilden. Allerdings erscheint die Aussage von PwC etwas plakativ – Ausbildung muss sich auch am Bedarf und an den Anforderungen der jeweiligen Kommune orientieren. Zudem muss es gelingen, dass Potenziale von Nachwuchskräften möglichst frühzeitig festgestellt und gefördert werden, um zum einen Personal zu motivieren und zu binden, aber auch, um die Outputqualität des Verwaltungshandels zu steigern.

⁴ vgl. PwC-Studie „Fachkräftemangel im öffentlichen Dienst Prognose und Handlungsstrategie bis 2030“

⁵ vgl. McKinsey-Studie „Die Besten, bitte – wie der öffentliche Sektor als Arbeitgeber punkten kann“

10 der kreisangehörigen Kommunen bilden Verwaltungsfachangestellte aus. Es werden je nach Größe der Kommune 1 bis 2 Auszubildende eingestellt, entweder erfolgt dies in einem jährlichen oder in einem 3-jährlichen Rhythmus. Hervorzuheben war, dass eine Kommune eine Vereinbarung als Praxispartner für die Durchführung des Dualen Studiums mit der Fachhochschule Potsdam geschlossen hatte, um so speziell dem Fachkräftemangel im Bauwesen vorzubeugen. Drei Kommunen hingegen bilden nicht aus, da bei zwei Kommunen die Ausbildereignung fehlt, kein Bedarf oder keine Notwendigkeit an Auszubildenden besteht, der Betreuungsaufwand als zu hoch eingestuft wird, eine Übernahme nicht angeboten werden kann und/oder die Altersstruktur keinen Handlungsbedarf erkennen lässt.

Handlungsempfehlungen zur Personalentwicklung, die sich aus dem skizzierten Fachkräftemangel ergeben, werden in den Teilberichten näher beschrieben.

6. Fazit

In den 13 kreisangehörigen Kommunen des Landkreises Havelland sind 36,4 % der Mitarbeiter/innen 55 bis 64 Jahre und älter (Stand 31.12.2018). Perspektivisch werden somit in den nächsten 5 Jahren durchschnittlich 8 Mitarbeiter/innen pro kreisangehöriger Kommune altersbedingt ausscheiden (15,1 %). Auch läge der Anteil der 60 bis 64-jährigen Mitarbeiter/innen in 5 Jahren bei 21,3 % (Stichtag 31.12.2023). Vor diesem Hintergrund erfordert besonders der demografische Wandel personalpolitische und strategische Weichenstellungen in Form von erfolgreicher bedarfsorientierter Nachwuchskräfteentwicklung und Schaffung attraktiverer Beschäftigungsbedingungen (alters- und altersgerechte Arbeitsgestaltung; altersdurchmischte Teamgestaltung; work-life-balance). Der Personalentwicklung kommt hierbei eine Schlüsselstellung zu, denn neben den traditionellen Aspekten wie Gehalt, Status und Sicherheit sind vermehrt auch Kriterien wie die Förderung der Potenziale des Einzelnen in der Organisation, die individuellen Entwicklungsmöglichkeiten und die vom Umgang miteinander geprägte Verwaltungskultur maßgebend für die Wahl des Arbeitsplatzes.

Zudem verkürzt der rasche technologische Fortschritt die Halbwertszeit des Wissens und erhöht die Komplexität der Arbeitsinhalte und die Anforderungen an Mitarbeiterkompetenzen. Personalentwicklungsaktivitäten müssen daher nicht nur darauf gerichtet sein, den Verwaltungserfolg zu steigern, vielmehr geht es um die Förderung der Verwaltungsentwicklung durch zielgerichtete Gestaltung von Lern-, Entwicklungs- und Veränderungsprozessen. Die knappen Ressourcen müssen zielgerichtet eingesetzt werden. Für Vorgesetzte bedeutet dies, dass sie ihre Verantwortung als Personalentwickler wahrnehmen müssen. Wichtig sind dabei ein frühzeitiges Erkennen und Fördern der Entwicklungspotenziale und der Entwicklungsbereitschaft eines/einer jeden Mitarbeiters/in, z. B. über das Qualifizierungsgespräch.

Letztendlich muss Personalentwicklung „Chefsache“ sein. Personalentwicklung ist nicht alleine eine Spezialaufgabe der Personalabteilung, sondern für alle Führungskräfte gehört die Mitwirkung an der Personalentwicklung ihrer Mitarbeiter/innen zur primären Führungsverantwortung. Erfolgreiche Personalentwicklung erfordert stets die Koordination von Führungskräften und Personalabteilung. Führungskräfte kennen die Anforderungsprofile und sehen den täglichen Arbeitseinsatz ihrer Mitarbeiter/innen, allerdings wird es ihnen unmöglich sein, den Personalbedarf und den Arbeitsmarkt vollständig zu durchschauen und die konzeptionelle Ausgewogenheit der Personalentwicklung für die ganze Verwaltung im Auge zu behalten. Dies ist eine Aufgabe der Personalabteilung. Beide – Personalabteilung und Führungskräfte – sorgen für eine bedarfsgerechte qualifizierte Belegschaft.



Löwe
Amtsleiter



Merker
Prüferin IT



Kusch
Prüferin



David
Prüferin (SGL)



Olbrich
Prüferin



Gräfe
Sachbearbeiterin

Anlage

Anlage 1 - Fragebogen überörtliche Prüfung



Landkreis Havelland
SG Rechnungs- und Gemeindeprüfung 15.2

Fragebogen überörtliche Prüfung
Personalentwicklung in den Kernverwaltungen der Kommunen des Landkreises Havelland

Kommune: _____ Ansprechpartner: _____

Prüfer: _____

1. Haben Sie eine Dienstvereinbarung für Qualifizierungsmaßnahmen? (§ 5 Abs. 2 TVöD)

ja nein in Arbeit

2. Haben Sie ein Personalentwicklungskonzept?

ja nein in Arbeit

3. Haben Sie personalwirtschaftliche Ziele formuliert?

ja nein in Arbeit

4. Erheben Sie Personalkennzahlen? (Altersstruktur, Fluktuation, Krankenstatistik etc.)

- Wenn ja,
welche Kennzahlen?
- Wenn nein,
woran liegt es, dass keine Kennzahlen erhoben werden?

5. Haben Sie eine Stelle/Stellenanteile für Personalentwicklung?

- Wenn ja,
wem ist diese Stelle unterstellt/ wo ist diese Stelle organisatorisch angebunden?
- Wenn nein,
ist die Tätigkeit einer Stelle zugeordnet ja / nein oder
ist die Tätigkeit auf mehrere Stellen verteilt ja / nein



6. Finden jährliche Gespräche mit Mitarbeitern statt, um den Qualifizierungsbedarf festzustellen? (§ 5 Abs. 4 TVöD)
- Wenn ja,
werden diese Gespräche dokumentiert? ja / nein
- Wenn nein,
wie stellen Sie den Bedarf fest?
7. Welche Qualifizierungsmaßnahmen kommen bei Ihnen zum Einsatz? (§ 5 Abs. 3 TVöD)
- Erhaltungsqualifizierung (Fortentwicklung der fachlichen, methodischen und sozialen Kompetenzen für die übertragenen Tätigkeiten)
- Fort- und Weiterbildung (Erwerb zusätzlicher Qualifikationen)
- Qualifizierung für andere Tätigkeiten/Umschulung (Qualifizierung zur Arbeitsplatzsicherung)
- Wiedereinstiegsqualifizierung (Einarbeitung bei oder nach längerer Abwesenheit)
8. Wird die Teilnahme an einer Qualifizierungsmaßnahme dokumentiert und den Mitarbeitern schriftlich bestätigt? (§ 5 Abs. 3 TVöD)
- ja nein
9. Werden die Kosten der veranlassten Qualifizierungsmaßnahme, einschließlich Reisekosten, vom Arbeitgeber getragen? (§ 5 Abs. 5 TVöD)
- Ja, ausschließlich.
- Nein, der Arbeitgeber trägt einen Teil und ein möglicher Eigenbetrag wird durch eine Qualifizierungsvereinbarung geregelt.
- ↳ Wie ist die Kostenverteilung geregelt?
- ↳ Erfolgt der Eigenbetrag in Geld und/oder Zeit?
10. Gelten die Zeiten von vereinbarten Qualifizierungsmaßnahmen als Arbeitszeit? (§ 5 Abs. 6 TVöD)
- ja nein



11. Bilden Sie aus? (nur bezogen auf Kernverwaltung)

- Wenn ja,
in welchen Ausbildungsberufen und wieviel Ausbildungsplätze stehen zur Verfügung?
- Wenn nein,
welche Gründe sprechen dagegen?

12. Beschreiben Sie den Prozess der Erhaltungsqualifizierung?

13. Beschreiben Sie den Prozess der Fort- und Weiterbildung?

14. Wie gewährleisten Sie den Wissenstransfer bei ausscheidenden Mitarbeitern und mit welchen Methoden?

15. Wie schätzen Sie die demografische Entwicklung für Ihre Verwaltung ein? Denken Sie, dass längerfristig ein Fachkräftemangel bei Ihnen entstehen könnte?