

BESCHLUSSVORLAGE V0266/24 öffentlich	Referat	Referat I
	Amt	Personalamt
	Kostenstelle (UA)	0220
	Amtsleiter/in	Gietl, Werner
	Telefon	3 05-1060
	Telefax	3 05-1239
	E-Mail	personalamt@ingolstadt.de
Datum	15.04.2024	

Gremium	Sitzung am	Beschlussqualität	Abstimmungs- ergebnis
Ausschuss für Finanzen, Liegenschaften, Wirtschaft und Arbeit	14.05.2024	Vorberatung	
Ausschuss für Verwaltung, Personal und Recht	15.05.2024	Vorberatung	
Stadtrat	04.06.2024	Entscheidung	

Beratungsgegenstand

Neuausrichtung der städtischen Personalarbeit
(Referent: Herr Kuch)

Antrag:

1. Der Stadtrat bewilligt das Projekt „Neuausrichtung der städtischen Personalarbeit“ auf Basis des als Anlage zu dieser Sitzungsvorlage vorgelegten Konzepts.
 2. Das Referat I wird mit der Umsetzung des Konzepts beauftragt.
 3. Für die Umsetzung des Konzepts und für die neu hinzukommenden Aufgaben „strategische Personalplanung“ und „Active Recruiting/Arbeitgebermarke“ ist ein Mehrbedarf von 4,5 VZÄ notwendig. Die Wertigkeit der Aufgaben bewegt sich in der 3. Qualifikationsebene. Die Stellenwertigkeiten stehen unter dem Vorbehalt einer abschließenden Bewertung durch die OEPE.
- 3.1 Zum Start des Projektes werden 2,0 VZÄ formal mit Beschlussvorlage zum Stellenplan 2025 geschaffen. Einer Besetzung ab dem 01.09.2024 wird zugestimmt.**
- 3.2 Der verbleibende Personalbedarf soll in der Aufbauphase (im Laufe des Jahres 2024) durch personelle Umschichtungen bzw. Zuweisungen in Form von Pilotstellen abgedeckt werden.**

Im Laufe der nächsten ein bis zwei Jahre wird dem Stadtrat über die Entwicklung der Konzeptumsetzung berichtet und dann über die zur Projektverstetigung notwendigen weiteren Planstellen entschieden.

gez.

Bernd Kuch
Berufsmäßiger Stadtrat

Finanzielle Auswirkungen:

Entstehen Kosten: ja nein

wenn ja,

Einmalige Ausgaben	Mittelverfügbarkeit im laufenden Haushalt	
Jährliche Folgekosten 390.150 Euro	<input checked="" type="checkbox"/> im VWH bei HSt: 022000.4* (Personalkosten, Personalamt) <input type="checkbox"/> im VMH bei HSt:	Euro: 130.050
Objektbezogene Einnahmen (Art und Höhe)	<input type="checkbox"/> Deckungsvorschlag von HSt: von HSt:	Euro:
Zu erwartende Erträge (Art und Höhe)	von HSt:	
	<input checked="" type="checkbox"/> Anmeldung zum Haushalt 2025 ff. im VWH bei HSt: 022000.4* (Personalkosten, Personalamt)	Euro: 390.150
<input type="checkbox"/> Die Aufhebung der Haushaltssperre/n in Höhe von Euro für die Haushaltsstelle/n (mit Bezeichnung) ist erforderlich, da die Mittel ansonsten nicht ausreichen.		
<input type="checkbox"/> Die zur Deckung herangezogenen Haushaltsmittel der Haushaltsstelle (mit Bezeichnung) in Höhe von Euro müssen zum Haushalt 20 wieder angemeldet werden.		
<input type="checkbox"/> Die zur Deckung angegebenen Mittel werden für ihren Zweck nicht mehr benötigt.		

Die Mittel stehen vorbehaltlich der Genehmigung des Haushaltes durch die Regierung von Oberbayern zur Verfügung.

Die Deckung der zusätzlich anfallenden Personalausgaben für das Haushaltsjahr 2024 erfolgt über das Gesamtbudget.

Darstellung der Abweichung zur Finanzplanung 2025 bis 2027:

Verwaltungshaushalt 022000.4* (Personalamt, Personalkosten)

	zusätzlicher Bedarf	Ansatz	Fehlbetrag
	€	€	€
2025	390.150	3.818.776	390.150
2026	390.150	3.971.527	390.150
2027	390.150	4.130.388	390.150

Die Mehrkosten für den Finanzplanungszeitraum 2025 bis 2027 müssen zusätzlich bereitgestellt werden.

- Pflichtaufgabe gem.
- Freiwillige Aufgabe

Bürgerbeteiligung:

Wird eine Bürgerbeteiligung durchgeführt: ja nein

Kurzvortrag:

1. Aktuelle Situation

**Personal ist DER Erfolgsfaktor für die Zukunftsfähigkeit der Stadt Ingolstadt.
Die Personalgewinnung und -bindung ist DAS strategische Megathema dieser Tage.**

Die Personalarbeit der Stadt Ingolstadt erfordert aufgrund des Fachkräfte- und Arbeitskräftemangels auf breiter Front neue Konzepte und Maßnahmen. Für die Sicherstellung der kommunalen Leistungserbringung für die Bürgerinnen und Bürger wird es – neben allen Digitalisierungsanstrengungen – ganz entscheidend sein, ob es künftig noch gelingt, städtisches Personal in ausreichender Anzahl und mit geeigneter Qualifikation zu gewinnen und auch zu halten.

Die aktuelle, schwierige Situation im Personalbereich spiegelt sich u. a. in der Anzahl an temporär unbesetzten Stellen wider (154 Stellen zum Stichtag 01.04.2024). Die allgemeine Entwicklung des Arbeitsmarktes – fast alle Arbeitgeber/-innen aus Privatwirtschaft und öffentlichem Dienst klagen über fehlendes Personal – macht auch vor der Stadt Ingolstadt nicht Halt. Erschwerend kommt hinzu, dass die Möglichkeiten der Stadt zum Setzen finanzieller Anreize aufgrund von tarifvertraglichen und gesetzlichen Regulierungen begrenzt sind und der öffentliche Dienst oft als unattraktiv wahrgenommen wird.

In den vergangenen Jahren wurden verschiedene Gegenmaßnahmen eingeleitet, etwa die Steigerung der Arbeitgeberattraktivität (z. B. durch Erhöhung des Fahrtkostenzuschusses und Einführung des Fahrradleasings), die Intensivierung des Ausbildungsmarketings und die Optimierung und Digitalisierung der Personalprozesse. Es zeigt sich jedoch, dass die bislang ergriffenen Maßnahmen nicht ausreichen, um genügend geeignetes Personal zu akquirieren und zu binden.

Um dieses Problem ganzheitlich anzugehen, wurde ein Konzept zur Neuausrichtung der städtischen Personalarbeit entwickelt (siehe Anlage). Das Konzept entstand im Zusammenwirken von Referatsleitung, Amtsleitung, den betroffenen Sachgebietsleitungen sowie der Stabsstelle Grundsatzangelegenheiten im Personalamt. Bei der Erstellung wurden Fachgutachten der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) und die Erfahrungen von Vergleichsstädten einbezogen; das Konzept wurde schließlich auch innerhalb der strategischen Neuausrichtung des Referats I intensiv beleuchtet und abgestimmt.

2. Handlungsempfehlungen des Konzepts

Das Konzept basiert auf der Erkenntnis, dass ein strategischer Ansatz und die Umsetzung geeigneter Maßnahmen zur Fachkräftegewinnung und -bindung essentiell und alternativlos sind. Die einzelnen Handlungsempfehlungen werden im Folgenden kurz dargestellt.

a) Strategische Personalbedarfsplanung (Nr. 3.1 des Konzepts)

Derzeit findet bei der Stadt Ingolstadt mangels Personalkapazitäten keine strategische Personalbedarfsplanung statt. Planstellen werden erst beim (absehbaren) Freiwerden zur Nachbesetzung ausgeschrieben. Eine ganzheitliche Betrachtung der aktuellen und künftigen Personalbedarfe sowie ein Abgleich mit der Bewerberlage sind damit kaum möglich. Personalbedarfstreiber sind derzeit kaum bekannt, was die Planung erschwert. Auch der Aufbau eines Bewerberpools für bestimmte Berufsgruppen ist mangels genauerer Kenntnis der Bedarfslage kaum möglich.

Die strategische Personalplanung soll künftig – basierend auf einer Gesamtstrategie – den Personalbestand quantitativ und qualitativ über einen Planungszeitraum von fünf bis max. sieben Jahren analysieren. Anschließend kann die Ermittlung des Soll-Personalbestands erfolgen, wobei vor allem auch regelmäßige Planungsgespräche mit allen Fachdienststellen ein wesentlicher Baustein sind. Nach dem regelmäßigen Soll-Ist-Abgleich sind entsprechende Maßnahmen zur Personalgewinnung abzuleiten. Damit beantwortet die strategische Personalplanung die Frage, wie das benötigte Personal quantitativ und qualitativ beschafft und entwickelt werden kann (z.B. durch eigene Ausbildung, interne Personalentwicklung oder externes Personalrecruiting).

Voraussetzung und Basis für die strategische Personalplanung ist eine umfassende und laufende Personalbestandsanalyse auf quantitativer und qualitativer Ebene durch das Personalcontrolling. Also Erhebung von Daten und Kennzahlen, stadtweit und Dienststellen spezifisch sowie nach Jobfamilien gegliedert, vor allem zur Altersstruktur, zu geplanten Austritten, Fluktuation, Abwesenheitszeiten wie Beurlaubung, Elternzeit, Zeitrenten; daneben auch zu den vorhandenen Ist-Qualifikationen. Für das Personal(kosten)controlling ist derzeit eine Stelle in der 3. QE vorhanden, die jedoch bereits jetzt mit den Personalkostenhochrechnungen für verschiedene Mandanten sowie vor allem durch Anfragen der und Auswertungen für die Fachämter im Rahmen der Beantragung und Abrechnung von Fördermitteln und Personalkostenzuschüssen voll ausgelastet ist. Es besteht daher für den Ausbau des Personalcontrollings ein zusätzlicher Stellenbedarf von 0,5 VZÄ in der 3. QE.

Für den Aufbau der strategischen Personalplanung ist zunächst eine Gesamtstrategie auszuarbeiten. Des Weiteren sind die Jobfamilien zu bilden (ca. sechs bis acht). Die vorhandenen Stellen und die gesamte Belegschaft sind diesen Jobfamilien zuzuordnen, um einen Überblick über die Struktur zu erhalten. Zur Ermittlung des Soll-Bestands werden mit allen Fachämtern und Dienststellen (ca. 50) jährliche Planungsgespräche bezogen auf den Planungszeitraum geführt (einschl. Vor- und Nachbereitung). Nach Auswertung der Gespräche und Prognose der zeitbezogenen Bedarfe unter Bildung verschiedener Alternativszenarien je Jobfamilie erfolgen schließlich Gespräche zur Maßnahmenplanung der beteiligten Akteure – also Ausbildungsstelle, Personalentwicklung, Personalrecruiting und Organisationsentwicklung.

Für den Aufbau und die laufende Umsetzung einer strategischen Personalplanung als neuem Aufgabenbereich besteht ein zusätzlicher Stellenbedarf von 2,0 VZÄ in der 3. QE.

b) Personalrecruiting (Nr. 3.2 des Konzepts)

Der Arbeitsmarkt war jahrzehntelang von einem „Arbeitgebermarkt“ geprägt, in dem die Arbeitgeber/-innen stets eine ausreichende Anzahl an qualifizierten Bewerbungen erhielten und die am besten geeignete Person auswählen konnten. In den vergangenen Jahren hat sich der Arbeitsmarkt jedoch zu einem „Arbeitnehmermarkt“ gewandelt, der dadurch gekennzeichnet ist, dass es mehr offene Stellen als geeignete Bewerber/-innen gibt. Dies trifft insbesondere bei Führungsstellen und Stellen mit höheren Qualifikationsanforderungen zu. Bei dieser Arbeitsmarktsituation stößt das aktuell etablierte Stellenbesetzungsverfahren per Ausschreibung an seine Grenzen. Vereinzelt eingeschaltete Personalberatungsagenturen („Headhunter“) sind einerseits relativ kostenintensiv und konnten andererseits eher selten den gewünschten Einstellungserfolg erzielen.

Um auch künftig am Arbeitsmarkt bestehen zu können, muss die Stadt Ingolstadt die Personalakquise weiterhin selbst betreiben, dabei jedoch fundamental andere Ansätze verfolgen. Notwendig sind hier u. a. die Direktansprache potenzieller Bewerber/-innen und der Aufbau von Kandidatenpools. Auch eine Spezialisierung des Recruitings nach den unterschiedlichen Jobfamilien soll erfolgen. Dabei kann auf die Erkenntnisse der strategischen Personalbedarfsplanung aufgebaut werden.

Die Einführung des Personalrecruitings stellt im Vergleich zum bislang praktizierten Vorgehen bei der Personalgewinnung einen deutlichen Umbruch dar und wird einen beträchtlichen Mehraufwand verursachen. Dieser entsteht insbesondere durch die Umstellung der aktuellen „Ausschreibungs-Methode“ hin zum „Active Sourcing“, also weg vom passiven Abwarten auf den Eingang von geeigneten Bewerbungen hin zur zeitaufwendigeren, aber deutlich mehr Erfolg versprechende Methode der proaktiven und direkten Ansprache von Bewerber/-innen.

Unverzichtbar sind auch die Entwicklung eines Personalmarketingkonzepts und die Umsetzung entsprechender zielgruppenspezifischer Marketingaktivitäten, die Entwicklung einer Arbeitgebermarke sowie vor allem auch die stärkere Präsenz in den sozialen Netzwerken und auf Karriereportalen.

Die beiden bisherigen Sachgebiete Personalverwaltung (Beamte und Tarifbeschäftigte) werden zusammengefasst und in zwei neue Teams „Personalrecruiting“ und „Personalservice“ aufgeteilt, die vorhandenen Planstellen werden entsprechend zugeordnet.

Das Team „Personalservice“ ist künftig für die laufenden Personalangelegenheiten der Beamten und Tarifbeschäftigten zuständig (insb. Einstellung und Beendigung von Arbeits-/Dienstverhältnissen, Eingruppierung, Entgeltfestsetzungen, Versorgungsangelegenheiten, Leistungsorientierte Bezahlung, arbeits-/dienstrechtliche Maßnahmen). Eine Aufgabenmehrung findet hier nicht statt.

Das Team „Personalrecruiting“ verantwortet künftig als einheitlicher und zentraler Ansprechpartner den gesamten Recruitingprozess. Die Aufteilung erfolgt dabei nach Jobfamilien. Für den Teil der jährlich ca. 350 Stellenausschreibungen mit identifiziertem Bewerbermangel sollen künftig verstärkte Werbemaßnahmen und die Direktansprache über Karriereportale und soziale Netzwerke erfolgen. Bei angenommenen rd. 150 bis 200 Ausschreibungen mit einem zusätzlichen Aufwand von 5 bis 10 Stunden pro Fall wird mit einem zusätzlichen Stellenbedarf von 1,0 VZÄ in der 3. QE gerechnet.

Daneben ist das Team „Personalrecruiting“ künftig zuständig für die Entwicklung zielgruppenspezifischer Marketingmaßnahmen (unter Berücksichtigung der – noch zu

entwickelnden – Arbeitgebermarke, siehe nachfolgend Buchst. c). Dies betrifft insbesondere die verstärkte Präsenz in den sozialen Netzwerken und auf Karriereportalen, daneben u.a. auch die Entwicklung von Image- und Werbefilmen sowie von Werbemitteln, die Präsenz auf Karriere- und Berufsmessen, Mitarbeiterempfehlungsprogramme, die Pflege der städtischen Karriereseite und die Erstellung von aktuellem Content, um die Stadt als attraktive Arbeitgeberin zu präsentieren. Für diese Personalmarketingmaßnahmen ist als Minimalausstattung ein zusätzlicher Stellenbedarf von 1,0 VZÄ der 3. QE notwendig.

c) Arbeitgebermarke (Nr. 3.3 des Konzepts)

Expertinnen und Experten empfehlen die Erstellung einer Arbeitgebermarke („Employer Brand“). Diese Marke soll die speziellen Vorzüge der Arbeitgeberin Stadt Ingolstadt darstellen und als übergeordnetes Konzept für alle Maßnahmen des Personalmarketings dienen. Damit wird eine Steigerung von Bekanntheit, Wiedererkennungswert und Arbeitgeberattraktivität der Stadt angestrebt. Die Entwicklung einer Arbeitgebermarke wurde auch im Projekt „Aufgabenkritik“ als Handlungsfeld identifiziert.

Die Entwicklung einer städtische Arbeitgebermarke soll perspektivisch umgesetzt werden, sobald die vordringlich umzusetzenden Projekte strategische Personalbedarfsplanung und Personalrecruiting implementiert wurden. Für die Entwicklung und die Umsetzung der Arbeitgebermarke ist mit einem hohen finanziellen und personellen Aufwand zu rechnen.

d) Änderung der Organisationsstruktur des Personalamtes

Wie oben erläutert, werden die bisherigen beiden Sachgebiete 11/1 Personalverwaltung Beamte und 11/2 Personalverwaltung Tarifbeschäftigte zusammengefasst und in eine neue Organisationsstruktur überführt. Bei den übrigen Sachgebieten des Personalamtes ergibt sich keine Änderung.

Das neue Sachgebiet 11/1 ist wie folgt gegliedert:



Die neu hinzukommenden Aufgaben Strategische Personalplanung und Active Recruiting/ Personalmarketing/Arbeitgebermarketing sowie das Personalcontrolling sind grundsätzlich der 3. Qualifikationsebene zuzuordnen. Die konkreten Wertigkeiten werden durch die OEPE im Rahmen des Umsetzungskonzeptes und der Stellenbildung geprüft und festgelegt. In diesem Zuge müssen auch bereits vorhandene Stellen, deren Tätigkeitsprofil sich durch das neue Konzept verändert, hinsichtlich der Wertigkeit überprüft werden. Die genaue Zuordnung der vorhandenen Personalkapazitäten auf die neuen Teams erfolgt im Rahmen der Festlegung der genauen Aufgabenbeschreibungen.

3. Fazit

Das vorliegende Konzept sowie die vorgeschlagenen Umstrukturierungsmaßnahmen in der Personalarbeit sind aus Sicht des Referats I zur Sicherstellung der Handlungs- und Zukunftsfähigkeit der Stadt unabweisbar. Angesichts der geschilderten Herausforderungen, mit denen der Personalbereich bereits jetzt und noch mehr in Zukunft konfrontiert sein wird, ist die Neuausrichtung der Personalarbeit mit den damit verbundenen Personalmehrungen unumgänglich.

Für die Personalmehrung, die für die Umsetzung des Konzeptes notwendig ist, wird keine Kompensationsmöglichkeit gesehen.

Stellungnahme der Organisation:

Nach Ausübung des pflichtgemäßen Ermessens sind die Stellenschaffungen nach Kategorie II zu priorisieren. Es werden zusätzliche, neue Aufgabenfelder bearbeitet, welche die zentrale Pflichtaufgabe Stellenbesetzung unterstützen und optimieren sollen. Die zunehmend herausforderndere Situation auf dem Arbeitsmarkt zwingt die Stadt Ingolstadt zu einer Intensivierung ihrer Anstrengungen bei der Personalbeschaffung, um auch in Zukunft in der Lage zu sein, den Personalbedarf in den Fachämtern decken zu können. Die Wertigkeit der neuen und der bereits vorhandenen Stellen werden von der OEPE im Rahmen der Umsetzung des Konzeptes geprüft und festgelegt.

Anmerkung der Kämmerei:

Die Kosten für den Stellenmehrbedarf sind im Finanzplanungszeitraum 2025 ff. nicht berücksichtigt. Ein Gegenfinanzierungsvorschlag im Rahmen des Referatsbudgets des Referats I konnte nicht vorgelegt werden. Es wird darauf hingewiesen, dass die Vorgabe aus Nr. 4 des Konsolidierungsgrundsatzbeschlusses, welcher für jede Beschlussvorlage mit Mehrausgaben im Hinblick auf die beschlossene Finanzplanung eines Finanzierungsvorschlag einfordert, nicht eingehalten werden kann. Die erforderlichen Mittel wären über die bisherigen Planungen hinaus aus dem Verwaltungshaushalt bereitzustellen.