



**HSPV**NRW

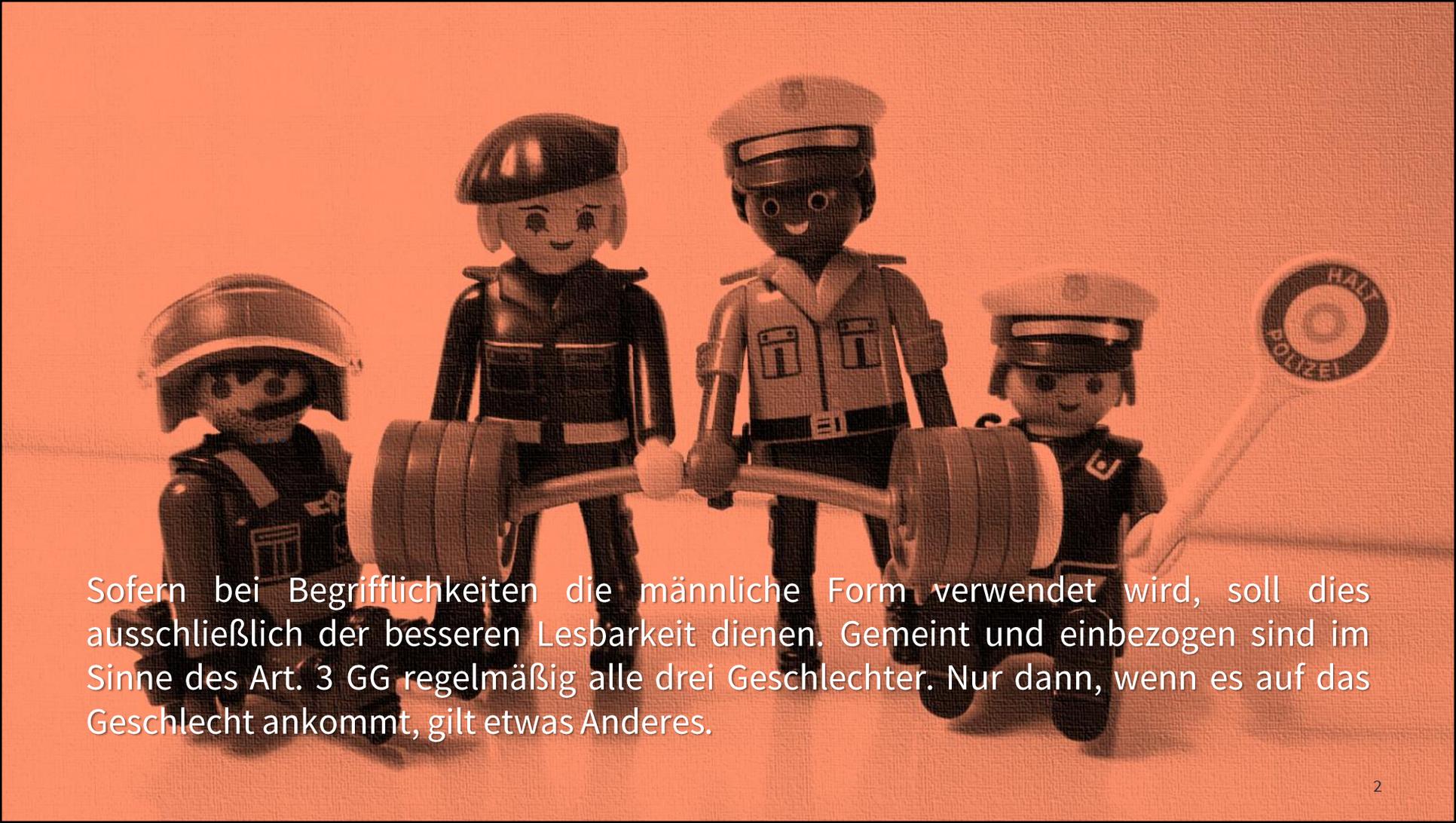
# Der richtige Einsatz dienstrechtlicher Instrumente zur Gewinnung und Bindung von Nachwuchskräften

17. Symposium für Personalmanagement

Prof. Dr. iur. Till Immich

E-Mail: [till.immich@hspv.nrw.de](mailto:till.immich@hspv.nrw.de)

Gelsenkirchen, den 07.11.2023



Sofern bei Begrifflichkeiten die männliche Form verwendet wird, soll dies ausschließlich der besseren Lesbarkeit dienen. Gemeint und einbezogen sind im Sinne des Art. 3 GG regelmäßig alle drei Geschlechter. Nur dann, wenn es auf das Geschlecht ankommt, gilt etwas Anderes.

# Gliederung

## des Vortrags

- I. Einleitung
- II. Baustelle Stellenausschreibung?
- III. Die Verbeamtung: Neue Möglichkeiten?
- IV. Personalentwicklung im Sinne des Laufbahnrechts
- V. Ausblick

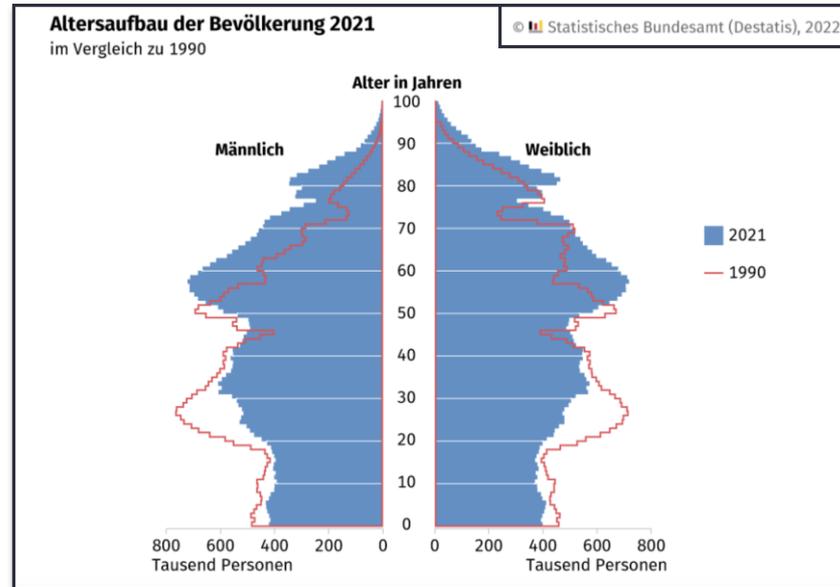
# I. Einleitung

# Einleitung

## Ausgangslage

Die demografischen Entwicklungen sind nicht aufzuhalten:

- Jeder 4. Beschäftigte im öffentlichen Dienst ist über 55 Jahre alt
- und wird bis zum Jahr 2030 in den Ruhestand eintreten.

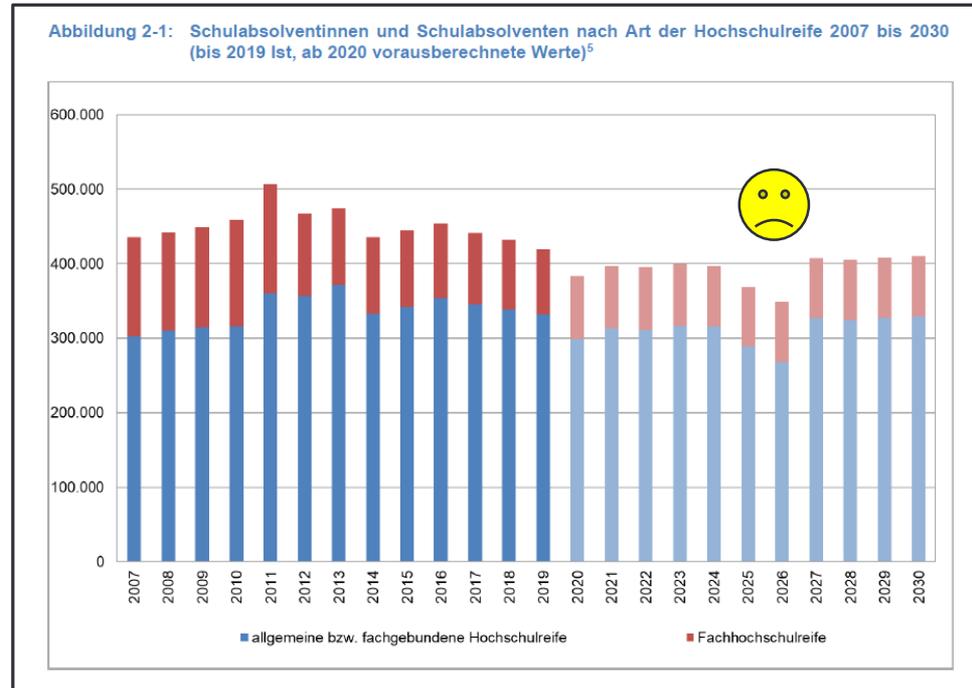


# Einleitung

## Prognose

### STATISTISCHE VERÖFFENTLICHUNGEN DER KULTUSMINISTERKONFERENZ

Dokumentation Nr. 229 – November 2021, S. 21:



# Einleitung

## Prognose

MSB NRW:

Vorausberechnung der Schülerzahl und der Zahl der Schulabgängerinnen und Schulabgänger bis zum Schuljahr 2049/50

Statistische Übersicht Nr. 423, März 2022, S. 31:

2023/24	53.470	18.820		18	1.300	560	74.168
2024/25	53.100	18.160		18	1.300	560	73.138
2025/26	7.190	18.730		18	1.300	560	27.798
2026/27	60.500	19.090		18	1.300	560	81.468
2027/28	57.730	19.150		18	1.300	560	78.758

Am Ende des Schuljahres	Hochschulreife						Ins-gesamt	
	Gym-nasium	Gesamt-schule	Gemein-schafts-schule	Förder-schule	Zweiter Bildungs-weg	Freie Waldorf-schule		
1	2	3	4	5	6	7	8	
2000/01	45.080	6.779			11	1.821	540	54.231
2001/02	42.374	6.471			10	1.723	524	51.102
2002/03	42.749	6.605			15	1.691	492	51.552
2003/04	43.979	7.189			12	2.033	520	53.733
2004/05	44.696	7.923			11	2.291	542	55.463
2005/06	47.577	9.081			23	2.294	515	59.490
2006/07	49.092	8.771			19	2.572	534	60.988
2007/08	52.794	9.615			18	2.363	505	65.295
2008/09	54.835	9.727			18	2.184	529	67.293
2009/10	57.369	10.125			17	2.015	576	70.102
2010/11	58.573	11.124			23	2.112	581	72.413
2011/12	62.699	12.035			20	2.344	581	77.679
2012/13	102.620	12.411			33	2.234	597	117.895
2013/14	63.079	13.282			16	2.195	569	79.141
2014/15	64.118	13.108			18	2.046	599	79.889
2015/16	62.859	14.046			33	1.999	623	79.560
2016/17	59.970	13.519			24	1.892	633	76.038
2017/18	59.101	13.562			28	1.648	662	75.001
2018/19	58.441	13.830			20	1.598	632	74.521
2019/20	57.194	13.921	72		25	1.419	648	73.279
2020/21	56.327	14.251	0		18	1.303	561	72.460
2021/22	53.800	15.740			18	1.300	560	71.418
2022/23	55.080	17.250			18	1.300	560	74.208
2023/24	53.470	18.820			18	1.300	560	74.168
2024/25	53.100	18.160			18	1.300	560	73.138
2025/26	7.190	18.730			18	1.300	560	27.798
2026/27	60.500	19.090			18	1.300	560	81.468
2027/28	57.730	19.150			18	1.300	560	78.758
2028/29	58.800	19.560			18	1.300	560	80.238
2029/30	59.980	19.690			18	1.300	560	81.548

# Einleitung

## Die Fakten sprechen für sich

Projekt von Studierenden der HSPV NRW am Standort Dortmund im Jahr 2022:

- Untersuchung der nachhaltigen Bindung von Bewerberinnen und Bewerbern bei der Stadt Dortmund
- Umfrage: 225 Befragte
- Anzahl der Bewerbungen: 62,5 % zwischen vier und sechs Bewerbungen, 25 % lediglich eine bis drei Bewerbungen, 12,5 % der Befragten mehr als elf Bewerbungen
- Diese Zahlen verdeutlichen nicht nur, dass offenbar bereits eine vergleichsweise geringe Anzahl an Bewerbungen ausreicht, um einen gewünschten Ausbildungs- bzw. dualen Studienplatz zu erhalten, sondern auch, dass die öffentliche Verwaltung insbesondere um dieselben Nachwuchskräfte in Konkurrenz steht.

## II. Baustelle Stellenausschreibung?

# Baustelle Stellenausschreibung?

## Beispielfall

Der „rote Faden“ bei der Erstellung einer Stellenausschreibung:

Fiktiv:

Gesucht werden zwei

Tierphysiotherapeuten (W/M/D)

(Laufbahn besonderer Fachrichtung, nichttechnische Dienste, L 1.2)

Nordrhein-Westfälisches  
Landgestüt



Gefunden wurden zwei

SEHR SYMPATISCHE, DYNAMISCHE UND HÖFLICHE MENSCHEN

(Laufbahn besonderer Fachrichtung nichttechnische Dienste L 1.2) ...

# Baustelle Stellenausschreibung?

## Beispielfall

Fiktiv:

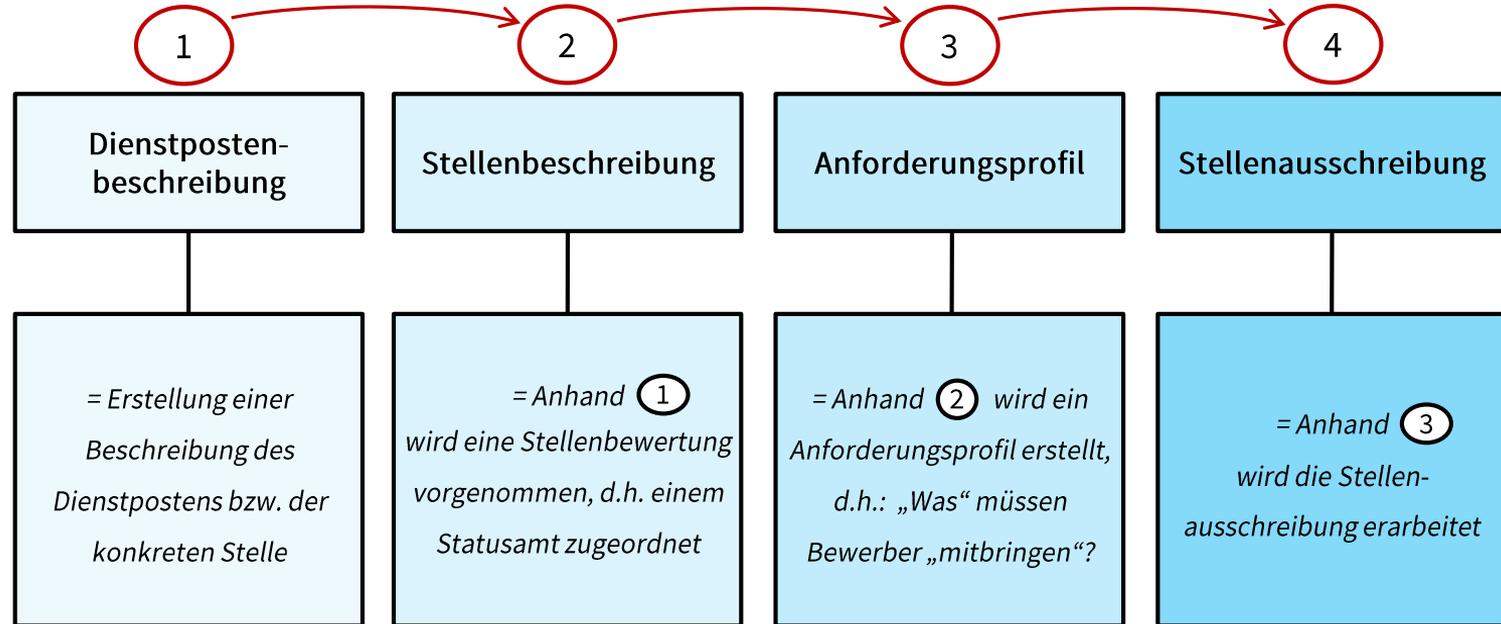
... die sich nach einigen Wochen und näherer Betrachtung als Humanphysiotherapeuten entpuppten und mit Tieren bislang nichts zu tun hatten!



# Baustelle Stellenausschreibung?

## Systematik

Der „rote Faden“ bei der Erstellung einer Stellenausschreibung:\*



# Baustelle Stellenausschreibung?

## Beispiele aus der Praxis und denkbare Folgen

Zitate aus einer Stellenausschreibung für Anwärtinnen und Anwärter einer Kommune in NRW:

- *„Anwärterbezüge nach BBesG (AW A9)“*
- *„Die Dauer beträgt drei Jahre. Eine Verkürzung ist nicht möglich.“*
- *„Solltest Du keine Deutsche Staatsbürgerschaft, oder die eines Mitgliedstaates der Europäischen Union besitzen, nehmen wir deine Bewerbung trotzdem gerne entgegen.“*
- *„Einstellungsvoraussetzung: [...] nicht älter als 36 Jahre“*

# Baustelle Stellenausschreibung?

## Beispiele aus der Praxis und denkbare Folgen

Zitate aus einer Stellenausschreibung für Anwärtinnen und Anwärter einer Kommune in NRW:

- „Anwärterbezüge nach BBesG (AW A9)“
  - Erwartungshaltung kann (dauerhaft) nicht erfüllt werden
  - Kompetenz der Personalstelle wird in Frage gestellt
  - Fragen bleiben offen: Welches Nettoeinkommen werde ich beziehen? Warum zahlt „Lidl“ (scheinbar) mehr?\* Wird das später auch so bleiben?

\*„Du bekommst 1.500 Euro Gehalt im ersten Jahr, 1.600 Euro im zweiten und 1.800 Euro im dritten Jahr (bei Vollzeit) und je nach Region Urlaubs- und Weihnachtsgeld.“ Siehe <https://jobs.lidl.de/schueler/duales-studium>, zuletzt abgerufen am 02.11.2023.

# Baustelle Stellenausschreibung?

## Beispiele aus der Praxis und denkbare Folgen

Zitate aus einer Stellenausschreibung für Anwärtinnen und Anwärter einer Kommune in NRW:

- *„Die Dauer beträgt drei Jahre. Eine Verkürzung ist nicht möglich.“*
  - Seiteneinsteiger und Studienabbrecher sollen angesprochen werden?
  - Das ggf. bisher „Geleistete“ zählt für die Behörde nichts?
  - Eine Anrechnung von Studienleistungen kann möglich sein.

# Baustelle Stellenausschreibung?

## Beispiele aus der Praxis und denkbare Folgen

Zitate aus einer Stellenausschreibung für Anwärtinnen und Anwärter einer Kommune in NRW:

- *„Solltest Du keine Deutsche Staatsbürgerschaft, oder die eines Mitgliedstaates der Europäischen Union besitzen, nehmen wir deine Bewerbung trotzdem gerne entgegen.“*
  - Was bedeutet das für mich konkret?
  - Was passiert dann mit meiner Bewerbung?
  - Werde ich als „B-Ware“ behandelt?

# Baustelle Stellenausschreibung?

## Beispiele aus der Praxis und denkbare Folgen

Zitate aus einer Stellenausschreibung für Anwärtinnen und Anwärter einer Kommune in NRW:

- *„Einstellungsvoraussetzung: [...] nicht älter als 36 Jahre“*
  - **Warum steht im Gesetz in § 14 Abs. 5 und 6 LBG etwas anderes?**
  - **Warum darf ich bei anderen Behörden älter sein?** Positives Gegenbeispiel: *„Wichtig ist auch: Zum Ende der Ausbildung darfst Du nicht älter als 42 Jahre sein (Schwerbehinderte 45).“*
  - **Warum wird der Bewerberkreis künstlich verengt?**

# Baustelle Stellenausschreibung?

## Thesen

- Stellenausschreibungen sollten regelmäßig in den Blick genommen werden.
- Dabei sollten sie im Einklang mit den dienstrechtlichen Möglichkeiten auf die Zielgruppe ausgerichtet werden.
- Die Länge ist nicht entscheidend, sondern die Kürze!\*
- „Seiteneinsteiger“ werden als Zielgruppe wichtiger.

\* Stellenausschreibungen für Anwärterinnen und Anwärter sind zwischen einer und sechs Seiten lang!

# Baustelle Stellenausschreibung?

## Beispiele für dienstrechtliche Optimierungsmöglichkeiten

- Adressatengerechte Ansprache (Bsp: „Spezialisten zu Polizisten“)
- „Wohnortgebundenen Familienzuschlag“ für Anwärtnerinnen und Anwärtner einbeziehen
- Personalentwicklung aufzeigen
- Das Beamtenrecht ist nicht zwingend mit dem „Beamtendeutsch“ gleichzusetzen
- Vorzüge (konkret an Beispielen) aufzeigen

# III. Die Verbeamtung: Neue Möglichkeiten?

# Die Verbeamtung: Neue Möglichkeiten?

## Beispiel einer ortsspezifischen Analyse in Düsseldorf

Attraktivitäts- gesichtspunkte	12 Ministerien	Bezirks- regierungen Düsseldorf und Köln	Polizei- präsidien Düsseldorf und Köln	Landesamt für Besoldung	Landesamt für Finanzen	Finanzämter	Stadt Düsseldorf	Stadt Köln	Landschafts- verband Rheinland	Hochschulen	Justiz NRW - Gerichte, StA und Vollzug	Deutsche Renten- versicherung Rheinland
Verbeamtung	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	nein
Ausbildungs- behörden im engeren Sinn	nein	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	teilweise	ja	ja
Ausprägungsgrad der Aufgabenvielfalt	hoch	hoch	hoch	gering	gering	gering	eher hoch	eher hoch	hoch	gering	mittel	gering
Beförderungs- und Aufstiegs- möglichkeiten	gut	gut	mittel	mittel	mittel	mittel	gut	unbekannt	mittel	unbekannt	mittel	mittel

# Die Verbeamtung: Neue Möglichkeiten?

## Denkbare Änderungen im Laufbahnrecht 2024?

Städte- und Gemeindebund NRW:

Schnellbrief 286/2023 vom 07.09.2023,

Modernisierung des öffentlichen Dienstes in NRW – Laufbahnrecht; erste Überlegungen des Ministeriums des Innern:

*„Die Einstellung im Beförderungsamts auch ohne Beteiligung des LPA gedeckelt bis zur Besoldungsgruppe A 14 oder A 15.“*

# Die Verbeamtung: Neue Möglichkeiten?

## Denkbare Änderungen im Laufbahnrecht 2024?

Ich bin leider schon zu alt für eine Verbeamtung!



Glücklicherweise!  
Mein Marktwert steigt!

# IV. Personalentwicklung im Sinne des Laufbahnrechts

# Personalentwicklung im Sinne des Laufbahnrechts

## Äußerungen von Studierenden

Zum Nachteilsausgleich (§ 20 Abs. 1, 3 und 4 LBG):

Studierende: „*Wenn ich den nicht bekomme, dann wechsle ich!*“



# Personalentwicklung im Sinne des Laufbahnrechts

## Äußerungen von Studierenden

Zur Personalentwicklung (§ 42 LBG, 17 LVO NRW):

Studierende A: *„Bei uns gibt es kein Personalentwicklungskonzept, aber immerhin eine Gleichstellungsbeauftragte!“*

Studierende B: *„Komm zu uns, wir haben Beides!“*

Studierender C: *„Kann man eigentlich schon während der Ausbildung wechseln?“*

# Personalentwicklung im Sinne des Laufbahnrechts

## Äußerungen von Studierenden

Zur modularen Qualifizierung (§ 25 LVO NRW):

Studierender X: *„Bei uns haben die einem Kollegen gesagt, dass eine modulare Qualifizierung sich nicht lohnt!“*

Lehrender I: *„Mit welcher Begründung?“*

Studierender X: *„Man würde nach einer Beförderung nach A14 wieder von vorne mit den Erfahrungsstufen beginnen und damit weniger bekommen als vorher.“*

Lehrender I: *„Das stimmt aber nicht!“*

Studierender X: *„Ehrlich? Warum sagen die dann sowas?“*

Studierender Y: *„Weil die den nicht wollen!“*

# Personalentwicklung im Sinne des Laufbahnrechts

## Äußerungen von Studierenden

Zur Pflicht und zum Anspruch auf Fortbildungen (§ 42 Abs. 2 und 3 LBG):

Studierende: *„Fortbildungen kann man bei uns ohne Probleme besuchen.“*

Studierender: *„Bei uns auch. Wir müssen im Prinzip sogar.“*

Studierende: *„Wie bei uns. Nur die Vorgesetzten müssen nicht mehr.“*

# Personalentwicklung im Sinne des Laufbahnrechts

## Äußerungen von Studierenden

Zur Entscheidung des OVG NRW (Beschl. v. 19.08.2020, 6 B 943/20, juris) zu einer Bewerbung eines Beamten in der Besoldungsgruppe A 10 auf eine Stelle der Besoldungsgruppe A 12:

- Auswahlverfahren fehlerhaft
- Keine Sprungbeförderung (A 10 nach A 12)
- Keine nochmalige Beförderung von A 11 nach A 12 ohne neues Auswahlverfahren

Studierende: *„Kennen Personalstellen die Entscheidung nicht?“*

Lehrender I: *„Warum? Das steht doch schon alles im Gesetz. Das müsste man wissen!“*

Studierende: *„Das war doch nur eine rhetorische Frage... Die machen da ihr eigenes Ding!“*

Studierender: *„Jetzt weiß ich auch, warum welche von euch zu uns wollen!“*

# Personalentwicklung im Sinne des Laufbahnrechts

## Die Fakten sprechen für sich

Einige Auszüge aus empirischen Studien:

In einer umfangreichen Studie der Forschungsstelle öffentlicher Dienst des Deutschen Forschungsinstitutes für öffentliche Verwaltung an der Hochschule in Speyer aus dem Jahr 2021, an der über 600 Bundes-, Landes und Kommunalbehörden teilgenommen haben, äußerten zahlreiche Dienstherrn erhebliche Stellenbesetzungs- und Personalbindungsprobleme, was ganz besonders für Ausbildungsstellen galt.

*G. Färber (Hrsg.), Die Attraktivität des öffentlichen Dienstes, Speyerer Forschungsbericht 300, Dt. Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung, Speyer 2021, S. 66, 74 ff., 198; siehe auch R. Hermanowski, Zur Lage der Personalwirtschaft des öffentlichen Dienstes, DÖV 2019, S. 991 ff.*

# Personalentwicklung im Sinne des Laufbahnrechts

## Die Fakten sprechen für sich

Einige Auszüge aus empirischen Studien:

Wechselwilligkeit der Beschäftigten wohl generationenabhängig  
(siehe *Bleibebarmeter Öffentlicher Dienst*, 05.01.2022, S. 9.)

- Vier von fünf der Mitarbeitenden im öffentlichen Dienst können sich vorstellen, den Arbeitgeber zu wechseln.
- In der Kohorte der unter 30-Jährigen können sich mehr als 88 % einen Wechsel (auch in die Privatwirtschaft) vorstellen.

# Personalentwicklung im Sinne des Laufbahnrechts

## Die Fakten sprechen für sich

Einige Auszüge aus empirischen Studien:

Schlüsse einer Studierenden in einer Bachelorthesis:

*„Von den [203 Befragten Studierenden im Bachelor und Masterstudiengang], die bereits an einen Dienstherrnwechsel gedacht haben [39,5% der Befragten], gaben 57,5% die mangelnden Entwicklungsmöglichkeiten an. Dieser Wert liegt mit 84,6% bei den Masterstudierenden wesentlich höher als bei den Bachelorstudierenden mit 31,7%. Auch dieser Befund unterstreicht die Relevanz der Personalentwicklung für die Zufriedenheit der Mitarbeitenden und die Bindung an den Dienstherrn.“\**

\*Czilwik, Alina: Die "Generation Z" als künftige Führungskräfte – eine dienstrechtliche und personalwirtschaftliche Betrachtung der Führungskräfteentwicklung, von Fortbildungen und der Personalentwicklung, Bachelorthesis 2023.

# Personalentwicklung im Sinne des Laufbahnrechts

## Die Fakten sprechen für sich

### Einige Auszüge aus empirischen Studien:

Laut Statistischem Bundesamt gab es zum 01. Januar 2022 ca. 1,76 Millionen Versorgungsempfänger:

- 21 % der Neupensionierten im Jahr 2021 erreichten die Regelaltersgrenze.
- 80 % der insgesamt 60 200 Neupensionäre des Jahres 2021 schieden mit dem Erreichen einer Altersgrenze mit durchschnittlich 63 Jahren und 9 Monaten aus dem aktiven Dienst aus.
- 17 % aller im Jahr 2021 Neupensionierten wurden wegen Dienstunfähigkeit in den Ruhestand versetzt. Sie waren bei Eintritt in den Ruhestand durchschnittlich 57 Jahre und 4 Monate alt.\*

*\*Impulsvortrag von Kawik, Tagung des IPM und MAIPM zum „Fehlverhalten im öffentlichen Dienst (Teil 2/2)“, <https://www.hspv.nrw.de/nachrichten/artikel/nachbericht-tagung-fehlverhalten-im-oeffentlichen-dienst-oktober-2023>.*

# Personalentwicklung im Sinne des Laufbahnrechts

## Thesen

- Personalbindung erfordert nachhaltige Personalentwicklung.
- Personalentwicklung auf dem Papier und in der Praxis kann auseinanderfallen, was der Personalbindung entgegen wirkt.
- Fehlende, willkürliche oder willkürlich erscheinende Personalentwicklung steigert die Wechselwilligkeit.
- Die „Generation Z“ wird aufgrund ihres Marktwertes „eher“ wechseln.
- Behörden, die sich rechtlich und personalwirtschaftlich nachhaltig und transparent aufstellen, werden von den Fehlern anderer Behörden profitieren.
- Die freie Wirtschaft wird künftig Personal aus den Verwaltungen abwerben.

# V. Ausblick

# Ausblick

## Die Lösung: Das Leistungsprinzip i.S.d. Art. 33 Abs. 2 GG

*„Jeder Deutsche hat*

*nach seiner Eignung, Befähigung und fachlichen Leistung*

*gleichen Zugang zu jedem öffentlichen Amte.“*

+ Transparenz

+ Wertschätzung

---

= Gewinnung und Bindung von Nachwuchskräften





**HSPV**NRW

Vielen Dank  
für Ihre Aufmerksamkeit!