06.06.2018

Drucksache 095/18

Bericht zu den Ausbildungs- und Qualifizierungstätigkeiten der Kreisverwaltung Unna

Gremium	Sitzungsdatum	Beschlussstatus	Beratungsstatus
Kreisausschuss	02.07.2018	Kenntnisnahme	öffentlich

Organisationseinheit	Zentrale Dienste
Berichterstattung	Landrat Michael Makiolla

Budget
Produktgruppe
Produkt

Haushaltsjahr	Ertrag/Einzahlung [€]
	Aufwand/Auszahlung [€]

Sachbericht

Ausgangslage

Der Kreisausschuss des Kreises Unna hat in seiner Sitzung am 12.03.2108 den Landrat beauftragt, ein Konzept vorzulegen, wie die Rahmenbedingungen für eine verstärkte Ausbildungs- und Qualifizierungstätigkeit der Kreisverwaltung ausgestaltet sein müssen. Die Ausbildungsquote soll in Zukunft 10 % betragen.

Zu diesem Auftrag wird wie folgt Stellung genommen:

Beschäftigtenstruktur

Der Kreis Unna beschäftigt derzeit mehr als 1.400 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Die vorhandenen Berufsbilder und die damit verbundene Ausbildung und Qualifikation eines jeden Mitarbeiters spiegeln das umfangreiche Aufgabenspektrum einer Kommunalverwaltung und im Besonderen das des Kreises Unna wieder.

Zur Bewältigung dieser Aufgaben ist der Einsatz von Personal aus vielfältigen Berufsbildern erforderlich. Nachfolgende (nicht abschließende) Aufstellung verdeutlicht die unterschiedlichen Professionen innerhalb der Mitarbeiterschaft:

Ärzte	Gesundheitsaufseher	Bauingenieure	Verwaltungswirte	Lebensmittel- kontrolleure
Zahnärzte	Hausmeister	Vermessungsingenieure	Heilpädagogen	Archivar
Pharmazeuten	Verwaltungsfachwirte	Landschaftsingenieure	zahnmedizinische Fachangestellte	Vermessungstechniker
Veterinäre		Juristen	Köche	Sozialarbeiter
Betriebswirte	Sozialpädagogen	Sozialwissenschaftler	Raumplaner	Straßenwärter
Mediengestalter	Tierpfleger	Beamte der allg. Verwaltung	Architekten	medizinische Fachangestellte
Feuerwehrbeamte	Psychologen	Bautechniker	Raumpfleger	Kunsthistoriker

Derzeit gliedert sich die Beschäftigtenstruktur wie folgt:

	Gesamt			weiblich			männlich		
	Gesamt	Vollzeit	Teilzeit	Gesamt	Vollzeit	Teilzeit	Gesamt	Vollzeit	Teilzeit
Beamte	335	270	65	179	119	60	156	151	5
	%	81	19	%	66	34	%	97	3
Beschäftigte	1.087	725	362	732	386	346	355	339	16
	%	67	33	%	53	47	%	95	5
Gesamt	1422	995	427	911	505	406	511	490	21
	%	70	30	%	55	45	%	96	4

Insbesondere die mit rund 30 % relativ hohe Teilzeitquote spiegelt die generelle Zunahme von Teilzeitbeschäftigung im öffentlichen Dienst generell, aber auch insbesondere innerhalb der Kreisverwaltung wieder.

Die beamtenrechtlichen Vorschriften des Landesbeamtengesetzes NRW eröffnen eine Vielzahl von Beurlaubungs- und Teilzeitbeschäftigungsmöglichkeiten, insbesondere aus familienpolitischen Gründen. Auch wenn in diesen Fällen kein Rechtsanspruch auf eine Teilzeitbeschäftigung besteht, ist das Ermessen des Dienstherrn bei seiner Entscheidung insoweit reduziert, dass eine Beurlaubung oder eine Teilzeitbeschäftigung nur bei Vorliegen für den Arbeitsablauf bedeutender Gründe versagt werden könnte.

Auch im Bereich der Tarifbeschäftigten sieht der Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst die Möglichkeit des Sonderurlaubes unter Verzicht auf die Vergütung sowie einer Teilzeitbeschäftigung bei Vorliegen eines wichtigen persönlichen Grundes vor.

Im Bereich dieser "traditionellen" Teilzeitbeschäftigung ist der Anstieg überwiegend auf den mittlerweile erreichten Frauenanteil bei den Beschäftigten insgesamt zurück zu führen, da nach wie vor Frauen sehr viel häufiger (95 %) einer Teilzeitbeschäftigung nachgehen als Männer.

Personalbeschaffung

Ein Personalkörper dieser Größenordnung ist im Laufe eines Jahres einer beständigen Fluktuation unterlegen. Hierbei spielen weniger die planbaren Ereignisse (z. B. Ruhestand, Rentengewährung) als vielmehr die unvorhersehbare Personalfuktuation (z.B. Beurlaubungen, Arbeitgeberwechsel, vorzeitige Rentengewährung) eine zunehmende Rolle.

Die dann notwendigen Nachbesetzungen erfolgen im Rahmen sowohl der internen als auch externen Personalbeschaffung einschließlich der Ausbildung später einzusetzenden Personals.

Im Rahmen der **internen Personalbeschaffung** werden folgende Instrumente genutzt:

1. Direktive Umsetzung von Personal bei entsprechender Qualifikation auf eine andere Stelle
2. Interne Stellenausschreibung

Die Eröffnung von Aufstiegschancen, eine stärkere Bindung an den *Arbeitgeber Kreis Unna*, geringere Beschaffungskosten, die Nutzung bereits vorhandener Kenntnisse über die Mitarbeiter, die Schaffung von Einsatzmöglichkeiten für Nachwuchskräfte, die Erhöhung der Mitarbeitermotivation, eine geringere Einarbeitungszeit und die gezielte Förderungsmöglichkeit von einzelnen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sind die wesentlichen Vorteile einer solchen Vorgehensweise.

Mit dem Instrument der **externen Personalbeschaffung** wird der darüber hinaus gehende notwendige Personalbedarf durch die Bereitstellung von Ausbildungsplätzen und die Einstellung von Personal außerhalb der Kreisverwaltung gedeckt.

Nach wie vor genießt die Kreisverwaltung Unna einen guten Ruf bei Arbeitssuchenden jedweder Profession. Bis auf das auch für andere Arbeitgeber deutlich spürbare Defizit an BewerberInnen und Bewerbern im ärztlichen Bereich, gelingt es auf diese Weise in aller Regel schon mit der ersten Ausschreibung, geeignete externe Bewerber für eine Tätigkeit in der Kreisverwaltung zu gewinnen.

So haben sich alleine auf die beiden Ausschreibungen für die Stellen der allgemeinen Verwaltung in der Zentralen Ausländerbehörde über **800 Personen** um eine Beschäftigung bei der Kreisverwaltung beworben.

Ausbildung

Die bedarfsorientierte Ausbildung und anschließende Übernahme von Nachwuchskräften ist schon seit Jahren ein wichtiger Baustein im Rahmen der Personalbedarfsdeckung. Der Kreis Unna stellt derzeit insgesamt 38 Ausbildungsplätze in folgenden Berufsgruppen zur Verfügung:

- Kreisinspektoranwärter/in
- Kreissekretäranwärter/in
- Kreisvermessungsinspektoranwärter/in
- Verwaltungsfachangestellte
- Vermessungstechniker/in bzw. Geomatiker/in
- Straßenwärter/in
- Mediengestalter/in
- Koch/Köchin
- Fachinformatiker/in
- Tierpfleger/in

In den vergangenen 15 Jahren sind beim Kreis Unna insgesamt **196** Auszubildende eingestellt worden, davon **115** in den klassischen Verwaltungsberufen. Diesen Auszubildenden konnte nach Abschluss der Ausbildung ein entsprechendes Angebot auf Übernahme in ein unbefristetes Beschäftigungsverhältnis oder in ein Beamtenverhältnis auf Probe unterbreitet werden.

Auszubildende und Anwärter/innen nach Jahrgängen und Berufsgruppen											
Jahr	KI A	KSA	VwFA	VmT	KVOI	StW	MG / D	K	FI	TP	Gesamt
2008	2	2	1	2	0	1	1	1	1	0	11
2009	3	3	2	1	0	1	1	1	0	0	12
2010	3	3	3	2	0	1	0	1	0	1	14
2011	4	2	3	2	0	1	0	1	2	1	16
2012	4	3	3	2	0	1	0	0	2	0	15
2013	8	3	2	2	1	0	0	0	1	0	17
2014	5	4	3	1	0	1	1	1	2	0	18
2015	3	3	2	2	0	1	0	0	0	1	12
2016	6	2	2	2	1	1	0	0	1	0	15
2017	10	5	5	2	0	1	0	0	1	1	25
Gesamt	48	30	26	18	2	9	3	5	10	4	155

Legende

KIA = Kreisinspektoranwärter/in bzw. Bachelor of Laws
(incl. Aufsteiger/innen)

KSA = Kreissekretäranwärter/in

VwFA = Verwaltungsfachangestellte /r

VmT = Vermessungstechniker/in

Geom. = Geomatiker/in

KVOI = Kreisvermessungsoberspektor/in

StW = Straßenwärter/in

MG = Mediengestalter/in

D = Drucker/in

K = Köchin/KOch

FI = Fachinformatiker/in (inkl. Informatikkauffrau/mann)

TP = Tierpfleger/in

Im August/September 2018 werden insgesamt 24 neue Nachwuchskräfte den Personalkörper der Kreisverwaltung verstärken, darunter 20 Auszubildende und Anwärter/innen für die allgemeine Verwaltung, so dass mit einer Gesamtzahl von dann 61 Nachwuchskräften eine Ausbildungsquote von 4,5 % (+ 0,9) erreicht wird.

An dieser Stelle werden die Ausbildungsgänge im Bereich der allgemeinen Verwaltung näher dargestellt:

Kreisinspektoranwärter/in (Bachelor of Laws, Duales Studium)

Der Bachelorstudiengang „Kommunaler Verwaltungsdienst“ ist ein Duales Studium mit einer Regelstudienzeit von drei Jahren. Das Studium besteht aus Theorie- und Praxismodulen, in denen anwendungsbezogen und fächerübergreifend gelehrt und gelernt wird. Im Bachelorstudiengang der allgemeinen Verwaltung überwiegen die rechtswissenschaftlichen Anteile.

Der inhaltliche und zeitliche Verlauf des Studiums wird durch die Studienordnung und den Studienverlaufsplan durch die Fachhochschule für öffentliche Verwaltung NRW (FHöV) verbindlich geregelt. In den dazugehörigen Modulbeschreibungen werden für die fachpraktischen Studienabschnitte zwingend folgende vier Pflichtmodule benannt:

- Organisation und Personalwesen
- Finanzmanagement
- Ordnungsverwaltung
- Leistungsverwaltung

Anders als im früheren Diplomstudiengang sind auch in allen Praxismodulen Prüfungen abzulegen. Hierbei ist ein strenges formales Verfahren und ebenfalls durch die FHöV vorgegebene Qualitätsstandards einzuhalten.

Insbesondere sind in den genannten Ausbildungsbereichen ausschließlich Beamtinnen und Beamte der Laufbahngruppe 2, 1. Einstiegsamt zu Praxisprüfern zu qualifizieren und zu bestellen. Diese haben die Aufgabe, die Nachwuchskräfte in den jeweiligen Praxisabschnitten zu begleiten, die Prüfungsaufgaben zu stellen, die Prüfungen abzunehmen und zu beurteilen.

Die Umstellung des Diplomstudienganges auf den Bachelorstudiengang hat letztendlich auch zur Qualitäts- und Attraktivitätssteigerung des Dualen Studiums im öffentlichen Dienst geführt.

Krissekretäranwärter/in

Der Vorbereitungsdienst für die Laufbahngruppe 1, 2. Einstiegsamt (Krissekretäranwärter/in) dauert in der Regel zwei Jahre. Während der Ausbildung werden die Anwärter/innen praktisch und theoretisch ausgebildet. Die praktische Ausbildung umfasst mehrere in entsprechenden Fachbereichen/Fachdiensten und Stabsstellen abzuleistende Praxisabschnitte.

Der inhaltliche und zeitliche Verlauf wird durch die Verordnung über die Ausbildung und Prüfung für die Laufbahn des mittleren allgemeinen Verwaltungsdienstes in den Gemeinden und Gemeindeverbänden des Landes NRW verbindlich geregelt. Hiernach soll die praktische Ausbildung mindestens die vier vorgenannten Bereiche enthalten, die auch zu den Pflichtmodulen des Bachelorstudiums gehören.

Die Begleitung der praktischen Ausbildung obliegt zu Ausbilder/innen bestellten qualifizierten Mitarbeiter/innen der jeweiligen Einsatzbereiche, die in ihrer Ausbildungstätigkeit durch die Ausbildungsleitung unterstützt werden.

Verwaltungsfachgestellte/r

Die Ausbildung zur/zum Verwaltungsfachangestellten dauert in der Regel drei Jahre. Es handelt sich um eine duale Ausbildung nach dem Berufsbildungsgesetz mit Praxisphasen in der Verwaltung und theoretischen Ausbildungsphasen in Form von Blockunterricht und dienstbegleitender Unterweisung am Hubertus-Schwartz-Berufskolleg und beim Studieninstitut für Kommunale Verwaltung in Soest statt.

Die in den praktischen Ausbildungsabschnitten zu vermittelnden Fertigkeiten und Kenntnisse werden im Ausbildungsrahmenplan für Verwaltungsfachangestellte vorgegeben, unterliegen jedoch nicht einer unbedingten verbindlichen Regelung wie im Bachelorstudiengang.

Für die praktische Ausbildung der Verwaltungsfachangestellten sind ebenfalls in den einzelnen Fachbereichen/Fachdiensten und Stabsstellen Auszubildende zu bestellen, die den jeweiligen praktischen Ausbildungsabschnitt begleiten, die Auszubildenden anleiten und zum Ende des Abschnitts beurteilen.

Auch sind die Praxisabschnitte überwiegend in den Bereichen Personal, Finanzen, Leistung und Ordnung zu absolvieren.

Zusammenfassende Betrachtung

Eine Steigerung der Anzahl der bereitgestellten Ausbildungsplätze ist aufgrund der beschriebenen fehlenden personellen, räumlichen und organisatorischen Ressourcen nicht realisierbar.

Aufgrund der in den letzten Jahren gestiegenen Ausbildungszahlen ist es seit dem Einstellungsjahr 2016 nicht mehr möglich, sämtliche vorgenannten Pflichtmodule nur innerhalb der Kreisverwaltung anzubieten. Wie bereits berichtet, wird die Kreisverwaltung Unna nach intensiven Abstimmungsgesprächen zunächst für zwei Jahrgänge bei der Ausbildung der Bachelor-Studierenden durch Kooperationspartner unterstützt. So werden sechs Anwärter/innen aus dem Einstellungsjahr 2016 und 2017 die Module Personal und Finanzen in anderen Städten und Gemeinden absolvieren können bzw. müssen.

Jedoch sind aufgrund fehlender organisatorischer und personeller Kapazitäten Ausbildungskooperationen im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit nur punktuell und begrenzt möglich. Eine verlässliche Planung (Planungssicherheit) durch langfristige Kooperationszusagen ist nicht gegeben.

Die für eine Steigerung der Ausbildungszahlen erforderlichen Kapazitäten können weder durch die Kreisverwaltung selbst noch mit Hilfe ihrer Kooperationspartner gedeckt werden. Die personelle und räumliche Unterbringung stellt schon heute eine erhebliche Herausforderung dar. Eine Ausweitung dieser Ausbildungsplätze ist vor diesem Hintergrund auch aus Qualitätsgründen nicht zu empfehlen.

Qualifizierung

Verwaltungslehrgang I

Die tätigkeitsabhängige, aber auch unabhängige Weiterbildung von Mitarbeitenden erhält eine immer größere Bedeutung. So machen viele Bewerberinnen und Bewerber für eine Stelle beim Kreis Unna ihre Zusage verstärkt von den angebotenen Möglichkeiten einer Weiterbildung oder Qualifizierung abhängig.

Der Kreis Unna hat allein seit Beginn des Jahres 2017 für den Bereich der allgemeinen Verwaltung insgesamt 56 Quereinsteiger/innen ohne entsprechende Verwaltungsausbildung eingestellt. Die Bewerberinnen und Bewerber verfügen zwar allesamt über eine „Büroausbildung“ im weiteren Sinne, der verwaltungstypische Berufsabschluss als Verwaltungsfachangestellte/r ist jedoch nicht vorhanden.

Der Kreis Unna fördert daher den nebenberuflichen Erwerb dieser Qualifikation im Rahmen der beruflichen Weiterentwicklung, fordert sie aber auch gleichermaßen im Sinne seines Qualifizierungsstandards. Möglichst viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der allgemeinen Verwaltung sollen so mittelfristig zumindest die für eine Verwaltung berufstypische Grundqualifikation des/der Verwaltungsfachangestellten erwerben.

Die entsprechenden Verwaltungslehrgänge I für diese Beschäftigten werden vom Studieninstitut für kommunale Verwaltung in Soest durchgeführt.

Aktuell besuchen 33 Mitarbeitende einen solchen Lehrgang. Im September 2018 werden weitere 25 Mitarbeitende ihre Qualifikation als Verwaltungsfachangestellte/r im Rahmen eines weiteren Lehrganges beginnen.

Verwaltungslehrgang II

Nach Absolvierung des Verwaltungslehrganges I oder der Ausbildung als Verwaltungsfachangestellter besteht die Möglichkeit, den Verwaltungslehrgang II zu besuchen und sich auf diese Weise für die Übernahme von Aufgaben des „gehobenen Dienstes“ zu qualifizieren.

Derzeit besuchen 27 Mitarbeitende den Verwaltungslehrgang II und erfüllen mit erfolgreichem Abschluss auch die tarifrechtlichen Voraussetzungen für eine Eingruppierung in die Entgeltgruppen 9b oder höher des TVöD.

Aufstieg

Der Kreis Unna bietet Beamtinnen und Beamten der Laufbahngruppe I die Möglichkeit des Aufstieges in die Laufbahngruppe II. Hierbei absolvieren die Beamtinnen und Beamten eine sog. Einführungszeit, die letztlich zeitlich und inhaltlich dem Vorbereitungsdienst eines/r Kreisinspektoranwärters/in entspricht. Derzeit absolvieren 5 Beamte/innen den Aufstieg in die Laufbahngruppe II.

Lebenslanges Lernen

In Ergänzung zur fachbezogenen Fortbildung und parallel zum Erwerb von notwendigen Schlüsselqualifikationen spielt die tätigkeitsunabhängige (Weiter-)Qualifizierung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern eine immer bedeutendere Rolle.

Die demografische Entwicklung wird sich in den nächsten Jahren noch stärker als bisher auf die Personalgewinnung des öffentlichen Dienstes auswirken. War noch vor einigen Jahren der private Sektor der einzige Konkurrent um die besten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, ist zwischenzeitlich auch ein interner Konkurrenzdruck innerhalb der öffentlichen Dienstherren und Arbeitgeber spürbar.

Ein umso wichtigeres Ziel muss es daher auch sein, vorhandenes Personal langfristig an den Kreis Unna zu binden und für eine stetige Weiterqualifizierung Sorge zu tragen.

Letztlich unterstützt der Kreis Unna Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Einzelfalle bei der Absolvierung von berufsbegleitenden, für die weitere Verwendung förderlichen Studiengängen an Fachhochschulen, Verwaltungs- und Wirtschaftsakademien etc. Die Unterstützung erfolgt alternativ durch Zeitgutschriften oder auch durch die Bezuschussung der Studiengebühren.

Resümee

Insgesamt ist festzustellen, dass der Kreis Unna durch

- die Ausbildung von Nachwuchskräften
- die Einstellung von Quereinsteiger/innen mit anschließender Qualifizierung
- die Möglichkeit des Aufstieges im Beamtenbereich

und somit einem aufeinander abgestimmten Zusammenwirken zwischen Ausbildung, externer Personalgewinnung und Qualifizierung (Weiterbildung) den aus dem demografischen Wandel stetig wachsenden Personalbedarfen erfolgreich entgegensteuern kann.

Die Zahl derer, die momentan einen Berufsabschluss in einem Verwaltungsberuf unabhängig davon, ob in einem Ausbildungsverhältnis oder im Rahmen einer berufsbegleitenden Ausbildung erwerben, hat in den letzten Jahren eine kontinuierliche Steigerung erfahren.

Momentan sind insgesamt 126 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dabei, eine der o.a. Qualifikationen zu erwerben. Dies entspricht einer derzeitigen Ausbildungs- und Qualifizierungsquote von **9,2 Prozent**.

Im Zusammenspiel aller anstehenden und geplanten Qualifizierungsmöglichkeiten wird eine Ausbildungs- und Qualifizierungsquote von 10 Prozent in der nächsten Zukunft erreicht werden können.