

Personal in Kommunen, kommunalen Einrichtungen, Zweckverbänden und wirtschaftlichen Unternehmen

Die Zahl der kommunalen Beschäftigten ist seit 2013 erstmals wieder gestiegen.

Im Kernhaushalt gab es eine deutliche Erhöhung des Personalbestandes in den Kindertageseinrichtungen sowie bei der Verwaltung der Hilfen für Asylbewerber. Gleichzeitig sank der Personalbestand in der Verwaltung der Grundsicherung für Arbeitssuchende.

Entgeltsteigerungen und ein erhöhter Personalbestand haben im Kernhaushalt zu einem Anstieg der Personalausgaben um mehr als 4 % geführt.

Die in den vergangenen Jahren insgesamt rückläufige Entwicklung der Ausbildungszahlen im kommunalen Bereich erschwert es, den künftig stark ansteigenden Fachkräftebedarf zu decken.

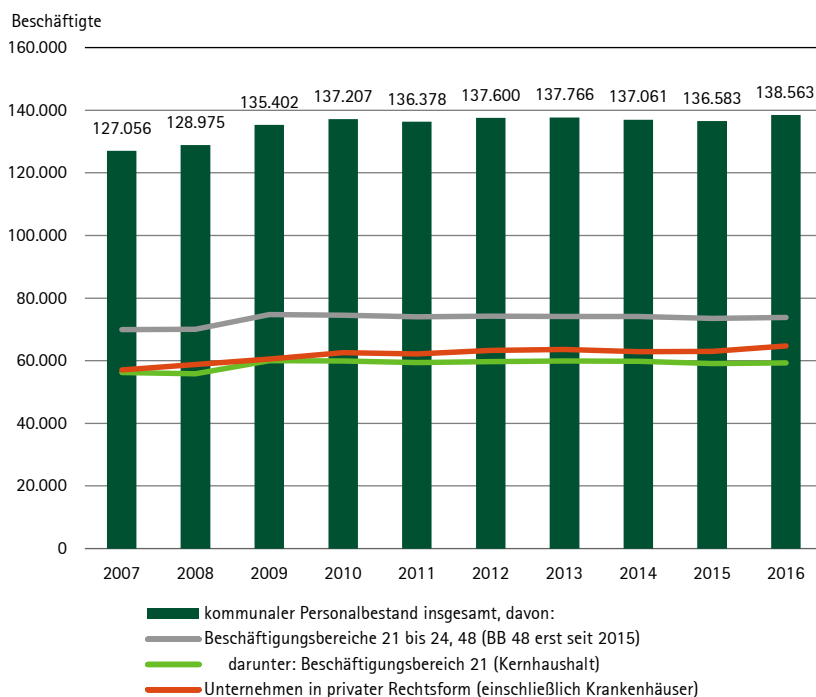
1 Entwicklung des Personalbestandes

1.1 Entwicklung im Überblick

1 Die Gesamtzahl aller kommunalen Beschäftigten¹ ist erstmals seit 2013 wieder gestiegen. Die Steigerung vollzog sich im Wesentlichen in den Unternehmen in privater Rechtsform (+1.683), geringfügig trugen auch die Zahlen in den Beschäftigungsbereichen (BB) 21, 22 und 23² zur Gesamtsteigerung um rd. 2.000 Beschäftigte bei (vgl. Übersicht 1).

Beschäftigtenzahl erstmals seit 2013 wieder gestiegen

Übersicht 1: Entwicklung des Personalbestandes in den BB 21 bis 24 und 48, darunter Kernhaushalte, und Unternehmen in privater Rechtsform (einschließlich Krankenhäuser)



¹ Hierzu gehören die Beschäftigten der Kernhaushalte, der Eigenbetriebe, der rechtlich unselbstständigen kommunalen Krankenhäuser, der Zweckverbände und der Unternehmen in privater Rechtsform mit überwiegend öffentlicher Beteiligung, darunter auch Krankenhäuser. Die Beschäftigten des Kommunalen Versorgungsverbandes Sachsen (KVS) sind als BB 48 (rechtlich selbstständige kommunale Einrichtungen) seit 2015 dem kommunalen Personal zugeordnet.

² Begriffsdefinitionen der einzelnen Beschäftigungsbereiche unter Pkt. 8.1.

1.2 Entwicklung im Einzelnen

- 2 In Übersicht 2 ist die Entwicklung des Personalbestandes in den einzelnen BB (Angabe in VZÄ) und in den Unternehmen in privater Rechtsform (Anzahl der Beschäftigten) dargestellt. Darüber hinaus werden ausgewählte Positionen einzelner Bereiche, z. B. die Personalveränderung in Kindertageseinrichtungen aufgezeigt.

Übersicht 2: Entwicklung des Personalbestandes in den Kernhaushalten der Kommunen, in deren Eigenbetrieben und Krankenhäusern, in Zweckverbänden, im KVS und in Unternehmen in privater Rechtsform mit überwiegend kommunaler Beteiligung³

	2015	2016	2016	Veränderung 2015/2016	
	VZÄ	VZÄ	je Tsd. EW ⁴	VZÄ	%
Kernhaushalt (BB 21)	53.091	53.659	13,14	568	1,1
darunter					
- Beschäftigte GfA ⁵	3.348	3.180	0,78	-168	-5,0
- Beschäftigte in Kindertageseinrichtungen	9.387	9.608	2,35	221	2,4
Eigenbetriebe (BB 22)	7.099	7.108	1,74	9	0,1
darunter					
Beschäftigte in Kindertageseinrichtungen	2.432	2.592	0,63	160	6,6
rechtlich unselbstständige Kranken- häuser (BB 23)	3.662	3.742	0,92	80	2,2
Zweckverbände (BB 24)	2.270	2.259	0,55	-11	-0,5
KVS (BB 48)	107	106	0,03	-1	-0,9
gesamt:	66.229	66.875	16,37	646	1,0
	Beschäftigte (B.)		je Tsd. EW	B.	%
Unternehmen in privater Rechtsform (ohne Krankenhäuser)	43.102	44.463	10,88	1.361	3,2
Krankenhäuser in privater Rechtsform	19.950	20.272	4,96	322	1,6
gesamt:	63.052	64.735	15,85	1.683	2,7
nachrichtlich: BB 21 bis 24, 48	73.531	73.828	18,07	297	0,4

- 3 Einen wesentlichen Anteil an der Steigerung des Personalbestandes in den BB 21 bis 24 und 48 insgesamt hat das weiter anwachsende Personal in den Kindertageseinrichtungen.

Größter Personalzuwachs in den Unternehmen in privater Rechtsform

- 4 Den größten Personalzuwachs gab es bei den Unternehmen in privater Rechtsform mit überwiegend kommunaler Beteiligung.
- 5 Im Nachfolgenden werden Entwicklungen einzelner Bereiche betrachtet.

³ Rundungsdifferenzen können auftreten.

⁴ Einwohnerzahl am 31.12.2015.

⁵ Grundsicherung für Arbeitssuchende.

1.3 Kernhaushalt (BB 21)

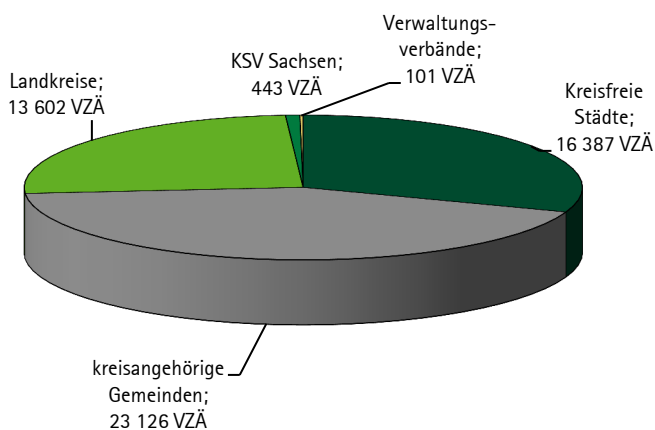
Gebietskörperschaften

Übersicht 3: Entwicklung des Personalbestandes im Kernhaushalt

Jahr	Personalbestand (Stand jeweils 30.06.) ⁶			Veränderung (VZÄ) gegenüber Vorjahr %
	Beschäftigte	VZÄ	VZÄ je Tsd. EW	
2007	56.295	47.791	11,3	
2008	55.914	48.152	11,5	0,8
2009	60.095	52.431	12,6	8,9
2010	59.970	51.487	12,4	-1,8
2011	59.509	51.553	12,5	0,1
2012	59.766	52.394	12,7	1,6
2013	59.993	53.004	13,1	1,2
2014	59.834	53.250	13,2	0,5
2015	59.156	53.091	13,1	-0,3
2016	59.345	53.659	13,1	1,1

⁶ Von den 53.659 VZÄ im Kernhaushalt sind rd. 43,1 % bei den kreisangehörigen Gemeinden, rd. 30,5 % bei den Kreisfreien Städten, rd. 25,3 % bei den Landkreisen, rd. 0,8 % beim KSV Sachsen und rd. 0,2 % bei Verwaltungsverbänden beschäftigt (vgl. Übersicht 4).

Übersicht 4: Verteilung des Personals im Kernhaushalt auf die verschiedenen Gebietskörperschaften im Jahr 2016



⁷ Die Erhöhung des Personalbestandes im Kernhaushalt um insgesamt 568 VZÄ ist im Wesentlichen auf Personalerhöhungen bei den Kreisfreien Städten (+414 VZÄ) zurückzuführen. Der Personalbestand bei den Landkreisen ist dagegen nur geringfügig (+175 VZÄ) und bei den kreisangehörigen Gemeinden nicht angestiegen (-3 VZÄ).⁷ Die Zahlen folgen insbesondere bei den Kreisfreien Städten der Entwicklung der Einwohnerzahlen. So ist die Zahl der Einwohner bei den Kreisfreien Städten vom

Deutlicher Personalzuwachs im Kernhaushalt der Kreisfreien Städte

⁶ Einwohnerzahlen mit Ausnahme des Jahres 2016 (hier: 31.12.2015) zum 30.06. des jeweiligen Jahres.

⁷ KSV Sachsen: -17 VZÄ, Verwaltungsverbände: -1 VZÄ.

30.06.2015 bis 31.12.2015 um rd. 1,6 %, die der Landkreise bzw. kreisangehörigen Gemeinden im gleichen Zeitraum nur um rd. 0,3 % gestiegen.

Produktbereiche

Übersicht 5: Veränderung im Personalbestand (BB 21) im Vorjahresvergleich nach Produktbereichen⁸

	2015	2016	Veränderung absolut	Veränderung in %
Produktbereich	VZÄ	VZÄ	VZÄ	%
Insgesamt	53.091	53.659	568	1,1
1 Zentrale Verwaltung	21.639	21.518	-121	-0,6
11 Innere Verwaltung	14.710	14.593	-117	-0,8
12 Sicherheit und Ordnung	6.929	6.925	-4	-0,1
2 Schule und Kultur	4.493	4.579	86	1,9
21 - 24 Schulträgeraufgaben	2.304	2.296	-8	-0,3
25 - 29 Kultur und Wissenschaft	2.189	2.282	94	4,3
3 Soziales und Jugend	16.924	17.539	615	3,6
31 - 35 Soziale Hilfen	5.769	5.971	202	3,5
36 Kinder-, Jugend- und Familienhilfe (SGB VIII)	11.155	11.568	413	3,7
4 Gesundheit und Sport	1.522	1.549	27	1,8
41 Gesundheitsdienste	911	932	21	2,3
42 Sportförderung	611	617	6	1,0
5 Gestaltung der Umwelt	8.513	8.475	-38	-0,4
51 Räumliche Planung und Entwicklung	1.958	1.943	-15	-0,8
52 Bau- und Grundstücksordnung	942	929	-13	-1,4
53 Ver- und Entsorgung	238	221	-17	-7,3
54 Verkehrsflächen und -anlagen, ÖPNV	2.623	2.588	-35	-1,3
55 Natur- und Landschaftspflege	1.670	1.684	14	0,8
56 Umweltschutz	530	532	2	0,4
57 Wirtschaft und Tourismus	551	578	27	4,9

- Personalanstieg im Bereich Soziales und Jugend
- Weiter anhaltende Zunahme der in Kindertageseinrichtungen betreuten Kinder
- Erstmals VZÄ für Beschäftigte im Bereich Hilfen für unbegleitete minderjährige Ausländer
- 8 Die mit Abstand deutlichsten Veränderungen im Personalbestand vollzogen sich im Bereich Soziales und Jugend (+615 VZÄ).
 - 9 Wesentliche Ursache für den Personalanstieg im Produktbereich 36 war die anhaltende Zunahme der in Kindertageseinrichtungen betreuten Kinder. So wurden im Freistaat Sachsen am 01.03.2016 über 3.800 Kinder mehr als zum Vorjahreszeitpunkt in Kindertageseinrichtungen öffentlicher Träger betreut⁹. Auch griffen erstmalig ab September 2015 die Änderungen des SächsKitaG zur schrittweisen Erhöhung der Personalschlüssel¹⁰.
 - 10 Des Weiteren ist darauf hinzuweisen, dass zum 30.06.2016 erstmals auch rd. 183 VZÄ¹¹ im Bereich Hilfen für unbegleitete minderjährige Ausländer im BB 21 (Produktgruppe 364) erfasst wurden.
 - 11 Der Produktbereich 31 - 35 (Soziale Hilfen) umfasst u. a. auch die Beschäftigten in der Verwaltung der Grundsicherung für Arbeitssuchende nach SGB II (Beschäftigte GfA) sowie die Beschäftigten in der Verwaltung der Hilfen für Asylbewerber. Diese beiden Bereiche entwickelten

⁸ Rundungsdifferenzen können auftreten.

⁹ Vgl. StaLa des Freistaates Sachsen - K V 5 - j/16 und K V 5 - j/15, eigene Berechnungen aus Tabelle 17.

¹⁰ Vgl. Jahresbericht 2015 des SRH, Band II, Beitrag Nr. 3, S. 59, Tz. 9.

¹¹ Kreisfreie Städte: rd. 117 VZÄ, Landkreise: rd. 66 VZÄ.

sich im Betrachtungszeitraum in Bezug auf den Personalbestand völlig gegensätzlich. Im Folgenden sollen sie deshalb gesondert betrachtet werden.

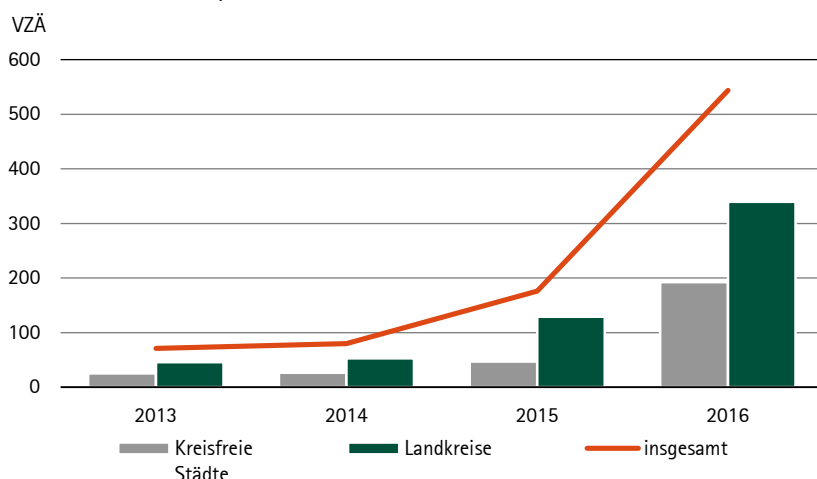
- 12 Das Personal in der Verwaltung der Grundsicherung für Arbeitssuchende ist im Vorjahresvergleich um 168 VZÄ (-5 %) zurückgegangen (vgl. Übersicht 2). Der Rückgang fand in den Landkreisen (-5,3 %) und Kreisfreien Städten (-4,0 %) prozentual in etwa gleichem Maße statt. Verantwortlich für den Personalabbau wird die seit mehreren Jahren anhaltende rückläufige Entwicklung der Anzahl der Personen in Bedarfsgemeinschaften nach SGB II sein. Diese Zahl sank in den Landkreisen von Juli 2015 bis Dezember 2015 um 5,4 % und von Januar 2016 bis Juni 2016 um 2,4 %. In den Kreisfreien Städten sank die Anzahl der Personen in Bedarfsgemeinschaften nach SGB II von Juli 2015 bis Dezember 2015 um 3,8 %, von Januar 2016 bis Juni 2016 blieb sie nahezu unverändert.¹²

Personalarückgang wegen sinkender Fallzahlen in der Verwaltung der Grundsicherung für Arbeitssuchende

- 13 Die Anzahl der Beschäftigten in der Verwaltung der Hilfen für Asylbewerber hat sich aufgrund der rasanten Entwicklung der Asylantragszahlen seit dem Jahr 2013 (71 VZÄ) auf 544 VZÄ im Jahr 2016 deutlich erhöht (vgl. Übersicht 6). Bundesweit sind die jährlichen Asylantragszahlen im Zeitraum 2013 bis 2016 auf mehr als das Fünffache gestiegen¹³.

Rasante Entwicklung der Asylantragszahlen seit dem Jahr 2013

Übersicht 6: Entwicklung der Beschäftigtenzahl im Aufgabenbereich "Hilfen für Asylbewerber" seit 2013¹⁴



1.4 Eigenbetriebe (BB 22)

- 14 Trotz Personalzuwachs in den Kindertageseinrichtungen (+160 VZÄ) hat sich der Personalbestand in den Eigenbetrieben insgesamt im Vorjahresvergleich kaum verändert.
- 15 Kindertageseinrichtungen in der Rechtsform eines Eigenbetriebes werden nahezu ausschließlich von den Kreisfreien Städten betrieben. Der Personalbestand dieser Kindertageseinrichtungen ist im Vergleich zum Vorjahr um 159 VZÄ gestiegen. Die Ursachen für den Anstieg des Personals liegen wie im BB 21 insbesondere in der steigenden Zahl der betreuten Kinder. So stieg die Anzahl der betreuten Kinder in Einrichtungen öffent-

Personal der Kindertageseinrichtungen wächst weiter

¹² Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Grundsicherung für Arbeitssuchende nach dem SGB II, Bedarfsgemeinschaften und deren Mitglieder, eigene Berechnungen zu den Berichtsmonaten Juli 2015 bis Juni 2016. Eine Teilung des Betrachtungszeitraumes in Juli 2015 bis Dezember 2015 und Januar 2016 bis Juni 2016 ist insofern notwendig als sich durch die Revision der Statistik der Grundsicherung für Arbeitssuchende nach dem SGB II zum 01.01.2016 Verschiebungen in den berücksichtigten Personengruppen ergeben haben.

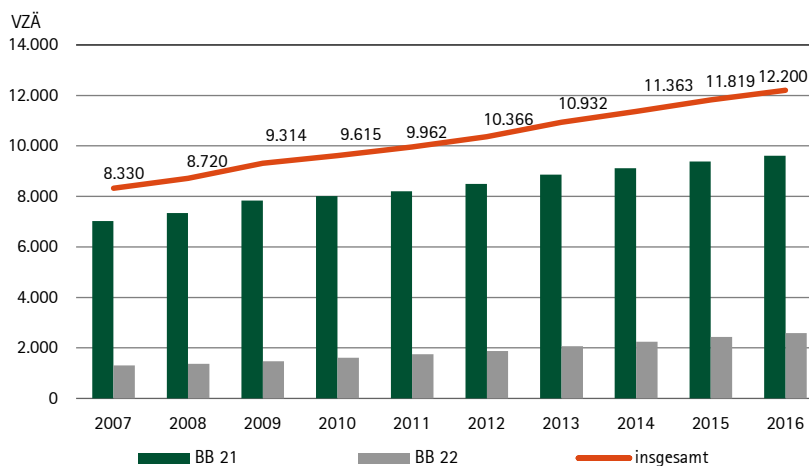
¹³ Vgl. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Aktuelle Zahlen zu Asyl, Ausgabe: Juni 2017.

¹⁴ Bei den kreisangehörigen Gemeinden wurden erstmals im Jahr 2016 11,4 VZÄ im Aufgabenbereich „Hilfen für Asylbewerber“ erfasst.

licher Träger in den Kreisfreien Städten vom 01.03.2015 bis 01.03.2016 um 4,1 %¹⁵.

- 16 Übersicht 7 zeigt die Entwicklung des Personalbestandes in den Kindertageseinrichtungen der öffentlichen Träger insgesamt sowie separat für die Beschäftigungsbereiche 21 und 22.

Übersicht 7: Entwicklung des Personalbestandes in Kindertageseinrichtungen in den BB 21 und BB 22



Anstieg der Personalausgaben um mehr als 4 %

2 Personalausgaben im Kernhaushalt

- 17 Die Entwicklung der Personalausgaben wird im Wesentlichen durch die Faktoren Personalbestandsänderung und Höhe der Entgeltsteigerungen bestimmt. Die Personalausgaben im Kernhaushalt sind 2016 um rd. 113 Mio. € auf 2,881 Mrd. € angestiegen (+ 4,1 %) ¹⁶.

Übersicht 8: Entwicklung der Personalbestände und –ausgaben im BB 21¹⁷

Jahr	Personalbestand (zum 30.06)		Personalausgaben			
	in VZÄ	Veränd. zum Vj. in %	absolut in Mio. €	Veränd. zum Vj. in %	je VZÄ in €	Veränd. zum Vj. in %
2007	47.791		1.989		41.615	
2008	48.152	0,8	2.173	9,3	45.134	8,5
2009	52.431	8,9	2.403	10,6	45.835	1,6
2010	51.487	-1,8	2.423	0,8	47.066	2,7
2011	51.553	0,1	2.450	1,1	47.533	1,0
2012	52.394	1,6	2.537	3,5	48.413	1,9
2013	53.004	1,2	2.624	3,4	49.506	2,3
2014	53.250	0,5	2.726	3,9	51.185	3,4
2015	53.091	-0,3	2.772	1,7	52.219	2,0
2016	53.659	1,1	2.881	3,9	53.689	2,8

Bestandserhöhung sowie Tarifanpassungen und Besoldungserhöhung bzw. –nachzahlungen

- 18 Die Steigerung der Personalausgaben ist neben der Personalbestandserhöhung um rd. 1,1 % vor allem auf die Tarifanpassungen und Besoldungserhöhungen bzw. –nachzahlungen im betrachteten Zeitraum zurückzuführen. Im Rahmen der Tarifrunde 2016 für die Beschäftigten der Kommunen und des Bundes hatten sich Gewerkschaften und Arbeitgeber

¹⁵ Vgl. StLa des Freistaates Sachsen – KV 5 – j/16 und KV 5 – j/15, eigene Berechnungen aus Tabelle 17.

¹⁶ Vergleich auf Grundlage der Kassenstatistiken 2015 und 2016. Die kamerale Begrifflichkeit „Personalausgaben“ ist nicht vollumfänglich mit der doppischen Begrifflichkeit „Personal- und Versorgungsauszahlungen“ vergleichbar. Zu Abweichungen zwischen Kameralistik und Doppik vgl. Ausführungen unter Pkt. 4.2 im Beitrag Nr. 1 dieses Jahresberichtsbandes.

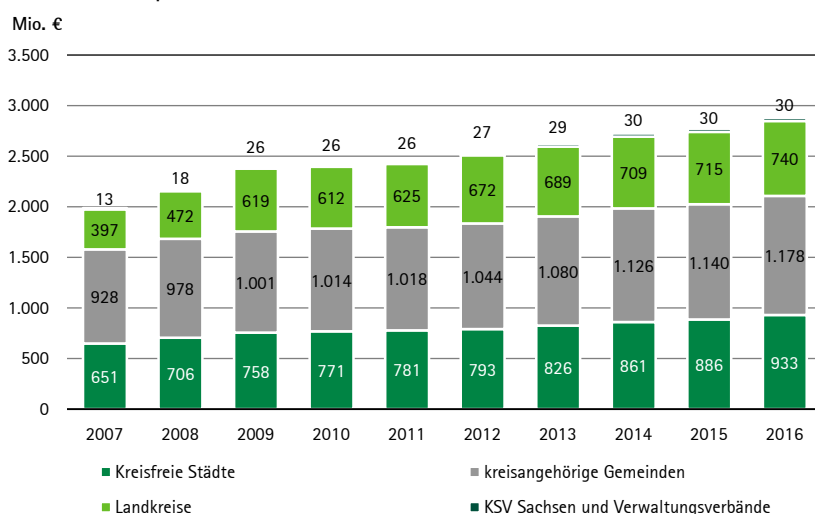
¹⁷ Personalausgaben bis 2015 auf Grundlage der Jahresrechnungsstatistik, 2016 auf Grundlage der Kassenstatistik.

u. a. auf eine Entgeltsteigerung ab 01.03.2016 um 2,4 % geeinigt. Für die sächsischen kommunalen Beamten erhöhte sich die Besoldung ab dem 01.03.2016 um 2,3 %. Des Weiteren gab es zum Ende des Jahres 2016 Nachzahlungen für die Jahre 2011 bis 2016. Damit wurde eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes zur Verfassungsmäßigkeit der Beamtenbesoldung umgesetzt.

19 In der Entwicklung der Personalausgaben in den einzelnen Gebietskörperschaften (vgl. Übersicht 9) spiegeln sich auch die abweichenden Änderungen der jeweiligen Personalbestände wider. So sind die Personalausgaben bei den Kreisfreien Städten um 5,3 % gestiegen, bei den kreisangehörigen Gemeinden und Landkreisen betrug der Anstieg dagegen nur 3,3 bzw. 3,5 %.

Größter Anstieg bei den Kreisfreien Städten

Übersicht 9: Entwicklung der Personalausgaben gesamt und nach Gebietskörperschaften

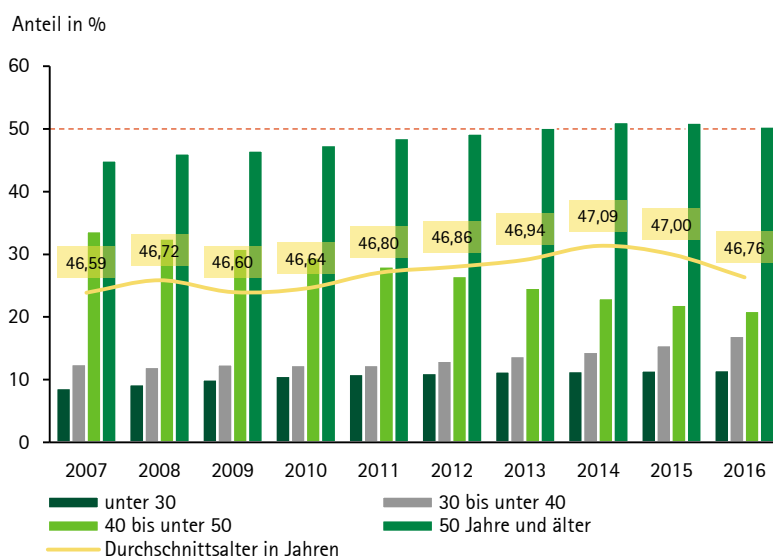


3 Altersstruktur und demografische Entwicklung

3.1 Altersstruktur und Durchschnittsalter

Kernhaushalt

Übersicht 10: Entwicklung der Altersstruktur und des Durchschnittsalters der Beschäftigten im Kernhaushalt



Sinkendes Durchschnittsalter 20 Wie Übersicht 10 zeigt, ist der Anteil der Beschäftigten, welche 50 Jahre und älter sind, leicht rückläufig. Gleichzeitig steigt der Anteil der Beschäftigten in der Altersgruppe unter 40 Jahren. Diese Entwicklung wirkt sich auf das Durchschnittsalter der Beschäftigten aus, welches erstmals seit 2013 wieder unter die Grenze von 47 Jahren sank.

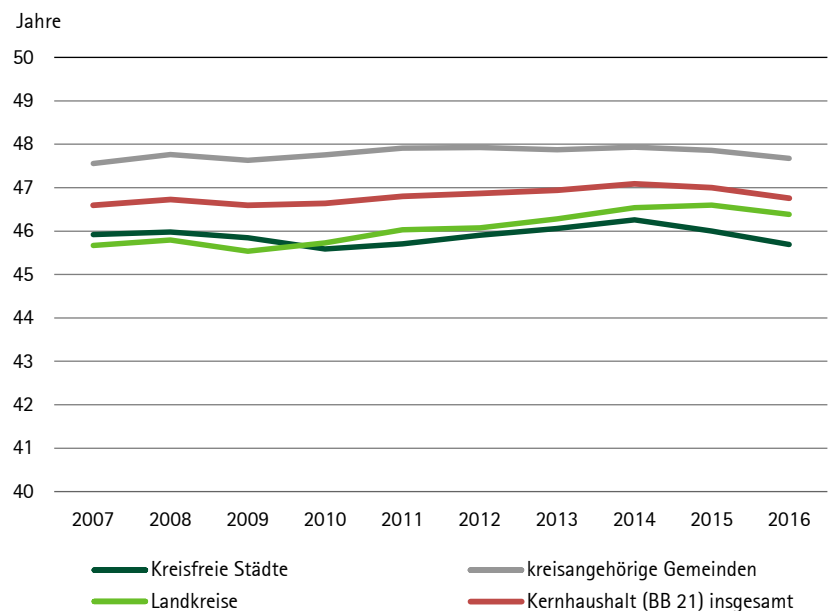
Hoher Beschäftigtenanteil vor Eintritt in Ruhestand 21 Gleichwohl bleibt die Hälfte aller Beschäftigten im Kernhaushalt 50 Jahre und älter. Die Anzahl der Beschäftigten, welche bereits 60 Jahre und älter sind und in absehbarer Zeit in den Ruhestand wechseln, beträgt rd. 8.000.

Gebietskörperschaften

22 Die altersstrukturelle Gesamtentwicklung ist auch bei der Betrachtung der Entwicklung des Durchschnittsalters in den verschiedenen Gebietskörperschaften erkennbar.

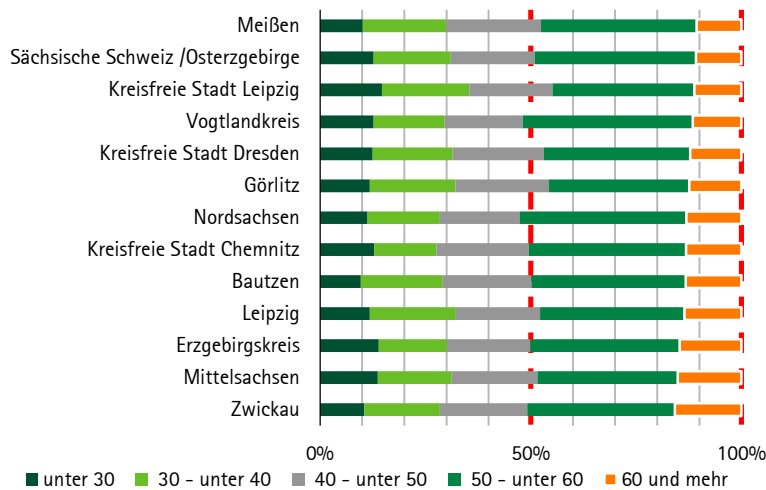
23 Übersicht 11 zeigt, dass das Durchschnittsalter in allen Gebietskörperschaften im Vorjahresvergleich gesunken ist. Das durchschnittlich jüngste Personal ist bei den Kreisfreien Städten, das durchschnittlich älteste Personal bei den kreisangehörigen Gemeinden beschäftigt.

Übersicht 11: Entwicklung des Durchschnittsalters in den Gebietskörperschaften (BB 21)



Teils deutliche Unterschiede zwischen den Landkreisen 24 Unterschiede zeigt auch die Altersstruktur der einzelnen Landkreise und Kreisfreien Städte (vgl. Übersicht 12). Dabei haben die Landkreise Zwickau, Mittelsachsen und Erzgebirgskreis den höchsten Anteil an Beschäftigten, welche 60 Jahre und älter sind.

Übersicht 12: Altersstruktur der Landkreise und Kreisfreien Städte im Jahr 2016

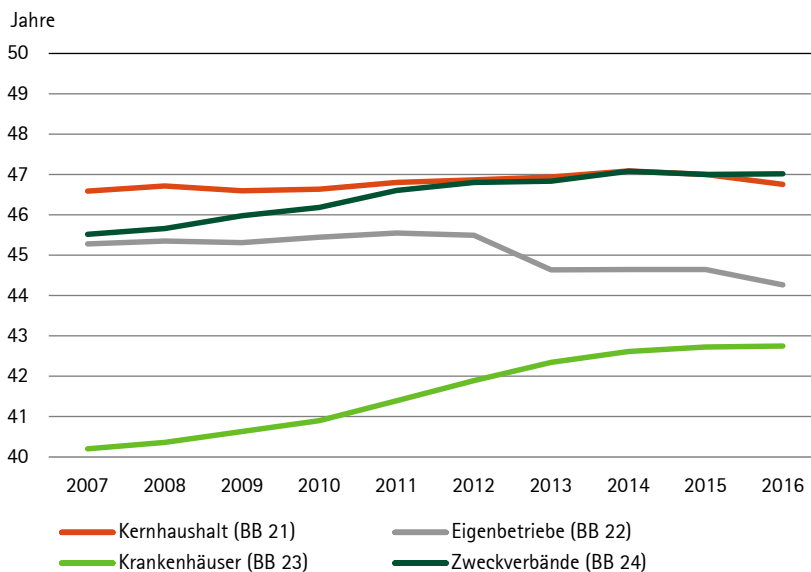


Andere Beschäftigungsbereiche

25 Ein dem BB 21 vergleichbares Absinken des Durchschnittsalters zeigt sich auch im BB 22. In den BB 23 und 24 bleibt das Durchschnittsalter in etwa auf Vorjahresniveau. Das durchschnittlich jüngste Personal ist in den Krankenhäusern (BB 23), das durchschnittlich älteste Personal bei den Zweckverbänden (BB 24) beschäftigt. Die Differenz beträgt zwischen beiden Bereichen mehr als 4 Jahre (vgl. Übersicht 13).

Durchschnittlich jüngstes Personal im BB 23

Übersicht 13: Entwicklung des Durchschnittsalters der Beschäftigten in den BB 21 bis 24



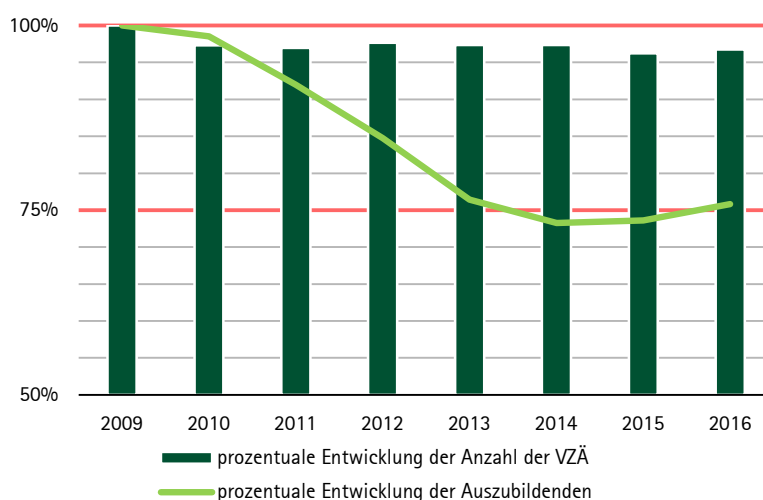
3.2 Fachkräftebedarf und Ausbildung

26 Die hohe Zahl an Altersabgängen in den nächsten Jahren wird zu einem steigenden Fachkräftebedarf in den sächsischen Kommunalverwaltungen führen.

Steigender Fachkräftebedarf

- 27 Wie Ergebnisse einer bundesweiten Studie¹⁸ zeigen, ist diese Entwicklung nicht spezifisch für die sächsischen Kommunen, sondern betrifft den gesamten deutschen Arbeitsmarkt und im Besonderen die öffentliche Verwaltung. Bis 2030 ist dabei von über 800.000 fehlenden Fachkräften deutschlandweit im öffentlichen Sektor auszugehen, allein bei den Verwaltungskräften werden voraussichtlich über 150.000 Fachkräfte fehlen. Überdurchschnittlich vom Mangel betroffen sein werden insbesondere die neuen Länder bzw. der ländliche Raum insgesamt.¹⁹
- 28 Die Problematik der Deckung des künftigen Fachkräftebedarfs wird aktuell auch auf Landes- sowie kommunaler Ebene thematisiert²⁰. Dringender Handlungsbedarf wird dabei u. a. im Bereich der Ausbildung im öffentlichen Dienst²¹ gesehen.
- 29 Übersicht 14 verdeutlicht, dass die Ausbildungszahlen im kommunalen Bereich im Verhältnis zur Entwicklung der Gesamtbeschäftigung in den letzten Jahren insgesamt stark rückläufig waren.

Übersicht 14: Vergleich der prozentualen Entwicklung der Gesamtzahl der Beschäftigten (VZÄ, BB 21 – 23, ohne KiTa-Personal) zu den Ausbildungszahlen ausgehend vom Jahr 2009²²



Schwierige Situation bei den kreisangehörigen Gemeinden

- 30 Der Trend zur Reduzierung der Ausbildung konnte dabei erst in den letzten beiden Jahren, insbesondere durch eine Intensivierung der Ausbildung bei den Kreisfreien Städten gestoppt werden (vgl. Übersicht 15). Die Ausbildungszahlen bei den kreisangehörigen Gemeinden sind dagegen durchgängig weiter gesunken. Ursächlich dafür sind nach Analyse des SSG u. a. der hohe finanzielle und personelle Aufwand sowie die Unsicherheit bei der späteren Personalbindung.²³ Bei diesen Gebietskörperschaften sind auch zukünftig die größten Schwierigkeiten bei der Nachwuchsgewinnung zu erwarten.

¹⁸ PricewaterhouseCoopers GmbH Wirtschaftsprüfungsgesellschaft „Fachkräftemangel im öffentlichen Dienst“, März 2017.

¹⁹ Ebenda.

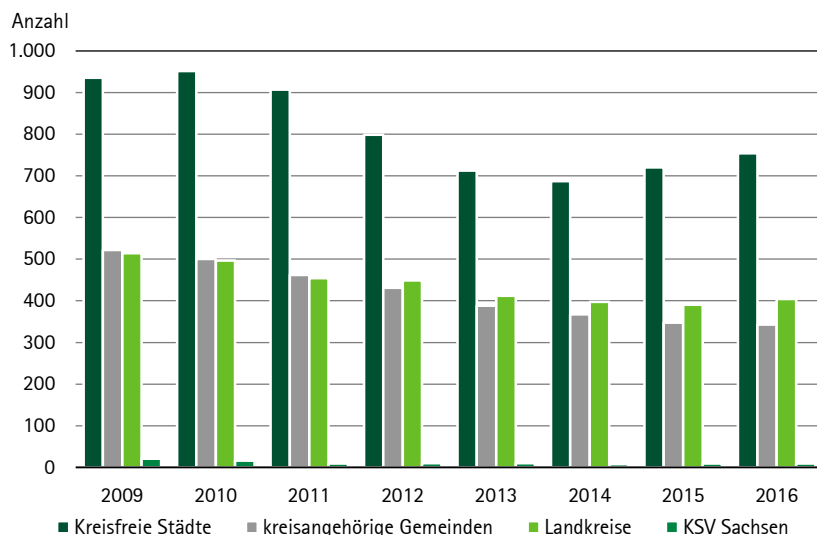
²⁰ Vgl. Abschlussbericht der Kommission zur umfassenden Evaluation der Aufgaben, Personal- und Sachausstattung, LT-DS 6/5473 vom 16.06.2016 sowie Sachsenlandkurier 6/16 Ausgabe November/Dezember, „Die unterschätzte Herausforderung: Ausbildungs- und Personalbedarf in der öffentlichen Verwaltung“.

²¹ Die Ausbildung der Erzieher wird von dieser Feststellung ausgenommen. Hier stehen dem Arbeitsmarkt seit 2013 jährlich über 2.000 Erzieherabsolventen zur Verfügung. Vgl. LT-DS 6/10023 vom 24.07.2017.

²² Die Ausbildung der Erzieher erfolgt nicht durch die Kommunen selbst, deshalb wurde das KiTa-Personal bei der Gesamtzahl der Beschäftigten nicht berücksichtigt.

²³ Vgl. auch Sachsenlandkurier 6/16, a. a. O., S. 303 und 304.

Übersicht 15: Entwicklung der Ausbildungszahlen in den Gebietskörperschaften



4 Vergleiche mit anderen Bundesländern

31 Für den nachfolgenden Ländervergleich liegen gegenwärtig die Daten bis einschließlich 2015 vor. Ländervergleich bis 2015

4.1 Ausgewählte kommunale Bereiche

32 In den einzelnen kommunalen Beschäftigungsbereichen stellten sich die Personalbestände im Jahr 2015 wie folgt dar:

Übersicht 16: Personalbestände in den einzelnen kommunalen BB 2015 im Bundesvergleich²⁴

	Sachsen	Thüringen	Sachsen-Anhalt	Brandenburg	Mecklenburg-Vorpommern	Flächenländer Ost	Flächenländer West
VZÄ je Tsd. EW							
Kernhaushalte (BB 21)	13,09	13,32	13,91	15,52	11,57	13,56	12,29
davon:	0,83	0,42	0,21	0,78	0,18	0,56	0,34
- Beschäftigte GfA	2,31	2,18	2,68	3,50	0,73	2,39	1,84
- Beschäftigte in Kindertageseinrichtungen	9,95	10,72	11,02	11,24	10,66	10,61	10,11
- verbleibend	1,75	1,18	2,89	0,84	1,66	1,66	1,49
Eigenbetriebe (BB 22)	1,75	1,18	2,89	0,84	1,66	1,66	1,49
davon:	-	0,08	0,74	0,08	0,24	0,19	0,01
- Beschäftigte GfA	0,60	-	0,62	0,11	0,11	0,34	0,09
- Beschäftigte in Kindertageseinrichtungen	0,90	-	0,62	-	0,71	0,49	0,68
rechtlich unselbstständige kommunale Krankenhäuser (BB 23)	0,90	-	0,62	-	0,71	0,49	0,68
Zweckverbände (BB 24) und rechtlich selbstständige kommunale Einrichtungen (BB 48)	0,59	1,20	0,88	0,79	0,74	0,81	1,69
BB 21 bis BB 24, 48 gesamt	16,33					16,53	16,16
Beschäftigte je Tsd. EW							
Unternehmen in privater Rechtsform ²⁵	2,98	2,38	3,70	3,40	4,32	3,26	1,68

²⁴ Rundungsdifferenzen können auftreten.

²⁵ Unternehmen in privater Rechtsform mit überwiegend kommunaler Beteiligung; ohne gemischte Beteiligung von Gemeinden und Gemeindeverbänden und ohne Krankenhäuser in privater Rechtsform. Die Darstellung ist an diesem Punkt nicht mit der in Übersicht 2 vergleichbar, da dort auch mittelbare Beteiligungen erfasst werden. Einwohnerbezogene Angaben basieren jeweils auf Einwohnerzahlen zum 30.06. des Jahres.

33 Beim Vergleich Sachsens mit anderen Bundesländern ist zu beachten, dass zwischen den einzelnen Bundesländern z. T. große Unterschiede hinsichtlich der Rechtsformen, der Aufgabenzuordnung zwischen den Trägern der Verwaltung, der Auslagerung von Aufgaben auf Dritte sowie des Umfangs und der Intensität der Aufgabenwahrnehmung bestehen.

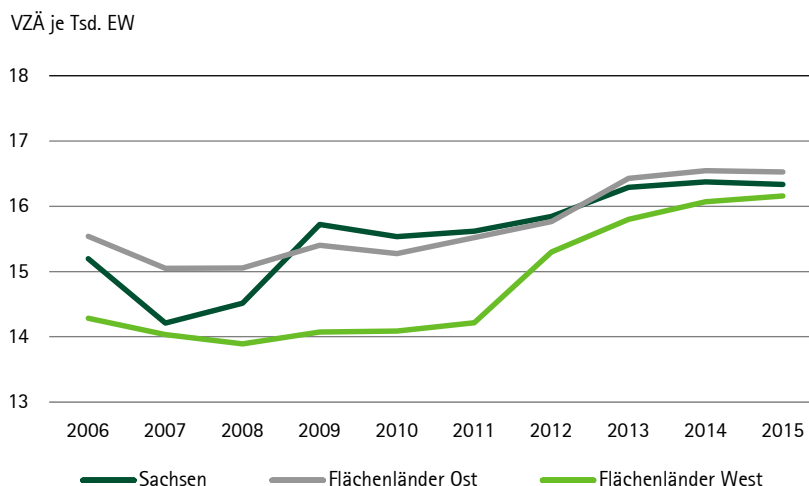
Unterschiede zwischen den Flächenländern Ost und West verringern sich weiter

34 Die VZÄ je Tsd. EW der BB 21 bis 24 und 48 lagen in Sachsen zum 30.06.2015 geringfügig unter dem Durchschnitt der Flächenländer Ost. Die im Jahr 2011 noch bestehenden großen Unterschiede zwischen den Flächenländern Ost und West haben sich weiter verringert (vgl. Übersicht 17).

Höhere Betreuungsquote der Kinder unter 3 Jahren in Flächenländern Ost

35 Der höhere Personalbestand (VZÄ je Tsd. EW) in Kindertageseinrichtungen in den Flächenländern Ost resultiert u. a. aus einer wesentlich höheren Betreuungsquote der Kinder unter 3 Jahren. Zum 01.03.2015 betrug diese in den Flächenländern Ost im Mittel 54,7 % (Sachsen: 50,6 %), in den Flächenländern West dagegen nur 28,7 %²⁶. Des Weiteren erfolgt die Betreuung in den Flächenländern West im Durchschnitt zu einem höheren Anteil bei freien Trägern²⁷. Dies wirkte sich letztlich stärker auf den Personalbestand aus als die Unterschiede bei den Personalschlüsseln²⁸.

Übersicht 17: Entwicklung des Personalbestandes der BB 21 bis 24 und 48 insgesamt



²⁶ Vgl. Statistisches Bundesamt, Statistiken der Kinder und Jugendhilfe, Kinder und tätige Personen in Tageseinrichtungen und in öffentlich geförderter Tagespflege am 01.03.2016, Wiesbaden 2016. Tabelle ZR8, eigene Berechnungen. Bei den Kindern von 3 bis unter 6 Jahren betrug die Betreuungsquote zum 01.03.2015 in den Flächenländern West im Mittel 94,9 % und in den Flächenländern Ost 96,7 % (Sachsen: 96,8 %).

²⁷ Ebenda, Tabelle LT3, eigene Berechnungen. Zum 01.03.2016 betrug der durchschnittliche Anteil des pädagogischen Personals bei freien Trägern in den Flächenländern West 65,5 % am gesamten pädagogischen Personal, in den Flächenländern Ost betrug dieser Anteil dagegen nur 59,4 % (Sachsen: 58,3 %).

²⁸ Vgl. Länderreport Frühkindliche Bildungssysteme 2017, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh 2017.

4.2 Produktbereiche im Beschäftigungsbereich 21

Übersicht 18: Personalbestand (BB 21) nach Produktbereichen 2015 in einzelnen Bundesländern²⁹; Vorjahresvergleich der Gesamtwerte

	Summe	Summe	Veränderung gegenüber Vorjahr	Produktbereich				
	2014	2015		1	2	3	4	5
	VZÄ je Tsd. EW			VZÄ je Tsd. EW				
Sachsen	13,16	13,09	-0,07	5,34	1,11	4,17	0,37	2,10
Thüringen	13,38	13,32	-0,06	4,62	1,71	3,78	0,48	2,74
Sachsen-Anhalt	13,83	13,91	0,08	6,09	1,17	4,14	0,42	2,09
Brandenburg	15,62	15,52	-0,10	5,90	1,40	5,37	0,41	2,44
Mecklenburg-Vorpommern	11,86	11,57	-0,29	5,88	1,25	1,96	0,37	2,11
Flächenländer Ost	13,64	13,56	-0,08	5,53	1,30	4,05	0,41	2,28
Niedersachsen	12,08	12,14	0,06	4,45	1,36	3,48	0,43	2,43
Rheinland-Pfalz	12,13	12,22	0,09	4,91	1,46	4,04	0,34	1,47
Schleswig-Holstein	10,68	10,78	0,10	4,30	1,18	2,89	0,32	2,08
Saarland	12,19	12,41	0,22	3,91	1,21	3,45	0,40	3,44
Flächenländer West	12,23	12,29	0,06	4,35	1,49	3,52	0,37	2,57

- 36 In den Flächenländern Ost sank der Personalbestand im BB 21 im Jahr 2015 im Vergleich zum Vorjahr (Ausnahme: Sachsen-Anhalt). In den Flächenländern West dagegen erhöhte er sich. In Bezug auf einzelne Produktbereiche fanden Personalbestandserhöhungen im Wesentlichen nur im Bereich Soziales und Jugend statt. Ursache dafür dürften der weitere Anstieg der Kinderbetreuung³⁰ sowie die steigenden Asylanztragszahlen im betrachteten Zeitraum³¹ sein.
- Personalbestandserhöhungen im Wesentlichen nur im Bereich Soziales und Jugend

5 Aktuelle Entwicklungen

Entgeltrelevante Entscheidungen

- 37 Im Rahmen der Tarifrunde 2016 für die Beschäftigten der Kommunen und des Bundes hatten sich die Gewerkschaften und Arbeitgeber u. a. auf eine Entgeltsteigerung ab 01.02.2017 um 2,35 % geeinigt. Des Weiteren verständigte man sich auf eine den Personalaufwand insgesamt erhöhende neue Entgeltordnung ab 01.01.2017.
- Tariferhöhungen
- 38 Im Ergebnis der Tarifrunde für die Ärztinnen und Ärzte an den kommunalen Krankenhäusern erhalten diese in 3 Stufen rückwirkend zum 01.09.2016 2,3 %, ab 01.09.2017 2,0 % und ab 01.05.2018 weitere 0,7 %³².

²⁹ Die Produktbereiche sind wie folgt untergliedert:

- 1 = Zentrale Verwaltung
- 2 = Schule und Kultur
- 3 = Soziales und Jugend
- 4 = Gesundheit und Sport
- 5 = Gestaltung der Umwelt.

In Übersicht 18 werden 4 ausgewählte Flächenländer des früheren Bundesgebietes (bisher als sog. „finanzschwache“ Länder des früheren Bundesgebietes bezeichnet) als Vergleich herangezogen. In der Zeile „Flächenländer West“ sind dagegen die Daten aller Flächenländer des früheren Bundesgebietes enthalten.

³⁰ Statistisches Bundesamt; Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe; Kinder und tätige Personen in Tageseinrichtungen, Kinder in Tageseinrichtungen (Anzahl), eigene Berechnungen. Die Anzahl der Kinder in Tageseinrichtungen hat sich vom 01.03.2014 bis 01.03.2015 bundesweit um knapp 2 % erhöht. Bei den Kindern unter 3 Jahren betrug der Zuwachs dabei knapp 6 %.

³¹ Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Aktuelle Zahlen zu Asyl, Ausgabe: Juni 2017. Die Zahl der Asylansprüche stieg bundesweit von 127.023 im Jahr 2013 auf 202.834 im Jahr 2014 bzw. 476.649 im Jahr 2015.

³² Vgl. Presseinformation der Vereinigung der kommunalen Arbeitgeberverbände vom 19.10.2016.

Erhöhung der Beiträge zur Finanzierung der Zusatzrente 39 Zur zukünftigen Finanzierung der Zusatzrente über die Zusatzversorgungskasse des KVS wird der Finanzierungssatz des zusätzlichen Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeitrages nach § 15a Abs. 2 ATV-K ab 01.01.2018 um 0,2 Prozentpunkte im ersten Jahr, 0,3 Prozentpunkte im zweiten Jahr und 0,4 Prozentpunkte im dritten Jahr erhöht³³.

Besoldungserhöhung 40 Die sächsischen kommunalen Beamten erhalten ab 01.01.2017 2,00 % mehr Besoldung und ab 01.01.2018 eine weitere Erhöhung um 2,35 %. Anschließend erhöht sich die Besoldung nochmals um 1,12 % in der Endstufe³⁴.

Änderungen beim Unterhaltsvorschuss zum 01.07.2017 41 **Entwicklungen im Bereich Soziales**
Seit 01.07.2017 wird der Unterhaltsvorschuss bis zur Volljährigkeit des Kindes gezahlt. Die bisherige Höchstbezugsdauer von 72 Monaten wurde für alle Kinder aufgehoben. Die Änderungen lassen insbesondere wegen der Erhöhung der Anzahl der Anspruchsberechtigten einen Mehrbedarf an kommunalem Personal erwarten.³⁵

42 Aktuell nicht abschätzbar ist, ob die mit dem Bundesteilhabegesetz vom 23.12.2016 beschlossenen Änderungen im Bereich der Eingliederungshilfe (z. B. die stärkere personenzentrierte Ausrichtung der Leistungen) zu einem höheren Personalbedarf in der Verwaltung führen werden.

43 Die Asylantragszahlen sind nach einer rasanten Entwicklung seit 2013 in den Monaten Januar bis Juni 2017 gegenüber dem Vorjahr stark rückläufig³⁶, sodass die weitere Entwicklung auch in Bezug auf den Personalbestand in der Verwaltung der Hilfen für Asylbewerber derzeit nicht abgeschätzt werden kann.

Deckung des Fachkräftebedarfs
44 Wie unter Pkt. 3.2 dargestellt, wird die Deckung des künftigen Fachkräftebedarfs eine der wichtigsten Aufgabenstellungen der nächsten Jahre sein.

Hoher Konkurrenzdruck im Bereich der Allgemeinen Verwaltung 45 Zentrale Bedeutung kommt in diesem Zusammenhang einer detaillierten Erhebung und Planung des künftigen Personalbedarfs, verbunden mit einer bedarfsgerechten Ausbildung der Nachwuchskräfte, zu. Insbesondere gilt dies für den Bereich der Allgemeinen Verwaltung, da gerade hier der Konkurrenzdruck zwischen staatlichen und kommunalen Arbeitgebern besonders groß ist. Unter diesem Gesichtspunkt erscheint eine von kommunaler Seite angedachte Kooperation, z. B. bez. der Erweiterung der Ausbildungskapazitäten an der Hochschule für öffentliche Verwaltung und Rechtspflege (FH) bzw. eine gemeinsame Ausbildungsoffensive mit dem Freistaat Sachsen durchaus zielführend³⁷.

6 Stellungnahmen
46 Das SMF und das SMI erhielten Gelegenheit zur Stellungnahme. Den kommunalen Spitzenverbänden wurde der Bericht zur Kenntnis gegeben. Die eingegangenen Stellungnahmen wurden bei der Abfassung des vorliegenden Beitrags berücksichtigt.

47 Das SMF weist in seiner Stellungnahme insbesondere darauf hin, dass im Zeitraum 2009 bis 2016 die Personalausgaben in den Kernhaushalten der Kommunen um knapp 20 % gestiegen sind. Der wesentliche Grund für die Zunahme der Personalausgaben läge dabei auf der Kostenseite. Auch wenn dieser Entwicklungstrend vor dem Hintergrund der allgemei-

³³ Vgl. SSG-Mitteilungen Heft 12/17 vom 15.06.2017, Mitgliederrundschreiben Nr. 259/17.

³⁴ Gesetz zur Anpassung der Besoldung und der Versorgungsbezüge 2017/2018 vom 04.07.2017.

³⁵ Vgl. auch Sachsenlandkurier 3/17, S. 102 ff.

³⁶ Vgl. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Aktuelle Zahlen zu Asyl, Ausgabe: Juni 2017.

³⁷ Vgl. auch Sachsenlandkurier 6/16, a. a. O., S. 304 sowie Sachsenlandkurier 4/17, a. a. O., S. 183.

nen Situation auf dem Arbeitsmarkt grundsätzlich nachvollziehbar sei, stelle dies für die Deckung des künftigen Fachkräftebedarfs angesichts begrenzter Ressourcen – sowohl in demografischer als auch in finanzieller Hinsicht – eine Herausforderung dar. Mit Blick auf die Handlungsspielräume für eine bedarfsgerechte Personalplanung und –steuerung solle daher künftig auch die Entwicklung der Kostenseite in den Fokus einer kritischen Analyse gerückt werden.

- 48 Das SMI unterstützt im Besonderen die Feststellungen des SRH, dass eine kommunale Ausbildungsoffensive gemeinsam mit dem Freistaat Sachsen und eine Erweiterung der Ausbildungskapazitäten an der Hochschule für öffentliche Verwaltung und Rechtspflege (FH) zur Deckung des Fachkräftebedarfs durchaus zielführend seien. Für die Umsetzung einer solchen Offensive seien die Kommunen angehalten, im Vorfeld geeignete Personalplanungskonzepte für eine frühzeitige Nachbesetzung von freierwerdenden Dienstposten zu erstellen. Darüber hinaus wäre auch eine gezielte Werbung mit dem Beamtenstatus in den Kommunen als Alleinstellungsmerkmal des öffentlichen Dienstes überlegenswert.

7 Zusammenfassung

- 49 Die Zahl der kommunalen Beschäftigten ist erstmals seit 2013 wieder gestiegen. Die Steigerung vollzog sich im Wesentlichen in den Unternehmen in privater Rechtsform.
- 50 Der Anstieg der Anzahl der in Kindertageseinrichtungen betreuten Kinder und die gestiegenen Asylantragszahlen haben insbesondere im Kernhaushalt zu einer deutlichen Erhöhung des Personalbestandes in den Kindertageseinrichtungen sowie bei der Verwaltung der Hilfen für Asylbewerber geführt.
- 51 In der Verwaltung der Grundsicherung für Arbeitssuchende ist der Personalbestand gesunken. Ursache dafür dürfte die seit mehreren Jahren anhaltende rückläufige Entwicklung der Anzahl der Personen in Bedarfsgemeinschaften nach SGB II sein.
- 52 Die Personalbestandserhöhung um 1,1 %, Tarifierpassungen und Besoldungserhöhungen bzw. –nachzahlungen, welche im betrachteten Zeitraum wirksam geworden sind, haben im Kernhaushalt zu einem Anstieg der Personalausgaben um über 4 % geführt.
- 53 Die hohe Zahl an Altersabgängen in den nächsten Jahren wird zu einem steigenden Fachkräftebedarf in den sächsischen Kommunalverwaltungen führen. Die Deckung dieses Bedarfes wird vor allem für die kreisangehörigen Gemeinden zunehmend schwierig. Die insbesondere in diesen Gebietskörperschaften seit Jahren rückläufige Entwicklung der Ausbildungszahlen wird die Problematik weiter verschärfen.

8 Hinweise zu den verwendeten Begriffen und Daten

8.1 Begriffsdefinitionen

- 54 **Kernhaushalt der Kommunen:** BB 21. Im Haushaltsplan brutto geführte Ämter und Einrichtungen. Begriffsdefinitionen
- 55 **Eigenbetriebe:** BB 22. Ehemals auch bezeichnet als aus dem Kernhaushalt ausgegliederte rechtlich unselbstständige kommunale Einrichtungen und Unternehmen mit Sonderrechnungen, mit Ausnahme der rechtlich unselbstständigen kommunalen Krankenhäuser.
- 56 **Krankenhäuser:** BB 23. Aus dem Kernhaushalt ausgegliederte rechtlich unselbstständige kommunale Krankenhäuser mit Sonderrechnungen.

- 57 **Zweckverbände:** BB 24. Hierzu gehören (ehemals) kameralistisch und doppisch buchende Zweckverbände.
- 58 **Rechtlich selbstständige kommunale Einrichtungen:** BB 48. Seit 2015 werden erstmals auch die Beschäftigten des KVS als BB 48 dem kommunalen Personal zugeordnet.
- 59 **Unternehmen in privater Rechtsform mit überwiegend öffentlicher Beteiligung (darunter auch Krankenhäuser):** Unternehmen in privater Rechtsform, an denen Gemeinden und Gemeindeverbände oder Zweckverbände unmittelbar oder mittelbar mit mehr als 50 % des Nennkapitals, des Stimmrechts oder der Sondervermögen beteiligt sind. Synonym verwendet: Kommunale Beteiligungsunternehmen.

8.2 Zu den verwendeten statistischen Daten

- 60 Die Angaben in diesem Bericht basieren auf den Werten der Personalstandstatistik des Freistaates Sachsen zum 30.06. des jeweiligen Jahres. Der Bericht legt den Fokus auf die personelle Situation der sächsischen Kommunalhaushalte im Jahr 2016. Vergleiche mit den Durchschnittswerten anderer Bundesländer basieren auf dem Hj. 2015. Bei der Darstellung von Entwicklungen im Zeitverlauf wird in der Regel auf einen 10-Jahres-Zeitraum abgestellt.
- 61 Die Personalbestände werden grundsätzlich der Maßeinheit VZÄ zugeordnet. Lediglich bei den Unternehmen in privater Rechtsform mit überwiegend öffentlicher Beteiligung (unmittelbare und mittelbare kommunale Beteiligung) erfasst die Statistik nur die Beschäftigtenzahlen.
- 62 Die Einwohnerzahlen basieren mit Ausnahme des Jahres 2016 (hier Stichtag 31.12.2015) auf dem Stichtag 30.06. des jeweiligen Jahres. Ab dem Jahr 2013 finden ausschließlich die fortgeschriebenen Zensusergebnisse Berücksichtigung.