

Kommunale Handlungsfähigkeit erhalten in Zeiten des Arbeitskräftemangels

Positionspapier des Deutschen Städtetages



Inhaltsverzeichnis

Vorwort	3
1. Problembeschreibung	4
2. Was Städte tun können	6
3. Erwartungen an Bund und Länder	10
4. Zusammenfassung	17
Beschluss des Hauptausschusses des Deutschen Städtetages zum vorliegenden Positionspapier	18

Vorwort

Energie- und Verkehrswende vorantreiben, Wohnraum schaffen, geflüchtete Menschen integrieren – die Städte bewältigen große Zukunftsaufgaben, um unsere Gesellschaft weiter voranzubringen. Ob das gelingt, hängt auch von einer starken und leistungsfähigen kommunalen Verwaltung ab. Sie leistet einen unverzichtbaren Beitrag für den Zusammenhalt in unseren Städten und für wichtige Transformationsaufgaben.

Der Arbeitskräftemangel allerdings verschärft sich angesichts des demografischen Wandels auch in den Verwaltungen. Viele Stellen sind unbesetzt und ein großer Teil der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter geht in den kommenden Jahren in den Ruhestand. Die Städte haben sich bereits viel einfallen lassen, um Personal zu finden und zu binden. Doch trotz attraktiver Arbeitsbedingungen, engagierter Ausbildungsoffensiven, modernem Recruiting und beschleunigter Stellenbesetzungsverfahren reichen die kommunalen Handlungsmöglichkeiten allein nicht aus, um dem Fachkräftemangel wirksam zu begegnen.

Deshalb müssen auch Bund und Länder weitere Hebel in Bewegung setzen. Dazu gehört auch, dass die Städte nicht immer neue Aufgaben hinzubekommen, sondern stattdessen Aufgabenbereiche entschlackt, vereinfacht und entbürokratisiert werden. Die Summe der Aufgaben und die verfügbaren Arbeitskräfte in den Kommunen müssen wieder stärker ins Gleichgewicht gebracht werden. Die Städte brauchen mehr Befreiheit für eigene, pragmatische Entscheidungen und weniger Bürokratie.

Außerdem müssen die Chancen der Digitalisierung stärker genutzt werden, um Verfahren zu vereinfachen, zu automatisieren und zu beschleunigen. So lassen sich auch mit dem vorhandenen Personal viele Aufgaben besser und schneller erfüllen. Bund und Länder müssen dafür die rechtlichen und organisatorischen Voraussetzungen schaffen.

Das Positionspapier zeigt einleitend noch einmal die Handlungsmöglichkeiten der Städte auf. Im Hauptteil folgen Vorschläge, wie Bund und Länder ihren Beitrag leisten können, um die Handlungsfähigkeit der Städte zu verbessern.

Helmut Dedy
Hauptgeschäftsführer des Deutschen Städtetags

Kommunale Handlungsfähigkeit erhalten in Zeiten des Arbeitskräftemangels

**Positionspapier des Deutschen Städtetages –
beschlossen vom Hauptausschuss am 16. November 2023**

1. Problembeschreibung

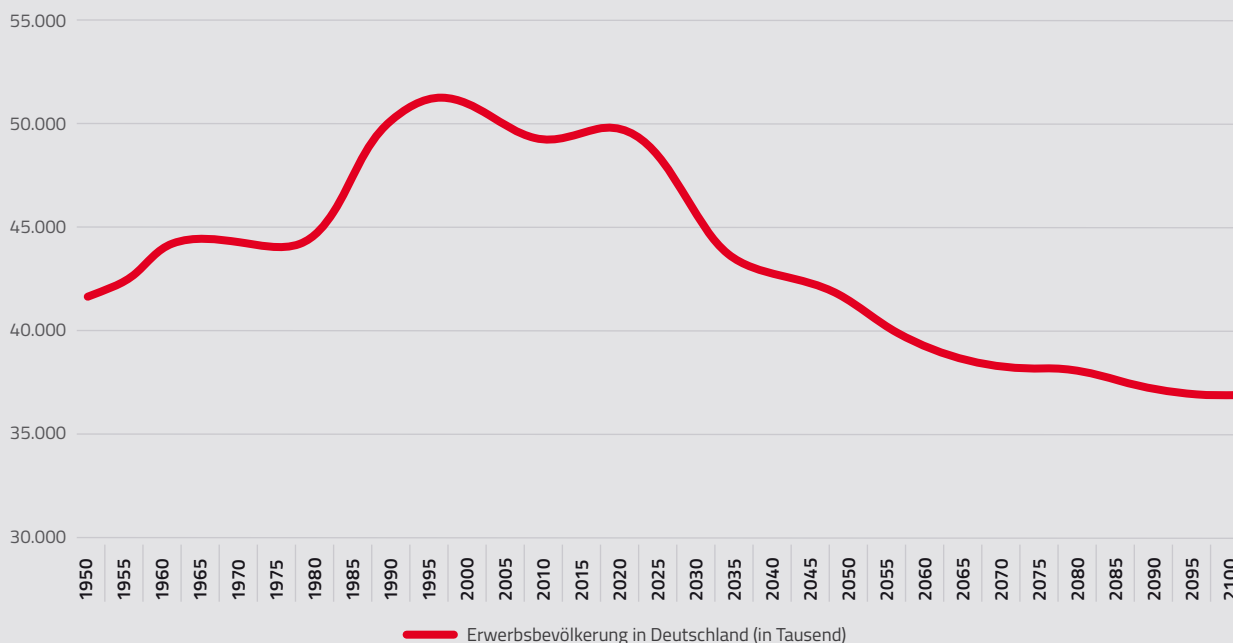
Eine resiliente Demokratie braucht kommunale Handlungsfähigkeit. Die Kommunen bieten ihren Bürgerinnen und Bürgern das Lebensumfeld, in dem sie ihren Alltag gestalten können und stellen dafür die soziale, wirtschaftliche und kulturelle Infrastruktur zur Verfügung. Die Kommunalverwaltungen, die (Ober-)Bürgermeisterinnen und (Ober-)Bürgermeister und die ehrenamtliche Kommunalpolitik setzen sich täglich für die Belange der Bürgerinnen und Bürger vor Ort ein. Kommunen sind die bürgernächste Ebene. Sie sind die Keimzelle der Demokratie.

Die Kommunen sind jedoch unter Druck. Sie müssen sich mit vielen Entwicklungen auseinandersetzen, die für sie gerade nicht einfach zu managen sind: Die Bewältigung der Energiewende, die Bewältigung des Wohnraummangels, die Integration geflüchteter Menschen. Der Demografische Wandel erschwert die Bewältigung dieser und anderer Aufgaben.

Arbeits- und Fachkräftemangel ist bereits spürbar und wird sich verschärfen

Der öffentliche Dienst insgesamt, aber auch die Kommunalverwaltungen haben erhebliche Nachwuchsprobleme und einen deutlichen Mangel nicht nur an Fachkräften, sondern an Arbeitskräften insgesamt. Hunderttausende Stellen sind unbesetzt und ein großer Teil der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gehen in den kommenden Jahren in den Ruhestand. Bis 2030 wird jeder dritte Beschäftigte im öffentlichen Sektor altersbedingt ausscheiden; das sind 1,5 Millionen von insgesamt rund 5 Millionen Beschäftigten. Bereits heute sind etwa 400.000 Stellen im öffentlichen Sektor nicht besetzt. Neues Personal rückt nicht in hinreichender Zahl nach. Die jüngeren Altersgruppen können die Älteren zahlenmäßig nicht ersetzen. Zu beobachten ist in Deutschland seit 2019 ein Rückgang der Erwerbsbevölkerung insgesamt. Eine Umkehr dieses Trends ist nicht zu erwarten.

Entwicklung der Erwerbstätigkeit in Deutschland



© United Nations, World Population Prospects 2019

Die Auswirkungen des Arbeits- und Fachkräftemangels sind bereits deutlich erkennbar. Seit Beginn 2021 steigt die Personallücke kontinuierlich. Dieser strukturelle Wandel betrifft den öffentlichen Dienst und die Privatwirtschaft gleichermaßen, führt aber besonders im kommunalen Bereich zu erheblichen Problemen und ist für die Bürgerinnen und Bürger unmittelbar spürbar. Bei der Kinderbetreuung und in der Pflege fehlen Fachkräfte, Gleiches gilt für die Bau-, Umwelt-, Bürger-, Sozial-, Ausländer- und Einbürgerungsbehörden. Verwaltungs-, Planungs- und Genehmigungsverfahren dauern zu lange. Zudem verstärkt die schwierige Situation in der Bauwirtschaft den Rückgang der Bautätigkeit bei Wohnungen, Schulen und Kitas. Die Digitalisierung geht nur schleppend voran. Die sich teilweise überholenden Krisensituationen von der Flüchtlingszuwanderung über die Corona-Pandemie bis zu den aktuellen Auswirkungen des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine haben die Kommunalverwaltungen und ihre Beschäftigten überdies zusätzlich belastet.

Die gesamte Kommunalverwaltung ist betroffen. Das hat auch Auswirkungen auf das vorhandene Personal. Bei allem Engagement und Leistungsbereitschaft werden die Beschäftigten über Gebühr beansprucht, was zu einer weiteren Verschärfung der Situation durch Krankheitsfälle oder früherem Ausscheiden von Beschäftigten führt.

Handlungsfähigkeit der Kommunen in Gefahr

Die Handlungsfähigkeit der Kommunalverwaltungen gerät zunehmend in Gefahr, die Auswirkungen spüren die Bürgerinnen und Bürger bereits jetzt. Lange Wartezeiten bei den Bürgerämtern, lange Genehmigungsverfahren, fehlende Kitaplätze oder Hortbetreuung lassen das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Funktionsfähigkeit ihrer Kommune, aber auch in den Staat insgesamt schwinden. Das betrifft unmittelbar unsere Demokratie: Wird die Kommunalverwaltung vor Ort nicht mehr als handlungsfähig wahrgenommen, bringt dies in letzter Konsequenz unsere Demokratie in Gefahr.

2. Was Städte tun können

Die Städte unternehmen große Anstrengungen, um die personelle Situation zu verbessern und das vorhandene Personal zu stärken. Dabei wird auch die Optimierung der Geschäftsprozesse in den Blick genommen. Viele Konzepte zur Bindung und zum Gewinnen von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sowie zur Attraktivität des öffentlichen Dienstes sind auf kommunaler und verbandlicher Ebene diskutiert, beschlossen und umgesetzt. Betont wird in diesem Kontext, dass es auch darauf ankommt, den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des öffentlichen Dienstes die ihnen gebührende Wertschätzung sowohl seitens der Arbeitsgeber wie auch von den Kundinnen und Kunden, also unserer Gesellschaft insgesamt entgegengebracht wird. Mit folgenden Maßnahmen und Ansätzen soll Abhilfe geschaffen werden:

- Ausbildungsoffensiven verstärken und Ausbildungskapazitäten ausweiten
- Positive Wahrnehmung des öffentlichen Dienstes und der kommunalen Arbeitgeber stärken
- Modernes Recruiting durchführen, Stellenbesetzungsverfahren beschleunigen
- Quereinstiege erleichtern und unterstützen
- Fort- und Weiterbildungen ermöglichen und fördern
- Vereinbarkeit von Familie und Beruf weiter stärken
- Potentiale vorhandener Mitarbeitender in den Blick nehmen
- Vermeidbare Ausfälle durch Krankheit oder frühzeitigem Ruhestand verhindern
- Gute Führungskultur schaffen
- Verwaltungsprozesse und -strukturen optimieren – Digitalisierung, Automatisierung und andere technische Hilfsmittel (wie KI) konsequent nutzen, interkommunale Zusammenarbeit stärken



In einem gemeinsamen Papier des Deutschen Städtetages, Deutschen Landkreistages, des Deutschen Städte- und Gemeindebundes, des Verbandes Kommunaler Unternehmen und der Vereinigung der kommunalen Arbeitgeberverbände zur Situation des Fachkräftemangels in den Kommunen wurde der Fachkräftemangel im kommunalen öffentlichen Dienst beleuchtet, Maßnahmen und Handlungsmöglichkeiten und -empfehlungen beschrieben. Das Präsidium des Deutschen Städtetages hat das **Positionspapier** am 27. April 2021 beschlossen.



Mit kreativen Kampagnen und innovativen Stellenbesetzungsverfahren versuchen die Städte Personal anzuwerben. Köln, © Stadt Köln; Baden-Baden, © Stadt Baden-Baden; Kiel, @ Landeshauptstadt Kiel; Bonn, © Christian Daitche/ Bundesstadt Bonn

Ehrenamt stärken und fördern

Kommunen leben vom bürgerschaftlichen Engagement. Ehrenamtlich aktive Menschen sind in den Blick zu nehmen und zu unterstützen. In vielen Bereichen unterstützt ehrenamtliches Engagement das Gemeinwesen vor Ort – von der freiwilligen Feuerwehr über die Versorgung von Menschen in Corona-Isolation oder als Nachbarschaftshilfe bis zur Unterstützung der Kriegsgeflüchteten aus der Ukraine. Dieses große Engagement gilt es anzuerkennen, zu fördern und zu bewahren. Vernetzungen und Zusammenarbeit mit Freiwilligenagenturen vor Ort sind hilfreich.

Auch wenn es hier nicht darum gehen kann, Aufgaben der klassischen Kommunalverwaltung auf ehrenamtlich tätige Menschen abzuwälzen (und dieser Eindruck auch dringend zu vermeiden ist), so sollte doch vorgebeugt werden, dass durch einen Rückgang ehrenamtlichen Engagements immer mehr Aufgaben (gegebenenfalls sogar zusätzlich) von kommunal Beschäftigten übernommen werden müssen. Der Bundesfreiwilligendienst und das freiwillige soziale Jahr nehmen insoweit auch an Bedeutung zu. Die vom Bund hierfür bereitgestellten Mittel müssen dauerhaft erhöht statt gekürzt werden.

Freiwilligenagenturen in NRW

Über Freiwilligenagenturen können sich Interessierte über die vielfältigen Möglichkeiten eines freiwilligen Engagements informieren. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Freiwilligenagenturen wissen, wo Ehrenamtliche gesucht werden und helfen dabei, das passende Engagement für die unterschiedlichen Motive und Talente der Interessierten zu finden.

Gleichzeitig setzen sie sich für gute Rahmenbedingungen im Ehrenamt ein und unterstützen Organisationen und Einrichtungen dabei, Aufgabenprofile und Tätigkeitsfelder für Engagierte zu entwickeln und mit Freiwilligen zusammenzuarbeiten. Häufig führen Freiwilligenagenturen auch eigene Engagementprojekte durch, kümmern sich vor Ort um eine Anerkennung und Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements und vernetzen die unterschiedlichen Akteure.

Freiwillige Feuerwehren

In Deutschland gibt es rund 23.000 Freiwillige Feuerwehren. Hier gibt es gut geeignetes Personal, das zudem noch hoch motiviert ist und die Aufgaben und Arbeit einer Feuerwehr kennt. Diese und andere Empfehlungen für eine nachhaltige Personalgewinnung für die Feuerwehren wurden in einem gesonderten **Positionspapier „Nachhaltige Personalgewinnung für die Feuerwehren“** des Deutschen Städtetages aufgelistet.

Handlungsoptionen der Kommunen stoßen an Grenzen

Klar ist: Die demografischen Probleme lassen sich nicht von heute auf morgen beseitigen. Die genannten Maßnahmen und Ansätze, die vorrangig in der Handlungsverantwortung der Kommunen liegen, mildern allenfalls die Not. Kurz und mittelfristig können sie den Mangel jedoch nicht auflösen, um die Handlungsfähigkeit der Kommunalverwaltungen wieder so herzustellen, dass für die anstehenden Aufgaben ausreichend personelle Kapazitäten vorhanden sind.

Eine verstärkte Arbeitskräfteeinwanderung aus anderen Ländern der Europäischen Union oder Drittstaaten kann auch im kommunalen Bereich punktuell ein Weg sein, den Arbeits- und Fachkräftemangel abzumildern, wie einzelne Beispiele zeigen. Einen flächendeckenden Erfolg wird man dadurch nicht erzielen, zumal die Anerkennung der Berufsabschlüsse vor der Anreise eine große Hürde darstellt. Insbesondere gilt dies für berufliche Fachkräfte. In kaum einem anderen Land gibt es eine duale Ausbildung. Außerdem entsprechen die Bildungs- und Ausbildungsbiografien von Fachkräften aus EU- und Drittstaaten nicht den Anforderungsniveaus in Deutschland. In der Regel müssen Qualifikationen nachgeholt werden, da die Anerkennung von praktischen Erfahrungen und informeller Bildung im Sinne von Berufserfahrung schwerfällt. Auch sind die Anerkennungsverfahren weiterhin zu langsam. Sie müssen dringend beschleunigt werden.

Beispiele Arbeitskräfteeinwanderung:

Einzelne Beispiele zeigen, wie eine gezielte Arbeitskräfteeinwanderung auch für kommunale Arbeitgeber ein, wenn auch mühsamer, Weg sein kann:

Spanische Erzieherinnen und Erzieher in Bonn:

Spanische Fachkräfte wurden gezielt für Bonner Kitas angeworben.

➔ <https://www.bonn.de>

Förderprogramm des Bundes „Faire Anwerbung Pflege Deutschland“:

➔ <https://www.faire-anwerbung-pflege-deutschland.de/>

3. Erwartungen an Bund und Länder

Ein wirkmächtiger Hebel gerade im öffentlichen Bereich liegt darin, durch Entbürokratisierung, Verschlinkung von Regelungen, Abbau von Standards und digitaler Transformation ein Gleichgewicht zwischen den verfügbaren Arbeitskräften und Aufgabenbereichen herbeizuführen. Gesetze müssen zudem wirksamer und praxistauglicher gestaltet werden. Die Vollzugstauglichkeit ist zwingend in den Blick zu nehmen. Gerade die frühzeitige Einbeziehung der kommunalen Ebene ist unabdingbar, damit neue Regelungen administrierbar sind. Hieran krankt es seit einigen Jahren deutlich.

Adressaten dieser Forderungen sind die Bundesregierung und der Bundesgesetzgeber. Aber auch die Länder sind hier in der Pflicht. Die hohe Belastung der Kommunalverwaltungen hat ihre Ursache auch in einer Vielzahl von Rechtsänderungen, neuen Gesetzen und neuen Standards. Diese führen regelmäßig nicht zu einer Vereinfachung der Rechtslage oder tragen dazu bei, die Kommunalverwaltungen zu entlasten. Im Gegenteil ist festzustellen, dass der Gesetzgeber dazu neigt, immer neue Instrumente zu etablieren und immer kleinteiligere Vorschriften zu erlassen, die den Vollzug vor Ort deutlich erschweren. Bei der Durchsetzung politischer Ziele gerät die Vollzugspraxis dabei immer öfter aus dem Blick. Mit Gesetzen, Regelungen und gewünschten Standards, die am Ende nicht oder nicht zeitnah vollzogen und mangels ausreichender Personalausstattung nicht umgesetzt werden können, ist niemandem gedient.

Strategisch muss die Aufbauorganisation der gesamten Staatsverwaltung mit Bund, Ländern und Kommunen in den Blick genommen werden, um über eine Neuordnung der Zuständigkeiten Synergien zu heben.

Ganztagsbetreuung

Aktuell diskutiert wird insbesondere der ab 2026 greifende Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung für Grundschul Kinder. Die hierfür erforderlichen über 100.000 Betreuungskräfte wird es im Bereich des Fachpersonals (zum Beispiel Erzieherinnen und Erzieher) bis dahin selbst bei einer Ausbildungsoffensive nicht geben. Es müssen Lösungen gefunden werden, wie geeignetes, aber beruflich nicht vorgebildetes Personal in größerem Umfang eingesetzt werden kann.



Foto: © contrastwerkstatt – stock.adobe.com

Beispiel Einbürgerungsbehörden:

Die Einbürgerungsbehörden sind mit einem spürbaren Anstieg der Fallzahlen konfrontiert. Bereits jetzt ist absehbar, dass sie weiter steigen werden: Viele Syrerinnen und Syrer, die seit 2015 Schutz in Deutschland gefunden haben, erfüllen oder erfüllen bald die Voraussetzungen für eine Einbürgerung. Eine weitere signifikante Zunahme von Einbürgerungsanträgen ist durch die vom Bund forcierte Reform des Staatsangehörigkeitsrechts, Verkürzen der Vorlaufzeiten für eine Einbürgerung, zu erwarten. Die erforderlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dafür sind nicht vorhanden. Bereits jetzt bestehen erhebliche Bearbeitungsrückstände von bis zu eineinhalb Jahren.

Bestehende Gesetze und Regelungen verschlanken und entbürokratisieren

Alle Legislaturperioden wieder wird das Thema Bürokratieabbau bemüht. In aufwändigen Prozessen werden Vorschläge zum Abbau überflüssiger Bürokratie eingesammelt. Ein großer Wurf ist dabei noch nie gelungen. Allenfalls werden kleinteilige Änderungen auf den Weg gebracht, die nicht ansatzweise eine spürbare Entlastung zur Folge haben. Das muss sich zwingend ändern.

Beispiel „Clusterprozess“ nach dem „Zweiten Flüchtlingsgipfel“:

Als positives Beispiel könnte der sogenannte Clusterprozess nach dem „Zweiten Flüchtlingsgipfel“ dienen. Er stellte für alle Beteiligten zwar gerade aufgrund des hohen Zeitdrucks eine besondere Herausforderung dar. Eine aus Bund, Ländern, Kommunen und kommunalen Spitzenverbänden zusammengesetzte Arbeitsgruppe hat jedoch eine Reihe begründeter Vorschläge zur Verschlinkung des Aufenthaltsrechts zusammengetragen. Erste Diskussionsentwürfe zur Umsetzung der Vorschläge weisen in die richtige Richtung.

Das Aufenthaltsrecht ist mit den Jahren immer kleinteiliger und aufwändiger geworden. Allein seit 2015 wurde das Aufenthaltsrecht 59-mal teilweise grundlegend geändert. Diese Rechtsänderungen führen regelmäßig nicht zu einer Vereinfachung der Rechtslage und erschweren den Vollzug erheblich.

Gesetze vollzugstauglich ausgestalten, kommunale Vollzugskompetenz einbeziehen

Gute Rechtsetzung setzt nicht nur Klarheit über das verfolgte Regelungsziel voraus, sondern auch einen Regelungsrahmen, der eine effiziente und effektive Zielerreichung ermöglicht. Die Frage der Vollziehbarkeit von Gesetzen muss schon im Rahmen ihrer Erarbeitung in den Blick genommen werden. Die Kommunen stehen bereit, ihr Vollzugswissen in den Entstehungs- und Überarbeitungsprozess rechtlicher Regelungen einzubringen.

Das Ziel muss es sein, überflüssige bürokratische Vorgaben gar nicht erst einzuführen. Dafür bedarf es aber der Einsicht der politisch Verantwortlichen und insbesondere des Bundesgesetzgebers, dass das Ziel, größtmögliche Einzelfallgerechtigkeit für alle Eventualitäten zu schaffen, zu komplexen, oftmals kaum mehr umsetzbaren Regelungen führt. Immer kleinteiligere Vorschriften erschweren den Vollzug vor Ort.

Eine möglichst umfassende und frühzeitige Einbindung der Vollzugsebene ist daher ein unverzichtbares Element guter Gesetzgebung. Nur auf diese Weise lässt sich der Vollzugaufwand beziehungsweise die Vollziehbarkeit eines Gesetzes bereits im Vorfeld seines Erlasses zuverlässig ermitteln. Die in der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO) geregelten Beteiligungsrechte der kommunalen Spitzenverbände im Gesetzgebungsverfahren müssen eingehalten werden, über verbindlichere Regelungen könnten Verbesserungen erzielt werden.

Hierzu gehört auch, eine ausreichende Frist zur Prüfung einzuräumen. In der Praxis ist zunehmend festzustellen, dass trotz nicht vorliegender Eilbedürftigkeit Gesetze mit Fristen von wenigen Tagen den kommunalen Spitzenverbänden zugeleitet werden. Es liegt auf der Hand, dass eine intensive Befassung der Vollzugsbehörden innerhalb so kurzer Fristen ausgeschlossen ist. Darin liegt eine Missachtung des Beteiligungsrechts. Zudem wird die Gefahr erhöht, dass nicht vollzugstaugliche oder nur mit großen Schwierigkeiten umsetzbare Gesetze erlassen werden. Überflüssige Reparaturgesetze sind die Folge.

Mit Blick auf die Städte, Landkreise und Gemeinden dient eine umfassende und vor allem rechtzeitige Beteiligung auch dem Schutz der ihnen verfassungsrechtlich in Art. 28 Abs. 2 GG gewährleisteten Selbstverwaltungsgarantie.

Beispiel Neuregelung des Wohngeldrechts:

Vorschläge zur Verbesserung des Gesetzentwurfs im Sinne einer zügigen Umsetzung haben keinen Eingang in das Gesetz gefunden. Das Inkrafttreten erfolgte ohne zeitlichen Vorlauf und ohne digitales Verwaltungsverfahren.

Der sogenannte Clusterprozess könnte neben den in der GGO geregelten formalen Beteiligungsverfahren ein Schritt in die Richtung der ebenenübergreifenden und frühzeitigen Beteiligung der kommunalen Praxis sein. Diese Formate gilt es auszubauen.

Rechtsetzung, die digitale Umsetzung ermöglicht

Die digitale Umsetzung muss schon im Entstehungsprozess neuer Regelungen konsequent berücksichtigt werden. Nur mit digitalen, medienbruchfreien Verwaltungsprozessen wird die Umsetzung vereinfacht und personeller Aufwand gespart. Insbesondere Schriftform-erfordernisse oder Anwesenheitspflichten verhindern digitale Prozesse. Der vom Bund angekündigte Digitalcheck bei neuen Gesetzgebungsverfahren kann zur Lösung beitragen. Wichtig ist, dass das Instrument auch „Zähne“ bekommt.

Der **Digitalcheck für Gesetze**, mit Hilfe dessen die digitale Ausführbarkeit von Rechtsvorschriften von Anfang an mitgedacht werden soll, kann hierzu beitragen. Seit Januar 2023 prüft der Nationale Normenkontrollrat (NKR) die Digitaltauglichkeit von Gesetzen, also inwieweit die digitalen Möglichkeiten ausgeschöpft wurden. Ende August 2023 hat die Bundesregierung ein Eckpunktepapier zum Digitalcheck beschlossen, welches die Verbindlichkeit des Verfahrens stärken soll. Eine formale Verpflichtung der Bundesregierung, die Empfehlung des NKR umzusetzen, besteht jedoch nicht. Allerdings müssen Ministerien, die den Empfehlungen nicht folgen, damit rechnen, dass die Bundestagsabgeordneten und der Bundesrat die Hinweise des NKR nutzen, um Änderungen einzufordern. Bis zum Ende der Legislaturperiode – so die Bundesregierung – soll der Digitalcheck ein fester Bestandteil der Gesetzesvorbereitung sein.



Foto:
© Song_about_summer -
stock.adobe.com

Angebote zentraler technischer Prozesse bei Verwaltungsprozessen ohne kommunale Entscheidungsspielräume

Um die Umsetzung zentraler bundes- oder landeseinheitlicher Verfahren zu erleichtern, sollten diese nicht länger von jeder Kommune in Eigenregie organisiert werden müssen. Die Bereitstellung zentraler technischer Prozesse und IT-Ressourcen durch den Bund oder die Länder zur freiwilligen Nutzung ist bei Auftragsangelegenheiten ohne relevante kommunale Handlungsspielräume sinnvoll. So könnte erheblicher Aufwand in den Städten reduziert und damit lokale Handlungsspielräume zurückzugewonnen werden. Denn viele aufwändige Verfahrensschritte, wie Ausschreibungen, Datenschutzprüfungen oder individuelle Umsetzungsentscheidungen, die bisher jede einzelne Kommune zu treffen hatte, könnten vermieden werden. Ebenso würden aufsichtsrechtliche Prüfungen entfallen.

Beispiele zentrale Verwaltungsprozesse:

Dies gilt zum Beispiel für die Verfahren zur Personalausweis- oder Reisepassbeantragung oder, Bereiche des technischen Umweltschutzes, das Elterngeld oder das Kfz-Wesen.

Standards in den Blick nehmen

Personalstandards müssen erfüllbar sein. So wünschenswert manche Standards wie zum Beispiel Fachkraftquoten sind, sie werden angesichts des Arbeitskräftemangels zum Teil nicht mehr einzuhalten sein. Die Qualitätsschrauben können in dieser Situation nicht kontinuierlich weiter angezogen werden. Vielmehr müssen Standards überprüft und gegebenenfalls auch flexibilisiert werden. Hierfür braucht es Kompromissbereitschaft mit Augenmaß, um einen Ausgleich zu schaffen zwischen Wünschenswertem oder politisch Wohlklingendem auf der einen und tatsächlich Leistbarem und Erforderlichem auf der anderen Seite.

Sowohl in der Pflege als auch in der Kindertagesbetreuung gibt es einen Zielkonflikt zwischen Qualitätsniveau und mengenmäßig bedarfsgerechter Versorgung. Wenn die Fürsprecher für die Qualität weiterhin auf die Beibehaltung von Standards pochen, werden die grundlegenden Betreuungsbedarfe beziehungsweise Pflegebedarfe vieler Menschen unerfüllt bleiben.

Bedarfsgerechte Ausweitung der Studienplatzkapazitäten

Die bedarfsgerechte Ausweitung von Studienplatzkapazitäten muss gemeinsam mit Bund und Ländern in Angriff genommen werden, um junge Nachwuchskräfte mit Blick auf Zukunftskompetenzen zu qualifizieren. Hierbei sind enge Vernetzungen oder auch Kooperationen mit einschlägigen (Fach-)Hochschulen, Forschungseinrichtungen und Wirtschaftsförderungen und den Studieninstituten wichtig, um passgenaue Angebote auf den Weg zu bringen aber auch um Studierende bereits durch Praktika/Projekte/Abschlussarbeiten während des Studiums einzubinden. Es bedarf einer schnellen Ausweitung der Studienplätze bei besonders nachgefragten Berufen.

Beispiel Ärztemangel:

Es ist paradox, wenn einerseits der Ärztemangel beklagt wird, andererseits geeignete Bewerberinnen und Bewerber mangels Kapazitäten auf ein anderes Studium oder auf ein Studium im Ausland verwiesen werden müssen. Jeder fünfte Arzt steht nach Angaben der Bundesärztekammer unmittelbar vor dem Ruhestand. Der Handlungsdruck ist angesichts des sechsjährigen Studiums und ggf. fünfjähriger Facharztweiterbildung hoch, der Bedarf vor Ort und im öffentlichen Gesundheitsdienst groß. Das gleiche gilt für den Studiengang Soziale Berufe oder auch das Grundschullehramt.

Beispiel Verwaltungsinformatik:

Auch im Bereich der Verwaltungsinformatik reichen die Studienkapazitäten zum Beispiel an der Hochschule für Polizei und Verwaltung in Nordrhein-Westfalen nicht aus. Angesichts der hohen Nachfrage und der zunehmenden Digitalisierung kann der tatsächliche Bedarf der Städte nicht gedeckt werden.

Dienst- und Tarifrecht anpassen und modernisieren

Auch mit der Flexibilisierung im Dienst- und Tarifrecht können Potentiale gehoben werden. Führungspositionen müssen attraktiv sein, Flexibilisierungen bei der Eingruppierung von Spezialisten könnten Einstellungshindernisse abbauen und Anreize wie zum Beispiel Jobrad-Angebote müssten für alle Beschäftigtengruppen, auch für den Beamtenbereich, möglich sein. Erleichterungen bei Laufbahnwechseln könnten helfen, Mitarbeitende zu halten. Quereinsteigern müssen attraktive Möglichkeiten und eine angemessene Eingruppierung geboten werden.

Freiwillig länger arbeiten

Renten- und Pensionseintritte sollten flexibler gestaltet werden können. Ein späterer Eintritt in den Ruhestand oder auch eine Rückkehr aus dem Ruhestand in Zeiten mit erhöhtem Bedarf müssen attraktiv sein. Freiwillige Verlängerungen der Lebensarbeitszeit müssen auch über die oft möglichen 3 Jahre für verbeamtete Beschäftigte hinaus möglich sein. Instrumente wie die Flexirente werden noch zu wenig genutzt. Hier bedarf es auch einer besseren Information für die Beschäftigten.



Foto: © Halfpoint – stock.adobe.com

Gesetzliches und tatsächliches Renteneintrittsalter angleichen

Die meisten Renteneintritte erfolgen deutlich vor dem Erreichen der Regelaltersgrenze. Hierdurch geht Arbeitskräftepotential verloren. Es ist daher zu prüfen, wie es – auch jenseits der konkreten Ausgestaltung der Arbeit vor Ort – gelingen kann, den gesetzlich vorgesehenen und den tatsächlichen Renteneintritt aneinander anzugleichen. Dazu gehören Anreize für längeres Arbeiten, das sich lohnen muss, aber auch das Abschaffen von Fehlansätzen für einen früheren Renteneintritt.

4. Zusammenfassung

Die Herausforderungen des Personalmangels werden sich absehbar verschärfen. Umso wichtiger ist, dass alle Möglichkeiten umfassend genutzt werden, um die Auswirkungen auf die Leistungsfähigkeit der Kommunen bestmöglich zu begrenzen.

Einen Teil können die Städte hierbei aus eigener Kraft beitragen. Hieran wird bereits intensiv gearbeitet, und es erscheint sinnvoll, innerhalb der kommunalen Familie den Austausch über erfolgreiche Ansätze voranzutreiben und, wo sinnvoll, auch koordiniert vorzugehen.

Die Städte werden aber nicht in der Lage sein, ihre Aufgaben im rechtlich vorgesehenen Rahmen ohne adäquate Personalressourcen zu bewältigen. Sie brauchen die Unterstützung von Bund und Ländern. Hierzu gehört

- Bürokratieabbau
- Digitalisierungskompatible Rechtsetzung
- Mut zu mehr Flexibilität bei Personalstandards
- Rechtlich abgesicherte und umfassende Einbeziehung in Gesetzgebungsverfahren, Nutzung der Vollzugskompetenzen der Städte
- Ausweitung von Studienkapazitäten in Mangelbereichen

Der Deutsche Städtetag wird auf die Umsetzung dieser Punkte im Rahmen seiner Verbandsarbeit mit aller Kraft hinwirken. Denn ein resilienter Staat braucht vor allem kommunale Handlungsfähigkeit. Es braucht die besten Köpfe vor Ort, um die Zukunftsaufgaben zu bewältigen. Ohne handlungsfähige Verwaltungen vor Ort verlieren Bürgerinnen und Bürger ihr Vertrauen in den Staat und damit in unser demokratisches Gemeinwesen.

Beschluss des Hauptausschusses des Deutschen Städtetages zum vorliegenden Positionspapier

1. Der öffentliche Dienst steht vor großen Herausforderungen durch den zunehmenden Personalmangel. Dies betrifft insbesondere die Kommunalverwaltungen. Der Hauptausschuss betont die Bedeutung einer handlungsfähigen kommunalen Verwaltung für einen resilienten Staat. Ohne funktionierende Verwaltungen vor Ort verlieren Bürgerinnen und Bürger ihr Vertrauen in den Staat und damit in unser demokratisches Gemeinwesen.
2. Der Hauptausschuss fordert mehr Unterstützung von Bund und Ländern. Städte brauchen mehr Beinfreiheit, deshalb muss Bürokratie abgebaut und Recht so gesetzt werden, dass die Digitalisierung der Verwaltung möglich ist. Kommunen müssen umfassend an Gesetzgebungsverfahren beteiligt werden. Es braucht außerdem Mut zu mehr Flexibilität bei Personalstandards und die Ausweitung von Studienkapazitäten in Mangelbereichen.
3. Der Hauptausschuss nimmt das Positionspapier „Kommunale Handlungsfähigkeit erhalten in Zeiten des Arbeitskräftemangels“ zustimmend zur Kenntnis.

Herausgeber

© Deutscher Städtetag Berlin und Köln, Januar 2024

Autorinnen

Jutta Troost

Kirstin Walsleben

Kontakt in der Hauptgeschäftsstelle

Beigeordnete Dr. Uda Bastians

Referentin Jutta Troost, E-Mail: jutta.troost@staedtetag.de

Publikationsbetreuung: Anja Viohl

Satz und Layout: Media Cologne, Hürth

ISBN 978-3-88082-385-3

Titelbild: © Maria Vitkovska – stock.adobe.com

Hauptgeschäftsstelle Berlin

Hausvogteiplatz 1

10117 Berlin

Telefon: 030 37711-0

Hauptgeschäftsstelle Köln

Gereonstraße 18 - 32

50670 Köln

Telefon 0221 3771-0

E-Mail: post@staedtetag.de

Internet: www.staedtetag.de

Folgen Sie uns:

www.staedtetag.de/socialmedia