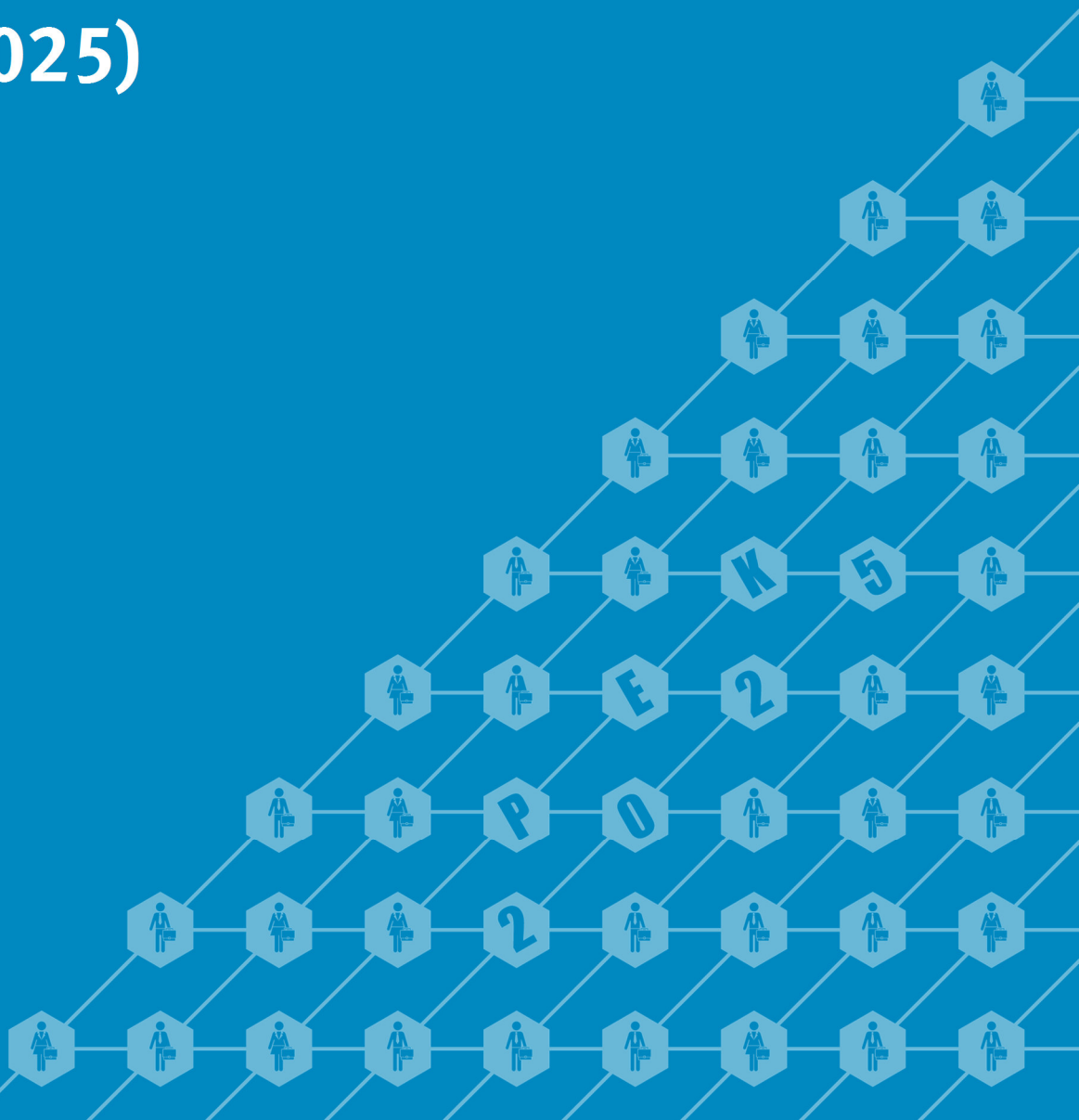




KONZEPT ZUR PERSONALENTWICKLUNG DES THÜRINGER LANDESDIENSTES BIS ZUM JAHR 2025 (PEK 2025)



Konzept zur Personalentwicklung des Thüringer Landesdienstes bis zum Jahr 2025 (PEK 2025)

Inhalt

I. Arbeitsgruppe zur Überprüfung des Stellenabbaus und Aufgabenkritik (IMAG).....	4
I.1. Festlegungen des Koalitionsvertrags der 6. Wahlperiode	4
I.2. Gesetz über die Grundsätze von Funktional- und Verwaltungsreformen (ThürGVFG).....	4
I.3. Einsetzung und bisherige Arbeitsweise der IMAG	5
I.4. Bericht und Empfehlungen der Zentralabteilungsleiter der Ressorts .	10
I.5. Austausch mit den Spitzenverbänden der Gewerkschaften und Berufsverbände.....	11
II. Stellenabbaukonzept der Landesregierung vom 5. Juli 2011 (SAK 2020)12	
III. Rahmenbedingungen der Entwicklung des Thüringer Landesdienstes ..	15
III.1. Entwicklung des Landeshaushaltes.....	15
III.2. Demografische Entwicklung	18
III.3. Personalgewinnung, Fachkräftewettbewerb	19
III.4. Aufgabenentwicklung / Aufgabenkritik.....	21
III.5. Rückübernahme von Aufgaben, die bisher von Dritten wahrgenommen wurden	22
III.6. Technologische Entwicklung / E-Government	23
III.7. Länderübergreifender Vergleich der Personalausstattung	23
III.8. Expertenkommission Evaluierung der Polizeistrukturereform	24
IV. Personalentwicklungskonzept 2025 (PEK 2025)	25
IV.1. Ressortbezogene Anpassung des Stellenplans bis 2025.....	26
IV.2. Konsequente Wiederbesetzung freiwerdender Stellen	27
IV.2.1 Modell: Ressortspezifische Einstellungskorridore nach Altersabgang	27
IV.2.2 Berücksichtigung der Neuorganisation der Landesverwaltung im Rahmen der Ermittlung ressortspezifischer Einstellungskorridore	28
IV.2.3. Prüfung beschleunigter Stellenbesetzungen / Einheitliche Stellenbewertung	29
IV.3. Demografische Herausforderung 2025 bis 2030.....	29
IV.4. Länder-Benchmark.....	30
IV.4.1. Benchmarks in den Bereichen Wissenschaft und Wirtschaft	30

IV.4.2. Benchmarks im Bereich Bildung.....	31
IV.4.3. Benchmarks im Bereich Justiz.....	31
IV.4.4. Benchmarks im Bereich Landwirtschaft, Landesentwicklung und Verkehr.....	31
IV.4.5. Künftige Benchmarks	32
IV.5. Personalbedarfs- und Personalentwicklungsplanung / luK.....	33
IV.6. Personalausgabenbudget und Personalwirtschaft	34
IV.6.1 Personalausgabenbudget.....	34
IV.6.2 Darstellung von befristet Beschäftigten im Haushaltsplan.....	36
IV.6.3 Einrichtung eines Stellenpools im Einzelplan 17	37
IV.7 Verbeamtenungen im Landesdienst/ Nachhaltige Vorsorge für Versorgungsausgaben	37
IV.7.1 Verbeamtenungen im Schulbereich zum Schuljahr 2017/2018..	37
IV.7.2 Thüringer Nachhaltigkeitsmodell der Versorgungsausgaben .	38
IV.7.3 Attraktivere Besoldung im Wettbewerb um gute Köpfe	39
IV.8 Freistaat Thüringen – Verantwortungsvoller Arbeitgeber und Dienstherr	40
IV.8.1 Personalbedarfsplanung als Grundlage für Personalentwicklung	41
IV.8.2 Grundsätze moderner Personalentwicklung	42
IV.8.3 Führungskompetenzen und -kultur weiterentwickeln	44
IV.8.4 Vielfalt stärken – Diversity-Management und AGG.....	44
IV.8.5 Familienfreundlichkeit als Markenzeichen	45
IV.8.6 Behördliches Gesundheitsmanagement	46
IV.8.7 Wissensmanagement.....	47
IV.8.8 Fortbildungs- und Weiterbildungsmanagement.....	48
IV.8.9 Mitarbeitermotivation	49
IV.8.10 Attraktive Verwaltung.....	50
IV.8.11 Familiengerechte Führung.....	51
IV.9. Bekenntnis zur Mitgliedschaft Thüringens in der TdL	52
IV.10. Einrichtung einer Personalkommission	52

I. Arbeitsgruppe zur Überprüfung des Stellenabbaus und Aufgabenkritik (IMAG)

I.1. Festlegungen des Koalitionsvertrags der 6. Wahlperiode

Als einen Beitrag für eine nachhaltige Finanz- und Haushaltspolitik und aufgrund des altersbedingten Ausscheidens eines erheblichen Teils der im Thüringer Landesdienst stehenden Beschäftigten soll gemäß Koalitionsvereinbarung für die 6. Wahlperiode des Thüringer Landtags bis 2016 ein ressortübergreifendes Personalentwicklungskonzept erarbeitet werden, um langfristig die Zahl der im Landesdienst stehenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dem Niveau vergleichbarer deutscher Länder anzugleichen. Dazu wird ein zentraler Bereich für Organisationsplanung und Personalmanagement eingerichtet.¹ Dabei sind das bislang vereinbarte Stellenabbauziel beizubehalten, betriebsbedingte Kündigungen auszuschließen, aber sowohl die ursprünglichen Vorschläge der Expertenkommission für die Reform der Landesverwaltung als auch die Umsetzung und Auswirkungen der bisherigen Stellenreduktion zu prüfen.

Die Erarbeitung des vorgesehenen Personalentwicklungskonzepts soll verbunden werden mit einer umfassenden Aufgabenkritik, der Überprüfung der Standards für die Leistungserbringung und einer Definition der Kern- und Zukunftsaufgaben, die das Land unverzichtbar wahrnehmen muss, um eine gesetzmäßige und qualitativ gute Aufgabenerbringung öffentlicher Leistungen des Landes und der Kommunen sicherzustellen. Konsequente Aufgabenkritik ist – insbesondere in den Bereichen Bildung und Polizei – zu verbinden mit strategischen und zukunftsweisenden Entscheidungen über Einstellungskorridore. Die Einstellungspolitik soll am Fachkräftebedarf ausgerichtet und die Zahl der Frauen in Führungspositionen erhöht werden. Das gilt auch für öffentliche Unternehmen bzw. Beteiligungen des Landes. Die Rückkehr zu Verbeamtungen als Instrument der Fachkräftegewinnung soll finanzpolitische Vorkehrungen für die Zukunft beinhalten.

Da ein moderner öffentlicher Dienst ein zukunftsorientiertes Personalvertretungsrecht benötigt, soll das Thüringer Personalvertretungsgesetz fortentwickelt werden.

Sowohl bei der Erarbeitung des ressortübergreifenden Personalentwicklungskonzepts als auch der Modernisierung des Personalvertretungsrechts sollen die Gewerkschaften und Berufsverbände einbezogen werden.

I.2. Gesetz über die Grundsätze von Funktional- und Verwaltungsreformen (ThürGFVG)

Von großer Bedeutung für die Erarbeitung dieses Personalentwicklungskonzepts ist das Gesetz über die Grundsätze von Funktional- und Verwaltungsreformen, das am 8. Dezember 2016 vom Thüringer Landtag beschlossen wurde. Es enthält in den §§ 14 und 15 wesentliche Festlegungen zu Fragen eines Personalentwicklungskonzepts. Diese sind:

¹ Koalitionsvertrag zwischen den Parteien DIE LINKE, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN für die 6. Wahlperiode des Thüringer Landtags, Ziffer 13, 13.1, S. 100 f.

§ 14 Personalentwicklungskonzept

Die Umsetzung der Funktional- und Verwaltungsreform erfordert eine intensive Auseinandersetzung mit der Personalentwicklung in der Landesverwaltung. Ein umfassendes Personalentwicklungskonzept soll erarbeitet werden.

Die Bestimmung stellt sicher, dass der Bereich der Personalentwicklung ein Bestandteil der Funktional- und Verwaltungsreform ist. Die Erarbeitung eines umfassenden Personalentwicklungskonzeptes ist eine wesentliche Aufgabe, um die öffentliche Verwaltung effektiv und leistungsfähig aufzustellen. Zudem ist sie Voraussetzung zur Weiterentwicklung einer modernen und bürgerorientierten Verwaltung.

§ 15 Personal- und Stellenabbau

Unabhängig vom Übergang des Personals von der Landesverwaltung zu den kommunalen Gebietskörperschaften im Fall des § 5 Abs. 1 soll angesichts der haushalterischen Entwicklung und im Hinblick auf die Vereinbarkeit mit Aufgabenwahrnehmung und öffentlicher Daseinsvorsorge der Personal- und Stellenabbau konsequent weiter verfolgt werden.

Mittels dieser Bestimmung soll auch in Zukunft der Personalausgabenanstieg wirksam begrenzt werden, was im Hinblick auf die Einnahmesituation des Landes ab dem Jahr 2020 und die in Artikel 98 der Verfassung des Freistaats Thüringen verankerte Obergrenze für Personalausgaben unabdingbar ist. Dazu soll das bestehende Stellenabbaukonzept fortgeschrieben werden, wobei berücksichtigt werden muss, dass die Stellenanpassung mit dem Umfang der zwingend wahrzunehmenden Aufgaben in Einklang zu bringen ist.

I.3. Einsetzung und bisherige Arbeitsweise der IMAG

Zur Umsetzung der im Koalitionsvertrag vereinbarten personalpolitischen Ziele wurde am 17.06.2015 eine Interministerielle Arbeitsgruppe (IMAG) initiiert. Der Arbeitsgruppe gehörten die Amtschefinnen und Amtschefs der Staatskanzlei und der Ressorts an. Geleitet wird die Arbeitsgruppe vom Chef der Staatskanzlei sowie dem Staatssekretär für Finanzen.

Der Arbeitsgruppe wurde die Aufgabe übertragen, den bisherigen Stellenabbaupfad zu überprüfen, die Aufgabenkritik vorzunehmen und Vorschläge für ein Personalentwicklungskonzept der Landesregierung zu erarbeiten. Die Modernisierung des Thüringer Personalvertretungsgesetzes wurde nicht der Arbeitsgruppe übertragen, sondern wird in der Zuständigkeit des Thüringer Ministeriums für Inneres und Kommunales bearbeitet. Derzeit wird der Referentenentwurf erstellt. Neben den noch ausstehenden Ressortbeteiligungen sollen in diesem Zusammenhang auch Gespräche mit DGB, tbb und der Arbeitsgemeinschaft der Hauptpersonalräte Anfang 2017 geführt werden.

Am 19.06.2015 bat der Landtag unter Nr. 2 seines Beschlusses (Drs. 6/793) „Thüringen voran bringen – sozial, ökologisch, finanzpolitisch solide“ die Landesregierung, die Überprüfung des Stellenabbaukonzeptes – unter Beibehaltung des Stellenabbauziels – zügig vorzunehmen und dem Thüringer Landtag bis zum 31. Dezember 2015 über die Ergebnisse und Schlussfolgerungen zu berichten.

Unter Federführung der Thüringer Staatskanzlei (TSK) und des Thüringer Finanzministeriums (TFM) wurde der Bericht zu Überprüfung des Stellenabbaukonzepts sowie zu den Zielen der Tätigkeit der Interministeriellen Arbeitsgruppe erarbeitet und von der IMAG in der Sitzung vom 07.12.2015 erörtert. Das Kabinett nahm den Bericht am 22.12.2015 zur Kenntnis. Er liegt dem Landtag mit der Drucksache 6/1549 vor.

Der Bericht konkretisiert den Auftrag der IMAG dahingehend, die Überprüfung des bisherigen Stellenabbaupfades sowie seiner Auswirkungen auf die Arbeitsfähigkeit der Ressorts vorzunehmen. Dazu sollte sie insbesondere unter Einbeziehung der Zielsetzungen des Koalitionsvertrags und der angestrebten Verwaltungs-, Funktional- und Gebietsreform bei Bedarf auch alternative Vorschläge zum Stellenabbau, der Begrenzung des Anstiegs der Personalausgaben oder anderer ausgaben senkender Maßnahmen erarbeiten.

Hierzu sollte die IMAG in einem ersten Schritt prüfen, inwiefern an den bisherigen Zielzahlen für den Stellenabbau festzuhalten sei und eine entsprechende methodische Vorgehensweise festlegen. Aufgrund des altersbedingten Ausscheidens einer großen Zahl an Beschäftigten des Thüringer Landesdienstes sollten neben der langfristigen Anpassung der Personalausgaben auf das Niveau der Flächenländer West die künftige Arbeitsfähigkeit der Landesverwaltung berücksichtigt und insoweit frühzeitige Vorkehrungen für verstärkte Ausbildungen, Neueinstellungen sowie die Bildung von Einstellungskorridoren ermöglicht werden.

Um auch die Erkenntnisse anderer Länder in den Arbeitsprozess einzubeziehen, wurde seitens der TSK eine Länderumfrage zu Aufgabenkritiken sowie Verwaltungs-, Funktional- und Gebietsreformen gestartet, deren Ergebnis allen Ressorts im Nachgang der IMAG-Sitzung am 04.04.2016 zugänglich gemacht wurde.

In der Sitzung am 04.04.2016 wurde die TSK gebeten, eine Kabinetttvorlage vorzubereiten, die Vorschläge für den künftigen organisatorischen Aufbau der Landesverwaltung (Behördenstruktur), für zu kommunalisierende Behörden und größere Aufgabenblöcke sowie für Behörden, die sich für eine länderübergreifende Zusammenarbeit eignen, enthält.

Ebenfalls in der Sitzung der IMAG am 04.04.2016 wurde das TFM gebeten, auf Basis der Vorlage der TSK eine Kabinetttvorlage vorzubereiten, die Vorschläge zur Umverteilung der abzubauenen Stellen auf die Ressorts und Beibehaltung des bisherigen Abbauziels sowie für zeitliche Abbauverpflichtungen enthält.

Im Hinblick auf die Umsetzung dieser Beschlusslage erörterte die IMAG in ihrer Sitzung am 13.06.2016 die Themenfelder Stellenabbau und strategische Personalentwicklung und fasste folgende Beschlüsse:

1. Vor dem Hintergrund der Entwicklung der Personalausgaben in den nächsten Jahren besteht Einigkeit, dass Maßnahmen ergriffen werden müssen, um deren Anstieg zu begrenzen.

2. Wegen der in den nächsten Jahren erheblichen altersbedingten Personalabgänge in der Landesverwaltung und der daraus resultierenden Notwendigkeit von Neueinstellungen soll das Stellenabbaukonzept 2020 (SAK 2020) zu einem ganzheitlichen Personalentwicklungskonzept für den Öffentlichen Dienst des Freistaats Thüringen weiterentwickelt werden. Dieses Personalentwicklungskonzept soll sich auf drei Säulen stützen:

Säule 1: Analyse der Personalsituation und Beschreibung der Zielvorstellungen für das Jahr 2025 ggf. bis zum Jahr 2030

Säule 2: Methoden zur Erreichung der in Säule 1 aufgezeigten Zielvorstellungen

Säule 3: Fortschreibung der Rahmenleitlinie PERMANENT unter Federführung des TMIK

3. Die IMAG beauftragt mit dieser Weiterentwicklung die Runde der Zentralabteilungsleiter, an der auch der Leiter der Abteilung Landeshaushalt aus dem TFM teilnimmt. Diese Runde erstellt unter gemeinsamer Federführung des TFM und der TSK ein Papier, in dem

3.1 für die Aufgaben jedes Ressorts die Personalintensität dargestellt wird, mit folgender Gliederung:

- a) Personalausgaben pro Ressort im Verhältnis zum vom Ressort verwalteten Haushaltsvolumen für den DHH 2016/2017
- b) Personalstellen (Stellen und Planstellen) pro Ressort im Verhältnis zu je 1.000 Einwohnern Thüringens zum Stichtag der Erhebung der letzten aktuellen Einwohnerzahlen
- c) Ressortbezogene fach- und aufgabenspezifische Kennzahlen zur Personalintensität (einschließlich einer Erläuterung der Eignung der Kennzahl zu Zwecken der Personalbedarfsbemessung)
- d) zu a) bis c) jeweils die auf die gleiche Weise ermittelten Vergleichswerte aus den Flächenländern West, soweit vorhanden (wobei die amtlichen Quellen dieser Vergleichswerte anzugeben sind)

sowie daraus der jeweilige Personalbedarf und die erforderliche Wiederbesetzungsquote für freiwerdende Stellen abgeleitet wird,

3.2 sie die gegenwärtige Handhabung der Personalkostenbudgets bewertet und weiterentwickelt. Dabei soll sie u. a. auf folgende Punkte eingehen:

- a) Welche Maßstäbe werden aktuell bei der Berechnung des Personalkostenbudgets zu Grunde gelegt? Was sind die damit verbundenen Vor- und Nachteile? Wie sollte in Zukunft die Berechnung des Personalkostenbudgets er-

folgen? Welche Entscheidungsbefugnisse sollten die Ressorts innerhalb des Personalkostenbudgets haben? Welche Regularien sollten zur Einhaltung des Personalkostenbudgets etabliert werden?

- b) Wie sollte ein sog. „Einstellungskorridor“ bis zum Jahr 2025 (bzw. 2030) für jedes Ressorts ausgestaltet sein? Welche ressortspezifischen Anforderungen an einen derartigen Einstellungskorridor sind dabei zu beachten?
- c) Voraussetzungen
 - 1. für die Bildung und Verwaltung eines sog. eventuellen „Stellenpools“ im EPL 17 für zusätzliche Aufgaben in der Landesverwaltung
 - 2. die gebündelte Veranschlagung der Versorgungsbezüge in einem Titel im EPL 17,
- d) Vor- und Nachteile einer ein- oder gegenseitigen Deckungsfähigkeit der Titel in den HGr 4 und 5,
- e) Vorschläge zur Fortschreibung der Rahmenleitrichtlinie „PERMANENT“,

3.3 ressort- und fachspezifische Vorschläge zur Fachkräftegewinnung unterbreitet werden. Dabei erfolgt innerhalb der Ressorts die Darstellung getrennt nach Beamten und Tarifbeschäftigten. Auf mögliche Maßnahmen zur Erhöhung der Attraktivität des Arbeitsplatzes und einer damit verbundenen Schätzung der Kosten dafür ist einzugehen. Es ist darzustellen, inwieweit durch Verbeamtungen, Eingruppierungen und Anpassungen bei der Anerkennung von Hochschulabschlüssen die Attraktivität des öffentlichen Dienstes in Thüringen verbessert werden kann.

Dieser Bericht wurde in der Sitzung der IMAG am 07.11.2016 erörtert und mit Ausnahme einer Empfehlung zur Kenntnis genommen (vgl. I.4.).

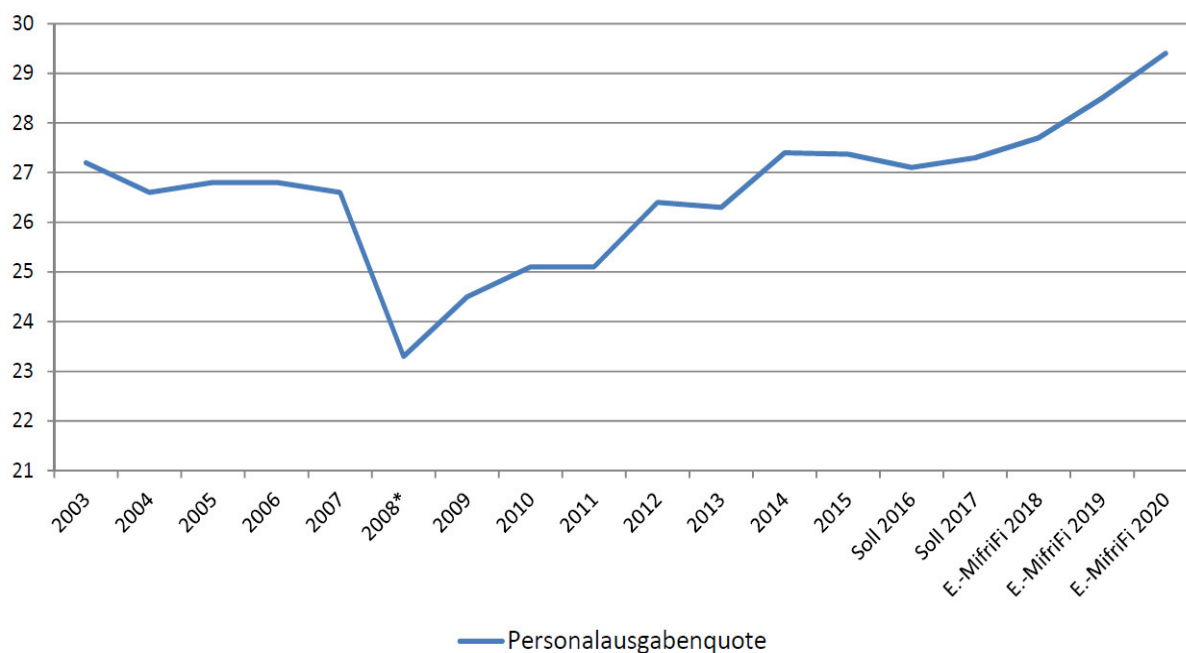
In der Sitzung vom 10.10.2016 diskutierte die IMAG mit Vertreter/-innen des Thüringer Beamtenbundes (tbb). Der ebenfalls eingeladene Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) war an der Teilnahme verhindert. Gegenstand des Gedankenaustausches waren sowohl die Auswirkungen der Verwaltungs-, Funktional- und Gebietsreform auf die Beschäftigten des Öffentlichen Dienstes und die hierzu in anderen Ländern gesammelten Erfahrungen sowie Regelungen als auch die Erwartungen an ein Thüringer Personalentwicklungskonzept mit einer Fortschreibung der Rahmenleitlinie PERMANENT.

Neben der Erörterung des Berichts der Zentralabteilungsleiter widmete sich die Sitzung der IMAG am 07.11.2016 der Vorstellung und dem Austausch über länderübergreifende Vergleichsdaten im Personalbereich. Den Bericht der Zentralabteilungsleiter einbeziehend, wurden die TSK und das TFM gebeten, im Hinblick auf die Erarbeitung eines Personalentwicklungskonzepts 2025 insbesondere auf folgende Aspekte einzugehen:

- Festlegung eines Planungszeitraums bis 2025
- Anrechnung von bislang erbrachtem Personal- und Stellenabbau
- Beibehaltung der bisherigen rechnerischen Systematik des SAK 2020 bei der Festlegung der personalwirtschaftlichen Herausforderungen im Personalentwicklungskonzept 2025 und Einbeziehung aller Ressorts in deren Umsetzung
- Grundsätzliche Festlegung des Maßstabs Personalausstattung Flächenländer West zur Bevölkerungszahl bei Einbeziehung bundesweit geltender und akzeptierter fachlicher Benchmarks
- Unterbreitung eines Vorschlags für einen Stellenpool.

Gemäß Artikel 98 Absatz 3 der Thüringer Verfassung darf die Summe der im Haushaltsplan veranschlagten Personalausgaben grundsätzlich 40 Prozent der Gesamtausgaben des Haushalts nicht überschreiten. Angesichts der trotz des bisherigen Stellenabbaus im Thüringer Landesdienst gestiegenen Personal- und Versorgungsausgaben war innerhalb der IMAG die Festlegung einer politischen oder haushaltsrechtlichen Personalausgabenquote diskutiert worden, die unterhalb der verfassungsrechtlichen Obergrenze liegen sollte.

Personalausgabenquote Thüringen



Quelle: TFM

Anmerkung:

- 2008 - Ausgliederung der Hochschulbereiche aus dem Kernhaushalt
- 2008/2010 – Anhebung des Gehälter/Besoldung von 92,5 v.H. auf 100 v.H. Westniveau

Die IMAG verständigte sich in der Sitzung am 07.11.2016 darauf, dem Kabinett keine von der in der Verfassung des Freistaats Thüringen abweichende Personalausgabenquote vorzuschlagen, da eine von der Verfassung abweichende Regelung nicht als zielführend erachtet wurde.

I.4. Bericht und Empfehlungen der Zentralabteilungsleiter der Ressorts

Unter Federführung der Staatskanzlei erarbeiteten die Zentralabteilungsleiter (ZAL) der TSK und der Ressorts unter Einbeziehung des Leiters der Haushaltsabteilung im TFM einen Bericht, der Empfehlungen an die IMAG enthielt.

Das SAK 2020 soll für die Ressorts hinsichtlich der verbleibenden Stellenabbauverpflichtungen (5.377) als Zielvorgabe aufrechterhalten bleiben. Hinsichtlich der Zeitschiene wird eine Modifizierung für erforderlich gehalten. Eine Ausweitung des Stellenabbauziels erscheint den ZAL zunächst weniger zielführend. Die im Rahmen des SAK 2020 ausgebrachten Stellenabbauverpflichtungen können nur realisiert werden, wenn diesen von allen Ressorts nachgekommen wird. Die IMAG sollte sich hierzu nach Auffassung der ZAL zunächst insbesondere verständigen:

- zur Beteiligung der Polizei,
- zur Beteiligung des Innenressorts im Übrigen (800 mit Jahresscheiben zu ersetzende Stellen),
- zur Beteiligung des Bildungsressorts sowie
- zur Verteilung des sonstigen noch zu ersetzenden Stellenabbaus² und
- zum weiteren Umgang mit der früheren Stellenabbauverpflichtung sowie dem Stellenaufwuchs im Bereich des Hortpersonals.

Das Thüringer Ministerium für Inneres und Kommunales (TMIK) wies darauf hin, dass aus dessen Sicht die im Rahmen des SAK 2020 ausgebrachten hinterlegten Stellenabbauverpflichtungen durch die Ressorts erbracht wurden und werden. Die Beteiligung der Polizei sollte nach Maßgabe des Ergebnisses der Expertenkommission erfolgen.

Die Runde der ZAL sprach sich, mit Blick auf die von der IMAG erwogene Fortschreibung des Stellenabbaus bis 2025 oder 2030 und einer mit diesem Zeithorizont neu zu definierenden Gesamtabbauverpflichtung für die Fortführung der Methode des Stellenabbaus im Wege der Zuordnung von Stellenabbauverpflichtungen zu einzelnen Ressorts sowie der planerischen Verteilung der Abbaupflichten auf Jahresscheiben aus (Fortschreibung des Prinzips des bisherigen SAK). Der Personalabbau soll somit nicht über einen Einstellungskorridor oder Regularien zum Personalkostenbudget erfolgen. Ein Einstellungskorridor in der Form, dass die Ressorts z.B. künftig die Nachbesetzung jeder zweiten freiwerdenden Stelle vorsehen können, bis das definierte Stellenplanziel erreicht wäre, bedürfte, um gelingen zu können, verschiedener Begleitmaßnahmen, da er zu einer zufälligen Zuordnung der Personalabgänge zu Jahren und Aufgaben führen würde. In diesem Falle wäre eine erweiterte Vorsorge zum Auffangen von akuten Personalmängeln zu treffen, sowie Sonderregelungen z.B. für die Übernahme von ausgebildeten Anwärtern und die Einstellung neuer Anwärter vorzusehen. Zudem müsste auch hier eine Entscheidung über die Beteiligung aller Ressorts getroffen werden.

Das Personalkostenbudget sollte vorbehaltlich einer anderen politischen Entscheidung weiter nach der bisherigen „privilegierten Verfahrensweise“ ermittelt werden. Darunter wird begrifflich der Umstand gefasst, dass derzeit das Personalausgabenbudgets bei der Ermittlung der Eckwerte im Rahmen der

² Quelle: Landeshaushaltsplan 2016 / 2017, Gesamtplan, Seite 125, letzte Zeile

Haushaltsaufstellung als gesonderter – feststehender – Faktor berücksichtigt wird und insoweit privilegiert wird. Bezüglich des Begriffs wird kritisch eingewandt, dass mit dem Haushaltsgesetz beschlossene Stellen und deren Besetzung mit Personal einen unabweisbaren Tatbestand darstellen, der logisch berücksichtigt und nicht privilegiert wird. Signifikante Einsparungen im Bereich der aktiven Bezüge werden maßgeblich über den effektiven Stellenabbau realisiert. Das TMIK stellte in der Beratung fest, dass das Personalkostenbudget entsprechend der gesetzlichen Vorgaben in Höhe des voraussichtlich bestehenden Finanzbedarfs zu etatisieren sei.

Die Zentralabteilungsleiter regten in Bezug auf einen vom TFM vorzulegenden Vorschlag zu einer landesweiten Personalkostenquote (Arbeitsauftrag der IMAG vom 13.06.2016 dort TOP 6 an das TFM) an, das TFM gleichzeitig um eine Darstellung der sonstigen relevanten Eckwerte des Personalhaushaltes zu bitten, um eine Bewertung des Vorschlages hinsichtlich der verbleibenden Finanzmittel für aktives Personal zu ermöglichen. Eine gegebenenfalls festzusetzende Personalausgabenquote sollte unter Heranziehung der Personalausgaben ermittelt werden (Anteil der Personalausgaben an den Gesamtausgaben des Landes). Die Personalausgaben enthalten jedoch neben den Ausgaben für aktives Personal auch Ausgaben für die Versorgung. Letztere werden in den nächsten Jahren verhältnismäßig stark ansteigen, was bei der Bewertung des ggf. vorzulegenden Vorschlages des TFM Berücksichtigung finden sollte. Im Ergebnis ist diese Anregung hinfällig, da die IMAG den Vorschlag zur Festlegung einer Personalausgabenquote nicht aufgegriffen hat.

Da die IMAG die Einrichtung eines Stellenpools diskutiert, empfahlen die Zentralabteilungsleiter, den Stellenpool nicht aus vorhandenen Stellen und Mitteln der Ressorts zu speisen. Eine gebündelte Veranschlagung der Versorgungsausgaben im Einzelplan 17 wurde seitens der Zentralabteilungsleiter mehrheitlich befürwortet. Beide Vorschläge werden vom TFM abgelehnt.

Die Zentralabteilungsleiter waren zudem gebeten worden, Vorschläge zur Erhaltung oder Steigerung der Attraktivität des öffentlichen Dienstes zusammenzustellen. Zahlreiche ressortspezifische Vorstellungen wurden dazu seitens der ZAL identifiziert. Da die zu erwartenden Kosten der einzelnen Maßnahmen im Rahmen der ZAL-Besprechungen nicht abschließend identifiziert werden konnten, wurde vorgeschlagen, die Diskussion darüber mit der Fortschreibung der Rahmenleitlinie PERMANENT zu verbinden.

I.5. Austausch mit den Spitzenverbänden der Gewerkschaften und Berufsverbände

Besondere Bedeutung nahm der Austausch mit den Spitzenverbänden der Gewerkschaften und Berufsverbände ein. Zielstellung der Gespräche war es, den Gewerkschaften und Berufsverbänden aufzuzeigen, dass die Landesregierung die anstehenden Reformprozesse gemeinsam mit den Beschäftigten der öffentlichen Verwaltung angehen will.

Ein Aspekt, der bereits im ersten Spitzengespräch am 18.08.2016 zwischen MP und DGB sowie tbb erörtert wurde, war der Abschluss eines Tarifvertrages „Verwaltungs- und Funktionalreform“. Während ursprünglich sowohl DGB als auch tbb den Abschluss eines Tarifvertrages ablehnten, beabsichtigt der DGB, vertreten durch die Dienstleistungsgewerkschaft ver.di, nunmehr, sowohl mit dem Land, vertreten durch die TdL, als auch mit den Kommunen im

Zusammenhang mit der Umsetzung der Funktional- und Verwaltungsreform in Tarifverhandlungen einzutreten. In einem nächsten Schritt sollen Sondierungsgespräche aufgenommen werden.³

Parallel dazu sollen die für die Beamtinnen und Beamten zu regelnden personalrechtlichen Fragen in einem Personalüberleitungsgesetz gesetzlich normiert werden.

Wie bereits oben erwähnt, wurde sich in der Sitzung der IMAG am 10.10.2016 u.a. auch über die Erfahrungswerte aus anderen Ländern ausgetauscht. Insbesondere stellte der tbb ein Personalrahmenkonzept dar, das an die Heimatstrategie des Freistaats Bayern aus dem Jahr 2015 angelehnt war. Es wurde in der IMAG Übereinkunft erzielt, dieses Personalrahmenkonzept einer vertieften Prüfung zu unterziehen.

Zudem wurden die Gewerkschaften und Berufsverbände in diesem Zusammenhang gebeten, ihre Vorstellungen an die Fortentwicklung der Personalrahmenleitlinie PERMANENT der Landesregierung zu übermitteln.

Im Gespräch zwischen tbb und TMIK am 27.10.2016 und im Gespräch der Landesregierung mit tbb und DGB am 03.02.2017 wurde darüber hinaus vereinbart, dass neben der bestehenden Beteiligungsvereinbarung eine gesonderte Rahmenvereinbarung (nach dem bayerischen Modell der dortigen Modernisierungsvereinbarung) zwischen der Landesregierung und dem tbb bzw. DGB geschlossen werden soll. Damit soll eine umfassende und frühzeitige Beteiligung der Gewerkschaften im Rahmen des Reformprozesses sichergestellt werden, ohne dass diese auf beamtenrechtliche Regelungstatbestände beschränkt wären.

Ergänzt wird die umfassende Einbindung der Spitzenverbände und Gewerkschaften durch den Änderungsantrag der regierungstragenden Fraktionen zum o.g. ThürGFVG. Eingefügt wurde nachfolgender § 16, der folgenden Regelungsinhalt hat:

„§ 16 Grundsatz der frühzeitigen und umfassenden Beteiligung

Die Spitzenorganisationen der Gewerkschaften und Berufsverbände werden frühzeitig und umfassend an Entscheidungen im Rahmen von Funktional- und Verwaltungsreformen beteiligt. Ihre Rechte nach anderen Rechtsvorschriften bleiben unberührt.“

II. Stellenabbaukonzept der Landesregierung vom 5. Juli 2011 (SAK 2020)

Grundlage des SAK 2020 war ein Vergleich der Thüringer Personalausstattung mit dem Durchschnitt der Flächenländer West. Wie unten nochmals konkret dargestellt, werden die Einnahmen des Freistaats Thüringen ab dem Jahr 2020 auf das Niveau des Durchschnitts der finanzschwachen Flächenländer

³ Zu berücksichtigen ist, dass gemäß § 7 Ziffer 3 der Satzung der Tarifgemeinschaft deutscher Länder (TdL) sowohl die Aufnahme von Tarifverhandlungen als auch der Abschluss eines Tarifvertrages der Zustimmung der Mitgliederversammlung der TdL bedürfen.

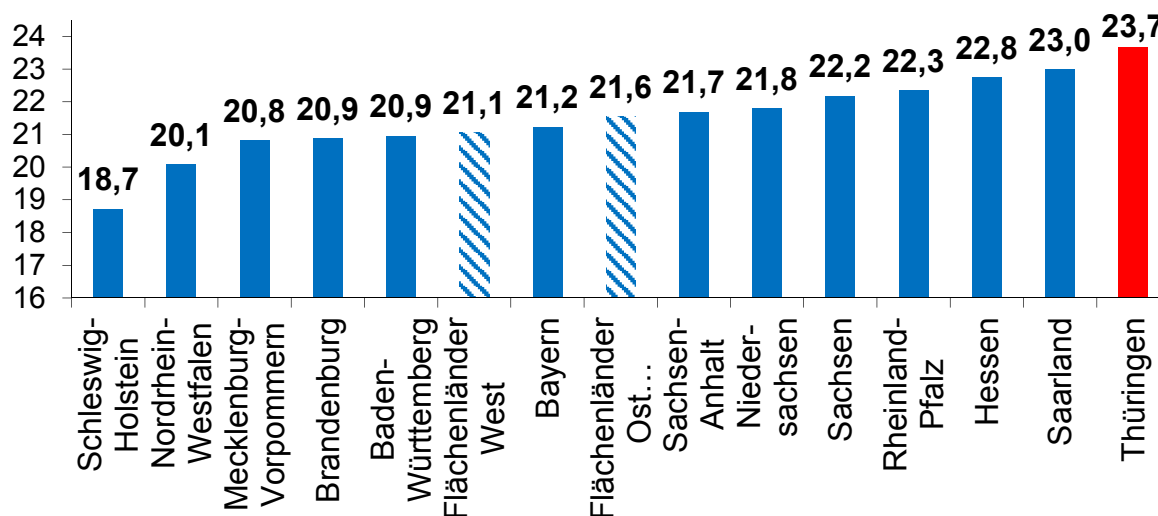
West zurückgehen.⁴ Daher wurde der genannte Vergleichsmaßstab gewählt. Als Anknüpfungspunkt wurde hierbei grundsätzlich die Einwohnerzahl gewählt, da sich zum einen die Bereitstellung staatlicher Leistungen grundsätzlich an der Einwohnerzahl orientiert, zum anderen aber vor allem auch die staatlichen Einnahmen im Steuerverbund hauptsächlich einwohnerbezogen verteilt werden. Im Schulbereich ließ sich die Zielgruppe der zu erbringenden Leistung jedoch genauer abgrenzen. In diesem Bereich wurde auf Schülerzahlen und somit auf eine abgegrenzte Teilgruppe der Einwohner zurückgegriffen. Weiterhin wurde hier die prognostizierte demographische Entwicklung für den Freistaat Thüringen berücksichtigt. Für den Hochschulbereich wurde im SAK 2020 ein rechnerisch implizierter Abbau von Stellen aufgrund der Begrenzung des Anstiegs der Personalausgaben der Hochschulen im Rahmen der Rahmenvereinbarung III (2012 bis 2015) festgelegt. Ausgehend von den Personalausgaben des Jahres 2010 in Höhe von 290 Mio. € erfolgte in den Jahren 2012 bis 2015 lediglich eine pauschale Steigerung der Personalkostenansätze von nur 1% p.a. statt der erwarteten 2%igen Personalkostensteigerung. Rechnerisch ergab sich daraus für die Jahre 2012 bis 2015 eine „Unterfinanzierung“ von 11,9 Mio. €, was bei einem Ansatz von 50.000 € pro Person einen Personalabbau von 238 Vollzeitäquivalente (VZÄ) im Hochschulbereich implizierte.

Basis des Vergleichs konnten nicht die Haushaltspläne sein, da diese höchst unterschiedliche organisatorische Strukturen sowie Auslagerungen aus dem Haushaltsplan in unterschiedlichem Maße aufweisen, die in diesem Umfang nicht vollständig zu bereinigen waren. Insofern wurde der Ländervergleich auf Basis der Personalstandsstatistik des Statistischen Bundesamtes vorgenommen. Darin sind die auf VZÄ bereinigten Beschäftigten der einzelnen Länder den Aufgabenbereichen entsprechend dem Funktionenplan des Haushalts zugeordnet. Insofern ließ sich der Personalbestand der Länder so unabhängig von Organisationsform und Auslagerungsgrad vergleichen. Um den Abbau des Personalüberhangs haushaltsmäßig umsetzen zu können, war es notwendig die ermittelten VZÄ in Stellen abzubilden.

Um eine dem Durchschnitt der Flächenländer West vergleichbare Personalausstattung zu erreichen, wäre eine Reduzierung um rund 11.500 Plan-/Stellen erforderlich gewesen. Für das SAK 2020 wurde im Ergebnis der Ressortabstimmung ein Abbau von 8.635 Plan-/Stellen festgelegt und in den folgenden Haushaltsplänen fixiert.

⁴ Aufgrund des Wegfalls aller Sonderfinanzzuweisungen zur Haushaltsfinanzierung bis zum Jahr 2020 kann Thüringen dann lediglich mit einer Normalfinanzausstattung je Einwohner rechnen, die bestenfalls dem Durchschnitt der westdeutschen Flächenländer entsprechen wird.

Personal des öffentlichen Dienstes im Landesbereich¹ (Vollzeitäquivalent der Beschäftigten am 30.06.2015² je 1.000 Einwohner³):



¹ Quelle: Statistisches Bundesamt Fachserie 14 Reihe 6

² Kernhaushalte und Sonderrechnungen der Länder unter Landesaufsicht, ohne Hochschulkliniken, inkl. der Hochschulen und der Aufgabenbereiche Forstwirtschaft, Jagd und Fischerei auch in öffentlich-rechtlicher Rechtsform, ohne sonstige Einrichtungen in öffentlich-rechtlicher Rechtsform und ohne Sozialversicherungsträger

³ Einwohnerzahlen zum 30.06.2015

Aufgrund zwischenzeitlicher Weiterverhandlungen zum SAK 2020 wurde die Zielvorgabe für den Stellenabbau mit dem Doppelhaushalt 2016/2017 auf 9.035 Plan-/Stellen angepasst. Wie bereits dargelegt, wird an den bisherigen Vereinbarungen festgehalten. Daher bildet der Ausgangspunkt für die Anpassung der Personalausstattung in der Thüringer Landesverwaltung eine Reduzierung um 9.035 Plan-/Stellen. Diese Anpassungsvorgabe erfasst alle Verwaltungsbereiche der Thüringer Verwaltung. Eine Privilegierung einzelner Bereiche ist nicht vorgesehen.

Mit den im Doppelhaushalt 2016/2017 ausgewiesenen Abbauverpflichtungen sind noch 5.377 Plan-/ Stellen abzubauen. Durch tatsächlichen Wegfall konnten bis zum Haushalt 2016 1.610 Plan-/Stellen in Abgang gestellt werden. Für die aus dem Kernhaushalt ausgelagerten Bereiche der Hochschulen sowie der AöR „ThüringenForst“ wurde die Stellenabbauvorgabe monetär abgebildet. Diese wurden durch die bereits abgesenkten Zuführungen bzw. die noch ausstehende Absenkung ebenfalls realisiert.

Im Zusammenhang mit dem Modellversuch „Kommunalisierung der Schulhorte“ waren insgesamt 1.333 Stellen für Erzieherinnen und Erzieher als Wegfall identifiziert worden, vorbehaltlich der endgültigen Übertragung auf die Kommunen. Da der Modellversuch beendet wurde und die Aufgaben wiederum vom Land wahrgenommen werden, greift der gesetzliche Vorbehalt. Somit ist dieser Abbau nicht mehr realisierbar. Dies ergibt folgendes Bild:

mit den Haushalten 2012 bis 2015 weggefallene Planstellen und Stellen	1.138
im Zuge der Aufstellung des Haushalts 2016 weggefallene Plan-/Stellen	182
im Zuge der Aufstellung des Haushalts 2017 weggefallene Plan-/Stellen	290
Ursprünglich vorgesehener Stellenabbau unter dem Vorbehalt der Kommunalisierung der Erzieherinnen und Erzieher in den Schulhorten, der nun als erledigt gelten muss	1.333
im Hochschulbereich rechnerisch implizierter Abbau aufgrund Begrenzung des Anstiegs der Personalausgaben im Rahmen der Hochschulrahmenvereinbarung III	238
implizierter Stellenabbau durch Rückführung der Zuschüsse an die AöR „ThüringenForst“ in 2012 bis 2018	329
implizierter Stellenabbau durch Rückführung der Zuschüsse an die AöR „ThüringenForst“ in 2019 bis 2022	148
Summe	3.658

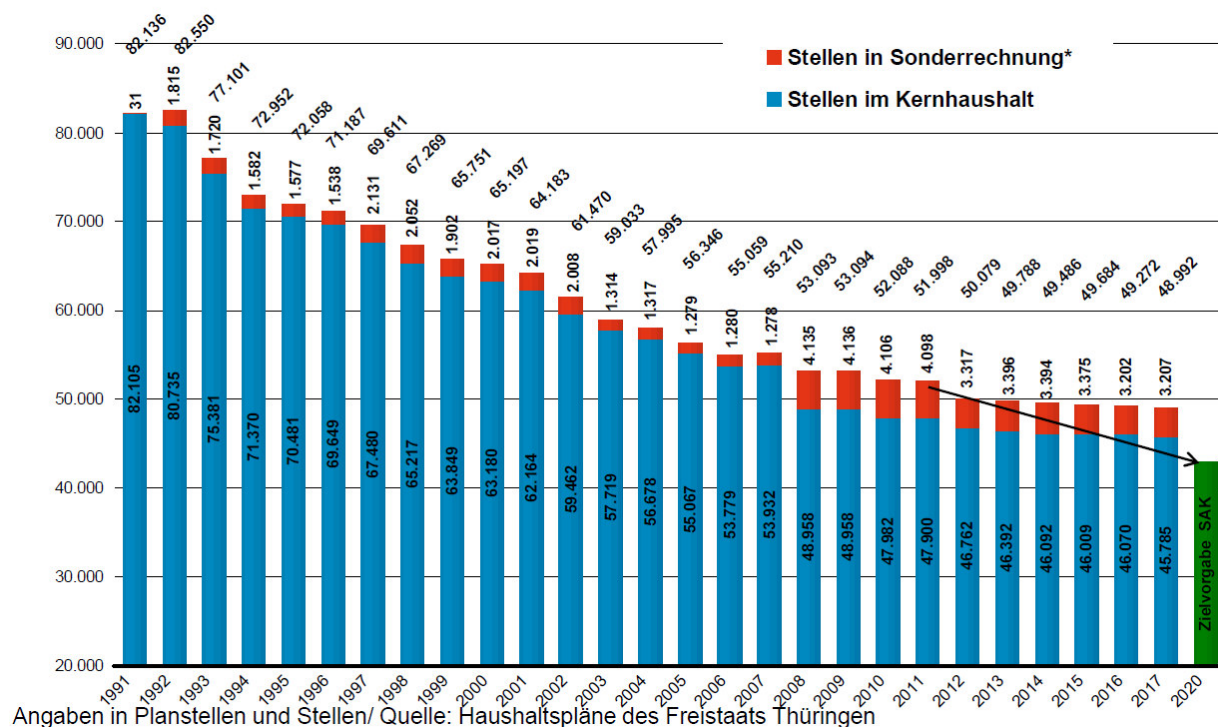
Ursprünglich offen war die Verteilung auf Jahresscheiben von insgesamt 946 Plan-/Stellen im Geschäftsbereich des TMIK. Hierbei handelt es sich um 800 Plan-/Stellen in der allgemeinen staatlichen Verwaltung, die durch Synergiegewinne infolge der Zusammenlegung von Behörden und Einrichtungen, der Bündelung von Aufgaben und Optimierung von Arbeitsabläufen und den Wegfall von Aufgaben in den kommenden Jahren erbracht werden sollten sowie um den ausgesetzten Plan-/Stellenabbau im Bereich der Polizei für die Jahre 2015 und 2016. Eine Verlagerung dieser Abbauverpflichtungen auf andere Einzelpläne würde in diesen zu einer Personalausstattung unterhalb des Vergleichsmaßstabes führen und wäre ohne Anstrengungen zur Effizienzsteigerung über das Maß der Vergleichsländer hinaus nicht umsetzbar.

III. Rahmenbedingungen der Entwicklung des Thüringer Landesdienstes

III.1. Entwicklung des Landeshaushaltes

In den vergangenen Legislaturperioden wurden verschiedene Ansätze für eine Anpassung der Stellen- und Personalausstattung der Thüringer Landesverwaltung an die der Flächenländer West bzw. vergleichbaren Flächenländer verfolgt (Vgl. Bericht der Landesregierung, Drs. 6/1549). Obgleich die Anzahl der Plan-/Stellen im Haushalt erheblich reduziert werden konnte, ist es bislang nicht gelungen, diese im Vergleich zu den anderen Flächenländern im erforderlichen Umfang anzupassen.

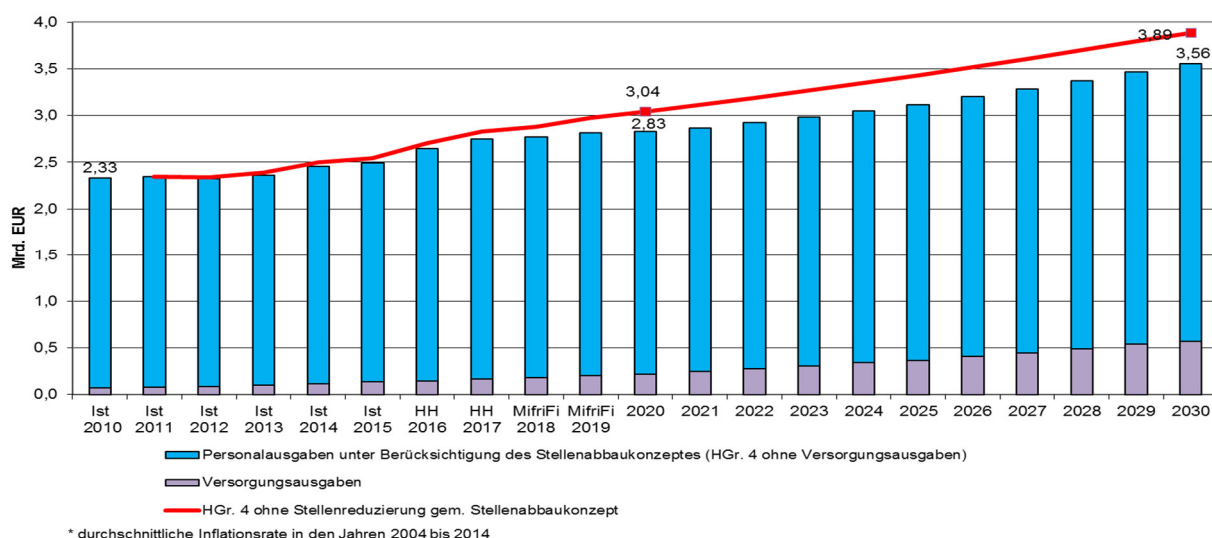
Stellenentwicklung 1991-2020



Die Stellenentwicklung kann jedoch nur ein Aspekt sein. Entscheidend ist daneben die Entwicklung der Personalausgaben. Diese wird von verschiedenen Faktoren beeinflusst. Zum einen ist hier die Zahl der Beschäftigten und Versorgungsempfänger ausschlaggebend. Zum anderen stellen aber auch die Tarif- und Besoldungserhöhungen einen wesentlichen Faktor dar. Insbesondere diese führen zu einem regelmäßigen Anstieg der Personalausgaben und damit auch der Personalausgabenquote am Gesamthaushaltsvolumen.

Aufgrund der künftig zurückgehenden Einnahmeerwartungen wird diese Quote weiter steigen und der Spielraum für die Finanzierung der Fachaufgaben und der Investitionen kleiner werden. Sofern keine Begrenzung des Anstiegs der Personalausgaben gelingt, wird sich die Personalausgabenquote entsprechend weiter erhöhen.

Selbst bei einer konsequenten Umsetzung des SAK 2020 werden die Ausgaben für Personal im Jahr 2020 voraussichtlich bei rd. 2,83 Mrd. EUR und im Jahr 2030 voraussichtlich bei rd. 3,56 Mrd. EUR liegen. Gelingt die erforderliche Anpassung der Stellenausstattung nicht, müsste gar von rd. 3,04 Mrd. EUR im Jahr 2020 und rd. 3,80 Mrd. EUR im Jahr 2030 ausgegangen werden.



Quelle: Thüringer Finanzministerium

Eine weitere Ursache für diesen Anstieg liegt in der steigenden Zahl der Pensionierungen unter gleichzeitiger Besetzung freier und freiwerdender Planstellen begründet. Immer mehr Beamtinnen und Beamte der „ersten Stunde“ erreichen die Altersgrenze und treten in Pension. Dies führt zu einem erheblichen Ansteigen der Ausgaben für Versorgungsleistungen in den kommenden Jahren. Ausweislich der im „Bericht der Landesregierung zur Entwicklung der Versorgungsausgaben für Beamte und Richter des Freistaats Thüringen“ (Pensionsbericht – Drs. 5/5342) enthaltenen Prognose werden die Versorgungsausgaben im Jahr 2030 ein Volumen von rund 650 Mio. EUR umfassen. Anschließend werden die Versorgungsausgaben in den Jahren 2036/2038 auf ca. 750 bis 800 Mio. EUR ansteigen und erst ab etwa 2040 wieder absinken.

In diesem Kontext ist zu berücksichtigen, dass die mittelfristige Finanzplanung von sinkenden Einnahmen ab dem Jahr 2018 ausgeht und ab dem Jahr 2020 die Vorgaben der grundgesetzlichen Schuldenbremse greifen. Thüringen muss bis zum Jahr 2020 das vollständige Auslaufen der Solidarpakt-II-Mittel in seinem Haushalt verkraften. Allein aus den Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen zur Überwindung der teilungsbedingten Lasten erhält Thüringen im Jahr 2016 noch 614 Mio. EUR; im Jahr 2019 immerhin noch 300 Mio. EUR. Auch die Mittel nach dem Entflechtungsgesetz sind bis Ende 2019 befristet und schon heute steht fest, dass diese Mittel nicht verlängert werden. Thüringen erhält hieraus im Jahr 2016 137 Mio. EUR. In der kommenden EU-Förderperiode 2021-2027 wird Thüringen den bisherigen Status als Übergangsregion verlieren. Aufgrund dessen sind ebenfalls spürbare Mindereinnahmen zu erwarten, wenngleich derzeit nicht absehbar ist, in welcher Größenordnung. Die Einigung von Bund und Ländern zur Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen schafft Planungssicherheit. Thüringen erhält im Ergebnis der Reform beginnend ab 2020 dauerhaft ca. 60 Mio. EUR jährlich mehr als gegenüber den bis 2019 geltenden Regelungen. Damit endet zugleich die Sonderrolle der neuen Länder. Sie werden ab 2020 das durchschnittliche Einnahmenniveau der Flächenländer West erreichen.

Aufgrund der geschilderten Ausgangslage besteht die Notwendigkeit, bei der Betrachtung der Stellenausstattung sowohl die Entwicklung des Personalausgabenbudgets als auch des demografischen Wandels in der Verwaltung in den Blick zu nehmen.

III.2. Demografische Entwicklung

Im Jahr 1990 lebten in Thüringen noch 2,61 Millionen Einwohner, im Jahr 2035 werden es nach der am 07.09.2015 veröffentlichten 1. regionalisierten Bevölkerungsvorausberechnung des Landesamtes für Statistik auch unter Berücksichtigung der steigenden Zuwanderungszahlen voraussichtlich weniger als 1,88 Millionen Einwohner sein. Dabei wird die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter von aktuell 1,3 Millionen Einwohnern um etwa 400.000 Einwohner auf dann nur noch ca. 900.000 Einwohner zurückgehen. Im Jahr 2035 werden etwa 34 Prozent der Einwohner Thüringens mindestens 65 Jahre alt sein.

Die demografische Entwicklung wird sich unmittelbar auf die Struktur und die Prozesse innerhalb der öffentlichen Verwaltung auswirken. Weniger Einwohner bedeuten auf der einen Seite zurückgehende „Fallzahlen“. Auf der anderen Seite ist für die Verwaltung eines Landes eine gewisse Mindestzahl an Personal vorzuhalten, die unabhängig von der Einwohnerzahl ist. Eine alternde Bevölkerung stellt zudem ganz andere Anforderungen an die Aufgabenerfüllung durch den Staat.

Überdies hat der demografische Wandel auch eine unmittelbare Auswirkung auf die Beschäftigten im Öffentlichen Dienst. Die öffentlichen Verwaltungen verzeichnen ein deutlich steigendes Durchschnittsalter der Beschäftigten, ein Anwachsen älterer Gruppen und zunehmende Probleme bei der Rekrutierung qualifizierten Nachwuchses. Diese Entwicklung erfordert ein strategisches Vorgehen besonders im Bereich des Personalmanagements und der Organisationsstrukturen, um die Funktionsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung auch in Zukunft sicher zu stellen.

Konkret: Die Beschäftigtenstruktur der Thüringer Landesverwaltung ist dadurch geprägt, dass ein Großteil der Beschäftigten aus der Verwaltung der ehemaligen DDR übernommen oder in den ersten Jahren nach Gründung des Freistaats eingestellt wurde. Dies bedingt in den kommenden Jahren einen erheblichen Generationenwechsel in der Landesverwaltung. In den Jahren 2017 bis 2025 werden nach den bei der LFD ZG vorgehaltenen Geburtsdaten voraussichtlich rund 15.100 Beamte, Richter und Arbeitnehmer in altersbedingten Ruhestand und Rente treten.⁵

Diesen Generationenwechsel heißt es zu nutzen, im Wettbewerb mit der freien Wirtschaft die besten Bewerber für den öffentlichen Dienst in Thüringen

⁵ Die Altersabgänge können durch die LFD ZG Abt. Bezüge lediglich auf Basis einheitlicher Grundannahmen ermittelt werden. Zwar werden die gesetzlich festgeschriebene Erhöhung des Renten-/Pensionseintrittsalters sowie die frühere Pensionierung im Polizei- und Justizvollzugsbereich grundsätzlich berücksichtigt. Ein Renten-/Pensionsbeginn vor Eintritt der Regelaltersgrenze kann jedoch aus den Daten des Bezügeprogramms nicht ermittelt werden. Auch ergeben sich im Lehrerbereich aufgrund der erst zum Schuljahresende möglichen Renten-/Pensionseintritte größere Abweichungen zwischen den Angaben der LFD ZG und den tatsächlichen Altersabgängen. Um diesbezüglich keine Unstimmigkeiten mit den Ressorts aufkommen zu lassen, wird angeregt, von den Häusern selbst ermittelte Altersabgänge in die Berechnungen einfließen zu lassen.

zu gewinnen und die Beschäftigtenstruktur an die künftigen Erfordernisse bzw. finanziellen Möglichkeiten anzupassen.

Ausweislich der erwähnten Prognose der LFD ZG entwickelt sich die Zahl der Altersabgänge in den Einzelplänen wie folgt:

Jahr	Einzelplan 01 -TLT-	Einzelplan 02 -TSK-	Einzelplan 03 -TMK-	Einzelplan 04 -TMBJS-	Einzelplan 05 -TMMJV-	Einzelplan 06 ² -TFM-	Einzelplan 07 ³ -TMWWDG-	Einzelplan 08 -TMASGFF-	Einzelplan 09 -TMUEN-	Einzelplan 10 ⁴ -TML-	Einzelplan 11 -TRH-	Einzelplan 12 -VerfGH-	insgesamt
2017	5,11	5,58	200,48	419,19	67,41	73,11	114,66	25,44	21,78	119,66	8,47	0,00	1.060,89
2018	4,24	13,98	223,22	729,76	87,86	65,90	124,04	21,60	28,75	111,88	6,32	0,00	1.417,55
2019	5,66	14,49	286,71	881,00	91,13	95,72	166,05	28,47	34,34	150,90	6,32	0,00	1.760,79
2020	5,00	6,50	251,89	869,11	82,67	85,34	176,18	24,17	26,47	144,16	3,66	0,00	1.675,15
2021	5,00	23,33	256,79	1.002,88	111,82	124,15	147,93	24,23	24,55	151,26	4,95	0,00	1.876,89
2022	3,25	14,30	305,47	948,72	121,02	114,57	160,20	26,25	24,21	176,20	3,00	0,00	1.897,19
2023	3,00	16,77	263,49	905,34	128,69	105,92	137,83	32,62	41,10	174,86	8,80	0,00	1.818,42
2024	4,00	20,50	279,68	966,02	145,67	125,10	142,43	31,42	37,82	187,93	6,00	0,00	1.946,57
2025	8,60	17,19	253,94	841,82	116,15	104,10	141,01	34,49	30,31	135,17	5,00	0,00	1.687,78
Summe	43,86	132,64	2.321,67	7.563,84	952,42	893,91	1.310,33	248,69	269,33	1.352,02	52,52	0,00	15.141,23

¹ Entsprechend der Methodik zur Personalstandsstatistik wurden Beschäftigte die eine Rente auf Zeit erhalten, kurzfristig Beschäftigte, geringfügig Beschäftigte die gleichzeitig mehrfach beschäftigt sind, wissenschaftliche Hilfskräfte, Pegelbeobachter, Beschäftigte mit Festbeträgen sowie Praktikanten nicht berücksichtigt.

² inkl. Thüringer Landesrechenzentrum (Epl. 16)

³ inkl. Universitäten, Hochschulen, Materialforschungs- und Prüfanstalt, exkl. Klinikum der FSU-Jena

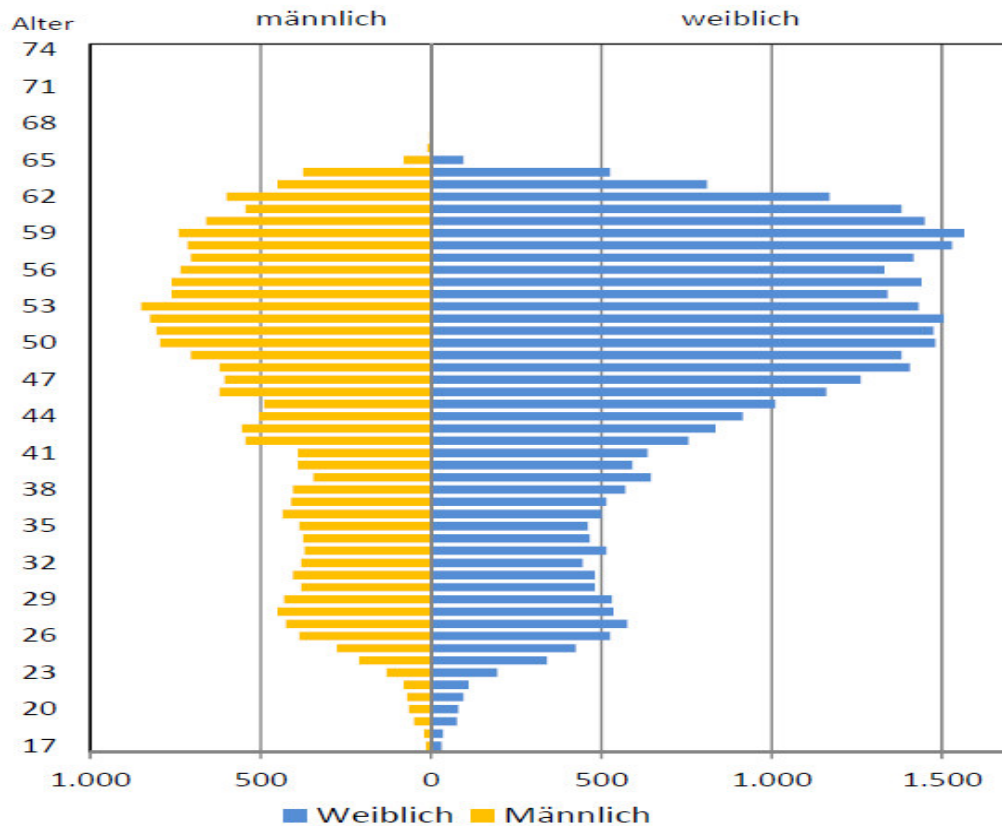
⁴ inkl. ausgelagerte Anstalt öffentlichen Rechts "ThüringenForst" und inkl. Thüringer Liegenschaftsmanagement

III.3. Personalgewinnung, Fachkräftewettbewerb

Wie bereits aufgezeigt, steht der gesamte Personalkörper des Freistaats Thüringen, sowohl in der Landesverwaltung als auch in den Kommunalverwaltungen vor einem radikalen Umbruch. Infolge der Einstellungsbedingungen der 90er-Jahre wird bis zum Jahr 2035 über die Hälfte der derzeitigen Bediensteten im Landesdienst in den Ruhestand treten. Die Personalgewinnung tritt bereits jetzt und erst recht in den kommenden Jahren in den Vordergrund. Der Freistaat Thüringen wird dabei nicht nur mit dem Öffentlichen Dienst anderer Länder und des Bundes um die besten Köpfe konkurrieren, sondern auch mit den Kommunen und der Wirtschaft. Deshalb muss der Freistaat Thüringen als Arbeitgeber und Dienstherr attraktiv bleiben, insbesondere indem er flexible und mobile Arbeitsbedingungen unter Berücksichtigung der Lebensphasen der Bediensteten schafft und die Förderung von Frauen in Führungspositionen deutlicher unterstützt. Ein Aspekt, der durch die IMAG geprüft wird, ist die Frage, ob auch in Zukunft Vorbereitungsdienste für spezielle Berufsbilder erforderlich sind.

Die Potentiale der Bediensteten müssen durch Fortbildung und Entwicklung ihrer Fach- und Methodenkompetenzen während des gesamten Berufslebens optimal genutzt werden. Um das Ziel einer möglichst lang andauernden Arbeitsfähigkeit der Bediensteten zu erreichen, müssen die Arbeitsbedingungen entsprechend gestaltet sein. Hierbei spielen sowohl Maßnahmen des Arbeitsschutzes als auch des Gesundheitsmanagements eine wichtige Rolle. Angesichts der Altersstruktur und des altersbedingten Ausscheidens vieler Bediensteter in den kommenden Jahren kommt auch dem Wissenstransfer eine große Bedeutung zu.

Altersstruktur Beschäftigte beim Land (Kernhaushalt und Sonderrechnungen) nach Alter und Geschlecht am 30.06.2014



Quelle: Thüringer Finanzministerium

Eine besonders wichtige Aufgabe der Zukunft wird es sein, eine intensive Nachwuchsgewinnung zu betreiben. Der Fokus der Personalentwicklung muss sich darauf richten, junge Fachkräfte für die Verwaltung des Freistaats Thüringen zu gewinnen. Ein Ansatzpunkt dabei ist, dass das Land dort, wo es selbst seinen Nachwuchs ausbilden kann (insb. Lehrer und Polizei), die Ausbildungskapazitäten bedarfsgerecht auszuschöpfen sind.

Eine besondere Problematik stellt sich - auch angesichts des zahlenmäßigen Umfangs - im Bereich der Lehrkräfte. Es ist bereits jetzt festzustellen, dass der Konkurrenzkampf der Länder um den Lehrernachwuchs von Jahr zu Jahr stärker wird. Wer keine attraktiven Angebote machen kann, wird gerade bei den besonders nachgefragten Fachlehrern wenig Chancen auf Bedarfsdeckung haben. Vor allem in den Grenzgebieten zu anderen Ländern lässt sich der Wunsch, im Lande wohnen zu bleiben, mit einem attraktiveren Arbeitsangebot des Nachbarlandes kombinieren. Die Attraktivität eines Angebots wird u.a. wesentlich beeinflusst von Chance auf Verbeamtung sowie vom Besoldungsniveau, von der Möglichkeit des heimatnahen Einsatzes, von „schnellen“ Auswahlverfahren und der Personalführungskultur. Nachdem das Thüringer Nachhaltigkeitsmodell (siehe unten) die Voraussetzungen schaffen kann, dass die fiskalischen Aspekte einer Entscheidung für oder gegen die Verbeamtung ausgeglichen werden, sollte der Wettbewerbsnachteil Thüringens, dass Lehrer nur als Angestellte eingestellt werden, behoben werden.

Diese beispielhaft genannten Ansätze müssen in eine strategische, personalwirtschaftliche Planung eingebettet werden. Grundlage dieser Planung müssen Daten zur Altersstruktur der Beschäftigten, der Bedarf an Fachpersonal in den bestehenden Aufgabenbereichen des Öffentlichen Dienstes und die haushalterischen Möglichkeiten für eine Personalgewinnung sein. Denn nur mittels einer fundierten Datenbasis kann abgeleitet werden, in welchen Bereichen Entscheidungs- und Handlungsbedarf besteht und wo unter Fortführung aufgabenkritischer Prozesse die zielgenaue Bedarfsplanung jetzt und in den kommenden Jahren im Vordergrund stehen muss.

III.4. Aufgabenentwicklung / Aufgabenkritik

Ausgehend von dem mit der Verwaltungs-, Funktional- und Gebietsreform begonnenen Prozess der aufgabenkritischen Analyse des Aufgabenbestandes in der Landesverwaltung, müssen die Aufgaben kontinuierlich und dauerhaft auf ihre Erforderlichkeit hin überprüft werden, um weitere Optimierungspotenziale erschließen zu können. In diesem Zusammenhang ist insbesondere darauf zu achten, keinen zusätzlichen Personalmehrbedarf durch neue Standards infolge legislatorischer Akte auf Landesebene entstehen zu lassen. Bei der Übernahme zusätzlicher Aufgaben auf Grund rechtlicher Verpflichtungen (EU- oder Bundesrecht) wird es bei einem Personalmehrbedarf nicht immer möglich sein, durch Ausschöpfen dieser Potenziale zu einer vollständigen Stellenkompensation zu gelangen.

Die Bürgerinnen und Bürger, sowie die Wirtschaft haben den Anspruch, dass die Verwaltung ihre notwendigen Leistungen effizient, wirkungsorientiert und zielgerichtet in der erforderlichen Qualität und Quantität gegenüber ihren Adressaten erbringt. Gleichzeitig besteht der Anspruch, dass die Verwaltung möglichst sparsam ist, da sie von Bürgern und Wirtschaft finanziert wird. Dabei bedingen die oben dargestellten Veränderungen in demografischer und haushalterischer Sicht, dass das Leistungsportfolio der Landesverwaltung stetig an die sich verändernden Bedingungen und Verhältnisse in der Gesellschaft angepasst werden muss. Hierbei sind verschiedene Optionen möglich.

Denkbar ist eine Verkleinerung des Verwaltungsbereichs in Reaktion auf die zurückgehenden Bevölkerungszahlen, da mit rückläufiger Einwohnerzahl auch der Umfang an nachgefragten staatlichen Leistungen zurückgeht.

Eine weitere Option, sich auf die veränderten Rahmenbedingungen einzustellen, bietet eine kontinuierliche zielgerichtete Aufgabenkritik. Sie mündet zunächst in eine Überprüfung und aufgabenkritische Anpassung der bestehenden Verwaltungsstrukturen, die alsdann einem ebenso kontinuierlichen Überprüfungsprozess unterzogen wird. Die Landesregierung präferiert eine Kombination beider Vorgehensweisen.

Neben der erforderlichen Anpassung des Personalkörpers darf sich die Aufgabenkritik in diesem Sinne nicht allein an der Binnenperspektive orientieren. Vielmehr ist neben den verwaltungsinternen Reformdiskussionen die Debatte darüber zu führen, wie umfangreich öffentliche Daseinsvorsorge ausgestaltet werden soll. Entscheidungen darüber unterliegen Zyklen von einem engeren und weiteren Daseinsvorsorgeverständnis und darüber, wer die Daseinsvorsorge zu erbringen habe – unmittelbare staatliche Verwaltungseinheiten, öffentliche Unternehmen oder freigemeinnützige bzw. private Akteure. Der Um-

stand, dass vielfach vormals privatisierte Aufgaben wieder Re-verstaatlicht (oder auf kommunaler Ebene Re-kommunalisiert) werden, zeigt die Unabgeschlossenheit entsprechender Diskussionen und Prozesse.

Die Landesregierung sieht eine solche gesellschaftliche Debatte als fruchtbringend an. Es sollte hierbei auch die Frage erörtert werden, wie Daseinsvorsorge modern und bürgerorientiert vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung organisiert werden kann.

In diesem Kontext müssen auch die organisatorischen Strukturen der Landesverwaltung selbst geprüft werden. So gibt § 4 der Gemeinsamen Geschäftsordnung für die Landesregierung sowie die Ministerien und die Staatskanzlei des Freistaats Thüringen (ThürGGO) den Aufbau der Ministerien vor. Innerhalb dieser vorgegebenen Strukturen müssen arbeitsfähige Einheiten etabliert werden. In diesem Zusammenhang wird z. B. auf den Jahresbericht des Thüringer Rechnungshofes aus dem Jahr 1996 verwiesen, in dem dieser feststellte, dass in den Thüringer Ministerien zu viele sog. Kleinstreferate vorhanden sind. Die Ressorts sind gebeten, diesbezüglich ihre Strukturen zu überprüfen und ggf. anzupassen. Ziel sollte hierbei sein, dass keine Organisationseinheit über weniger als fünf Mitarbeiter verfügt. Andere Länder sehen bereits heute einen größeren Personalschlüssel je Referat vor.

Vor diesem Hintergrund wurden in der Sitzung der IMAG am 04.04.2016 alle Ressorts und die TSK gebeten, selbstständig und eigenverantwortlich bis Ende November 2016 sowohl eine ressortinterne Aufgabenkritik als auch eine Aufgabenkritik der jeweils im Geschäftsbereich zu verantwortenden mittelbaren Landesverwaltung durchzuführen. Zudem wurden ressortübergreifende Prüfungen zu einzelnen aufgabenkritischen Themen veranlasst.

Die Ergebnisse der ressortinternen Aufgabenkritik und der Prüfung der ressortübergreifenden aufgabenkritischen Themen werden im Rahmen der Arbeit der Personalkommission zu erörtern sein.

III.5. Rückübernahme von Aufgaben, die bisher von Dritten wahrgenommen wurden

In den vergangenen Jahren wurden vielfach Aufgaben an Landesgesellschaften, Kommunen oder Private übertragen. Dies führte dazu, dass die Finanzierung dieser Aufgabenwahrnehmung aus der Hauptgruppe 4 in die Hauptgruppen 5 und 6 verlagert wurde. Für verschiedene Aufgabenbereiche hat sich die erwartete Wirtschaftlichkeit der Maßnahme nicht ergeben. Daher sollten ausgelagerte Aufgaben dahingehend überprüft werden, ob sie überhaupt noch wahrgenommen werden müssen und ob die Auslagerung nach wie vor die wirtschaftlichste Form der Aufgabenwahrnehmung darstellt. Sofern eine Rückverlagerung in die Zuständigkeit des Landes eine dauerhaft wirtschaftlichere Aufgabenwahrnehmung darstellt, sollten diese Aufgaben wieder durch staatliche Aufgabenträger erledigt werden. Im Falle einer nachgewiesenen dauerhaft wirtschaftlicheren Erledigung durch Landesbehörden können mit der Aufstellung des Haushaltes zusätzliche Plan-/Stellen in dem jeweiligen Kapitel im erforderlichen Umfang ausgebracht werden. Die bisher in den Hauptgruppen 5 und 6 etatisierten Erstattungszahlungen wären in der erforderlichen Höhe in das Personalausgabenbudget einzurechnen. Auch hierbei muss der Grundsatz „Personal folgt der Aufgabe“ gelten.

Zwar führt eine solche Übernahme bislang ausgelagerter Aufgaben zu einer Stellenmehrung und Erhöhung des Personalausgabenbudgets. Allerdings

würde dies im Gegenzug zu einer transparenteren Darstellung der Ausgaben für die Erledigung staatlicher Aufgaben führen, indem die sog. verdeckten Personalausgaben wieder in der Hauptgruppe 4 etatisiert würden. Die Ausgaben in den Hauptgruppen 5 und 6 wären korrespondierend zu kürzen. Außerdem könnten, eine wirtschaftlichere Aufgabenerledigung vorausgesetzt, Mittel für den Landeshaushalt eingespart werden.

III.6. Technologische Entwicklung / E-Government

Die steigende Bedeutung moderner Informations- und Kommunikationstechnologien ist in nahezu allen gesellschaftlichen Bereichen deutlich erkennbar. Mittlerweile nutzen im Freistaat Thüringen mehr als 70 v.H. der Bevölkerung das Internet. Gerade durch die Potentiale von Social Media und überall verfügbarem Zugang zu Informationen haben die Bürgerinnen und Bürger heute eine ganz andere Erwartungshaltung gegenüber der Verwaltung. In Bezug auf elektronische Verwaltungsleistungen legen die Nutzer vor allem großen Wert auf zuverlässige Systeme, Schutz ihrer Daten, einfache Bedienbarkeit sowie ein umfängliches Informationsangebot. Unternehmen legen mit Blick auf die Häufigkeit ihrer Kontakte mit der Verwaltung vor allem Wert auf die schnelle und kostensparende Erledigung ihrer Verwaltungsangelegenheiten. Vor diesem Hintergrund sollten zur Sicherstellung flächendeckender öffentlicher Leistungen mit Informations- und Kommunikationstechnik im Rahmen der finanziellen Möglichkeiten Ergänzungen der heutigen Online-Serviceangebote der öffentlichen Aufgabenträger insbesondere im Hinblick auf elektronische Bürgerdienste erfolgen.

Die Verwaltungsmodernisierung bringt jedoch nicht nur für die Bürgerinnen und Bürger Vorteile. Sie ist auch ein wesentlicher Baustein im Rahmen der Verwaltungsreform, um einerseits nachhaltige Effizienzgewinne durch den gezielten IT-Einsatz zu erreichen und zudem die Arbeitssituation der Bediensteten in der öffentlichen Verwaltung zu verbessern. Denn mittels einer durchgängigen elektronischen Abbildung des Verwaltungshandelns mit Hilfe moderner Informations- und Kommunikationstechnologien (z.B. E-Akte) und ausgereifter und intelligenter Fachverfahren werden Arbeitsabläufe verkürzt und vereinfacht und ermöglichen damit eine effektivere Aufgabenwahrnehmung. Ziel des Verwaltungsmodernisierungsprozesses sollte es sein, die E-Akte mittelfristig in allen Teilen der Landesverwaltung einzuführen. Die dazu notwendigen Investitionen sind in den Haushaltsplänen der nächsten Jahre zu verankern.

Die Einführung der E-Akte ist eine Grundvoraussetzung für E- und Open-Government. Darüber hinaus ist der Erlass eines landeseigenen E-Government-Gesetzes vorgesehen, in dem auch die Anforderungen der kommunalen Ebene ausreichend berücksichtigt werden.

III.7. Länderübergreifender Vergleich der Personalausstattung

Die Landesregierung weist hinsichtlich des vom Rechnungshof vorgenommenen Vergleichs zur Anzahl der Stellen in den Ministerien der Länder darauf hin, dass es zur Aufgabenerledigung im Bereich der politischen Führung immer eines gewissen Grundbestandes an Personal bedarf. Dieser ist unabhängig von der Einwohneranzahl eines Landes. So werden einwohnerstarke Länder wie Nordrhein-Westfalen, Bayern oder Baden-Württemberg im Bereich der Ministerien bzw. im Aufgabenbereich der politischen Führung, trotz z.T. erheblich größerer Personalkörper, immer eine günstigere Stellen-/Einwohnerrelation aufweisen als Länder mit niedrigen Einwohnerzahlen. Hinzu

kommt der unterschiedliche Aufbau der Landesverwaltungen, der sich ebenfalls auf die Anzahl der in den Ministerien ausgebrachten Stellen auswirkt.

III.8. Expertenkommission Evaluierung der Polizeistrukturreform

Am 11. August 2015 beschloss die Landesregierung die Einsetzung einer unabhängigen Expertenkommission zur Evaluierung der Polizeistrukturreform unter Einbeziehung der Struktur und Arbeitsweise des Landeskriminalamts als einem Teilvorhaben der Verwaltungs-, Funktional- und Gebietsreform. Sie erhielt den Auftrag, nach einer auf ablauforganisatorische Prozesse konzentrierten Schwerpunktbetrachtung, Empfehlungen für eine Fortentwicklung der Polizeistrukturreform zu formulieren. Ihr zur Seite gestellt wurde ein vom TMIK geleiteter polizeifachlicher Beirat.

Im Oktober 2016 legte die Expertenkommission ihren Bericht vor. Dieser Bericht wurde von der Expertenkommission thesenhaft zusammengefasst. Diese Thesen wurden im Kabinett am 25.10.2016 vom Kommissionsvorsitzenden vorgestellt. Im Hinblick auf die Personalausstattung und –entwicklung der Thüringer Polizei formulierte die Kommission folgende thesenhaften Empfehlungen:

1. Die Aus- und Fortbildung der Disponenten sowie der Beamten, die in den Landespolizeiinspektionen bzw. deren nachgeordneten Bereichen mit der Landeseinsatzzentrale im Rahmen ihrer Koordinierungsaufgaben zusammenarbeiten, sollte verbessert und gestärkt werden
2. Die Landespolizeiinspektionen sollten mit einem ausreichend großen Personalkörper ausgestattet werden, damit sie zu funktionsfähigen Regionaldienststellen entwickelt werden können, die auch in der Lage sind, alle Stabsaufgaben zu bewerkstelligen und insbesondere flexibel auf Lage- und Aufgabenveränderungen zu reagieren. Folglich sollte die Anzahl der Landespolizeiinspektionen auf nicht mehr als vier reduziert werden
3. Die Kommission empfiehlt, die Einstellungszahlen mit Blick auf die Altersabgänge und sonstigen Ausfälle durch Teilzeittätigkeiten in Zukunft an der Funktionsfähigkeit der Organisation auszurichten und dabei insbesondere die mittel- und langfristig zu erwartende Personalentwicklung zu berücksichtigen.
4. Die Kommission empfiehlt, ein aussagekräftiges Personalentwicklungskonzept zu erarbeiten und es mit Verbindlichkeit auszustatten, so dass es auch in Zukunft bei der Gestaltung des Personalkörpers der Thüringer Polizei Berücksichtigung finden kann.
5. Vor dem Hintergrund der verfassungsmäßigen Verpflichtung, die tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern in allen Bereichen des öffentlichen Lebens durch geeignete Maßnahmen zu fördern, empfiehlt die Kommission, die bisherigen Anstrengungen zu intensivieren, den Frauenanteil in der Thüringer Polizei zu erhöhen.
6. Die Kommission empfiehlt, die Diskussion des immer wieder eingeforderten Instruments einer „leistungsbezogenen Regelbeförderung“ zu beenden, da es aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht realisierbar ist. Diese Erkenntnis sollte allerdings nicht davon abhalten, die im Haushaltsplan enthaltenen Beförderungsmöglichkeiten auch tatsächlich auszuschöpfen.
7. Die Frage einer Erhöhung der Beförderungsquote ist Gegenstand einer politisch-abwägenden Betrachtung, die außerhalb der Kompetenz der Kommission liegt. Gleichwohl weist die Kommission darauf hin, dass die Festlegung von Beförderungsquoten bzw. die unterbleibende Nutzung von Beförderungsmöglichkeiten das Personal demotiviert und sich dieser

Effekt auch mit der Zunahme altersbedingter Abgänge weiter verschärfen wird. Beförderungsmöglichkeiten sollten auch als Mittel genutzt werden, um die Wertschätzung gegenüber dem Personal zum Ausdruck zu bringen.

8. Die Kommission empfiehlt, das Beförderungsverfahren zu modifizieren und in Zukunft Beförderungen nicht mehr nur an einem einzigen jährlichen Termin vorzusehen.
9. Ausgehend von den aufbauorganisatorischen Empfehlungen und Vorschlägen zur Organisationsänderung empfiehlt die Kommission, die Personalkompetenz bis zur Besoldungsgruppe A13 (gehobener Dienst) den Landespolizeiinspektionen, dem Landeskriminalamt und der Landespolizeidirektion zu übertragen und die Personalkompetenz für den gesamten höheren Dienst dem Thüringer Ministerium für Inneres und Kommunales.
10. Die Kommission empfiehlt, zunächst die zukünftige Organisationsform der Thüringer Polizei festzulegen, auf dieser Basis dann eine Personalbedarfsberechnung durchzuführen und erst danach die Vorgaben des Stellenabbaukonzepts der Landesregierung für den Polizeibereich endgültig zu bewerten.
11. Die Kommission weist darauf hin, dass die Personalausstattung einzelner Organisationseinheiten als nicht ausreichend anzusehen ist und dass in der Thüringer Polizei Organisationseinheiten existieren, die in keinem Zusammenhang mit den der Thüringer Polizei gesetzlich zugewiesenen Aufgaben stehen. In der Thüringer Polizei sind Bereiche mit Freisetzungsbzw. Umsetzungspotenzialen erkennbar.
12. Die Kommission empfiehlt, die bisherige Praxis zu verabschieden, Organisations- und Dienstpostenpläne ohne strikte Orientierung an den vom Haushaltsgesetzgeber tatsächlich vorgesehenen Planstellen und Stellen zu konzipieren. Vielmehr sollte die Organisation danach ausgerichtet werden, wie viele Planstellen und Stellen der Haushaltsgesetzgeber auch wirklich zugewiesen hat. Auf der Grundlage dieser tatsächlich zugewiesenen Stellen sollte dann ein Organisationsplan entwickelt werden.

Der Minister für Inneres und Kommunales wurde gebeten, dem Kabinett zeitnah darzulegen, welche Schlussfolgerungen aus dem Gutachten gezogen werden und die erforderlichen Abstimmungen mit den betroffenen Ressorts vorzunehmen.

IV. Personalentwicklungskonzept 2025 (PEK 2025)

Die bisherigen Ausführungen sind Grundlage für die Fortentwicklung des SAK 2020 zu einem ganzheitlichen Personalentwicklungskonzept. Hinsichtlich der Festlegung des Stellenbedarfs basiert es auf der Festlegung des Koalitionsvertrags und der IMAG, mittelfristig die Personalausgaben an die Flächenländer West anzupassen. Daraus folgt, dass sowohl an den Zielzahlen des SAK 2020 festgehalten, als auch der Vergleichsmaßstab „Personalumfang zur Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner“ grundsätzlich festgehalten wird.

Gleichwohl werden wesentliche Modifikationen vorgenommen: Der im SAK 2020 vorgesehene Zeitraum für die Stellenanpassungen wird mit dem PEK 2025 um fünf Jahre gestreckt. Der Stellenumfang der Landesverwaltung wird sich zwischen 2018 und 2025 um 5.377 Plan-/Stellen verringern⁶. Ausgehend davon liegt der Fokus des PEK 2025 auf der Gewinnung von Fachkräften

⁶ Davon ausgenommen ist die im Einzelplan 03 noch nicht untersetzte Stellenabbauverpflichtung von 800 (Plan-) Stellen, die auf den Zeitraum nach 2025 verlagert wird.

durch Wiederbesetzung von frei werdenden und wieder besetzbaren Stellen in der Landesverwaltung sowie einem ganzheitlichen Personalmanagement, bei dem Fachkräftegewinnung, Gesundheits- und Wissensmanagement und längerfristige Personalentwicklung ineinander greifen. Alle Maßnahmen würdigen dabei im Besonderen auch die Gleichstellung gemäß dem Thüringer Gleichstellungsgesetz, sowie die Erfordernisse von Bediensteten mit Behinderungen. Um diese Aufgabe zu bewältigen, sollte in Anlehnung an die Personalkommission in Sachsen auch im Freistaat Thüringen eine Personalkommission eingesetzt werden. Bei der Besetzung der Personalkommission sollte darauf geachtet werden, dass Frauen und Männer zu gleichen Teilen vertreten sind (§ 13 Thüringer Gleichstellungsgesetz). Ferner soll die Verwirklichung der Gleichstellungsbelange in der Personalkommission durch Einbeziehung der Landesbeauftragten für die Gleichstellung von Frau und Mann sowie des IMA⁷ gewährleistet werden.

IV.1. Ressortbezogene Anpassung des Stellenplans bis 2025

Bei Festlegung ressortbezogener jährlicher Zielvorgaben zur Anpassung des Stellenumfangs der Landesverwaltung bis 2025 waren und sind folgende im Koalitionsvertrag getroffene Vorgaben sowie Entscheidungen des Haushaltsgesetzgebers zu berücksichtigen:

1. Der Stellenabbau bei der Thüringer Polizei für das Jahr 2015 wurde ausgesetzt (44 Stellen). Für die Aussetzung des Stellenabbaus in der Thüringer Polizei für das Haushaltsjahr 2016 von insgesamt 102 Stellen wurden entsprechende Änderungsanträge der Koalitionsfraktionen eingebracht. Die konkrete Unterlegung der Stellenanpassung bei der Polizei soll erfolgen, sobald die Evaluierung der Polizeistrukturereform zu einem entsprechenden Ergebnis geführt hat.
2. Für den Bereich der Justiz wurde im Koalitionsvertrag festgelegt, dass ein Personalentwicklungskonzept für die Justiz mit dem Ziel der Verjüngung des Personalkörpers vorgelegt werden soll. Dieses soll auch eine Einstellungsreserve berücksichtigen. Das bisherige Stellenabbaukonzept soll für den Bereich der Justiz bis zum Jahr 2016 auf die demografischen Herausforderungen überprüft und angepasst werden.
3. Eine konsequente Aufgabenkritik soll mit strategischen und in die Zukunft weisenden Entscheidungen über Einstellungskorridore insbesondere in den Bereichen Bildung und Polizei verbunden und die Einstellungspolitik am Fachkräftebedarf ausgerichtet werden.
4. Für den Bildungsbereich sieht der Koalitionsvertrag vor, jährlich 500 Lehrer einzustellen und eine Vertretungsreserve aufzubauen

Diese Vereinbarungen und teilweise noch nicht umgesetzten Vorhaben bilden den Rahmen für die Neuausrichtung der Thüringer Landesverwaltung und die Formulierung der ressortbezogenen jährlichen Zielvorgaben (vgl. nachstehende Tabelle). Die Verwaltung des Thüringer Landtags sowie der Thüringer Rechnungshof sind gebeten, sich an der dargestellten Stellenanpassung zu beteiligen.

Geschäftsbereich	Anpassungsziel
EPI. 01 - TLT	1
EPI. 02 - TSK	24
EPI. 03 - TMIK	1.621
EPI. 04 - TMBJS	2.426

⁷ Interministerieller Arbeitskreis der Gleichstellungsbeauftragten der Obersten Landesbehörden und deren Stellvertretungen

EPI. 05 – TMMJV	424
EPI. 06 – TFM (inkl. EPI. 16, TLRZ)	199
EPI. 07 – TMWWDG (ohne Hochschulen)	8
EPI. 08 - TMASGFF	65
EPI. 09 – TMUEN	93
EPI. 10 – TMIL (inkl. ThüLiMa, ohne AöR ThüringenForst)	507
EPI. 11 – TRH	9
EPI. 12 – VERFGH	0

Ausweislich des Doppelhaushaltes 2016/2017 sind 405 Plan-/Stellen im Jahr 2017 abzubauen. Diese entfallen mit der Aufstellung des Haushaltes 2018.

Diese Anpassungszahlen bilden die Basis für die Aufstellung des Doppelhaushaltes 2018/2019.

IV.2. Konsequente Wiederbesetzung freiwerdender Stellen

Der beschriebene demografische Wandel des Thüringer Landesdienstes durch altersbedingtes Ausscheiden im Volumen von rund 15.100 Stellen soll – abzüglich der Stellenanpassung im Umfang von 5.377 Stellen – dazu genutzt werden, durch konsequente Wiederbesetzung freiwerdender und wiederbesetzbarer Stellen die Landesverwaltung zukunftsfest zu machen. Bei der Wiederbesetzung freiwerdender und wiederbesetzbarer Stellen ist die Erhöhung des Anteils von Frauen oder Männern, soweit sie in einzelnen Bereichen gemäß Thüringer Gleichstellungsgesetz unterrepräsentiert sind, im Rahmen der Bestenauslese sicherzustellen.

Maßgabe für die am Fachkräftebedarf orientierte Einstellungspolitik ist auch hier, die Zahl der Frauen in Führungspositionen zu erhöhen.

Um dieses Ziel regelmäßig ins Bewusstsein zu rufen, ist das Kabinett durch das für Gleichstellungsfragen zuständige Ressort jährlich darüber zu informieren, wie sich die Anzahl der Frauen in Führungspositionen im Freistaat Thüringen entwickelt hat. Neben einer allgemeinen Aussage soll dabei die B-Besoldung besonders herausgestellt werden, um nachvollziehbar zu machen, inwiefern in besonders hohen Führungspositionen Frauen mitentscheiden.

IV.2.1 Modell: Ressortspezifische Einstellungskorridore nach Altersabgang

Für die Festlegung der ressortspezifischen Einstellungskorridore kamen mehrere Möglichkeiten in Betracht, über die innerhalb der IMAG zu diskutieren war. In ihrer Sitzung am 09.01.2017 hat sich die IMAG schließlich mehrheitlich für das Modell „Ressortspezifische Einstellungskorridore nach Altersabgang“ ausgesprochen. Dieses bildet mithin die Grundlage für das PEK 2025.

Die Jahresscheiben des Stellenabbauziels ergeben sich aus dem noch zu realisierenden Stellenabbau nach SAK 2020 (siehe Tabelle unter IV.1) verteilt auf die Jahre 2018 bis 2025. Hierbei wird für jeden Geschäftsbereich, soweit er noch nicht über eine verbindliche Planung bis zum Jahr 2025 verfügt⁸, eine jahresscheibenspezifische Wiederbesetzungsquote für die Wiederbesetzung

⁸ Diejenigen Ressorts, die bereits über eine verbindliche Planung bis zum Jahr 2025 verfügen, werden sich im Rahmen dieser Festlegungen bewegen.

der voraussichtlichen Altersabgänge ermittelt. Diese einzelplanspezifische Quote bleibt in den Jahren 2017 bis 2025 jeweils unverändert.

Ausnahmen ergeben sich nur für den Einzelplan 03. Hinsichtlich des dort vorgesehenen aber bisher auch noch nicht in Jahresscheiben untersetzten Abbaus von 800 Stellen ist das Thüringer Ministerium für Inneres und Kommunales gebeten zu prüfen, in welchem Umfang bereits mit der Aufstellung des Doppelhaushaltes 2018/2019 freie Stellen zur Reduzierung dieser Abbauverpflichtung wegfallen können. Soweit dies nicht erfolgen kann, wird die Abbauverpflichtung auf den Zeitraum nach 2025 verlagert. Der ausgesetzte Plan-/Stellenabbau im Bereich der Polizei für die Jahre 2015 und 2016 (146 Stellen) wird bis 2025 erbracht.

Lediglich für den Fall, dass durch die Übernahme sich bereits in Ausbildung befindender Anwärter/Auszubildenden diese Wiederbesetzungsquote nicht ausreichend ist, erfolgt wiederum eine entsprechende Anhebung des Einstellungskorridors.

Unabhängig davon werden in den Jahren 2017 bis 2019 jeweils 200 Polizeianwärter eingestellt. Ab 2020 werden jährlich mindestens 155 Polizeianwärter eingestellt. Dieser Einstellungskorridor wird in Abhängigkeit der tatsächlichen Personalabgänge angepasst.

Die Berechnungen für den ressortspezifischen Einstellungskorridor dienen dabei lediglich der Festlegung der jährlich abzubauenen Stellen und deren Fixierung im Haushaltsplan. Letztlich bleibt das System im Weiteren wie bisher: Einstellungskorridor sind die freien und freiwerdenden Stellen abzüglich der nach PEK 2025 abzubauenen Stellen, natürlich unter der Maßgabe der Einhaltung der Personalausgabenansätze.

IV.2.2 Berücksichtigung der Neuorganisation der Landesverwaltung im Rahmen der Ermittlung ressortspezifischer Einstellungskorridore

Im Zuge der Umsetzung der Kabinetttvorlage über den künftigen organisatorischen Aufbau der Landesverwaltung sowie über zu kommunalisierende und sich für eine länderübergreifende Zusammenarbeit eignende Landesaufgaben werden sich ressortspezifische Einstellungskorridore verändern können, da Personalstellen im bevorstehenden Verwaltungsreformprozess in Einzelpläne anderer oberster Landesbehörden übertragen werden.

In diesem Zusammenhang soll wie folgt verfahren werden:

1. Um sicherzustellen, dass die bisher mit der Aufgabe befassten Bediensteten und damit das erforderliche Fachwissen sowie ggf. auch unbesetzte für die Aufgabenerledigung erhalten bleiben, sollte ein in der näheren Vergangenheit liegender Stichtag für die personelle Besetzung und die Aspekte der Stellenbewirtschaftung festgelegt werden.
2. Damit ein Ressort seine Stellenabbauverpflichtungen nicht vor allem auf die in andere Einzelpläne zu übertragenden Stellen konzentriert, sollte ein geeigneter, ressortspezifischer Schlüssel für die maximal zulässige Verknüpfung von Stellen mit Stellenabbauverpflichtungen (z. B. die Summe der in andere Einzelpläne zu übertragenden Stellen darf

prozentual jeweils nur mit maximal so vielen Stellenabbauverpflichtungen verknüpft werden, wie der prozentuale Anteil aller Stellenabbauverpflichtungen im abgebenden Einzelplan bis zum Jahr 2025 nach dem künftigen Personalentwicklungskonzept 2025 an der Gesamtzahl der Stellen im abgebenden Einzelplan beträgt) vom Kabinett festgelegt werden.

IV.2.3. Prüfung beschleunigter Stellenbesetzungen / Einheitliche Stellenbewertung

Der künftig enorm ansteigende Bedarf, freiwerdende und wiederbesetzbare Stellen nach zu besetzen, steht in einem Kontrast zu den oft sehr langen Stellenbesetzungsverfahren. Im Rahmen des PEK 2025 sollen deshalb kurzfristig und ressortübergreifend Maßnahmen geprüft und umgesetzt werden, die dazu beitragen, Stellenbesetzungsverfahren zu standardisieren und zu beschleunigen. Die Zentralabteilungsleiter der Ressorts sollen deshalb im Austausch mit den Beschäftigtenvertretungen insbesondere folgende Maßnahmen prüfen: flächendeckender Einsatz von elektronischen Bewerbungsverfahren (E-Recruiting), die Bündelung und Standardisierung von Auswahlprozessen sowie die Ermöglichung von Bewerberdatenbanken bei Zustimmung der Bewerberinnen.

Um die ressortübergreifende Mobilität der Beschäftigten zu erleichtern und die Standardisierung von Stellenbesetzungsverfahren zu ermöglichen, soll die Umsetzung eines ressortübergreifend einheitlichen Stellenbewertungsverfahrens auf der Grundlage des KGSt-Modells vollendet werden. Zu berücksichtigen sind dabei jedoch ressortspezifische Besonderheiten, die ggfs. einer einheitlichen Stellenbewertung entgegenstehen. Die Zentralabteilungsleiter sollen der IMAG einen mit verbindlichen Maßnahmen untersetzten Zeitplan vorlegen.

IV.3. Demografische Herausforderung 2025 bis 2030

Aus der Überprüfung der Umsetzung des SAK 2020 und dem Ziel der Vergleichbarkeit mit den Flächenländern West resultiert der Beschluss, wie in den vorangegangenen Abschnitten dargelegt wurde, am Volumen des SAK 2020 in Höhe von 5.377 Stellen, gestreckt bis 2025 festzuhalten.

Im Unterschied zum SAK 2020 wurde es als unverzichtbar angesehen, den Fokus im PEK 2025 darauf zu richten, die Zukunftsfestigkeit der Landesverwaltung durch konsequente Wiederbesetzung freiwerdender und wiederbesetzbarer Stellen herzustellen und dies mit einem nachhaltigen Personalentwicklungskonzept und wirksamer Nachwuchskräftegewinnung zu verbinden.

Diese Fokussierung beruht auf der begründeten Annahme, dass die Daten der positiven Arbeitsmarkt- und Wirtschaftsentwicklung im Freistaat sowie die Verlangsamung des Bevölkerungsrückgangs die Spielräume für die zeitliche Streckung der Anpassungsprozesse im Personalumfang eröffnen.

Die seitens des TFM vorgenommene Kontrollrechnung für den Stellenanpassungsbedarf im Thüringer Landesdienst zeigt auf Basis der statistischen Zahlen des Jahres 2015 einen gleichwohl hohen Anpassungsdruck (Demografische Herausforderung). Grundsätzlich müsste für das Erreichen des Benchmarks „Flächenländer-West“ bis 2030 die Zielzahl um weitere 3.000 Plan-/Stellen angepasst werden. Besonders betroffen hiervon wären die Geschäftsbereiche des TMIK und des TMBJS.

Dieser demografischen Herausforderung kann auf zwei Wegen begegnet werden: Einerseits durch eine im Ländervergleich überdurchschnittlich positive Landesentwicklung, insbesondere bei der Bevölkerungszahl und den Arbeitsmarktdaten. Andererseits durch politische Festlegungen im Hinblick auf den Stellenumfang des Thüringer Landesdienstes bis 2030. Immerhin werden zwischen 2025 und 2030 weitere ca. 9.000 Thüringer Landesbedienstete aus Altersgründen ausscheiden.

Die Notwendigkeit der letzteren Option ergibt sich als logische Folge der zuerst genannten. Um entsprechende Abwägungen vornehmen zu können, wird im Jahr 2023 eine Überprüfung des PEK2025 sowie der bis dahin vollzogenen Landesentwicklung vorgenommen.

IV.4. Länder-Benchmark

Bislang verwendet der Freistaat Thüringen einen einwohnerbezogenen Benchmark. Dieser hat sich grundsätzlich bewährt.

Für die genannte Überprüfung des PEK 2025 sowie die Bewertung des Umsetzungsstandes und der Herausforderungen innerhalb des Personalumbaus sind Ländervergleiche (Benchmarks) erforderlich. Die IMAG hatte sich deshalb mit einem für den Landesdienst insgesamt gültigen Benchmark befasst und dabei auch ressortspezifische Anknüpfungspunkte für die Feststellung des Benchmarks betrachtet.

Im Bildungsbereich, ursprünglich Thüringer Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur (TMBWK), wurde im SAK 2020 der Flächenländer-West-Benchmark nicht einwohnerbezogen angewendet. Für den Schulbereich wurde es als sachgerecht angesehen, auf die offiziellen Statistiken der Entwicklung der Zahl der Schüler/innen zurückzugreifen. Für den Hochschulbereich wurde ein rechnerisch implizierter Stellenabbau aufgrund der Begrenzung der Personalkostensteigerungen während der Laufzeit der Rahmenvereinbarung III festgelegt.

In der Sitzung der IMAG am 07.11.2016 wurde der Beschluss gefasst:

„Um eine konsolidierte Datenbasis zur Berechnung des aktualisierten Stellenabbauziels/Einstellungskorridors zu gewährleisten, verständigt sich die IMAG darauf, dass zunächst alle Ressorts gebeten werden, die jeweils ressortspezifischen Aspekte im Hinblick auf alternativ anerkannte Benchmarks sowohl der TSK als auch dem TFM zu übermitteln. Die TSK und das TFM werden auf der Grundlage dieser zugesandten Daten zu einer Besprechung auf AL-Ebene einladen.“

Im Zuge dieses Arbeitsauftrages haben das TMBJS, das TMWWDG, das TMIL sowie das TMMJV Stellung genommen. Diese werden nachfolgend dargestellt.

IV.4.1. Benchmarks in den Bereichen Wissenschaft und Wirtschaft

Die gesetzlich normierten Steuerungsinstrumente im Bereich der Hochschulen sind die Rahmenvereinbarung und die Ziel- und Leistungsvereinbarungen, die den Hochschulen für einen fixen Zeitrahmen von in der Regel vier Jahren Globalbudgets für ihre Aufgaben insbesondere in Forschung und Lehre zu-

weisen. Darüber hinaus stehen den Hochschulen in nicht unerheblichem Umfang Mittel Dritter (vor allem des Bundes, der DFG sowie der EU) zur Erfüllung ihrer Aufgaben und Finanzierung ihres Personals zur Verfügung.

Das TMWWDG weist darauf hin, dass stellenbezogene Ländervergleiche im Hochschulbereich nicht belastbar sind, da das Hochschulpersonal in vielen Ländern nicht mehr verbindlichen Stellenplänen unterliegt. Da das Hochschulpersonal zudem nicht nur Aufgaben in der Lehre sondern insbesondere auch in der Forschung, in der Nachwuchsförderung und beim Wissenstransfer wahrnimmt, ist eine rein lehr- und damit studierendenbezogene Betrachtung nicht ausreichend. Zudem lässt ein Abstellen auf "Personal im Verhältnis zu Studierendenzahlen" im Hochschulbereich die sehr unterschiedliche Fächerstruktur in den Ländern/Hochschulen außer Acht und berücksichtigt den gerade in Thüringen sehr stark vertretenen Ingenieurbereich mit seinem höheren Betreuungsbedarf nicht ausreichend.

Das TMWWDG spricht sich daher dafür aus, auch im Hochschulbereich für die Aufwendungen und die Stellenausstattung einwohnerbezogene Messzahlen zu verwenden. Diese können durch Kennzahlen, die sich auf einzelne Leistungsdimensionen beziehen, ergänzt werden. Das TMWWDG geht dabei davon aus, dass die Anzahl der Studienanfänger im ersten Hochschulse semester in Thüringen im Zeitraum bis 2025 unverändert bei knapp über 10.000 liegen wird.

IV.4.2. Benchmarks im Bereich Bildung

Der von der KMK prognostizierte Rückgang der Schülerzahlen um 5,4 % bis zum Jahr 2025/26 ist aus Sicht des TMBJS dahingehend zu korrigieren, dass bis 2025/26 nunmehr ein Anwachsen der Schülerzahlen um 6,7 % zu erwarten ist. Unabhängig davon, sind sich TMBJS sowie das TFM einig, dass die Schülerprognose des TMBJS die für den Einzelplan 04 für die Jahre 2017 bis 2025 ff. gesetzlich festgelegten Stellenabbauverpflichtungen (2.426) nicht in Frage stellt, solange der Vergleich mit dem Durchschnitt der Flächenländer West als Grundlage der gesetzlichen Stellenabbauverpflichtungen dient. Aus Sicht des TMBJS ist es notwendig, dass aktuelle Veränderungen bei den prognostizierten Schülerzahlen oder bei den Vergleichsdaten der Personalausstattung der Länder künftig verstärkt in den Fokus der Betrachtungen gezogen werden müssen. Das TFM teilt diese Auffassung.

IV.4.3. Benchmarks im Bereich Justiz

Bei der Ermittlung der speziellen Vergleichszahl für den Justizbereich bittet das TMMJV darum, die Daten des Landes Baden-Württemberg herauszurechnen, da dort relevante Aufgabenmengen (Grundbuchensachen, Nachlasssachen, Bewährungshilfe) nicht durch das Land sondern von Dritten wahrgenommen werden. Bei der Ermittlung der speziellen Vergleichszahl ist zudem im Bereich des Strafvollzuges das Land Schleswig-Holstein nicht einzubeziehen, weil Schleswig-Holstein pro Einwohner nur halb so viele Gefangene zu betreuen hat wie Thüringen. Zudem sollte – ähnlich dem Bildungsbe reich – im Strafvollzug auf den Betreuungsschlüssel abgestellt werden.

IV.4.4. Benchmarks im Bereich Landwirtschaft, Landesentwicklung und Verkehr

Das TMIL argumentiert, dass im Ressort Geschäftsbereiche vorhanden sind, deren Personalbedarf nicht anhand der Einwohnerzahl bestimmt werden

kann. Daher wird eine Messzahl, die sich auf die Einwohnerzahl bezieht für das TMIL als nachteilig angesehen. Dies betrifft folgende Bereiche:

Agrarverwaltung

Im Bereich der Agrarverwaltung sind die ausschlaggebenden Bemessungsgrößen:

- die Zahl der landwirtschaftlichen Betriebe,
- die Unternehmensstrukturen,
- die Größe und Anzahl der landwirtschaftlichen Nutzflächen und die Tierbestände.

Die Länder haben verschiedene Strukturen zur Aufgabenerfüllung gewählt. Die größten Differenzen lassen sich im Vergleich mit den Flächenländern West dort feststellen, wo hoheitliche Aufgaben, z. B. an die Kreisverwaltungen abgegeben wurden. So sind in Rheinland-Pfalz die Landwirtschaftsämter in die Kreisverwaltungen eingegliedert.

Landentwicklung und Flurneuordnung

Ca. 60 Prozent des Personalbestandes sind mit der Bearbeitung von Bodenordnungsverfahren nach dem Flurbereinigungsgesetz und dem Landwirtschaftsanpassungsgesetz beschäftigt. Für die Bemessung des Personal- und Sachaufwandes ist nicht die Einwohnerzahl, sondern die Anzahl der Flurstücke im ländlichen Raum bzw. der Grad der Eigentumszersplitterung bzw. die Anzahl der Eigentümer an den jeweiligen Verfahren maßgebend. Thüringen ist hier effizient aufgestellt, da ein zweistufiger Behördenaufbau besteht. Das Landwirtschaftsanpassungsgesetz gilt zudem nur in den neuen Ländern.

Verkehr:

Bei den Infrastruktureinrichtungen Straße und Schiene erscheint ein Ländervergleich ausschließlich auf Basis der Bevölkerungszahlen schon aufgrund der unterschiedlichen Länderzuschnitte nicht aussagekräftig. Maßgeblich ist in dem Aufgabenbereich die Messzahl „Gesamtlänge der Landesstraßen“, die auch eine Effizienzbetrachtung des Landesstraßennetzes ermöglicht. Das Seitz-Gutachten hat 2006 festgestellt, dass Thüringen im Gegensatz zu fast allen anderen Verwaltungsbereichen im Bereich Verkehr einen negativen Personalüberhang von 41,3 % aufzuweisen hatte. Weitere vergleichende Untersuchungen haben bestätigt, dass Thüringen in diesem Bereich die besten Werte aufweist, d.h. einen vergleichsweise geringen Personalbestand aufweist, so dass hier kein Personalüberhang gesehen wird.

Für die künftige Funktionsfähigkeit der Fachbereiche, wird es als notwendig angesehen, einen die Aufgabenstellungen berücksichtigenden Abbaupfad festzulegen und die vorhandenen Stellen und Planstellen auskömmlich zu finanzieren. Das TMIL sieht einen Abbau von 12 Prozent des Personalbestandes als eine angemessene Grundlage für die weiteren Erörterungen zu einem Personalabbau im Geschäftsbereich.

IV.4.5. Künftige Benchmarks

Die Stellungnahmen zeigen, dass neben dem Benchmark „Flächenländer West“ noch weitere Bemessungsgrößen und Kennziffern zur Grundlage einer Stellenabbauverpflichtung herangezogen werden können. Ob diese Kennziffern geeignet sind, einen statistiksicheren Vergleich zwischen Thüringen und

den Referenzländern zu ermöglichen bzw. ein Abweichen vom Ausgangspunkt der Personalausstattung zuzulassen, ist jedoch innerhalb der IMAG nicht konsentiert.

Insbesondere kann eine im Vergleich mit den Flächenländern West höhere Personalausstattung der Thüringer Landesverwaltung insgesamt im Hinblick auf die Finanzausstattung des Freistaats und der Aufgabenwahrnehmung nicht überzeugen.

Die Personalausstattung und Personalkostenentwicklung der Thüringer Landesverwaltung soll sich deshalb an derjenigen der Flächenländer West orientieren. Dazu wird der Vergleichswert „Personalumfang zur Einwohnerzahl“ weiterhin herangezogen.

Im Bildungsbereich (Schule) wird weiterhin der Maßstab Entwicklung der Zahl der Schüler/-innen sowie der Vergleich der Schüler-Lehrer-Relation zu Grunde gelegt. Im Hochschulbereich wird neben einwohnerbezogenen Vergleichswerten ergänzend auch die Entwicklung der Zahl der Studierenden berücksichtigt.

Sollten in anderen Politikbereichen zwischen allen Ländern konsentiert Benchmarks festgelegt und akzeptiert werden, sind diese zusätzlich zum Einwohner-Kriterium einzubeziehen.

IV.5. Personalbedarfs- und Personalentwicklungsplanung / IuK

Eine der wesentlichen Aufgaben der personalverwaltenden Stellen wird daher künftig darin bestehen, eine strukturierte Personalbedarfs- und –entwicklungsplanung zu etablieren. Ausgehend von dem für den jeweiligen Geschäftsbereich erwarteten Altersabgängen sowie den sich hieraus ergebenden Einstellungsmöglichkeiten sind Nachbesetzungskonzepte zu erarbeiten, die vor allem den ressortspezifischen Bedarf an Spezialistinnen und Spezialisten berücksichtigen.

Einen Sonderfall stellt insoweit der Geschäftsbereich des TMMJV dar. Die Altersstruktur der Richter und Staatsanwälte im Freistaat Thüringen ist maßgeblich durch die umfangreichen Einstellungen nach der Wende geprägt. Der jetzige Altersdurchschnitt in der Thüringer Justiz beträgt deshalb weit über 50 Jahre. Von den derzeit ca. 800 Richtern und Staatsanwälten gehen bis 2020 über 100, zwischen 2020 und 2030 sogar 500 planmäßig in den Ruhestand. Mithin besteht ein enormer Einstellungsbedarf in den nächsten Jahren, zumal die Verfahrenszahlen in der Justiz nicht rückläufig sind. Angesichts des demographischen Wandels und des sich verschärfenden Wettbewerbs mit der freien Wirtschaft und der Anwaltschaft um die am besten qualifizierten Juristinnen und Juristen wird es jedoch zunehmend schwieriger, hochqualifizierte Nachwuchskräfte für die Justiz zu gewinnen. Ausgeschlossen ist es auf jeden Fall, ausreichend qualifizierte Bewerber in diesen Größenordnungen auf einen Schlag oder auch nur in einzelnen großen Einstellungsrunden zu finden. Zudem ist zu berücksichtigen, dass auch in den anderen Landesjustizverwaltungen, insbesondere der ostdeutschen Länder, der Bedarf an umfangreichen Neueinstellungen aufgrund von Pensionierungen besteht. Bereits jetzt sind zahlreiche Bundesländer gezwungen, die Qualitätsanforderungen an Bewerber abzusenken, um überhaupt noch eine ausreichende Anzahl an Neueinstellungen realisieren zu können. Dies sollte im Freistaat Thüringen möglichst vermieden werden.

Vor diesem Hintergrund wird das TMMJV ein „Personalentwicklungskonzept Justiz“ erarbeiten, das das Ziel verfolgt, den Personalkörper in den Gerichten

und Staatsanwaltschaften ohne signifikante Qualitätseinbußen zu verjüngen. Dabei sollen u.a. folgende Aspekte einfließen:

- Welche Einstellungserfordernisse ergeben sich in der Thüringer Justiz und im Justizvollzug bezogen auf alle Laufbahngruppen?
- Wie gestalten sich die Einstellungsmöglichkeiten in der Thüringer Justiz unter Berücksichtigung des PEK 2025 über das Jahr 2025 hinaus?
- Welche Instrumente werden benötigt, um die erforderlichen Einstellungen vornehmen zu können, ohne Qualitätseinbußen hinnehmen zu müssen?
- Welche Möglichkeiten können ergriffen werden, um die Attraktivität einer Tätigkeit in der Justiz oder im Justizvollzug zu steigern?

Innerhalb des Freistaats besteht derzeit keine ressortübergreifend einheitliche Software zur Personalplanung und –bewirtschaftung. Im Rahmen des PEK 2025 sind, unter Einbeziehung der Erfahrungen anderer Länder entsprechende Maßnahmen vorzusehen.

IV.6. Personalausgabenbudget und Personalwirtschaft

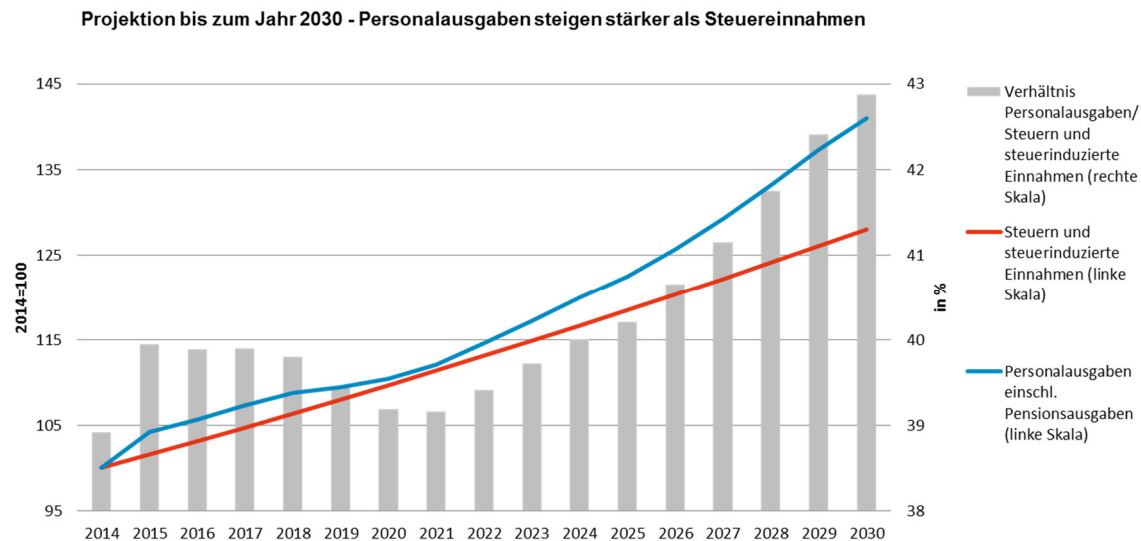
Um auch in künftigen Haushalten ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Personal- und Sachausgaben zu gewährleisten, soll das PEK2025 Instrumente der Festlegung des Personalausgabenbudgets und der Personalwirtschaft vorsehen, die sowohl der Begrenzung von Ausgabensteigerung dienen, als auch die Handlungsfähigkeit der Ressorts verbessern sollen.

IV.6.1 Personalausgabenbudget

Die Ermittlung des Personalausgabenbudgets erfolgt derzeit einzelplanbezogen. Basis bilden grundsätzlich die (voraussichtlichen) Ist-Ausgaben der Hauptgruppe 4 (Personalausgaben) des Vorvor-Planungsjahres, die fortgeschrieben werden. Weiterhin werden die Auswirkungen der bekannten Tarifeinigungen sowie korrespondierende Besoldungserhöhungen berücksichtigt. Sind diese nicht bekannt, wird pauschal Vorsorge für weitere Tarif- und Besoldungsanpassungen getroffen und neben dem erwarteten Aufwuchs an Versorgungsausgaben die Zuführung an den Pensionsfonds⁹ in die Ermittlung des Personalausgabenbudgets einbezogen. Gleichzeitig erfolgt die aufgrund der vereinbarten Umsetzung des PEK 2025 notwendige Konsolidierung der Ausgaben der Hauptgruppe 4.

An dieser Berechnung des Personalausgabenbudgets soll auch in Zukunft festgehalten werden. Diese Verfahrensweise führt jedoch zu einer Privilegierung der Personalbudgets zu Lasten der Budgets für sonstige Ausgaben, wie insbesondere Investitionen. Es bedarf hierzu daher einer politischen Entscheidung im Rahmen der künftigen Haushaltsplanung.

⁹ Allerdings wird nach geltender Rechtslage zum Ende des Jahres 2017 die Zuführung an den Pensionsfonds ab dem Jahr 2018 entfallen.



Quelle: Thüringer Finanzministerium

Die ZAL haben sich für eine Beibehaltung der Ermittlung der Personalausgabenbudgets nach der bisherigen privilegierten Verfahrensweise ausgesprochen. Die Erfahrungen der vergangenen Jahre haben zudem gezeigt, dass die Veranschlagung im Regelfall auskömmlich erfolgt.¹⁰ Die sich im Jahr 2016 als Ausnahme abzeichnende Überschreitung des Personalausgabenansatzes im Einzelplan 03 hängt in großem Umfang mit dem Änderungsantrag zur Aussetzung des Stellenabbaus im Bereich der Polizei zusammen. Mit diesem Änderungsantrag wurde keine Korrektur der Personalausgabenansätze in diesem Bereich vorgesehen.

Die Regularien, die ein Überschreiten des Budgets verhindern sollen, werden als ausreichend angesehen. Es ist Kern des Haushaltsrechts, dass Ausgaben nur geleistet und Verpflichtungen nur eingegangen werden dürfen, wenn ausreichend Mittel veranschlagt sind. Für unvorhergesehene und unabweisbare Ausnahmefälle sieht Art. 101 ThürVerf i.V.m. § 37 ThürLHO die Möglichkeit überplanmäßiger Ausgaben vor. Dies legt bereits strenge Voraussetzungen und eine Einsparauflage im selben Einzelplan in Form eines intendierten Ermessens („soll“), bzw. die Behandlung als Vorgriff für das folgende Haushaltsjahr fest.

Die Regelung kann mit einem sog. „Bonus-System“ verbunden werden, bei dem für Fälle erwirtschafteter Minderausgaben diese teilweise für übertragbar erklärt werden, so dass gem. § 45 Abs. 2 ThürLHO Ausgabereste gebildet werden könnten. Um hier tatsächlich einen Anreiz des Ressorts zu setzen, könnten für die Inanspruchnahme der Reste (gem. § 45 Abs. 3 ThürLHO) ausnahmsweise Ausgabemittel zur Deckung der Ausgabereste im EPL 17 zentral gesondert veranschlagt werden z.B. im Rahmen der sog. Personalverstärkungsmittel. Die Bildung von Ausgaberesten sollten dabei jedoch auf ein Maximum z.B. 0,5 % des Personalausgabenbudgets begrenzt werden. Durch diesen Bonus hätte das Ressort einen befristeten, flexiblen Spielraum in überschaubarer Höhe z.B. für Aushilfskräfte.

¹⁰ Im Jahr 2016 wurden über 47 Mio. EUR an veranschlagten Personalausgaben nicht getätigt.

Um hieraus jedoch nicht einen dauerhaften Anstieg des Personalausgabenbudgets zu verzeichnen, wären Ist-Ausgaben, welche auf die Ausgabereste entfallen, nicht in der Berechnung für das künftige Personalausgabenbudget während der Haushaltsaufstellung zu berücksichtigen.

In Zukunft werden die Versorgungsausgaben wieder zentral im Einzelplan 17 etatisiert. Das TFM wird dies bereits mit der Aufstellung des DHH 2018/2019 berücksichtigen.

IV.6.2 Darstellung von befristet Beschäftigten im Haushaltsplan

Im Haushaltsplan sind Planstellen und Stellen auszubringen (§ 17 ThürLHO). Die entsprechenden Stellenpläne sind verbindlich. Mit den Stellenplänen nimmt das Parlament über den Haushaltsplan auf die Verwaltung lenkend und begrenzend Einfluss. Beamte und Arbeitnehmer dürfen nur bei Vorhandensein einer passenden, freien (Plan-) Stelle eingestellt, befördert, bzw. eingruppiert werden (§ 49 ThürLHO), da dadurch eine dauerhafte, langfristige Verpflichtung eingegangen wird. Für Beamte auf Widerruf im Vorbereitungsdienst (Anwärter) oder Auszubildende werden keine (Plan-) Stellen ausgebracht. Ebenso werden im Rahmen von Projekten und nach dem Teilzeitbefristungsgesetz zeitlich befristet Beschäftigte oder Aushilfskräfte nicht auf Stellen geführt. Dies gilt auch für Personal, welches ausnahmsweise aufgrund von Arbeitnehmerüberlassungsverträgen eingesetzt wird.

Im Haushaltsplan ist in den genannten Fällen lediglich der Mittelansatz erkennbar. Ausgaben für die Bezahlung der genannten befristeten Arbeitskräfte sind bei Titeln der Gruppe 427 zu veranschlagen. Ausgaben für Personal aufgrund von Arbeitnehmerüberlassungsverträgen sind bei der Hauptgruppe 5 zu veranschlagen. Die genaue Anzahl der Beschäftigten (oder Vollzeitäquivalente) ist jedoch nicht erkennbar. Da die Titel der Hauptgruppe 4 innerhalb eines Einzelplans (§ 3 Abs. 1 Nr. 1 ThürHhG 2016/2017) und die Titel der Hauptgruppe 5 (mit Ausnahme der Titel der Gruppe 529) innerhalb eines Kapitels (§ 3 Abs. 1 Nr. 2 ThürHhG 2016/2017) untereinander deckungsfähig sind, ist der Aussagewert der Veranschlagung zusätzlich verringert.

Weitere Zustimmungserfordernisse durch das TFM z.B. für Einstellungen von befristet Beschäftigten sind nicht zielführend. Der Verwaltungsaufwand ist immens. Darüber hinaus ist es nicht Aufgabe des TFM als Aufsichts- oder Kontrollorgan zu agieren.

Es wird vielmehr vorgeschlagen, über eine Darstellung im Haushaltsplan die erforderliche Transparenz hinsichtlich der Anzahl der befristet Beschäftigten herzustellen.

Hierzu könnte in den Erläuterungen der Titel 427 die Anzahl der möglichen Beschäftigten bzw. die VZÄ (voraussichtlicher Personalbedarf) mit kurzer Begründung angeführt werden. Dies wird in einigen anderen Ländern (z.B. Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz) praktiziert. Die Erläuterungen dienen der Verdeutlichung und Interpretation der Zweckbestimmung. Sie sind zwar unverbindlich, aber dennoch zu beachten. Damit würde eine höhere Verbindlichkeit und Begrenzung bewirkt. Gleichzeitig würde sich die Transparenz erhöhen, da eine prognostische Planung bereits im Soll-Ansatz erforderlich wäre. Aussagen dazu, wie viele befristet Beschäftigte tatsächlich eingestellt wurden (Ist-Werte), ließen sich dem jedoch nicht entnehmen. Darüber hinaus

kann sich die prognostische Planung als schwierig darstellen. Insbesondere in Doppelhaushalten ist das zweite Jahr mit Unwägbarkeiten verbunden. Die Flexibilität könnte durch zu enge Vorgaben erheblich leiden.

Aufgrund der dargestellten Unwägbarkeiten sollte eine zusätzliche Stellenübersicht am Ende des Einzelplans eingefügt werden, die die Anzahl der zu einem mit dem Aufstellungserlass festzulegenden Stichtag eingesetzten Hilfskräfte mit befristeten Verträgen ausweist, sofern die Bezahlung aus 427 erfolgt ist (so z.B. im Bundeshaushalt). Der Thüringer Rechnungshof monierte am Rande seiner Prüfung der „Gewährung über- und außertariflicher Leistungen“, dass zu den Titeln der Gruppe 427 keine Stellenübersichten ausgewiesen wurden. Insofern würden die Bedenken des TRH aufgegriffen.

Das Ausbringen zusätzlicher Stellenübersichten hat für sich gesehen zunächst keine begrenzende Funktion, führt jedoch zu der gewünschten höheren Transparenz. Die Entwicklung könnte beobachtet werden. Der Gesetzgeber könnte daraufhin einschätzen, ob weitere – begrenzende – Maßnahmen z.B. durch Einschränkung der Deckungsfähigkeit oder konkretisierende Erläuterungen erforderlich sind.

IV.6.3 Einrichtung eines Stellenpools im Einzelplan 17

Die Ressorts stehen vor der Herausforderung, den anstehenden Generationenwechsel in der Belegschaft im Spannungsfeld zwischen Stellenentwicklungskonzept und erwarteten Fachkräftemangel, bzw. Erhaltung von Spezialwissen zu gestalten. Hierzu wird in erster Linie die unter Ziff. 2.3 skizzierte Personalentwicklungsplanung ein wesentliches Element sein. Zur Abfederung möglicher temporärer Mehrbedarfe oder Bildung von „Demografiebrücken“ könnte an die Einrichtung eines sog. „Stellenpools“ im Einzelplan 17 gedacht werden. Die Personalkommission legt im Zusammenhang mit der Kabinettsbeschluss zum Haushaltsgesetz 2018/2019 einen Vorschlag zum Aufbau und zur Wirkungsweise des sog. Stellenpools vor.

IV.7 Verbeamtenungen im Landesdienst/ Nachhaltige Vorsorge für Versorgungsausgaben

IV.7.1 Verbeamtenungen im Schulbereich zum Schuljahr 2017/2018

Die Berufsgruppe der Lehrer weist eine besonders hohe Affinität zum Beamtenstatus auf. Dies erklärt zumindest teilweise, weshalb sich die seit 2007 vollzogene Abkehr von der Verbeamtung in den zurückliegenden Jahren als ein Wettbewerbsnachteil für Thüringen gegenüber den Ländern herausgestellt hat, die ihre Lehrerschaft verbeamtet.

Thüringen wird künftig darauf angewiesen sein, den im Land ausgebildeten Lehramtsanwärtern eine attraktivere berufliche Perspektive zu bieten sowie zusätzlich Bewerber aus anderen Ländern der Bundesrepublik Deutschland für den Schuldienst in Thüringen zu gewinnen. Zudem wird in den nächsten Jahren eine beträchtliche Anzahl von Lehrerinnen und Lehrern aus Altersgründen aus dem Schuldienst ausscheiden.

Die Wiederaufnahme von Verbeamtenungen von Lehrerinnen und Lehrern stellt eine Möglichkeit für eine Erhöhung der Attraktivität einer Tätigkeit als Lehrerin/Lehrer in Thüringen dar. Das Angebot auf eine Übernahme in ein Beamtenverhältnis bietet die reelle Chance, die Wettbewerbssituation Thüringens

vor allem im Vergleich zu den an Thüringen angrenzenden Ländern, die im Lehrerbereich verbeamteten, deutlich zu verbessern.

Ob Beamte für den Dienstherrn wirtschaftlich günstiger sind als Tarifbeschäftigte, wird seit Jahrzehnten streitig diskutiert. Für die aktuellen Haushalte sind Beamte insofern kostengünstiger, als die Sozialversicherungsbeiträge eingespart werden. Andererseits müssen für Beamte u.a. Kosten für Pensionen berücksichtigt werden. In diesem Kontext kommt das Thüringer Nachhaltigkeitsmodell zum Tragen. Unabhängig davon stehen für die Umsetzung der Maßnahme ausreichende finanzielle Mittel sowie Planstellen zur Verfügung.

Bei ab dem 3. August 2017 neu einzustellenden Lehrerinnen und Lehrern sollen die Voraussetzungen für die Verbeamtung unverzüglich geschaffen werden.

Für die bereits eingestellten tarifbeschäftigten Lehrerinnen und Lehrer ist ebenfalls die Verbeamtung vorgesehen, sofern im Einzelfall die beamten-, laufbahn- und haushaltsrechtlichen Voraussetzungen erfüllt sind und sie einen Antrag auf Übernahme in ein Beamtenverhältnis auf Probe stellen. Nach einer ersten Schätzung kommen unter alleiniger Berücksichtigung der Altersgrenze zum 1. August 2017 von den bislang tarifbeschäftigten Lehrerinnen und Lehrern rund 3.100 Personen für eine Verbeamtung in Betracht. Eine Verbeamtung von sog. Teilgruppen soll nicht erfolgen. Dies bedeutet, dass keine Verbeamtungen etwa nach Region, Funktion oder Schulart und keine vorgezogenen Verbeamtungen von erstmals in den Landesdienst einzustellenden Lehrerinnen und Lehrern erfolgen werden.

Überdies ist zu prüfen, inwieweit bei den angestrebten Verbeamtungen – unter Berücksichtigung der laufbahnrechtlichen Bestimmungen – von Ausschreibungen abgesehen werden kann.

IV.7.2 Thüringer Nachhaltigkeitsmodell der Versorgungsausgaben

Mit dem Thüringer Nachhaltigkeitsmodell soll ab dem 1. Januar 2018 das bisherige System der Vorsorge für künftige Pensionszahlungen umgestellt werden.

Bisher erfolgt die Vorsorge in Form einer Reduzierung der Besoldungsanpassungen an die Tarifierhöhungen i. H. v. 0,2 %. Die mit diesem System angesparten Mittel i. H. v. rd. 250 Mio. EUR reichen jedoch nicht aus, den Landeshaushalt nachhaltig zu entlasten. Zudem ergeben sich in der derzeitigen Niedrigzinsphase kaum Renditen. Es ist auch nicht ausgeschlossen, dass künftig Strafzinsen für die Anlage der Rücklage zu zahlen sein werden.

Grundpfeiler des Nachhaltigkeitsmodells ist die Haushaltskonsolidierung durch die Tilgung von Verbindlichkeiten des Landes. Zugleich wird durch das Modell die Verbeamtung finanziell betrachtet im laufenden Haushalt dem Angestelltenverhältnis gleichgestellt.

Ab dem 01.01.2018 soll für jeden ab dem 01.01.2017 neu ernannten Beamten oder Richter des Freistaats Thüringen, sowie der sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts, soweit deren Versorgungsaufwand vom Land getragen wird, ein jährlicher Betrag der Tilgung zugeführt werden. Ausgenommen werden

Beamte auf Widerruf, da hier grundsätzlich zunächst ein Ausscheiden aus dem Dienst und kein Eintritt in den Ruhestand erfolgt.

Pro Bediensteten soll jährlich ein Betrag der Tilgung zuzuführen. Als jährlicher Tilgungsbetrag wird ein Pauschalbetrag i.H.v. 5.500 Euro pro Bediensteten präferiert. Dieser Betrag orientiert sich an der Differenz der Ausgaben des Landes, die für einen vergleichbaren Arbeitnehmer aufzubringen sind. Zu Grunde gelegt wurden im Vergleich die Gehaltsgruppen A 13 und E 13 TV-L in der für Dienstanfänger maßgeblichen Stufe. Fiskalisch betrachtet ist es demnach unmaßgeblich, ob ein Arbeitnehmer oder ein Beamter eingestellt wird. Der sich aus den Einstellungszahlen errechnete Tilgungsbetrag wird zentral im Einzelplan 17 etatisiert.

Ein Wettbewerbsnachteil gegenüber Ländern, die eine Verbeamtung forcieren oder eine Benachteiligung der Ressorts, die zwingend Verbeamtungen vornehmen müssen, erfolgt dadurch nicht. Im Gegenteil, die Verbeamtung wird finanziell betrachtet im laufenden Haushalt dem Arbeitnehmerverhältnis gleich gestellt. Die bisher unterschiedlichen finanziellen Aspekte einer Einstellung im Angestellten- oder Beamtenverhältnis werden durch das Modell ausgeglichen.

Durch die Tilgung erfolgt eine nachhaltige Entlastung. Der Schuldenabbau entspricht dabei auch dem Gedanken der Generationengerechtigkeit.

IV.7.3 Attraktivere Besoldung im Wettbewerb um gute Köpfe

Parallel beabsichtigt das TFM, gutachterlich den Rahmen einer Weiterentwicklung des Besoldungs- und Versorgungsrechts prüfen zu lassen. Die Untersuchung soll unter anderem dazu beitragen herauszufinden, welche besoldungsrechtlichen Möglichkeiten bestehen, die Attraktivität des Dienstherren Freistaat Thüringen besonders für hochqualifizierte Bewerberinnen und Bewerber zu erhöhen. Aber auch das Spannungsverhältnis zwischen „hergebrachten Grundsätzen des Berufsbeamtentums“ und dem bestehenden Konsolidierungsdruck erfordert in besonderer Weise, die Spielräume auf Landesebene zu identifizieren und zu nutzen.

Eine zu prüfende Maßnahme könnte die Optimierung der nach Alimentations- und Leistungsprinzip sachgerechten Verteilung des Lebenseinkommens, etwa durch Streckung der bisherigen Erfahrungsstufen sein. Auf diesem Wege könnte Nachwuchskräften eine attraktivere Besoldung beim Berufseintritt geboten werden, was zu beitragen kann, Wettbewerbsvorteile gegenüber dem nichtöffentlichen Bereich aber auch anderen Dienstherren zu erschließen.

Dazu gehört auch, die mit niedrigen Anwärterbezügen ausgestatteten Vorbereitungsdienste dort abzuschaffen, wo die wesentlichen Laufbahnvoraussetzungen außerhalb des öffentlichen Dienstes erworben werden. Nach dem Eintritt in den öffentlichen Dienst sind erforderliche zusätzliche Qualifikationen berufsbegleitend durchzuführen. Dies berücksichtigend wurden folgende Vorbereitungsdienste identifiziert, die abgeschafft und für die daher spätestens ab dem Jahr 2020 keine Anwärter in Thüringen mehr eingestellt werden:

a) Vorbereitungsdienst für die Laufbahn des gehobenen technischen Dienstes im Fachgebiet Geoinformation (TMIL)

- b) Vorbereitungsdienst für die Laufbahn des höheren technischen Dienstes der Fachrichtung Vermessungs- und Liegenschaftswesen (TMIL)
- c) Vorbereitungsdienst für die Laufbahn des gehobenen technischen Dienstes in der Agrarverwaltung (TMIL)
- d) Vorbereitungsdienst für die Laufbahn des höheren technischen Dienstes in der Agrarverwaltung (TMIL)
- e) Vorbereitungsdienst für die Laufbahn des höheren technischen Verwaltungsdienstes der Fachrichtung Hochbau (TMIL)
- f) Vorbereitungsdienst für die Laufbahn des höheren technischen Verwaltungsdienstes der Fachrichtung Städtebau (TMIL)
- g) Vorbereitungsdienst für die Laufbahn des höheren agrar-, forst- und umweltbezogenen Dienstes (TMIL)
- h) Vorbereitungsdienst für die Laufbahn des höheren technischen Verwaltungsdienstes der Fachrichtung Umwelttechnik/Umweltschutz (TMUEN)
- i) Vorbereitungsdienst für die Laufbahn des höheren technischen Verwaltungsdienstes der Fachrichtung Landespflege (TMUEN)
- j) Vorbereitungsdienst für die Laufbahn des gehobenen technischen Dienstes in der Umwelt- und Wasserwirtschaftsverwaltung (TMUEN)
- k) Vorbereitungsdienst für die Laufbahn des höheren Archivdienstes (TSK)
- l) Vorbereitungsdienst für die Laufbahn des höheren Veterinärdienstes (TMASGFF)
- m) Vorbereitungsdienst für die Laufbahn des mittleren technischen Dienstes in der Arbeitsschutzaufsicht (TMASGFF)
- n) Vorbereitungsdienst für die Laufbahn des höheren Staatsdienstes im Markscheidefach (TMUEN).

Von den gem. § 46 ThürBesG eröffneten Möglichkeiten, Sonderzuschläge zur Sicherung der Funktions- und Wettbewerbsfähigkeit zu zahlen, sollte situationsabhängig verstärkt Gebrauch gemacht werden. Daneben sollten die Elemente des Fachkräftegewinnungsgesetzes des Bundes auf ihre Übertragbarkeit auf den Freistaat Thüringen einer Prüfung unterzogen werden.

IV.8 Freistaat Thüringen – Verantwortungsvoller Arbeitgeber und Dienstherr

Das PEK 2025 beruht, wie oben (Gliederungspunkt I.3) aufgezeigt, auf drei Säulen. Säule 1 beschreibt die Analyse der Personalsituation und Beschreibung der Zielvorstellungen für das Jahr 2025. Säule 2 zeigt die Methoden zur Erreichung der in Säule 1 aufgezeigten Zielvorstellungen auf. Schließlich erfolgt in Säule 3 die Fortschreibung der Rahmenleitlinie PERMANENT unter Federführung des TMIK.

Die Fortentwicklung des bisherigen SAK 2020 hin zum PEK 2025 verfolgt das Ziel, eine Abkehr von einer reinen stellentechnischen Betrachtungsweise hin zu einer Sichtweise zu entwickeln, die die Personalgewinnung bzw. die Personalentwicklung im Fokus hat. Dies bedeutet, dass es im PEK 2025 nicht nur darum geht, ein neues Modell des Stellenabbaus festzulegen. Vielmehr geht es darum, den Personalentwicklungsgedanken für den Öffentlichen Dienst des Freistaats Thüringen festzuschreiben. Vor diesem Hintergrund bilden die nachfolgenden Ausführungen letztlich den Rahmen, der zum Teil durch die Fortschreibung der Rahmenleitlinie PERMANENT ausgefüllt bzw. konkretisiert wird.

Damit wird auch § 14 des Thüringer Gesetzes über die Grundsätze von Funktional- und Verwaltungsreformen Rechnung getragen, der bestimmt, dass die Umsetzung der Funktional- und Verwaltungsreform eine intensive Auseinandersetzung mit der Personalentwicklung in der Landesverwaltung erfordert.

IV.8.1 Personalbedarfsplanung als Grundlage für Personalentwicklung

Grundlage für eine transparente Personalentwicklung ist eine strukturierte und kontinuierliche Personalbedarfsplanung als Basis für Personaleinstellungen und Personalentwicklungsmaßnahmen. Diese umfasst eine Prognose, wie viele Beschäftigte jährlich ausscheiden und wie viele Beschäftigte mit welcher Qualifikation für konkrete Aufgaben in der Zukunft zur Verfügung stehen müssen. Um sich ein umfassendes Bild über den Personalkörper des Öffentlichen Dienstes im Freistaat Thüringen machen zu können, ist deshalb eine konkrete Analyse der Altersstruktur in den jeweiligen Dienststellen erforderlich. Überdies bieten Fehlzeiten- bzw. Fluktuationsanalysen wichtige Hinweise für eine strategische Personalplanung. Die Qualität dieser Instrumente hängt in unmittelbarer Weise von der Qualität der Personaldaten ab. Dabei stehen Verwaltungen häufig vor der Herausforderung, dass Schnittstellen zwischen verschiedenen Systemen fehlen. Daten aus Arbeitszeiterfassungssystemen und Personalstammdaten müssen häufig erst händisch zusammengeführt werden, was die Akzeptanz für den Einsatz dieser Instrumente schmälert. Vor diesem Hintergrund wird immer deutlicher, dass ein strategisches Personalmanagement einheitliche Standards, z.B. in technischer Hinsicht, innerhalb des Thüringer Landesdienstes erfordert. Vor diesem Hintergrund soll die Einführung einer einheitlichen Personalverwaltungssoftware geprüft werden. Dabei sollen die Erfahrungen, die das TFM, insbesondere im Rahmen des Pilotprojekts „Zepta“ gesammelt hat, berücksichtigt werden.

Um eine aufgabenorientierte Personalbedarfsplanung durchführen zu können, hat jedes Ressort eine aufgabenkritische Untersuchung durchzuführen. In der IMAG „Stellenbau/Aufgabenkritik“ wurde ein entsprechender Arbeitsauftrag ausgelöst. Ziel ist es, die Aufgabenstruktur und die Aufgabenentwicklung u.a. nach folgenden Indikatoren zu begutachten:

- rechtliche Grundlagen,
- wirtschaftliche und technologische Entwicklung,
- Bevölkerungsentwicklung/Demografie,
- fachspezifische Besonderheiten und
- Investitionsbedarfe.

Dabei sollen Aspekte der Prozessoptimierung, der Konzentration von Aufgaben, der Verlagerung von Aufgaben, des Aufgabenverzichts und des Risikomanagements in die Prüfung einfließen. In diesem Zusammenhang ist auch zu bewerten, ob und wie sinnvoll bereits jetzt Aufgaben durch Dritte erfüllt werden, ob der Aufwand an Fachaufsicht und Kontrolleinrichtungen durch Verlagerungen wirtschaftlich vertretbar ist und bleibt, ob weitere Aufgaben zukünftig durch Dritte erfüllt werden können oder sollen und welche Aufgaben ggf. verzichtbar sind. Damit wird deutlich, dass der Verknüpfung von Aufgabenkritik und Personalbedarfsplanung eine besondere Bedeutung zukommt.

Dabei ist bereits jetzt absehbar, dass unter Beachtung der bestehenden und zukünftigen Rahmenbedingungen das Argument der Aufgabenmehrung nicht allein zu einem immer weiter expandierenden Personalkörper führen kann. Auch in Zukunft werden die Verantwortlichen Schwerpunkte zu bilden, Aufgaben zu priorisieren und Personal entsprechend der Lastenverteilung flexibel umzuschichten haben. Vor dem Hintergrund der geplanten Stellenreduzierungen ist es in diesem Zusammenhang erforderlich, Potentiale aufzudecken, damit der Öffentliche Dienst des Freistaats Thüringen auch im Jahr 2025 und darüber hinaus leistungsfähig bleibt. Die Aufgabenkritik bleibt damit eine Daueraufgabe der Öffentlichen Verwaltung.

IV.8.2 Grundsätze moderner Personalentwicklung

Die Bediensteten sind die wichtigste Ressource für einen leistungsfähigen Öffentlichen Dienst des Freistaats Thüringen. Zentrale Aufgabe einer nachhaltigen Personalentwicklung ist es sicherzustellen, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auch in Zukunft in der Lage sind, die komplexen Aufgaben des Öffentlichen Dienstes wahrzunehmen. Dazu gilt es, zukünftige Entwicklungen möglichst klar zu antizipieren und deren Konsequenzen für das Personal abzuleiten.

Dabei versteht sich Personalentwicklung als ein fortdauernder Prozess, der mit der Arbeitsaufnahme beginnt und mit dem Ausscheiden aus dem Dienst- oder Beschäftigungsverhältnis endet und damit das gesamte Berufsleben lang andauert. Personalentwicklung bedeutet deshalb mehr als lediglich eine Aufzählung möglicher Einzelmaßnahmen. Personalentwicklung ist vielmehr als ein systematischer Prozess zu verstehen, der von den einzelnen Ressorts und ihren nachgeordneten Dienststellen konsequent umgesetzt und kontinuierlich weiterentwickelt wird.

Um zu gewährleisten, dass Personalentwicklung ihre Wirksamkeit optimal entfalten kann, sollten folgende Grundsätze beachtet werden:

- Personalentwicklung folgt grundsätzlich der Organisationsstrategie, d.h. Organisationsentwicklung und Personalentwicklung gehören untrennbar zusammen, auch wenn die individuellen Ziele der Bediensteten und die Ziele einer Organisationseinheit nicht immer übereinstimmen werden.
- Als zentrales Gestaltungselement wird die Personalentwicklung von den Ressorts und den ihnen nachgeordneten Dienststellen mit Nachdruck verfolgt.
- Ressortübergreifende und dezentrale Personalentwicklung werden zielorientiert miteinander vernetzt, um einheitliche Maßstäbe und ein vergleichbares Qualitätsniveau sicherzustellen.

- Personalentwicklung gehört zu den wichtigsten Aufgaben aller Führungskräfte. Führungsstruktur sowie Führungs- und Kommunikationskultur sind darauf auszurichten.
- Personalentwicklung ist geprägt durch transparente Entscheidungen, Vertrauen und Dialog.
- Personalentwicklung stellt sicher, dass die Beschäftigten über die fachlichen, methodischen und sozialen Kompetenzen verfügen, die sie benötigen, um flexibel auf sich verändernde Anforderungen eingehen zu können. Dazu werden entsprechende Weiterentwicklungschancen und Qualifizierungsmaßnahmen angeboten.
- Personalentwicklung fordert und fördert die Motivation, Eigeninitiative und Eigenverantwortung aller Beschäftigten.
- Personalentwicklung stellt ein diskriminierungsfreies und die Gleichbehandlung förderndes Arbeitsumfeld her.
- Personalentwicklung ist ein kontinuierlicher Prozess, der unter strategischen und operativen Aspekten regelmäßig überprüft und weiterentwickelt werden muss.

Jedes Ressort ist verpflichtet, ein eigenständiges, auf die jeweiligen Gegebenheiten abgestimmtes Personalentwicklungskonzept zu erarbeiten. Mit Leben gefüllt werden Personalentwicklungskonzepte jedoch vor allem durch das tägliche Agieren aller daran Beteiligten, seien es die Dienststellenleitung, Führungskräfte, die Personalverwaltung, die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter oder die Personalvertretungen. Durch die Art und Weise ihres Handelns gestalten sie die erforderliche Zusammenarbeit. So kommt es entscheidend darauf an, dass sie:

- ihr Wissen auf einem aktuellen Stand halten und sich kontinuierlich weiter bilden
- eigene, auch unkonventionelle Ideen einbringen
- Veränderungen als Chance sehen und diese aktiv mitgestalten
- offen und fair kommunizieren
- zuverlässig, verantwortungsvoll und flexibel agieren
- im Team zusammenarbeiten und gemeinsam Ziele erreichen
- zu einer entspannten und förderlichen Arbeitsatmosphäre beitragen
- sich selbst und das eigene Tun hinterfragen und offen für Neuerungen sind.

Besondere Bedeutung kommt im Rahmen einer modernen Personalentwicklung der Arbeit der Personalvertretungen und der Beauftragten zu. Eine starke Interessenvertretung ist zwingende Voraussetzung für die Funktionsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung und die Wahrnehmung der Aufgaben im öffentlichen Dienst. Als gleichberechtigter Partner der Dienststelle sollten beide auf Augenhöhe vertrauensvoll zusammenarbeiten. So ist die Bündelung der Interessen der Bediensteten in der Dienststelle garantiert. Als Teil eines Personalmanagementsystems leistet eine starke Interessenvertretung einen zentralen Beitrag zu einer Beteiligungs- und Führungskultur und trägt wesentlich zu einer höheren Zufriedenheit und Motivation der Bediensteten bei. Um diese Aufgaben auch in Zukunft zielführend bewältigen zu können, bedarf es eines modernen Personalvertretungsgesetzes im Freistaat Thüringen.

IV.8.3. Führungskompetenzen und -kultur weiterentwickeln

Den Führungskräften kommt im Rahmen der zukünftigen Personalentwicklung eine besondere Bedeutung zu, da sie entscheidend dazu beitragen, dass sich eine wertschätzende Führungskultur in der Organisation etablieren kann. Die Qualifizierung der Führungskräfte ist daher integraler Bestandteil der Personalentwicklung. Es ist von entscheidender strategischer Bedeutung, vorhandene Führungskräfte nachzuqualifizieren und potenzielle Führungskräfte auf die Wahrnehmung von Führungsaufgaben vorzubereiten. Die Qualifizierung wird als Teil der persönlichkeitsorientierten Führungskräfteentwicklung verstanden. Zahlreiche Qualifizierungsangebote bieten den Führungskräften die Möglichkeit, Führungskompetenzen zu erwerben.

Besonderes Augenmerk muss auf die Stärkung der Personalführung gerichtet sein. Bei der Auswahl der Führungskräfte nimmt die Bedeutung strukturierter Auswahlverfahren zu, um Fehlbesetzungen, z.B. wegen einer Diskrepanz zwischen Fähigkeits- und Anforderungsprofil, zu minimieren. Eine weitere Möglichkeit besteht darin, Führungsaufgaben auf Probe zu übertragen.

Führungskräfte sind die Bediensteten, die aufgrund ihrer Funktion Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zielorientiert zum Handeln anleiten und mit der dafür notwendigen Entscheidungskompetenz ausgestattet sind. Dabei sollten sich Führungskräfte ihrer Vorbildfunktion bewusst sein und aktiv vorleben, was sie von ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern erwarten. Sie sind es, die im Rahmen der dienstlichen Möglichkeiten eine angenehme, von Rücksicht geprägte Arbeitsumgebung schaffen und für ein wertschätzendes, kommunikationsoffenes Arbeitsklima sorgen, in dem Personen mit unterschiedlichen Biografien und Mentalitäten Akzeptanz finden.

Eine Aufgabe der Personalkommission sollte es in diesem Zusammenhang sein, Führungskräfteleitlinien zu erarbeiten und, daran anknüpfend, einen Handlungsleitfaden für die Durchführung und Auswertung eines Führungskräftefeedbacks zu entwickeln.

IV.8.4 Vielfalt stärken – Diversity-Management und AGG

Ein wichtiges Ziel der Personalentwicklung ist es, die Potenziale von Beschäftigten unterschiedlicher Herkunft, unterschiedlichen Alters und unterschiedlichen Geschlechts etc. gewinnbringend einzusetzen. Zentraler Ansatzpunkt ist, dass bei knapper werdenden Ressourcen infolge des erforderlichen Stellenabbaus eine differenzierte und ausgewogene Personalstruktur immer wichtiger wird, weil sie erhebliche Wirkungen auf die sozialen Beziehungen und das individuelle Handeln hat und somit eine wichtige Voraussetzung für die Leistungsfähigkeit von Organisationen darstellt. Die Umsetzung innovativer Ideen und auch die Durchsetzung der individuellen Chancengleichheit werden durch ein heterogenes Umfeld begünstigt.

Bislang wurde dem Diversity-Management im Öffentlichen Dienst des Freistaats Thüringen zu wenig Aufmerksamkeit geschenkt. Dieses Versäumnis soll mit dem PEK 2025 der Vergangenheit angehören. Führungskräfte sollen in Zukunft über ein hohes Maß an Diversity-Kompetenz verfügen, also an der Fähigkeit, die Verschiedenartigkeit von Menschen (u.a. hinsichtlich Alter, Geschlecht, Behinderung, ethnischer Herkunft, Religion) wahrzunehmen, in der Aufgabenwahrnehmung zu berücksichtigen und ein diskriminierungsfreies,

wertschätzendes Arbeitsumfeld zu gestalten. Die Diversity-Kompetenz weiterzuentwickeln, ist dementsprechend ein wichtiger Teil einer umfassenderen Diversity-Strategie, die neben der Entwicklung einer differenzierten und ausgewogenen Personalstruktur darauf zielt, die Verschiedenartigkeit und Individualität der Bediensteten kompetent wahrzunehmen, systematisch zu entwickeln und im Personaleinsatz effektiv zu nutzen.

Das AGG hat u.a. folgende Auswirkungen auf die behördliche Praxis: Bei Einstellungsverfahren ist für die Nachweisbarkeit der diskriminierungsfreien Auswahlentscheidung sorgfältig das Bewerbungsverfahren und der Auswahlprozess zu dokumentieren, um ggf. nachweisen zu können, dass die Auswahl benachteiligungsfrei vorgenommen wurde bzw. ein zulässiger Fall einer Differenzierung vorlag. Der Arbeitgeber/Dienstherr muss sich dabei im Rahmen des für das Auswahlverfahren definierten Anforderungsprofils halten. Den Ministerien und der TSK wird empfohlen, Dienstvereinbarungen zur Konfliktbewältigung am Arbeitsplatz mit den Personalvertretungen abzuschließen sowie Dienstanweisungen zum Verbot der sexuellen Diskriminierung und Gewalt am Arbeitsplatz unter Berücksichtigung des AGG zu erlassen. Für die Abwicklung des Beschwerdeverfahrens nach dem AGG sind entsprechende Regelungen zu erarbeiten.

Aufgabe der Personalkommission wird es sein, eine entsprechende Diversity-Strategie für den Öffentlichen Dienst des Freistaats Thüringen in den kommenden Jahren zu entwickeln, die auch den Anwendungsbereich des AGG umfasst.

IV.8.5 Familienfreundlichkeit als Markenzeichen

Das Bekenntnis des Freistaats Thüringen zu einer „Thüringer Allianz für Familie und Beruf“ muss selbstredend gelebte Praxis in den eigenen Reihen sein. Ziel der „Thüringer Allianz für Familie und Beruf“ ist es, Familienfreundlichkeit zu einem Markenzeichen Thüringens werden zu lassen. Im Fokus stehen dabei nicht nur Familien mit Kindern oder in der Familiengründungsphase, sondern auch Familien mit pflegebedürftigen oder älteren Angehörigen.

Eine familienbewusste Verwaltung berücksichtigt in ihrer Personalentwicklung sowohl die unterschiedlichen Lebensphasen als auch vielfältige Familienbilder.

Die Familie ist für die behördliche Personalpolitik von großer Bedeutung, denn in ihr erwerben Menschen grundlegende Qualifikationen und Fähigkeiten, sich in die behördliche Arbeitswelt einzufügen, leistungsbereit, kooperativ und sozial integrierbar zu sein. Dabei sind Familien – gleich welcher Form – in der Gestaltung ihres Alltags wachsenden Anforderungen ausgesetzt. Das Berufs- und Familienleben in der Balance zu halten, wird zunehmend schwieriger. Die motivierende Wirkung eines ausgeglichenen Verhältnisses von Familien- und Berufsleben auf die Leistungsfähigkeit der Bediensteten ist allerdings mittlerweile als selbstverständlich anerkannt. Private Belastungen, wie Pflegefälle zu Hause, Krankheit des Partners oder der Kinder, Trennungen/Scheidungen etc., können die Leistungsfähigkeit und Motivation einschränken und negative Konsequenzen, wie z.B. hohe Fehlzeiten, Unkonzentriertheit, eingeschränkte Leistungsfähigkeit, Suchtverhalten etc. hervorrufen. Berufliche Belastungen wie Angst um den Arbeitsplatz, Konflikte, veränderte Arbeitszeiten und Zeitdruck wiederum können sich negativ auf das Familienleben auswirken und

damit ebenfalls in eine Belastungsspirale im Berufs- wie im Familienleben führen.

Für einen Arbeitgeber bzw. Dienstherrn, der Nachwuchskräfte auf einem – durch den demografischen Wandel bedingten – verknappten Markt für sich gewinnen will, ist es deshalb zwingend erforderlich, familienfreundliche Maßnahmen einzusetzen.

Dazu gehören zum einen attraktive Ausbildungsangebote, die jungen Menschen eine Perspektive bieten. Die herkömmlichen Ausbildungsangebote könnten durch kombinierte Ausbildungen im Bereich der dualen Ausbildung ergänzt werden bspw. im technischen Bereich, um auch Fachkräfte mit speziellem Wissen langfristig an die Verwaltung zu binden. Bei Auszubildenden, die bereits Kinder haben, sollten verschiedene Möglichkeiten angeboten werden, um Ausbildung und Familie miteinander besser zu vereinbaren (bspw. Heimstudium). Auch ist darauf Acht zu geben, diese Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen bei Übernahme so einzusetzen, dass sie Familie und Beruf gut miteinander vereinbaren können.

Zum anderen gehört dazu ein gelebtes Wiedereingliederungsmanagement für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die nach der Elternzeit in den Dienst zurückkehren. Vor dem Rückkehrtermin sollen Gespräche stattfinden, die den verbindlichen Einsatz für die Bediensteten nach ihrer Rückkehr definieren. Dieses Gespräch sollte zudem Ausgangspunkt sein für einen Dialog über die berufliche Entwicklung und Karriere für Männer und Frauen, die parallel zu ihrer Erwerbsarbeit Familienaufgaben bewältigen. Die familienbewusste Ausrichtung soll zur langfristigen Motivation und Personalbindung beitragen.

Die Vielfalt der Arbeitszeitmodelle soll konkret für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf genutzt werden. Teilzeit, Telearbeit und Heimarbeit sind gut und richtig und tragen schon heute zur Attraktivität des öffentlichen Dienstes als Arbeitgeber bei. Sie erfordern aber auch Solidarität und Verständnis bei den Bediensteten untereinander. Ein Audit „Beruf und Familie“ ist beginnend von den oberen Landesbehörden anzustreben, um das Familienbewusstsein in der Verwaltung nachhaltig zu verankern und regelmäßig zu überprüfen.

Das Thema Vereinbarkeit von Pflege und Beruf muss in der Verwaltung stärker reflektiert werden. Auch dieses Thema kann in einem Audit „Beruf und Familie“ entwickelt werden. Gerade bei Pflege sind häufig schnelle und flexible Entscheidungen bspw. über die Möglichkeit der Heimarbeit erforderlich. Mit einem landesweiten Handlungsleitfaden im Umgang mit dem Thema Pflege und Beruf in der Thüringer Verwaltung können konkrete Möglichkeiten erarbeitet werden, die es Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ermöglichen, beide Aufgaben miteinander besser in Einklang zu bringen.

IV.8.6 Behördliches Gesundheitsmanagement

Neue Formen der Arbeitsorganisation haben dazu geführt, dass die Arbeit interessanter, abwechslungsreicher und weniger fremdbestimmt wurde. Demgegenüber stehen andererseits aber Rationalisierungsprozesse, die auch mit Arbeitsverdichtung, erhöhtem Stress, Zeitdruck, Doppelbelastung durch veränderte zeitliche Anforderungen in Beruf und Familie sowie Überforderung verbunden sein können. Dies kann zu erhöhten psychischen Belastungen und gesundheitlichen Risiken bei den Bediensteten führen.

Um die Leistungsfähigkeit des Personals angesichts dieser Herausforderungen dauerhaft zu erhalten und zu stärken, soll das Behördliche Gesundheitsmanagement in den öffentlichen Verwaltungen ausgebaut und zu einem ganzheitlichen, strukturierten Behördlichen Gesundheitsmanagement weiterentwickelt werden. In diesem Zusammenhang wird es eine Aufgabe der Personalkommission sein, die Etablierung eines Kompetenzzentrums „Behördliches Gesundheitsmanagement“ zu prüfen.

Ziel muss es dabei auch sein, die Krankenstände insgesamt zu verringern. Notwendige Voraussetzung dafür ist eine verlässliche Analyse der vielschichtigen Ursachen von Krankheit sowie eine Ableitung des sich ergebenden Handlungsbedarfs. In der Vergangenheit wurde diesbezüglich bereits einiges geleistet. Weitere Ansatzpunkte und Möglichkeiten sollten fortlaufend geprüft werden. Verbindliche Konzepte und Handreichungen zum Behördlichen Gesundheitsmanagement sollten, soweit noch nicht vorhanden, durch alle Ministerien und die TSK entwickelt werden. Dabei darf es jedoch nicht sein Bewenden haben. Erforderlich ist auch die Investition in die Gesundheit der Bediensteten, etwa durch die Beschaffung ergonomischer Büromöbel, das Angebot geeigneter Fortbildungen und die Qualifizierung und Spezialisierung von Bediensteten für die Planung und Begleitung des Gesundheitsmanagements.

Ein besonderes Risiko für die Gesundheit, insbesondere auch der Leistungsträger in der Verwaltung, ist die Arbeitsverdichtung. Behörden müssen so organisiert sein, dass Überlastungssignale in einzelnen Bereichen schnell erkannt werden und effiziente Gegenmaßnahmen möglich sind, um den Arbeitsanfall in der Behörde möglichst gleichmäßig zu verteilen. Gegebenenfalls kommen auch Umsetzungen oder Versetzungen innerhalb des Geschäftsbereichs in Betracht, um Arbeitsspitzen abzufangen. Vor diesem Hintergrund wird deutlich, dass ein behördliches Gesundheitsmanagement dem dynamischen Charakter der Gesundheit der Bediensteten einerseits und den sich wandelnden Arbeitsbedingungen andererseits Rechnung tragen muss. Dabei besteht die Notwendigkeit, personelle, strukturelle und andere arbeitsplatzgestaltende Maßnahmen abgestimmt durchzuführen.

Aufgabe der Personalkommission sollte es sein, den Prozess der Implementierung des Behördlichen Gesundheitsmanagements unterstützend zu begleiten. Zudem sollte die Personalkommission dem Kabinett jährlich eine Gesundheitsberichterstattung zuleiten. Als zentraler Bestandteil des behördlichen Gesundheitsmanagements soll die Gesundheitsberichterstattung, neben der Bestandsaufnahme arbeitsbedingter Gesundheitsbeeinträchtigungen und der Analyse gesundheitsrelevanter Daten, die entsprechenden Maßnahmen zum Behördlichen Gesundheitsmanagement zusammenführen und diese nach Erörterung im Kabinett den Ressorts zur Auswertung und Ableitung von Handlungsschwerpunkten zur Verfügung stellen. Dabei sind datenschutzrechtliche Belange besonders zu berücksichtigen.

IV.8.7 Wissensmanagement

Die Bedeutung von Wissensmanagement bzw. des Wissenstransfers für die Bewältigung der Aufgaben im Öffentlichen Dienst des Freistaats Thüringen hat stark zugenommen. Wissen ist ein entscheidender Faktor. Für jeden ein-

zelnen Bediensteten, der täglich mit einer Vielzahl von Informationen konfrontiert wird, können diese nur dann sachgerecht genutzt werden, wenn sich diese nach Bedürfnissen und Kriterien filtern und in wertvolles Wissen umwandeln lassen. Wissen beruht auf Verstehen, das durch die Einordnung der Informationen in einen Zusammenhang oder Kontext erfolgt. Das Wissensmanagement wiederum umfasst die systematische Identifikation, Aufbereitung, Implementierung und Anwendung von Wissen.

Scheidet ein Bediensteter altersbedingt aus dem Dienst aus, muss der Wissenstransfer gewährleistet werden. Denn ohne ein wirksames Wissensmanagement würde das lange angesammelte Know How der dienst erfahrenen Kolleginnen und Kollegen dem öffentlichen Dienst des Freistaats Thüringen unwiederbringlich verloren gehen. Vor diesem Hintergrund kommt dem intergenerationalen Wissensaustausch eine besondere Bedeutung zu, wobei es sich dabei nicht nur um eine eindimensionale Form der Kommunikation handeln darf. Vor allem der Austausch zwischen dienstälteren und dienstjüngeren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern kann einen bedeutenden Mehrwert für die Verwaltung darstellen. So erfordert eine immer komplexer werdende wissensintensive Arbeitsumwelt einerseits viel Erfahrung, um sich zurecht zu finden, andererseits vollzieht sich ein stetig schneller werdender Wandel im Bereich der Technologien und Arbeitsbedingungen, der potenziell eher jüngeren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zugänglich ist. Auf diese Art und Weise können alle voneinander profitieren.

Der anstehende Generationenwechsel sollte deshalb mit Einführung bzw. Ausbau eines Wissenstransfermanagements (z.B. Training on-the-Job-Modelle, Mentorenmodelle und Prozessbibliotheken) behördengenau und langfristig geplant werden, um die Arbeitsfähigkeit der Öffentlichen Verwaltung zu erhalten. Neben der Einführung eines systematischen Wissenstransfers sollte insbesondere der Ausbau berufsbegleitender Qualifizierung sowie die Vermittlung von Schlüsselkompetenzen vorgenommen werden.

Es ist zudem anzustreben, in ausgewählten, besonders spezialisierten Fachbereichen eine Doppelbesetzung von bis zu zwei Jahren vor dem Ausscheiden der Bediensteten zu ermöglichen. Hierfür könnte ein zentraler Stellenpool genutzt werden. Zudem sollten erfahrene und für die Wissensvermittlung geeignete Bedienstete rechtzeitig für eine Mentorentätigkeit gewonnen und ausgebildet werden. Generationsübergreifende Wissensvermittlung ist nicht nur Wissenszuwachs, sondern stärkt auch die Achtung der Generationen untereinander.

Aufgabe der Personalkommission sollte es sein, die Einführung eines strategischen Wissensmanagements unterstützend zu begleiten.

IV.8.8 Fortbildungs- und Weiterbildungsmanagement

Durch lebenslanges Lernen soll die Flexibilität der Bediensteten gefördert werden, um so auf zukünftige Veränderungen reagieren zu können. Auf der Grundlage von individuellen Potentialanalysen sind die Fähigkeiten und Kompetenzen der Bediensteten einerseits zu erfassen und diese ggf. weiterzuentwickeln. Gleichzeitig ist Transparenz über die benötigten Kompetenzen und Fähigkeiten, soweit möglich, mittels dienstpostenbezogener Anforderungsprofile herzustellen.

Die berufliche Fortbildung vermittelt notwendige Qualifikationen, stärkt die Identifikation der Bediensteten mit den Zielen der Organisation und fördert die an den künftigen Anforderungen ausgerichtete Kompetenzentwicklung. Gerade die neuen Informationstechnologien und E-Government-Anwendungen verändern Arbeitsprozesse und Arbeitsweisen so gravierend, dass entsprechende Kompetenzen für den Umgang damit entwickelt bzw. ausgebaut werden müssen. Vor diesem Hintergrund kommt der stetigen Fort- und Weiterbildung der Bediensteten eine strategisch wichtige Funktion innerhalb der Personalentwicklung zu. Um dies sicher zu stellen, ist es erforderlich, am Bedarf orientierte und stets auf aktuellem Stand gehaltene Fortbildungsangebote in der notwendigen Quantität vorzuhalten, die Bediensteten zu motivieren, hiervon Gebrauch zu machen, und für bestimmte Bedienstetengruppen, wie etwa Teilzeitbeschäftigte, passgenaue Angebote zu entwickeln. Überdies ist zu berücksichtigen, dass die inhaltliche und organisatorische Gestaltung der Fortbildungsangebote den durch den demografischen Wandel bedingten Umstrukturierungsprozess innerhalb der Verwaltung antizipieren muss. Angesichts einer sich verändernden Bevölkerungs- und auch Bedienstetenstruktur ist interkulturelle Kompetenz ein entscheidender Indikator für eine interkulturell geöffnete Verwaltung. Im Aus- und Weiterbildungsbereich ist es deshalb notwendig, den Erwerb interkultureller Kompetenz zukünftig als grundlegenden Baustein zu implementieren und damit auch als Bestandteil der Führungskräfteweiterbildung zu integrieren.

Mit einem Mentoringprogramm sollen Frauen zudem noch stärker als Führungskräfte gefördert werden.

Durch die Personalkommission ist zudem zu prüfen, inwieweit Möglichkeiten zur finanziellen Unterstützung der privaten Aus- und Fortbildungen im dienstlichen Interesse genutzt werden können.

Aufgabe der Personalkommission sollte es ferner sein, gemeinsam mit dem federführend zuständigen TMIK das Fortbildungsangebot des Freistaats Thüringen entsprechend anzupassen.

IV.8.9 Mitarbeitermotivation

Die Motivation der Bediensteten kann ebenfalls ein Ausdruck von Mitarbeiterzufriedenheit sein. Ein wesentlicher Faktor bei der Entwicklung und Motivation von Personal sind transparente Karrierewege. Dazu ist mindestens erforderlich:

- die Festlegung aussagekräftiger Anforderungsprofile in den geeigneten Bereichen,
- das Vorhalten von Stellen angemessener Wertigkeit für herausgehobene Tätigkeiten im notwendigen Umfang sowie
- Überlegungen zur Einführung geeigneter Leistungsanreizsysteme.

Darüber hinaus tragen die Möglichkeit des lebenslangen Lernens und die Einbindung der Bediensteten in Personalentwicklungsentscheidungen zu Motivationssteigerungen bei. Motivationsbemühungen sollten nicht nur durch monetäre Anreize ausgebaut werden. Vielmehr sollten auch andere Aspekte, wie z. B. Selbstverwirklichung, Gleichbehandlung, Bindung an den Arbeitgeber, Sicherheit, Selbständigkeit und persönliche Entwicklung unterstützt werden.

Partizipative Managementkonzepte führen dann zur Steigerung der Motivation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, wenn die Entscheidungsspielräume als angemessen empfunden werden und es Möglichkeiten gibt, sich weiterzuentwickeln und zu lernen. Dies setzt jedoch in vielen Fällen eine Änderung im Führungsverhalten voraus. Die Führungskräfte der Zukunft sollen sich mehr als Initiatoren verstehen, die Lernprozesse interaktiv begleiten.

Darüber hinaus sollte verstärkt auf das Instrument der Mitarbeiterbefragung gesetzt werden, um die Bedürfnisse der Bediensteten zur Arbeitszufriedenheit erheben zu können. Erst eine größtmögliche Transparenz der erhobenen Bedürfnisse ermöglicht das passgenaue Eingehen auf die Wünsche der Bediensteten. Auf diese Weise können Erwartungshaltungen besser nachvollzogen und Enttäuschungen vermieden werden.

Zudem fördern eine moderne technische Ausstattung, die Möglichkeit für Heim- oder Telearbeit und Elternzeitangebote die Mitarbeitermotivation und sollten dementsprechend ausgebaut werden. Überdies haben ein offenes Betriebsklima und ein partnerschaftlicher Umgang mit den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern einen nachweislich positiven Einfluss auf die Motivation und Leistungsbereitschaft.

IV.8.10 Attraktive Verwaltung

Durch den demographischen Wandel werden dem Arbeitsmarkt weniger Arbeitskräfte zur Verfügung stehen. Um im Wettbewerb mit anderen Arbeitgebern mithalten zu können, wird der öffentliche Dienst seine Attraktivität als Arbeitgeber ausbauen und seine Bemühungen um qualifiziertes Personal verstärken müssen. Neben Maßnahmen zur Sicherung von Fachkräften sind Strategien der Personalwerbung, insbesondere zur Nachwuchsgewinnung und zukunftsicheren Ausbildung, unverzichtbar.

Die Attraktivität des öffentlichen Dienstes als Arbeitgeber sollte deshalb durch attraktive Aufgaben sowie ergebnisorientierte und moderne Arbeitsbedingungen (z. B. moderne Arbeitsmittel, Familienfreundlichkeit, Stärkung des Mitbestimmungsrechts, Übernahmegarantie für besondere Ausbildungsabschlüsse) erhöht werden. Im Bereich des Marketings sollte die Kommunikation von Negativprozessen (z. B. Personalabbau) vermieden werden.

Ein Aushängeschild und zugleich Motivationsfaktor des Öffentlichen Dienstes gegenüber der Privatwirtschaft sind Arbeitsbedingungen, die eine Familiengestaltung ermöglichen (Vereinbarkeit von Beruf und Familie, z. B. durch Heim- und Telearbeit, Familienzimmer, Tagesbetreuung für Kinder). Dieser Aspekt sollte, wie bereits oben ausgeführt, unter dem Markenzeichen „Familienfreundlichkeit“ noch stärker ausgebaut und gegenüber potentiellen Bewerbern kommuniziert werden.

Employer-Branding kann die Nachwuchsgewinnung fördern, sofern es richtig betrieben wird. Dafür sollten die entsprechenden rationalen und emotionalen Attraktivitätsfaktoren kommuniziert werden. Social Media-Auftritte und die Präsentation, z. B. auf Nachwuchsmessen, sind unerlässliche Mittel, um junge Menschen (medienadäquat) anzusprechen. In diesem Zusammenhang ist zu prüfen, ob durch ein einheitliches Personalmarketing in Form einer Arbeitgebermarke „Freistaat Thüringen“ in der Öffentlichkeit ein positiveres Bild von einer Tätigkeit in der Landesverwaltung erzeugt werden kann, um diese und

weitere Vorteile des öffentlichen Dienstes im Freistaat sichtbarer zu machen. Vor dem Hintergrund dieser Maßgaben soll die Personalkommission gebeten werden, die Etablierung eines internetbasierten „Karriereportals“ für den öffentlichen Dienst in der Thüringer Landesverwaltung zu prüfen.

Eine weitere Maßnahme zur Steigerung der Attraktivität des öffentlichen Dienstes kann die Einführung eines flächendeckenden Jobtickets mit Arbeitgeberanteil sein. Für die Bediensteten des Freistaats Thüringen besteht seit 2009 die Möglichkeit, ein Jobticket für den täglichen Weg zur Arbeit zu nutzen. Ein Jobticketangebot mit Arbeitgeberbeteiligung würde für alle Bediensteten des Freistaates Thüringen einen größeren Beitrag leisten, wichtige Umweltziele bzw. entsprechende Grenzwerte auch hinsichtlich EU-Richtlinien einzuhalten und gleichzeitig eine hohe Mobilität sicherzustellen. In diesem Zusammenhang würde ein breit genutztes Jobticketangebot mit dazu beitragen, eine hohe Mobilität, z. B. durch den Abbau von Verkehrsspitzen im Berufsverkehr, bei Erreichen wichtiger Umweltziele zu sichern. Ebenso könnte ein solches Angebot dazu beitragen, die Einrichtung arbeitsplatzgefährdender Umweltzonen mit entsprechenden negativen Auswirkungen und Folgekosten zu vermeiden. Ein Jobticket mit Arbeitgeberbeteiligung wäre neben dem klaren Bekenntnis der Landesregierung zu Mobilität, Umweltschutz und der Verringerung der CO₂-Emissionen auch eine Förderung und Unterstützung der Bediensteten bei ihrem täglichen Weg zu den Dienststellen. Das TMIK wird gebeten, unter Beteiligung des TFM und des TMIL, die Etablierung eines Jobticketangebots mit Arbeitgeberbeteiligung für die Bediensteten des Freistaats Thüringen zu prüfen. Im Rahmen dieser Prüfung ist zu berücksichtigen, dass es sich bei einem Jobticket um einen geldwerten Vorteil in Form eines Sachbezugs handeln könnte, der gem. § 10 ThürBesG auf die Besoldung angerechnet werden müsste. Im Hinblick auf die steuerliche Behandlung solcher Jobtickets ist zudem das BMF-Rundschreiben vom 27.01.2004 (BStBl I 2004, S. 173) zu beachten.

Auch Barrierefreiheit kann ein Attraktivitätsfaktor sein. Um eine Umsetzung von Barrierefreiheit umfassend zu gewährleisten, sollte die DIN 18040 ein fester Bestandteil in der Planung von Neubauten sein, um die Belange von Anfang an beachten zu können. Auch digitale Auftritte, z. B. jegliche Präsenz im Internet, sollten barrierefrei gestaltet werden.

Aufgabe der Personalkommission sollte es sein, ein Konzept zur Steigerung der Attraktivität des öffentlichen Dienstes des Freistaats Thüringen gemeinsam mit den Ressorts zu erarbeiten.

IV.8.11 Familiengerechte Führung

Für die Attraktivität des öffentlichen Dienstes als Arbeitgeber ist die Vereinbarkeit von Familien- und Privatleben mit dem Beruf von großer Bedeutung. Es müssen auftretende Benachteiligungen, die aus der Wahrnehmung von Erziehungs- und Pflegeaufgaben herrühren, beseitigt werden. Die bewusste Übernahme von Familienaufgaben bedeutet in der Regel, dass Beschäftigte in ihrer Verfügbarkeit, Mobilität und Flexibilität eingeschränkt sind und sich damit auch auf Lohnverzicht einlassen. Dies darf sich im Berufsleben für die Bediensteten aber nicht negativ auswirken. Im Fokus müssen dabei die Führungskräfte stehen. Dort müssen Akzeptanz und Anerkennung für diese außerberuflichen Tätigkeiten geschaffen werden. Die Führungskräfte müssen die Vorgaben und Empfehlungen des ThürGleichG stärker berücksichtigen.

Potentielle Bewerberinnen und Bewerber für Dienstposten mit Leitungsfunktion sollen im Bewerbungsgespräch gegenüber dem Auswahlgremium auch ihre Stärken bezüglich Personalführung, Gleichbehandlung, Sozialkompetenz, eine positive Einstellung zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf nachweisen. Die Zusammenhänge zwischen einer modernen Verwaltung und den demografischen Gegebenheiten müssen erkannt und Instrumente wie Gesundheitsmanagement als Instrument genannt werden. Zugleich muss sich die Akzeptanz und Anerkennung der Wahrnehmung von Erziehungs- und Pflegemaßnahmen auch bei den Führungskräften erhöhen.

IV.9. Bekenntnis zur Mitgliedschaft Thüringens in der TdL

Flächentarifverträge sind eine wohlfahrtsstaatliche Errungenschaft. Sie tragen zum sozialen Frieden bei und sorgen für Planbarkeit auf Seiten der Arbeitnehmer ebenso wie der Arbeitgeber. Der Freistaat bekennt sich mit dem PEK 2025 zur Mitgliedschaft in der Tariftgemeinschaft deutscher Länder (TdL).

Auch Unternehmen des Freistaats und deren Tochterunternehmen sowie institutionell geförderte Einrichtungen sollen grundsätzlich über tarifgebundene Arbeitsverhältnisse verfügen, dabei aber auch das Besserstellungsverbot beachten.

IV.10. Einrichtung einer Personalkommission

Damit Personalentwicklung nicht nur auf dem Papier steht, sondern auch gelebt wird, muss im Wege eines Controllings der erfolgreiche Einsatz von Personalentwicklungsmaßnahmen überprüft werden. Wie bereits oben aufgezeigt, soll u.a. auch zu diesem Zweck eine Personalkommission etabliert werden.

Unter Leitung des Ministers für Kultur, Bundes- und Europaangelegenheiten und Chefs der Staatskanzlei gehören der Personalkommission alle Amtschefinnen und Amtschefs der Staatskanzlei und der Ressorts an. Die Einbindung der Zentralabteilungsleiter und weiterer Akteure, beispielsweise der ARGE HPR, der IMA Gleichstellung und der Arbeitsgemeinschaft der Schwerbehindertenvertretungen bei den obersten Landesbehörden im Freistaat Thüringen – AGSV Thüringen legt die Personalkommission fest. Eine wissenschaftliche Begleitung wird angestrebt.

Die Personalkommission bedient sich einer Geschäftsstelle, die in der TSK ressortiert, gibt sich eine Geschäftsordnung und erstattet dem Kabinett regelmäßig Bericht.

Die Personalkommission soll sich insbesondere folgender Aufgaben im Rahmen des Prozesses einer modernen Personalentwicklung annehmen:

- Erarbeitung eines Konzeptes zur Steigerung der Attraktivität des Thüringer Landesdienstes
- Prüfung der Etablierung eines internetbasierten „Karriereportals“ für den Thüringer Landesdienst
- Evaluation und Controlling der im PEK 2025 bzw. in der Rahmenleitlinie PERMANENT aufgezeigten Personalentwicklungsmaßnahmen
- Entwicklung einer Diversity-Strategie für den Thüringer Landesdienst, die auch den Anwendungsbereich des AGG umfasst
- Erarbeitung von Führungskräfteleitlinien für den Thüringer Landesdienst

- Evaluation und Fortschreibung des Fortbildungsangebots des Thüringer Landesdienstes; insbesondere Prüfung, inwieweit Möglichkeiten zur finanziellen Unterstützung der privaten Aus- und Fortbildungen im dienstlichen Interesse genutzt werden können
- Unterstützung der Einführung eines strategischen Wissensmanagements im Thüringer Landesdienst
- Prüfung der Etablierung eines Kompetenzzentrums „Behördliches Gesundheitsmanagement“ im Thüringer Landesdienst
- Etablierung einer sog. Gesundheitsberichterstattung im Thüringer Landesdienst
- Prüfung der Einführung einer einheitlichen Personalverwaltungssoftware für den Thüringer Landesdienst
- Auswertung der von den Ressorts durchgeführten Aufgabenkritik

Erfurt, den 28.02.2017