

Handlungs- und Strukturkonzept für soziale Berufe bei der Stadt Nürnberg¹

1. Die Lage

Bei der Stadt Nürnberg sind rund **1.800 Mitarbeiter/-innen sozialpädagogischer Berufe** beschäftigt, davon ca. 550 Sozialpädagogen/-innen, deutlich über 1.000 Erzieher/-innen und mehr als 200 Kinderpfleger/-innen. Damit sind bei der Stadt Nürnberg mehr Mitarbeiter/-innen der sozialpädagogischen Berufe als Lehrkräfte angestellt. Der überwiegende Teil dieser Mitarbeiter/-innen ist mit seinen Aufgaben dem Geschäftsbereich Ref. V zugeordnet. Die Beschäftigungsstatistik der Bundesagentur für Arbeit weist für **Nürnberg rund 9.750 Beschäftigte** in der Berufsgruppe 86 (Sozialpflegerische Berufe) aus (Berufsgruppe 87 Lehrer 3.234). Diese sind zu einem großen Teil bei freien Trägern der Sozialen Arbeit beschäftigt, die Partner des Geschäftsbereichs Ref. V in der Leistungserbringung sind. Aufgrund einer Gewährleistungs- und Planungsverantwortung und weitgehender Finanzierung der Leistungen als öffentlicher Träger besteht ein großes Interesse an der Qualität der Leistungserbringung und ihrer Wirkungen.

Während derzeit angehende Lehrer/-innen in vielen Schularten und Fächerverbindungen kaum eine Chance haben, nach Studium und Staatsexamen eine direkte Anstellung/Übernahme in ihren Beruf zu bekommen, zeichnet sich in bestimmten sozialpädagogischen Berufen schon heute spürbar in vielen Regionen und bei verschiedenen Trägern ein **Fachkräftemangel** ab, der sich allen Prognosen zu Folge in den nächsten Jahren zuspitzen wird. Auch in Nürnberg sind qualifizierte Erzieher/-innen und sonstige sozialpädagogische Fachkräfte inzwischen auf den knappen Arbeitsmarkt massiv umworben. Diese Entwicklung ist vor allem dem rasanten Ausbau der Kindertagesbetreuung geschuldet, aber auch den zunehmenden gesellschaftlichen Erfordernissen im Bereich der Jugendhilfe, z.B. beim ASD/Kinderschutz oder im Bereich der Jugendsozialarbeit an Schulen.

¹Entspricht dem Diskussionsstand der Leitungskräfteklausuren in den Jahren 2011 und 2012 des Referates für Jugend, Familie und Soziales und wurde nur in wenigen Passagen aktualisiert. Das Thema Personalentwicklung wurde auf den Leitungskräfteklausuren von verschiedenen Seiten beleuchtet:

- 2007: Stand der Personalentwicklung, Instrumente in Wirtschaft und öffentlicher Verwaltung & Philosophie der Personalentwicklung in einem bedeutsamen Sozialunternehmen am Beispiel der Rummelsberger Dienste
- 2008: Personalentwicklung bei der Stadt Nürnberg, u. a. im Bereich der sozialpädagogischen Berufe
- 2009: Personalentwicklung und Fortbildungscoordination innerhalb des Geschäftsbereiches
- 2012: Demografisch orientierte Personalentwicklung

Mit Ausnahme im Bereich der Kindertagesbetreuung, bedingt durch den rasanten Ausbau (rund 4.300 Plätze seit 2002 in Nürnberg), hat es für sozialpädagogische Berufe bei der Stadt in den vergangenen Jahren nur **wenige Neueinstellungen** gegeben. Aufgrund der verschiedenen Haushaltskonsolidierungsrunden wurden zahlreiche Stellen abgebaut, und **neue, oft sehr wichtige Aufgaben** mussten mit Mitarbeiter/-innen aus dem Bestand, teilweise ohne detaillierte fachliche Kenntnisse, gelegentlich leistungsbeeinträchtigt, aus dem sog. mobilen Management besetzt werden. Eine systematische Vorbereitung, Qualifizierung und Begleitung für neue Aufgaben findet aufgrund der Belastung nur rudimentär statt. Auch in der Stellenbemessung wird ein erhöhter Fortbildungs- und Qualifizierungsbedarf in der Regel nicht berücksichtigt. Dies gilt auch für neue Aufgaben, die aufgrund von rechtlichen oder fachlichen Anforderungen umgesetzt werden müssen. Zwar finden – je nach Anforderungen – Anpassungsqualifizierungen z.B. für Technikeinsatz, neue rechtliche Vorgaben etc. statt, aber es gibt **keine vertiefte fachliche Qualifizierung**, die fit macht für die neuen Aufgaben. Einzig bei der Umsetzung des Bayerischen Bildungs- und Erziehungsplans (BEP) für die Kindertageseinrichtungen konnte mit der Fachstelle BEP zeitlich befristet eine Struktur geschaffen werden, die diese ambitionierte neue Aufgabenstellung ermöglichte. Zum Haushalt 2012 ist es gelungen diese Struktur mit zwei geschaffenen Stellen teilweise abzusichern. Darüber hinaus ist beim Jugendamt eine Mitarbeiterin beauftragt, die gesetzlich vorgegebenen Qualifizierungen im Bereich des Kinderschutzes (§ 8a SGB VIII) regelmäßig durchzuführen.

Mit den Wiederbesetzungssperren kommt zusätzlich Unruhe in die alltägliche Arbeitsorganisation, vielfach sind Überlastungen die Folge, Wissen und Erfahrungen können nicht weiter gegeben werden und gehen verloren.

In vielen Aufgabenbereichen ist festzustellen, dass die sozialpädagogischen Fachkräfte **kaum Entwicklungsmöglichkeiten** haben und auf ihrer Stelle alt werden (müssen). Dies führt dazu, dass teilweise eine überalterte Mitarbeiter/-innenstruktur vorzufinden ist, und häufigere Krankheitstage und Leistungseinschränkungen sind die natürlichen Folgen. Eine langfristig angelegte **lebenszyklusorientierte Personalentwicklung** hat nicht stattgefunden. Seit ein, zwei Jahren läuft – begünstigt auch durch die Altersteilzeitregelung – die **erste Welle der Ruhestandsversetzung der älteren Mitarbeiter/-innen**. Eine **systematische Nachwuchsrekrutierung** (z.B. durch Kontakte mit Ausbildungsinstitutionen, Betreuungskonzepten für Praktikanten/-innen, etc.) gibt es nicht in allen Praxisfeldern. Gerade aufgrund des sich abzeichnenden Fachkräftemangels muss sich die **Stadt systematischer als attraktive Praktikumsstelle und Arbeitgeberin** darstellen. In begrenzten Umfang sollten – vor allem im planerisch-konzeptionellen Bereich - für erziehungs- und sozialwissenschaftliche Aufgaben besondere **Traineeprogramme** angeboten werden. Je nach Arbeitsmarktsituation und Bedarf bietet sich an, auch Traineestellen für Sozialpädagogen/-innen zu ermöglichen.

Neueingestellte Mitarbeiter/-innen werden sehr schnell voll in ihrem Arbeitsgebiet eingesetzt und kennen vielfach die übergreifenden Strukturen, Zielsetzungen und die anderen Aufgaben des Bereichs, Amtes oder Referates nicht. Gerade dieses Wissen wäre aber für eine starke Identifizierung mit dem Arbeitgeber dringend erforderlich. Talente und besondere Qualitäten werden häufig nicht oder zu spät und zufällig erkannt und gefördert. In der Regel fehlt es an systematischen, auf die jeweiligen Mitarbeiter/-innen zugeschnittenen Einarbeitungsplänen (positives Beispiel: Jobcenter Nürnberg). Auch fehlt es an einem

Überbau von sozialwissenschaftlicher Kompetenz, die für Planungsprozesse und Evaluation unerlässlich wäre.

Aufstiegsqualifizierungsmöglichkeiten, wie z.B. von Kinderpflegerinnen zu Erzieherinnen oder Erzieherinnen zu Sozialpädagoginnen, wurden vielfach angedacht, waren aber letztendlich nur individuelle Angebote. Zunehmend wird es auf Grund des schon heute absehbaren Fachkräftemangels zu beruflichen Quereinstiegen in der Sozialen Arbeit (und Pflege) kommen. Deshalb müssen neue Kräfte rechtzeitig für einen Quereinstieg qualifiziert und im Job begleitet werden. Dazu müssen Strukturen geschaffen werden.

Zunehmend ist festzustellen, dass es schwieriger wird, Leitungsstellen auf den verschiedenen Ebenen zu besetzen. Eine systematische Personalentwicklung und **Vorbereitung auf Leitungs- und Führungsaufgaben** findet nicht statt. Förderung geschieht in der Regel im Einzelfall und ist von dem/der jeweiligen Vorgesetzten abhängig. Eine Einstiegsbegleitung und –qualifizierung für Leitungs- und Führungsaufgaben speziell in den sozialpädagogischen Handlungsfeldern gibt es nicht.

Sich ständig verändernde rechtliche und fachliche Anforderungen bedingen stetige **Veränderungsprozesse in Organisation und Arbeitsabläufen**, aber auch in der Vermittlung neuen Wissens. Strategische Überlegungen einer kommunalen Jugend-, Familien-, Bildungs- und Sozialpolitik, wie sie im „Orientierungsrahmen“ angelegt sind, sind an vielen Stellen nicht bekannt. Zwar ist in der Vergangenheit die erforderliche Anpassungsqualifizierung in der Regel gut gelungen, jedoch nicht in der Effizienz wie möglich. Deshalb bedarf es für solche Prozesse einer **fachlichen Prozessentwicklung und Moderation** außerhalb der jeweiligen Linienstrukturen. Dies gilt auch für Überprüfung und ggf. Neugestaltung fachlicher Verfahren, Aufbau von Team- und Kooperationsstrukturen, der aufgaben-, einrichtungs- und dienststellenübergreifenden Zusammenarbeit vor Ort, der professionellen Zusammenarbeit mit Ehrenamtlichen, der Gestaltung von Arbeitsprozessen an Schnittstellen verschiedener Organisationseinheiten.

Fazit I: Der wichtigste Erfolgsfaktor für gute sozialpädagogische Arbeit, die Ressourcen der Mitarbeiter/-innen (Humanressourcen), werden nicht optimal genutzt. Dies wird bei kritischer Lektüre auch durch die Mitarbeiter/-innenbefragung 2010 unterlegt!

2. Erste Schritte

Im Rahmen der Neuorganisation des Geschäftsbereichs („Bausteine für eine Organisationsreform“, Jugendhilfe- und Sozialausschuss am 20.07.2006) wurde dieser Entwicklung in einem **ersten Schritt** durch die Schaffung einer **Stelle für Fortbildungskoordination** und die Einstellung zusätzlicher Fortbildungsmittel durch entsprechende Umschichtungen im Budget Rechnung getragen. Grundidee war, erstens durch eine Bestandsaufnahme und Bündelung der Fortbildungsaktivitäten der einzelnen Abteilungen, Bereiche und Dienststellen besser zu kommunizieren, die Ressourcen breiter zu nutzen und die Angebote aufeinander abzustimmen. Dabei sollten die Fortbildungsbeauftragten und Vorgesetzten der jeweiligen Organisationseinheit ihre Planungen abstimmen und in ein gemeinsames Fortbildungsprogramm einbringen. Zweitens sollten durch die Fortbildungskoordination übergreifende Angebote (z.B.

Zusammenarbeit im Sozialraum und mit der Stadtteilkoordination, Umgang mit ehrenamtlichen Kräften in Diensten und Einrichtungen, etc.) oder zur Unterstützung bestimmter Organisationseinheiten (z.B. JaS) durchgeführt werden. Drittens sollten gemeinsam Maßnahmen zur Personalentwicklung (z.B. Umsetzung Zielvereinbarungen aus dem Orientierungsrahmen, Führungs- und Leitungskräftequalifizierung, etc.) entwickelt werden. Die **Verantwortung und Zuständigkeit** für alle Maßnahmen sollte aber in erster Linie **bei den Dienststellen** bleiben.

In der Umsetzung stellten sich jedoch die strukturellen Mängel dieses Ansatzes heraus: So richtig das Modell ist, dass Personalentwicklung (und Fortbildung als zentrales Element davon) zur Führungs- und Leitungsverantwortung gehört, die diese teilweise auf die in den Dienststellen benannten Fortbildungsbeauftragten delegieren (die diese Aufgabe zusätzlich zu ihren Alltagsaufgaben wahrnehmen), zeigte sich, dass in der Linie weder ausreichend Zeit, Struktur noch Instrumente vorhanden sind, die über die ständige Anpassungsqualifizierung aufgrund aktueller Erfordernisse hinausgehen. Eine systematische Fortbildung ist deshalb nur sehr schwer möglich. Diese Defizite im Bereich der Fortbildung werden auch durch die Mitarbeiter/-innenbefragung 2010 thematisiert, zumindest können die Ergebnisse zusammengefasst so interpretiert werden.

Aus Sicht der Mitarbeiter/-innen wurde vielfach die Intransparenz der Fortbildungsangebote und -bewilligungen thematisiert. Die Zuordnung der Fortbildungsmittel (für Ref. V rund 140.000 Euro) auf knapp 30 Profitcenter (ohne PA-Leistungen, Fortbildung durch Tagungsteilnahme oder im Rahmen von Dienstreisen ermöglichte Fortbildungen) erschweren eine übergreifende und transparente operative Umsetzung. Diese Probleme wurden erst durch die Arbeit der Fortbildungskoordinatorin evident. **Es gibt keine Struktur, die operativ eine systematische Fortbildungsplanung und Umsetzung ermöglicht.** Die Vorgesetzten und Fortbildungsbeauftragten können aufgrund ihrer umfangreichen Alltagsaufgaben und aktuellen Herausforderungen – trotz Bemühungen – die erforderliche Kontinuität nicht gewährleisten.

Zur Umsetzung des Bayerischen Bildungs- und Erziehungsplans (BEP) wurde 2006 beim Jugendamt eine Stabstelle errichtet, die dessen Inhalte und Vorgaben in einem umfangreichen Fortbildungsangebot systematisch vermittelt. Die Kindertageseinrichtungen sind damit der einzige Bereich, in dem derzeit eine systematische Fortbildung gewährleistet ist.

Fazit II: Die bisher eingeleiteten Schritte sind nicht ausreichend, um die vielfältigen Herausforderungen in der Personalentwicklung für soziale Berufe bei der Stadt Nürnberg und in der Zusammenarbeit mit freien Trägern zu bewältigen. Die fachlich und organisatorisch verantwortlichen Leitungskräfte der verschiedenen Ebenen kommen aufgrund fehlender Strukturen und Instrumente trotz Einsicht und vieler Ansätze nicht systematisch zu dieser Aufgabe.

3. Elemente eines Personalentwicklungskonzepts für soziale Berufe

Zu Beginn soll der Schwerpunkt dieses Personalentwicklungskonzepts auf sozialpädagogische Berufe und Maßnahmen zur Personalentwicklung bei Ref.V gelegt werden. Bestimmte Elemente (z.B. Angebote für Führungskräfte, neueingestellte Mitarbeiter/-innen) sind auch für andere Berufsgruppen des Geschäftsbereichs gedacht. Das Fortbildungskonzept ist dabei ein wesentlicher Bestandteil des Personalentwicklungskonzepts. Weitere Elemente sind die Zusammenarbeit mit Ausbildungseinrichtungen

und Praktikanten, Traineeprogramme und Fachkräfteakquise. Im weiteren Verlauf sollen unter Berücksichtigung der spezifischen sozialpolitischen Anforderungen Angebote für andere Berufsgruppen aus dem Geschäftsbereich Ref. V, z.B. aus dem Bereich der Leistungssachbearbeitung und dem Verwaltungsbereich (SHA, JC, J) oder der Pflege (NüSt) entwickelt werden und die Angebote – im Rahmen der Planungs- und Gewährleistungsfunktion als öffentlicher Träger, die auch den Aspekt der Qualitätssicherung beinhaltet – mit einbezogen werden. Dies gilt auch für die anderen Städte der Städteakademie. Deshalb wird sowohl beim strukturellen Aufbau des Bereichs wie auch bei der organisatorischen Umsetzung – sofern es sich um allgemeine Fortbildungsinhalte handelt – auf eine enge Kooperation mit dem PA von Anfang an Wert gelegt.

Die Fortbildungsstruktur ist offen angelegt. Der überwiegende Teil der Fortbildungsangebote, insbesondere Tagungen, sollen sich auch an sozialpädagogische Mitarbeiter/-innen freier Träger (hier besteht eine fachliche Verantwortung als öffentlicher Träger im Sinne von Gewährleistung, fachlicher Planung und Steuerung) und an sozialpädagogische Mitarbeiter/-innen anderer Geschäftsbereiche wenden, um somit auch einen fachlichen Austausch zu ermöglichen.

1. Das Personalentwicklungskonzept soll in **enger inhaltlicher Abstimmung zwischen Ref. V und den Dienststellen** sowie in **Zusammenarbeit mit dem Personalamt** umgesetzt werden.
2. Inhalte und Schwerpunkt sollen in einem Bottom-Up- und Top-Down-Prozess festgelegt werden, um sicherzustellen, dass die **Personalentwicklungsverantwortung von den jeweiligen Leitungskräften** auch wahrgenommen werden kann (und wird), dass aber auch übergreifende Anforderungen umgesetzt werden können.
3. Es soll eine Struktur aufgebaut werden, die fachlich und organisatorisch die **Bedarfe und Anforderungen aus der Linie**, also von der Einrichtungs- und Teamebene bis zur Dienststellenebene, **und die strategische Ausrichtung der Gesamtstadt, des Referats und der Dienststellenleitungen** umsetzt.
4. **Personelle und finanzielle Ressourcen sollen auf Referatebene organisatorisch gebündelt werden.** Die derzeit vorhandenen Ressourcen sollen aber dem Grunde nach den Dienststellen und Bereichen erhalten bleiben. Denkbar ist eine Kontingentierung, die berücksichtigt, dass die Mittel, die von der jeweiligen Dienststelle bzw. dem Bereich eingebracht werden, diesem auch im Wesentlichen zugutekommen.
5. Die personellen Kapazitäten für Fortbildung werden als **Fortbildungsteam** mit Leitungsstruktur und klaren Aufgabenzuordnungen für jedes Teammitglied bei Ref. V gebündelt.
6. Der Aufbau des Bereichs „Personalentwicklung und Fortbildung für soziale Berufe (PEF:SB)“ erfolgt sukzessive. Für das 4. Quartal 2012 konnte bereits ein kleines, gut gebuchtes Programm aufgelegt werden. Bei Redaktionsschluss dieses Papiers ging das vorläufige Jahresprogramm 2013 in den Druck.

4. Zur Struktur

4.1. Umgesetzt innerhalb des Geschäftsbereichs Jugend, Familie und Soziales (Ref.V)

1. Unter Leitung von Ref. V wird eine „**Steuerungsgruppe Personalentwicklung**“ eingerichtet und dort angesiedelt. Dieser gehören an: Ref. V, die Dienststellenleiter/-innen, PA, PR-Ref.V, Ref.V/Fortbildungskoordinator/-in (Geschäftsführung). In dieser Gruppe werden die Entscheidungen über die Maßnahmen zur Personalentwicklung und Fortbildungsangebote getroffen.
2. **Fortbildungskonferenzen:** Auf Ebene der Abteilungen (falls sinnvoll auch auf Ebene von Teams und Einrichtungen), Bereiche und Dienststellen werden zwei oder drei Mal im Jahr solche Konferenzen durchgeführt und Fortbildungsbedarfe der Mitarbeiter/-innen oder aufgrund fachlicher Anforderungen zusammengetragen, sortiert, priorisiert und festgelegt, wie diese mit welchen Ressourcen (eigene Möglichkeiten, Anforderung von Unterstützung) wann umgesetzt werden sollen. Diese Bedarfe und Anforderungen sollen in einem möglichst einfachen standardisierten Maßnahmenbrief dokumentiert werden. Dieser Maßnahmenbrief geht an den Vorgesetzten der nächsten Ebene (Bereichs-, Dienststellenleitung) und zur Information an PEF:SB, damit dort rechtzeitig Realisierungsmöglichkeiten geprüft werden können, z.B. andere Anbieter. Die Fortbildungskonferenz der nächsten Ebene ergänzt ggf. und priorisiert erneut. An den Fortbildungskonferenzen auf Bereichs- und Dienststellenebene soll PEF:SB teilnehmen. Auf Wunsch kann diese die Moderation übernehmen.
3. **Fortbildungsmittel:** Alle Fortbildungsmittel werden zentral **gepoolt**. Aus diesem Pool werden auf Ebene der Bereiche (J/B1-4, SHA/B1 und 2, SenA, Ref. V) **Kontingente** definiert, diese basieren auf den derzeit vorhandenen Fortbildungsmitteln, die den einzelnen Profitcentern zugeordnet sind, den zentralen Mitteln und neu zu erschließenden Ressourcen. Diese können ggf. durch sonstige Mittel der Bereiche ergänzt werden. Zu berücksichtigen ist dabei auch ein Kontingent für individuelle Fortbildungen einzelner Mitarbeiter/-innen.
4. **Fortbildungsformate:** Im Sinne von Transparenz sollen eindeutige Fortbildungsformate entwickelt werden. Dabei sind auch die Zugänge (z.B. offen und freiwillig, verpflichtend für eine bestimmte Organisationseinheit oder Aufgabenbereich, individuell berufen etc.), Dauer und Ort (In-House, extern) zu definieren.

4.2. Einbettung in das gesamtstädtische Personalentwicklungs- und Fortbildungskonzept (einschl. interkommunaler Zusammenarbeit in der Städteakademie)

Es ist grundsätzlich sinnvoll, Personalentwicklung und Fortbildung nicht nur in einem engen ressort- oder professionsspezifischen Zusammenhang zu betrachten. Die „Erweiterung des Horizonts“ durch andere Erfahrungen und Sichtweisen trägt diskursiv zur Qualitätsentwicklung bei. Es ist auch der spezielle Auftrag der Sozialen Arbeit, insbesondere der Jugendhilfe, im Rahmen der Planungs- und Gewährleistungsverantwortung insgesamt die Qualität der Angebote zu verbessern. Tagungen und Fortbildungsangebote, die offen sind für freie Träger, sind dabei ein Säule. Ebenso bietet sich ein solches Programm auch für eine Zusammenarbeit der verschiedenen öffentlichen Träger der Städteachse und darüber hinaus der Region an. Mit der Städteakademie besteht dafür bereits eine nachgefragte und funktionierende institutionalisierte Struktur. Innerhalb dieser interkommunalen

Arbeitszusammenhänge wurden in der Vergangenheit immer wieder Fortbildungsangebote im Bereich der Sozialen Arbeit angeregt. Solche fachlichen und professionsspezifischen Angebote müssen aber auch aus der fachlichen Perspektive (Bedarfe, Inhalte) entwickelt werden. Deshalb bedarf es neben der Beteiligung und Abstimmung zwischen dem zuständigen Fachreferat und PA in inhaltlichen Fragen (siehe Punkt oben) auch einer systematisch-strukturierten organisatorischen Abstimmung und Zusammenarbeit mit PA (auf Ebene der Stadt Nürnberg) und der Städteakademie im operativen Bereich.

Die Qualifizierungs- und Fortbildungsangebote für soziale Berufe sollten deshalb als eigenständiges Programm innerhalb des Programms der Städteakademie abgebildet werden, z.B. als „Akademie Soziale Arbeit (ASA)“ (Arbeitstitel!). Grundsätzlich wird ein einheitlicher und übersichtlicher Workflow angestrebt. Um den Bürokratieaufwand möglichst gering zu halten ist für den Workflow (grob) zu unterscheiden zwischen

- „geschlossenen“ Angeboten (In-House-Seminaren, Anpassungsqualifikationen, Maßnahmen zu Qualitätsentwicklung, etc.), die für spezielle Organisationseinheiten innerhalb des Geschäftsbereichs verbindlich angeboten werden und sich an einem genau definierten Kreis von Mitarbeiter/-innen richten und
- Angeboten, die sich in „offener Form“ an (eine bestimmte Zielgruppe von) Mitarbeiter/-innen eines Amtes, der Stadt Nürnberg, der Städteachse oder an freie Träger richten.

Eine detaillierte inhaltliche Konzeption und die sich daraus ableitende interne Organisationsstruktur wird derzeit erarbeitet.

Nürnberg, im Oktober 2012
Reiner Pröiß

