

Personal in Kommunen, kommunalen Einrichtungen, Zweckverbänden und wirtschaftlichen Unternehmen

Die Zahl der kommunalen Beschäftigten ist gestiegen und hat erstmals seit dem Jahr 2003 wieder 140.000 Beschäftigte überschritten.

Personalbestandsveränderungen im Kernhaushalt beschränkten sich im Wesentlichen auf den Bereich Soziales und Jugend. Einem anhaltenden Anstieg des Personals in den Kindertageseinrichtungen stand ein Absinken des Personals in der Verwaltung der Grundsicherung für Arbeitssuchende gegenüber.

Die Ausbildung bei den Kommunen wurde insbesondere bei den Kreisfreien Städten intensiviert. Auch bei den kreisangehörigen Gemeinden sind die Ausbildungszahlen erstmals seit mehreren Jahren wieder leicht gestiegen.

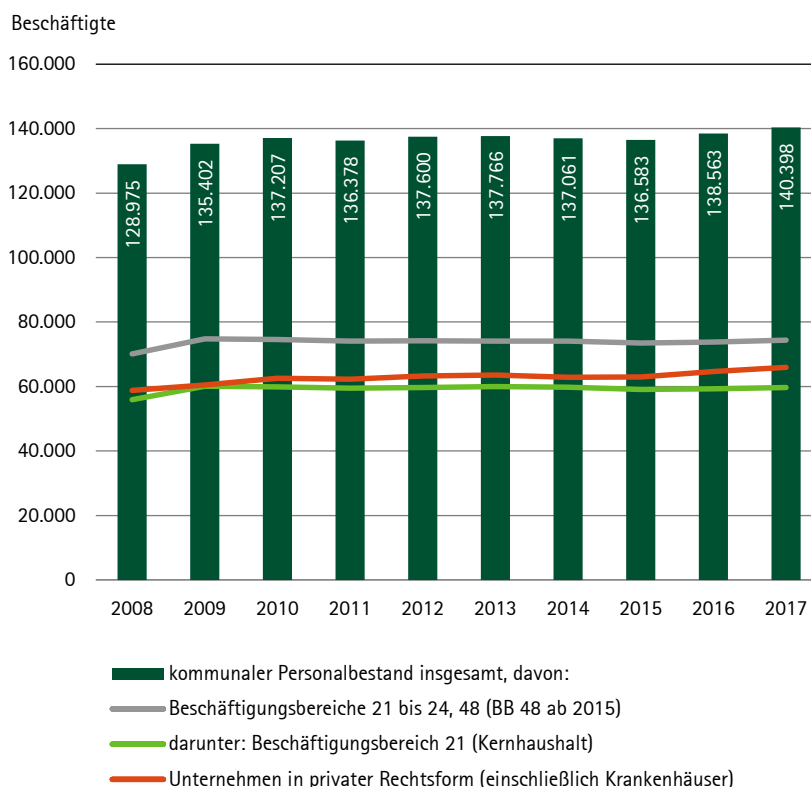
1 Entwicklung des Personalbestandes

1.1 Entwicklung im Überblick

Die Zahl der kommunalen Beschäftigten¹ ist gegenüber dem Vorjahr um rd. 1,3 % (+1.835 Beschäftigte) gestiegen. Die Steigerung war zu rd. zwei Dritteln den Unternehmen in privater Rechtsform (+1.211 Beschäftigte), im Übrigen überwiegend dem Beschäftigungsbereich (BB) 21² zuzuordnen.

Steigerung der Beschäftigtenzahl um rd. 1,3 %

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



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

² Begriffsdefinitionen der einzelnen Beschäftigungsbereiche unter Pkt. 7.1.

1.2 Entwicklung im Einzelnen

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

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

	2016	2017	2017	Veränderung 2016/2017	
	VZÄ	VZÄ	je Tsd. EW	VZÄ	%
Kernhaushalt (BB 21)					
darunter:	53.659	54.020	13,25	360	0,7
- Beschäftigte GfA ⁴	3.180	3.076	0,75	-104	-3,4
- Beschäftigte in Kindertageseinrichtungen	9.608	10.000	2,45	393	4,1
Eigenbetriebe (BB 22)	7.108	7.177	1,76	69	1,0
darunter:					
- Beschäftigte in Kindertageseinrichtungen	2.592	2.623	0,64	31	1,2
rechtlich unselbstständige Krankenhäuser (BB 23)	3.742	3.770	0,92	27	0,7
Zweckverbände (BB 24)	2.259	2.281	0,56	21	0,9
KVS (BB 48)	106	108	0,03	2	2,1
gesamt:	66.875	67.355	16,52	480	0,7
	Beschäftigte (B.)		Je Tsd. EW	B.	%
Unternehmen in privater Rechtsform (ohne Krankenhäuser)	44.463	45.416	11,14	953	2,1
Krankenhäuser in privater Rechtsform	20.272	20.530	5,03	258	1,3
gesamt:	64.735	65.946	16,17	1.211	1,9
nachrichtlich: BB 21 bis 24, 48	73.828	74.452	18,26	624	0,8

- 3 Im Nachfolgenden werden Entwicklungen einzelner Bereiche betrachtet.

1.3 Kernhaushalt (BB 21)

Gebietskörperschaften

Übersicht 3: Entwicklung des Personalbestandes (Stand jeweils 30.06.) im Kernhaushalt

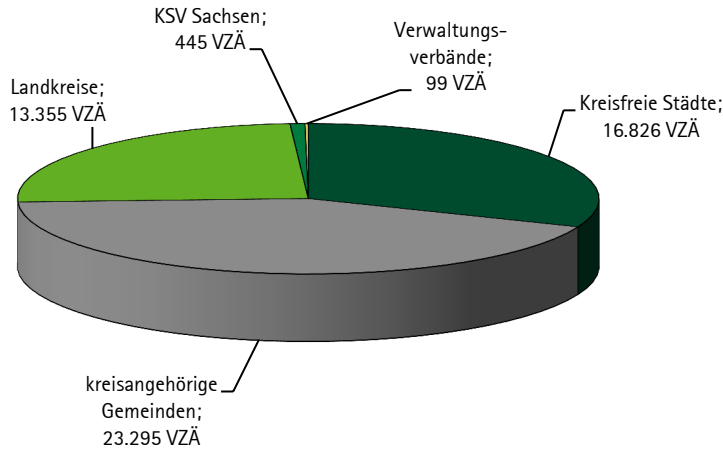
Jahr	Beschäftigte	VZÄ	VZÄ je Tsd. EW	Veränderung (VZÄ) gegenüber Vorjahr %
2008	55.914	48.152	11,5	
2009	60.095	52.431	12,6	8,9
2010	59.970	51.487	12,4	-1,8
2011	59.509	51.553	12,5	0,1
2012	59.766	52.394	12,7	1,6
2013	59.993	53.004	13,1	1,2
2014	59.834	53.250	13,2	0,5
2015	59.156	53.091	13,1	-0,3
2016	59.345	53.659	13,1	1,1
2017	59.760	54.020	13,2	0,7

³ Rundungsdifferenzen können auftreten.

⁴ Grundsicherung für Arbeitssuchende.

- 4 Von den rd. 54.020 VZÄ im Kernhaushalt sind 43,1 % bei den kreisangehörigen Gemeinden, 31,1 % bei den Kreisfreien Städten, 24,7 % bei den Landkreisen, 0,8 % beim KSV Sachsen und 0,2 % bei Verwaltungsverbänden beschäftigt (vgl. Übersicht 4).

Übersicht 4: Verteilung des Personals im Kernhaushalt auf die verschiedenen Gebietskörperschaften im Jahr 2017

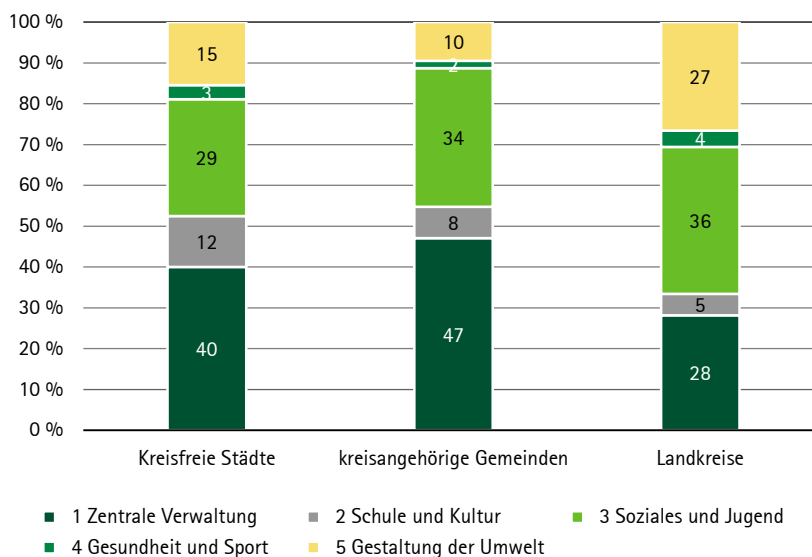


- 5 Der im Vorjahresvergleich insgesamt erhöhte Personalbestand im Kernhaushalt (+360 VZÄ) ist im Wesentlichen auf eine Personalerhöhung bei den Kreisfreien Städten (+438 VZÄ, +2,7 %) zurückzuführen. Bei den kreisangehörigen Gemeinden ist der Personalbestand um 169 VZÄ (+0,7 %) gestiegen und bei den Landkreisen um 247 VZÄ (-1,8 %) gesunken.

Personalerhöhung vor allem bei Kreisfreien Städten

Produktbereiche

Übersicht 5: Prozentualer Umfang der einzelnen Produktbereiche in den Gebietskörperschaften im Jahr 2017⁵



⁵ Rundungsdifferenzen können auftreten.

Bedeutung der einzelnen Bereiche in den verschiedenen Gebietskörperschaften

- 6 Übersicht 5 zeigt die unterschiedliche Bedeutung der einzelnen Bereiche in den verschiedenen Gebietskörperschaften. Im Bereich Gestaltung der Umwelt wird bei den Landkreisen in Relation wesentlich mehr Personal beschäftigt als bei den kreisangehörigen Gemeinden und den Kreisfreien Städten. Im Bereich der Zentralen Verwaltung ist es umgekehrt.
- 7 Der Bereich Soziales und Jugend nimmt bei den verschiedenen Gebietskörperschaften in etwa den gleichen prozentualen Umfang ein, allerdings bestehen innerhalb des Bereiches große strukturelle Unterschiede. So ist bei den Landkreisen der weit überwiegende Anteil des Personals im Produktbereich Soziale Hilfen (u. a. Grundversorgung und Hilfen nach dem SGB XII, Grundsicherung für Arbeitssuchende nach SGB II sowie Hilfen für Asylbewerber) beschäftigt, bei den kreisangehörigen Gemeinden dagegen im Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe (u. a. Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Tagespflege).

Übersicht 6: Veränderung im Personalbestand im Vorjahresvergleich nach Produktbereichen⁶

	2016	2017	Veränderung absolut	Veränderung in %
Produktbereich	VZÄ	VZÄ	VZÄ	%
Insgesamt	53.659	54.020	360	0,7
1 Zentrale Verwaltung	21.518	21.621	103	0,5
11 Innere Verwaltung	14.593	14.658	66	0,4
12 Sicherheit und Ordnung	6.925	6.962	38	0,5
2 Schule und Kultur	4.579	4.596	17	0,4
21 - 24 Schulträgeraufgaben	2.296	2.301	4	0,2
25 - 29 Kultur und Wissenschaft	2.282	2.295	13	0,6
3 Soziales und Jugend	17.539	17.907	368	2,1
31 - 35 Soziale Hilfen	5.971	5.884	-87	-1,5
36 Kinder-, Jugend- und Familienhilfe (SGB VIII)	11.568	12.023	455	3,9
4 Gesundheit und Sport	1.549	1.528	-21	-1,3
41 Gesundheitsdienste	932	908	-25	-2,6
42 Sportförderung	617	621	4	0,6
5 Gestaltung der Umwelt	8.475	8.368	-107	-1,3
51 Räumliche Planung und Entwicklung	1.943	1.919	-24	-1,2
52 Bau- und Grundstücksordnung	929	933	4	0,4
53 Ver- und Entsorgung	221	209	-12	-5,2
54 Verkehrsflächen und -anlagen, Öffentlicher Personennahverkehr	2.588	2.526	-62	-2,4
55 Natur- und Landschaftspflege	1.684	1.694	10	0,6
56 Umweltschutz	532	507	-25	-4,8
57 Wirtschaft und Tourismus	578	580	2	0,3

Änderungen im Personalbestand insbesondere im Bereich Soziales und Jugend

- 8 Übersicht 6 zeigt die Veränderungen im Personalbestand im Vorjahresvergleich nach Produktbereichen. Wesentliche Änderungen sind dabei nur im Bereich 3 - Soziales und Jugend festzustellen. Ursächlich für die Erhöhung des Personalbestandes um insgesamt rd. 368 VZÄ war dabei ausschließlich der Produktbereich 36 - Kinder-, Jugend- und Familienhilfe (SGB VIII). Im Produktbereich 31 - 35 - Soziale Hilfen ist der Personalbestand dagegen gesunken.

Anhaltende Zunahme der in Kindertageseinrichtungen betreuten Kinder

- 9 Die seit mehreren Jahren anhaltende Zunahme der in Kindertageseinrichtungen betreuten Kinder hat sich weiter fortgesetzt und ist damit wesentliche Ursache für den weiteren Anstieg des Personals in diesen Einrichtungen (+393 VZÄ). Im Freistaat Sachsen wurden am 01.03.2017

⁶ Rundungsdifferenzen können auftreten.

über 3.900 Kinder mehr als zum Vorjahreszeitpunkt in Kindertageseinrichtungen öffentlicher Träger betreut.⁷

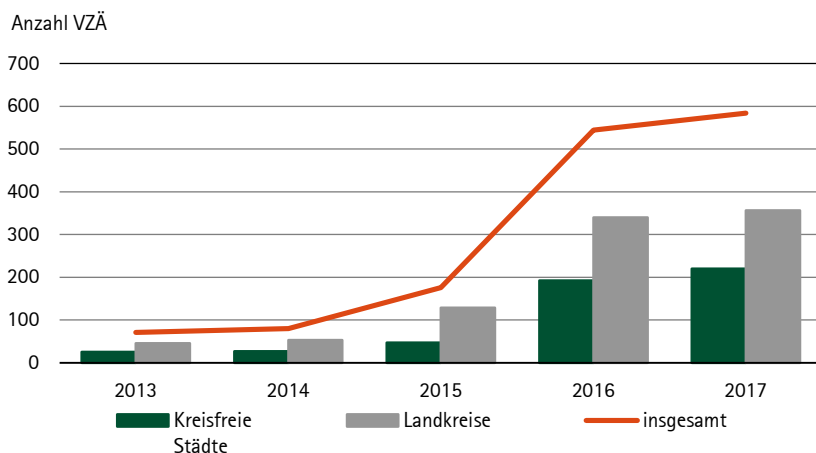
- 10 Das Personal in der Verwaltung der Grundsicherung für Arbeitssuchende (Produktbereich 31 - 35) ist im Vorjahresvergleich um 104 VZÄ (-3,4 %) zurückgegangen (vgl. Übersicht 2). Der Rückgang fand im Wesentlichen in den Landkreisen (-3,8 %) statt. In den Kreisfreien Städten blieb der Personalbestand nahezu unverändert. Verantwortlich für die Entwicklung des Personalbestandes wird das seit mehreren Jahren anhaltende Absinken der Anzahl der Personen in Bedarfsgemeinschaften nach SGB II sein. Diese Zahl sank in den Landkreisen im Zeitraum Juni 2016 bis Juni 2017 um 7,9 %⁸. In den Kreisfreien Städten blieb die Anzahl der Personen in Bedarfsgemeinschaften nach SGB II im gleichen Zeitraum weitgehend konstant.

Absinken der Anzahl der Personen in Bedarfsgemeinschaften nach SGB II

- 11 Das in der Verwaltung der Hilfen für Asylbewerber (Produktgruppe 313) eingesetzte Personal hat sich nach einem rasanten Anstieg in den vorangegangenen 2 Jahren im Jahr 2017 nur noch in geringem Umfang erhöht (vgl. Übersicht 7). Ursache dafür dürften die zurückgehenden Asylantragszahlen im Jahr 2017 sein. 2017 wurden in Sachsen im Vergleich zu 2016 nur rd. 31 % der Erstantragszahlen erreicht.⁹

Zurückgehende Asylantragszahlen

Übersicht 7: Entwicklung der Beschäftigtenzahl im Aufgabenbereich „Hilfen für Asylbewerber“ seit 2013¹⁰



1.4 Eigenbetriebe (BB 22)

- 12 Die Erhöhung des Personalbestandes im BB 22 um insgesamt rd. 69 VZÄ ist u. a. auf einen Anstieg des Personals in den Kindertageseinrichtungen zurückzuführen. Dieser Personalbestand hat sich im Vergleich zum Vorjahr um rd. 31 VZÄ erhöht. Kindertageseinrichtungen in der Rechtsform eines Eigenbetriebes werden im Wesentlichen nur von der Kreisfreien Stadt Dresden betrieben. Die Ursachen für den Anstieg des Personals liegen wie im BB 21 insbesondere im Anstieg der betreuten Kinder. So stieg die Anzahl der betreuten Kinder in Einrichtungen öffentlicher Träger in der Kreisfreien Stadt Dresden vom 01.03.2016 bis 01.03.2017 um 2,8 %.¹¹

⁷ Vgl. StaLa - K V 5 - j/17 und K V 5 - j/16, eigene Berechnungen aus Tabelle 17.

⁸ Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Grundsicherung für Arbeitssuchende nach dem SGB II, Bedarfsgemeinschaften und deren Mitglieder, eigene Berechnungen zu den Berichtsmonaten Juni 2016 bis Juni 2017.

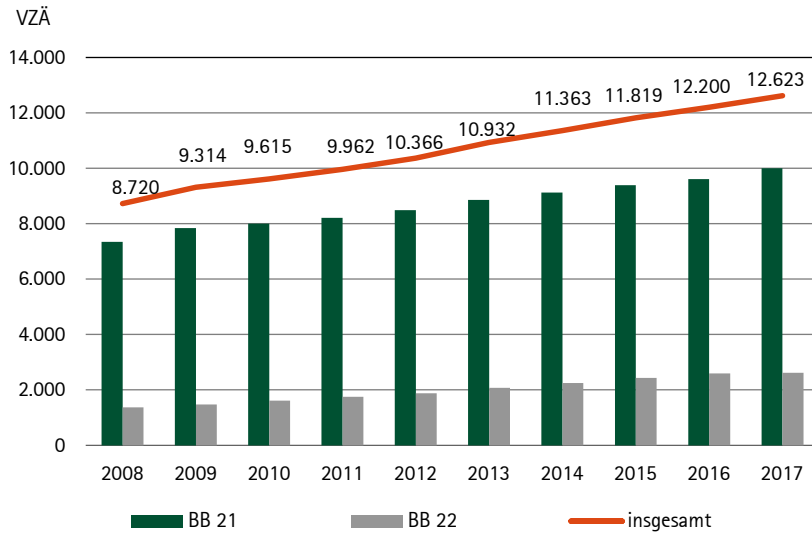
⁹ Vgl. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Aktuelle Zahlen zu Asyl, Ausgaben Dezember 2016 und Dezember 2017, eigene Berechnungen.

¹⁰ Bei den kreisangehörigen Gemeinden wurden erstmals im Jahr 2016 11,40 VZÄ sowie im Jahr 2017 7,65 VZÄ im Aufgabenbereich „Hilfen für Asylbewerber“ erfasst.

¹¹ Vgl. StaLa - K V 5 - j/17 und K V 5 - j/16, eigene Berechnungen aus Tabelle 17.

- 13 Übersicht 8 zeigt die Entwicklung des Personalbestandes in den Kindertageseinrichtungen der öffentlichen Träger insgesamt sowie separat für die BB 21 und 22.

Übersicht 8: Entwicklung des Personalbestandes in Kindertageseinrichtungen in den BB 21 und BB 22



Anstieg der Personal- und Versorgungsauszahlungen im Kernhaushalt um rd. 2,8 %

- 14 Die Entwicklung der Personal- und Versorgungsauszahlungen wird im Wesentlichen durch die Faktoren Personalbestandsänderung und Höhe der Entgeltsteigerungen bestimmt. Die Personal- und Versorgungsauszahlungen im Kernhaushalt sind 2017 um rd. 79 Mio. € auf 2,935 Mrd. € angestiegen (+2,8 %).¹²

Übersicht 9: Entwicklung der Personalbestände und -ausgaben bzw. Personal- und Versorgungsauszahlungen im BB 21¹³

Jahr	Personalbestand (zum 30.06)		Personalausgaben (bis 2016) bzw. Personal- und Versorgungsauszahlungen (ab 2016)			
	in VZÄ	Veränderung zum Vorjahr in %	absolut in Mio. €	Veränderung zum Vorjahr in %	je VZÄ in €	Veränderung zum Vorjahr in %
2008	48.152	0,8	2.173	9,3	45.134	8,5
2009	52.431	8,9	2.403	10,6	45.835	1,6
2010	51.487	-1,8	2.423	0,8	47.066	2,7
2011	51.553	0,1	2.450	1,1	47.533	1,0
2012	52.394	1,6	2.537	3,5	48.413	1,9
2013	53.004	1,2	2.624	3,4	49.506	2,3
2014	53.250	0,5	2.726	3,9	51.185	3,4
2015	53.091	-0,3	2.772	1,7	52.219	2,0
2016	53.659	1,1	2.881	3,9	53.686	2,8
2016	53.659	1,1	2.856	-	53.219	-
2017	54.020	0,7	2.935	2,8	54.328	2,1

¹² Vergleich auf Grundlage der Kassenstatistiken 2016 und 2017.

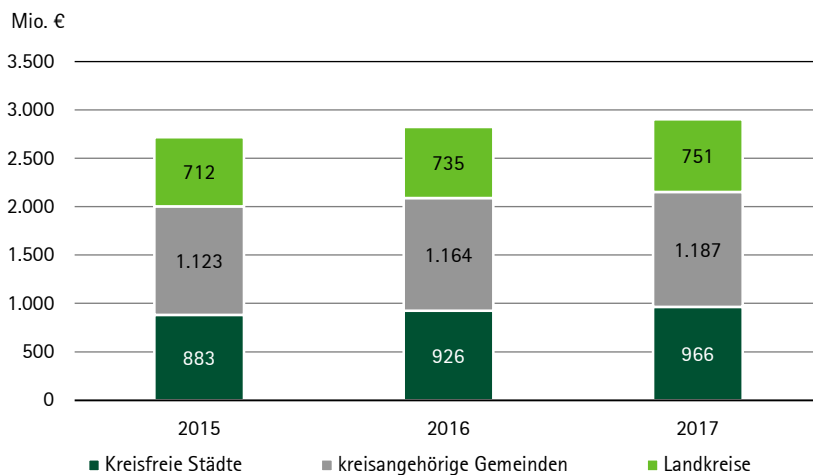
¹³ Personalausgaben bzw. Personal- und Versorgungsauszahlungen bis 2016 auf Grundlage der Jahresrechnungsstatistik, 2017 auf Grundlage der Kassenstatistik. In den bisherigen Jahresberichtsbeiträgen wurde der Vergleich auf Grundlage der Personalausgaben durchgeführt. In der aktuellen und künftigen Berichterstattung werden für den Vergleich die Personal- und Versorgungsauszahlungen verwendet. Wie die für 2016 separat dargestellten Beiträge verdeutlichen, ist die kamerale Begrifflichkeit „Personalausgaben“ nicht vollumfänglich mit der doppischen Begrifflichkeit „Personal- und Versorgungsauszahlungen“ vergleichbar. Zu Abweichungen zwischen Kameralistik und Doppik vgl. die Ausführungen im Jahresbericht 2017 des SRH, Band II, Beitrag Nr. 1, Pkt. 4.2, S. 31.

15 Die Steigerung der Personal- und Versorgungsauszahlungen ist neben der Personalbestandserhöhung um rd. 0,7 % im Wesentlichen auf Tarifanpassungen und Besoldungserhöhungen im betrachteten Zeitraum zurückzuführen. Im Rahmen der Tarifrunde 2016 für die Beschäftigten der Kommunen und des Bundes hatten sich die Gewerkschaften und Arbeitgeber u. a. auf eine Entgeltsteigerung ab 01.02.2017 um 2,35 % geeinigt. Für die sächsischen kommunalen Beamten erhöhte sich die Besoldung ab 01.01.2017 um 2 %.

16 Übersicht 10 zeigt die Entwicklung der Personal- und Versorgungsauszahlungen in den Gebietskörperschaften ab dem Jahr 2015.¹⁴ Im Vergleich der Jahre 2016 und 2017 sind diese Auszahlungen in allen Gebietskörperschaften trotz teilweise zurückgegangenem Personalbestand (Landkreise) um 2 % und mehr gestiegen.

Anstieg um 2 % und mehr trotz teilweise zurückgegangenem Personalbestand

Übersicht 10: Entwicklung der Personal- und Versorgungsauszahlungen nach Gebietskörperschaften ab dem Jahr 2015¹⁵

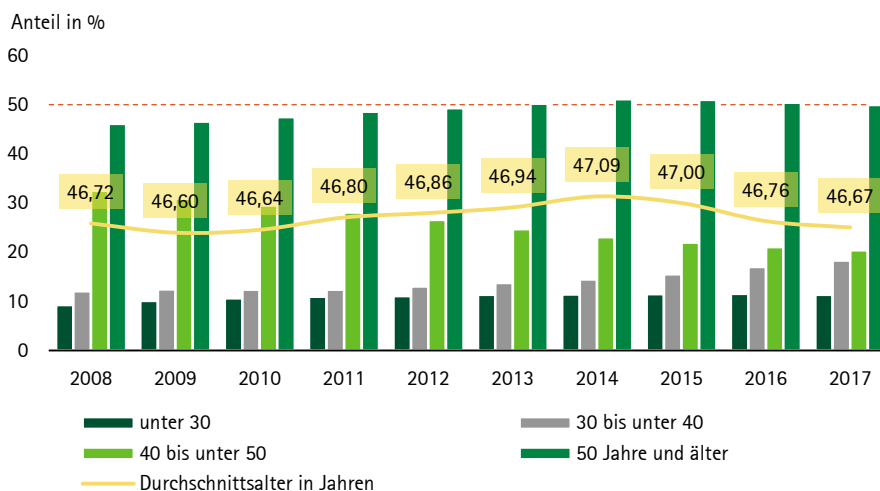


3 Altersstruktur und demografische Entwicklung

3.1 Altersstruktur und Durchschnittsalter

Kernhaushalt gesamt

Übersicht 11: Entwicklung der Altersstruktur und des Durchschnittsalters der Beschäftigten im Kernhaushalt



¹⁴ Auf die Darstellung des Personalaufwandes in den Jahren vor 2015 wird verzichtet.

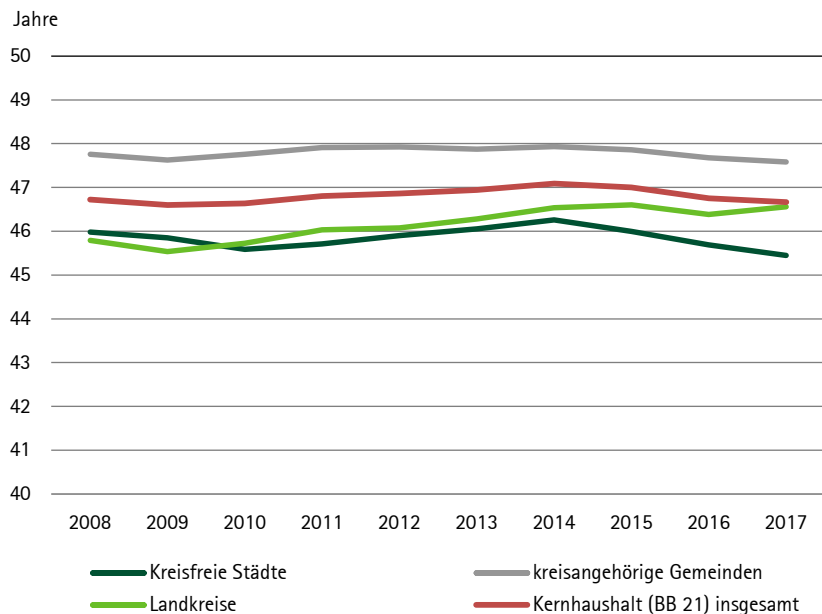
¹⁵ Personal- und Versorgungsauszahlungen bis 2016 auf Grundlage der Jahresrechnungsstatistik, 2017 auf Grundlage der Kassenstatistik. Die Personal- und Versorgungsauszahlungen des KSV Sachsen und der Verwaltungsverbände sind in der Übersicht nicht enthalten.

Gesunkenes Durchschnittsalter 17 Seit dem Jahr 2014 ist das Durchschnittsalter der Beschäftigten im Kernhaushalt um rund ein halbes Jahr auf nunmehr 46,67 Jahre in 2017 gesunken. Ursächlich dafür war insbesondere die Abnahme des Anteils der Beschäftigten, welche 50 Jahre und älter sind bei gleichzeitigem Anstieg des Anteils der Altersgruppen unter 40 Jahren (vgl. Übersicht 11). Das Durchschnittsalter aller Erwerbstätigen in Sachsen lag im Jahresdurchschnitt 2017 bei 44,1 Jahren.

Weiterhin hoher Anteil der Beschäftigten ab 50 Jahren 18 Mit rd. 50 % bleibt der Anteil der Beschäftigten, welche 50 Jahre und älter sind weiterhin hoch. Die Anzahl derer, welche bereits 60 Jahre und älter sind und in absehbarer Zeit in den Ruhestand wechseln, liegt bei mehr als 8.300 Beschäftigten. Dies sind rd. 14 % aller Beschäftigten im Kernhaushalt.

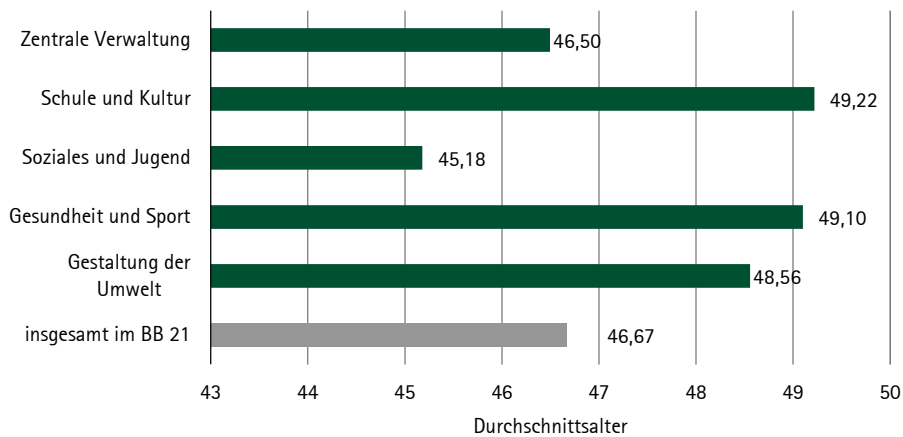
Jüngstes Personal bei den Kreisfreien Städten 19 **Gebietskörperschaften**
Wie Übersicht 12 zeigt, spiegelt sich der allgemeine Trend des sinkenden Durchschnittsalters nur bei den kreisangehörigen Gemeinden und den Kreisfreien Städten wider. Bei den Landkreisen ist das Durchschnittsalter im Vorjahresvergleich zwar gestiegen, liegt aber weiterhin um mehr als ein Jahr unter dem der kreisangehörigen Gemeinden. Das durchschnittlich jüngste Personal ist bei den Kreisfreien Städten beschäftigt.

Übersicht 12: Entwicklung des Durchschnittsalters in den Gebietskörperschaften (BB 21)



Jüngstes Personal im Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe 20 **Produktbereiche**
Übersicht 13 zeigt einen Vergleich des durchschnittlichen Alters der Beschäftigten in den einzelnen Produktbereichen. Das jüngste Personal ist im Bereich Soziales und Jugend, insbesondere im Produktbereich 36 - Kinder-, Jugend- und Familienhilfe (SGB VIII) beschäftigt. Ursächlich dafür dürfte der in den letzten Jahren stark gestiegene Personalbedarf in den Kindertageseinrichtungen sein. Neueinstellungen erfolgen i. d. R. mit jüngerem Personal.

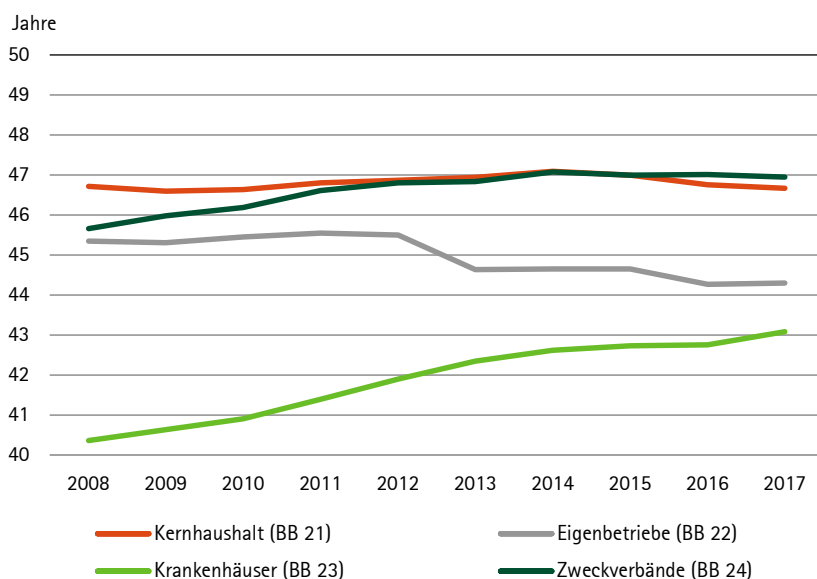
Übersicht 13: Vergleich des Durchschnittsalters nach Produktbereichen zum 30.06.2017



Andere Beschäftigungsbereiche

21 Ein dem BB 21 vergleichbares Absinken des Durchschnittsalters zeigt sich tendenziell auch im BB 22, wenn auch auf unterschiedlichem Ausgangsniveau. Im BB 23 steigt das Durchschnittsalter zwar seit Jahren kontinuierlich an, bleibt aber weiterhin deutlich niedriger als das durchschnittliche Alter der Beschäftigten in den anderen Bereichen (vgl. Übersicht 14).

Übersicht 14: Entwicklung des Durchschnittsalters der Beschäftigten in den BB 21 bis 24



3.2 Fachkräftebedarf und Ausbildung

22 Die beschriebene Altersstruktur mit einem hohen Anteil Beschäftigter, welche kurz- bis mittelfristig in den Ruhestand wechseln, führt in den sächsischen Kommunalverwaltungen zu einem aktuell hohen bzw. noch weiter steigenden Fachkräftebedarf in den nächsten Jahren. Verstärkt wird die Problematik durch eine vergleichbare Situation in der sächsischen Landesverwaltung¹⁶ sowie eine zunehmende Konkurrenz zu Arbeitgebern in der freien Wirtschaft.

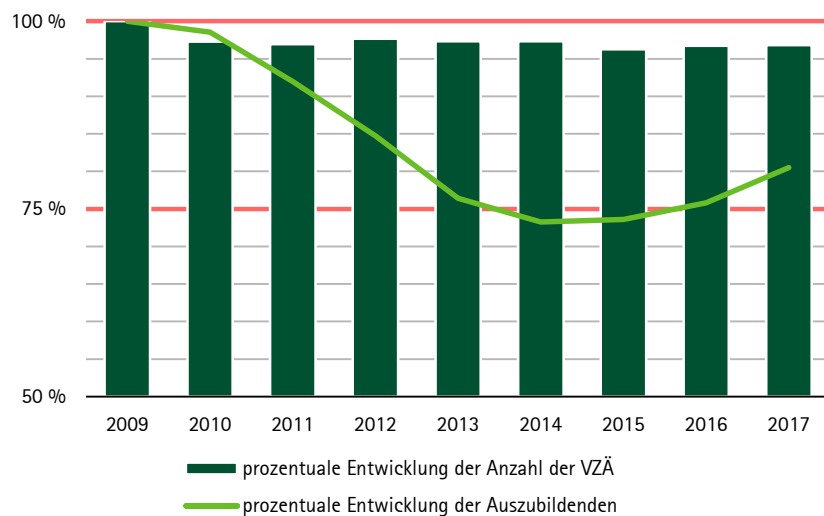
Aktuell hoher bzw. noch weiter steigender Fachkräftebedarf

¹⁶ Vgl. auch Abschlussbericht der Kommission zur umfassenden Evaluation der Aufgaben, Personal- und Sachausstattung, LT-Drs. 6/5473 vom 16.06.2016.

Trend zur Reduzierung der Ausbildungszahlen gestoppt und umgekehrt

23 Der Wettbewerb um die Gewinnung von Fachkräften beinhaltet z. B. auch ein - gemessen an dem künftigen Bedarf - ausreichendes Angebot attraktiver Ausbildungsplätze. Auch die sich anschließende Möglichkeit der Übernahme durch den Arbeitgeber spielt eine nicht unwesentliche Rolle im Wettbewerb. Übersicht 15 zeigt, dass die Ausbildungszahlen im kommunalen Bereich im Verhältnis zur Entwicklung der Gesamtbeschäftigung seit 2009 insgesamt stark rückläufig waren. Potenziale zur zeitnahen Gewinnung von Nachwuchs wurden damit einhergehend nicht ausreichend erschlossen. Erst mit dem Jahr 2014 konnte der Trend zur Reduzierung der Ausbildungszahlen gestoppt und anschließend wieder umgekehrt werden.

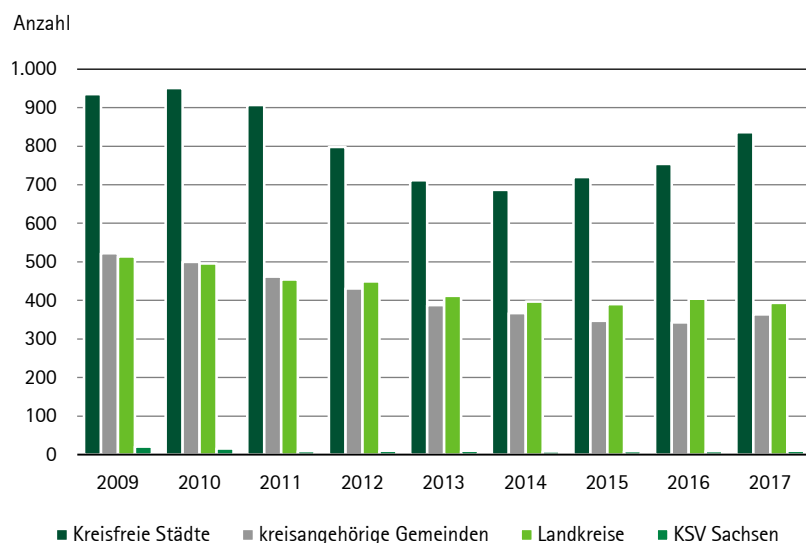
Übersicht 15: Vergleich der prozentualen Entwicklung der Gesamtzahl der Beschäftigten (VZÄ, BB 21 - 23, ohne KiTa-Personal) zu den Ausbildungszahlen ausgehend vom Jahr 2009¹⁷



Intensivierung der Ausbildung bei den Kreisfreien Städten

24 Die Trendumkehr wurde insbesondere durch eine Intensivierung der Ausbildung bei den Kreisfreien Städten eingeleitet. Mit dem Jahr 2017 erhöhten sich auch bei den kreisangehörigen Gemeinden die Ausbildungszahlen sowohl absolut als auch im Verhältnis zur Entwicklung der Gesamtbeschäftigung. Die Ausbildungszahlen bei den Landkreisen verharren dagegen auf dem Niveau der Vorjahre (vgl. Übersicht 16).

Übersicht 16: Entwicklung der Ausbildungszahlen in den Gebietskörperschaften



¹⁷ Die Ausbildung der Erzieher erfolgt nicht durch die Kommunen selbst, deshalb wurde das KiTa-Personal bei der Gesamtzahl der Beschäftigten nicht berücksichtigt.

25 Grundsätzlich liegt eine quantitative und qualitative Stärkung der Ausbildung im kommunalen Bereich sowohl im Interesse der Kommunen selbst als auch im Interesse des Freistaates Sachsen. Eine Zusammenarbeit bei dieser Thematik wird von beiden Seiten angestrebt. Zum Beispiel möchte der Freistaat Sachsen im Rahmen seiner beschlossenen Ausbildungsoffensive seine Ausbildungsstätten erheblich ausbauen und modernisieren sowie das Lehrpersonal vor Ort verstärken.¹⁸ Zu diesen staatlichen Ausbildungsstätten zählt u. a. auch die Hochschule für öffentliche Verwaltung und Rechtspflege (FH), Fortbildungszentrum des Freistaates Sachsen in Meißen. Diese wird auch von den kommunalen Ausbildungsträgern genutzt. Ein weiteres Beispiel zur Stärkung der Ausbildungsbereitschaft gerade bei kreisangehörigen Gemeinden ist die im Entwurf des Zweiten Gesetzes zu den Finanzbeziehungen zwischen dem Freistaat Sachsen und seinen Kommunen vorgesehene Übernahme der Benutzungsgebühren der Kommunen für Studenten an der Fachhochschule Meißen¹⁹.

Gemeinsames Interesse der Kommunen und des Freistaates Sachsen an Stärkung der Ausbildung

4 Vergleiche mit anderen Bundesländern

26 Für den nachfolgenden Ländervergleich liegen gegenwärtig die Daten bis einschließlich 2016 vor.

Ländervergleich bis 2016

4.1 Ausgewählte kommunale Bereiche

27 In den einzelnen kommunalen Beschäftigungsbereichen stellten sich die Personalbestände im Jahr 2016 wie folgt dar.

Übersicht 17: Personalbestände in den einzelnen kommunalen Beschäftigungsbereichen im Bundesvergleich²⁰

	Sachsen	Thüringen	Sachsen-Anhalt	Brandenburg	Mecklenburg-Vorpommern	Flächenländer Ost	Flächenländer West
VZÄ je Tsd. EW							
Kernhaushalte (BB 21)	13,16	13,34	14,11	15,64	11,52	13,64	12,52
davon:							
- Beschäftigte GfA	0,78	0,40	0,27	0,78	0,23	0,55	0,34
- Beschäftigte in Kindertageseinrichtungen	2,36	2,19	2,87	3,63	0,73	2,46	1,90
- verbleibend	10,02	10,75	10,97	11,23	10,56	10,63	10,28
Eigenbetriebe (BB 22)	1,74	1,14	2,90	0,81	1,63	1,65	1,46
davon:							
- Beschäftigte GfA	-	0,06	0,24	0,08	0,23	0,10	0,01
- Beschäftigte in Kindertageseinrichtungen	0,64	-	0,59	0,11	0,11	0,35	0,09
Rechtlich unselbstständige kommunale Krankenhäuser (BB 23)	0,92	-	0,62	-	0,70	0,50	0,68
Zweckverbände (BB 24) und rechtlich selbstständige kommunale Einrichtungen (BB 48)	0,58	1,23	0,93	0,76	0,71	0,81	1,67
BB 21 bis BB 24, 48 gesamt	16,40					16,59	16,34
Beschäftigte je Tsd. EW							
Unternehmen in privater Rechtsform ²¹	3,02	2,40	3,32	3,59	4,18	3,23	1,57

¹⁸ Vgl. Medieninformation der SK vom 27.02.2018.

¹⁹ Vgl. LT-Drs. 6/13902, Entwurf des Zweiten Gesetzes zu den Finanzbeziehungen zwischen dem Freistaat Sachsen und seinen Kommunen. Die Benutzungsgebühren sollen ab dem Jahr 2019 für die kreisangehörigen Gemeinden vollständig, für die Kreisfreien Städte und Landkreise hälftig vom Land übernommen werden. Darüber hinaus soll für die kreisangehörigen Gemeinden eine Förderung der Ausbildungsvergütung von Anwärtern für die Laufbahn der ersten Einstiegsebene der Laufbahngruppe 2, in den Bachelorstudiengängen Allgemeine Verwaltung oder Sozialverwaltung, aus Bedarfszuweisungen finanziert werden.

²⁰ Rundungsdifferenzen können auftreten.

²¹ Unternehmen in privater Rechtsform mit überwiegend kommunaler Beteiligung; ohne gemischte Beteiligung von Gemeinden und Gemeindeverbänden und ohne Krankenhäuser in privater Rechtsform. Die Darstellung ist an diesem Punkt nicht mit der in Übersicht 2 vergleichbar, da dort auch mittelbare Beteiligungen erfasst werden. Einwohnerbezogene Angaben basieren jeweils auf Einwohnerzahlen zum 30.06. des Jahres.

28 Bei einem Vergleich des kommunalen Personalbestandes Sachsens mit dem der anderen Bundesländer muss immer berücksichtigt werden, dass zwischen den Ländern, insbesondere zwischen den Flächenländern Ost und West nach wie vor abweichende Strukturen und Umfänge der Aufgabenwahrnehmung sowie der rechtlichen Struktur der öffentlichen Unternehmen bestehen.

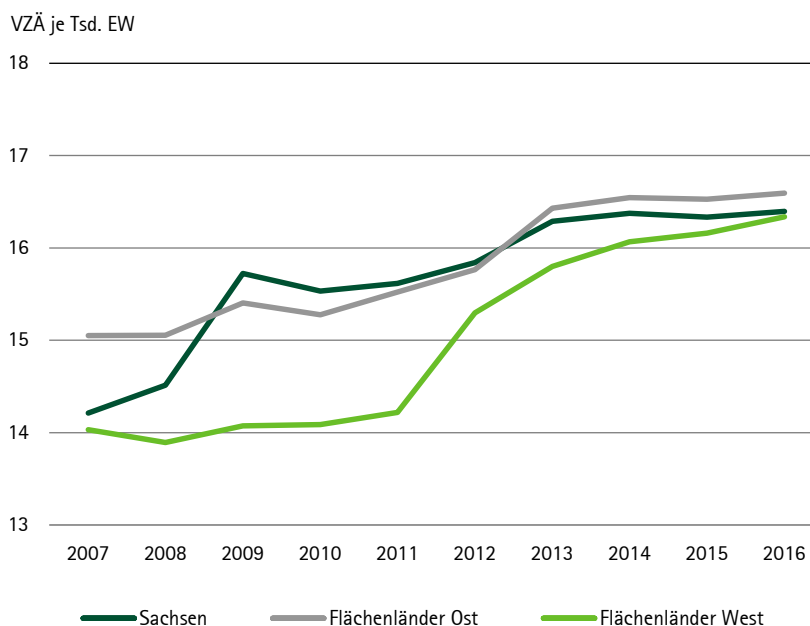
Höherer Personalbestand in Kindertageseinrichtungen in Sachsen bzw. den Flächenländern Ost (gesamt)

29 Bei Betrachtung der Einzelbereiche zeigt sich im Vergleich ein wesentlich höherer Personalbestand je Tsd. EW bei den Zweckverbänden und rechtlich selbstständigen kommunalen Einrichtungen (BB 24 und 48) in den Flächenländern West bei gleichzeitig wesentlich höherem Personalbestand in Kindertageseinrichtungen in Sachsen bzw. den Flächenländern Ost (gesamt). Der höhere Personalbestand in den Kindertageseinrichtungen begründet sich im Wesentlichen in einem größeren Anteil öffentlicher Träger²², einer höheren Betreuungsquote der unter 3-jährigen Kinder²³ sowie durch längere Betreuungszeiten pro Kind in den Kindertageseinrichtungen²⁴.

Verringerung der Unterschiede zwischen Sachsen und den Flächenländern West

30 Trotz der beschriebenen Abweichungen in den einzelnen Bereichen zeigt Übersicht 18, dass sich die bis zum Jahr 2011 noch bestehenden großen Unterschiede im Personalbestand je Tsd. EW zwischen den Flächenländern Ost und West, im Besonderen aber auch zwischen Sachsen und den Flächenländern West stetig verringert haben. Sachsen liegt mittlerweile nahezu auf dem Stand der Flächenländer West.

Übersicht 18: Entwicklung des Personalbestandes der BB 21 bis 24 und 48 insgesamt



²² Vgl. Statistisches Bundesamt, Statistiken der Kinder und Jugendhilfe, Kinder und tätige Personen in Tageseinrichtungen und in öffentlich geförderter Tagespflege am 01.03.2016, Wiesbaden 2016. Tabelle LT3, eigene Berechnungen. Zum 01.03.2016 betrug der durchschnittliche Anteil des pädagogischen Personals bei öffentlichen Trägern in den Flächenländern Ost 40,6 % (Sachsen: 41,7 %) am gesamten pädagogischen Personal, in den Flächenländern West betrug dieser Anteil dagegen nur 34,5 %.

²³ Ebenda, Tabelle ZR8, eigene Berechnungen. Bei den Kindern unter 3 Jahren betrug die Betreuungsquote zum 01.03.2016 in den Flächenländern Ost im Mittel 54,6 % (Sachsen 50,6 %) und in den Flächenländern West 28,5 %.

²⁴ Ebenda, Tabelle ZR8, eigene Berechnungen. Der durchschnittliche Anteil der Kinder mit einer durchgehenden Betreuungszeit von mehr als 7 Stunden pro Betreuungstag betrug zum 01.03.2016 in den Flächenländern Ost 53,3 % (Sachsen 50,5 %) und in den Flächenländern West 39,3 %.

4.2 Produktbereiche im Beschäftigungsbereich 21

Übersicht 19: Personalbestand (BB 21) nach Produktbereichen 2016 in einzelnen Bundesländern²⁵; Vorjahresvergleich der Gesamtwerte

Produktbereich	Summe	Summe	Veränderung gegenüber Vorjahr	1	2	3	4	5
	2015	2016						
	VZÄ je Tsd. EW							
				2016				
				VZÄ je Tsd. EW				
Sachsen	13,09	13,16	0,07	5,28	1,12	4,30	0,38	2,08
Thüringen	13,32	13,34	0,02	4,52	1,73	3,88	0,50	2,70
Sachsen-Anhalt	13,91	14,11	0,20	6,20	1,19	4,40	0,42	1,90
Brandenburg	15,52	15,64	0,12	5,85	1,39	5,56	0,42	2,43
Mecklenburg-Vorpommern	11,57	11,52	-0,05	5,82	1,21	2,04	0,37	2,08
Flächenländer Ost	13,56	13,64	0,08	5,49	1,30	4,21	0,41	2,22
Niedersachsen	12,14	12,53	0,39	4,60	1,35	3,63	0,44	2,52
Rheinland-Pfalz	12,22	12,41	0,19	4,93	1,47	4,23	0,33	1,45
Schleswig-Holstein	10,78	11,00	0,23	4,49	1,17	2,95	0,32	2,06
Saarland	12,41	12,50	0,09	4,07	1,24	3,42	0,42	3,35
Flächenländer West	12,29	12,52	0,23	4,42	1,48	3,68	0,37	2,57

31 Übersicht 19 zeigt, dass der Personalbestand im BB 21 im Vorjahresvergleich in den Flächenländern West (+0,23 VZÄ je Tsd. EW) etwas stärker gestiegen ist als in den Flächenländern Ost (+0,08 VZÄ je Tsd. EW). Bei gleichem Anstieg im Bereich Soziales und Jugend ist diese Entwicklung vor allem auf einen Anstieg im Bereich Zentrale Verwaltung in den Flächenländern West zurückzuführen. Der seit Jahren in den Flächenländern Ost festgestellte höhere Personalbestand im Bereich Zentrale Verwaltung (Differenz zu Flächenländern West: 1,07 VZÄ je Tsd. EW) bleibt dennoch im Wesentlichen bestehen.

Anstieg im Produktbereich Soziales und Jugend in den Flächenländern Ost und West

4.3 Durchschnittsalter

32 Das um 1,6 Jahre höhere Durchschnittsalter der Beschäftigten im BB 21 in den Flächenländern Ost (vgl. Übersicht 20) macht deutlich, dass die kommunalen Arbeitgeber in den Flächenländern Ost aktuell bzw. kurz- bis mittelfristig stärker mit zunehmenden Altersabgängen und dem damit einhergehenden erhöhten Fachkräftebedarf für die frei werdenden Stellen konfrontiert werden als die kommunalen Arbeitgeber in den Flächenländern West.

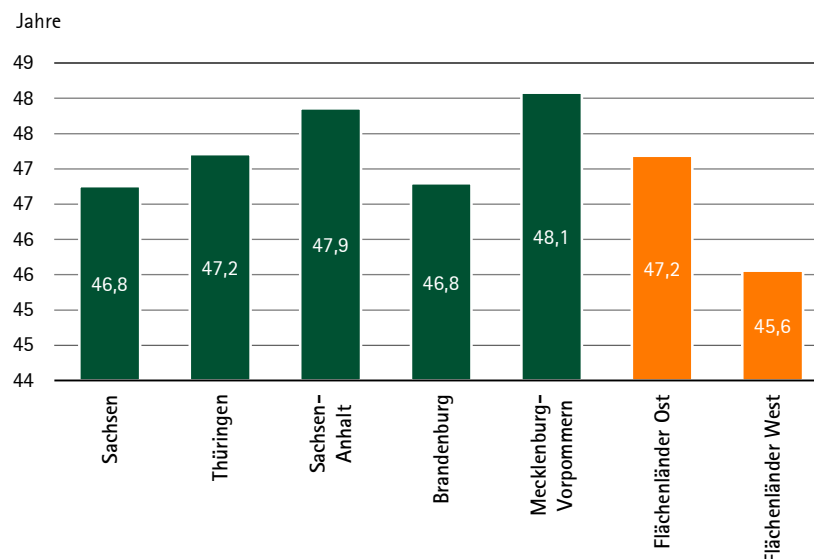
Durchschnittsalter der Beschäftigten im BB 21 in den Flächenländern Ost um 1,6 Jahre höher

²⁵ Die Produktbereiche sind wie folgt untergliedert:

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

In Übersicht 19 werden 4 ausgewählte Flächenländer West (in vorangegangenen Berichten als sog. „finanzschwache“ Länder des früheren Bundesgebietes bezeichnet) als Vergleich herangezogen. In der Zeile „Flächenländer West“ sind dagegen die Daten aller Flächenländer des früheren Bundesgebietes enthalten.

Übersicht 20: Durchschnittsalter der Beschäftigten im BB 21 am 30.06.2016



5 Aktuelle Entwicklungen

Entgeltrelevante Entscheidungen

Tariferhöhungen 33 Im Rahmen der Tarifrunde 2018 für die Beschäftigten der Kommunen und des Bundes wurde u. a. vereinbart, dass sich das Tabellenentgelt im Durchschnitt rückwirkend ab 01.03.2018 um effektiv 3,19 %, ab 01.04.2019 um 3,09 % sowie ab 01.03.2020 bis 31.08.2020 um 1,06 % erhöht. Im Ergebnis aller Vereinbarungen errechnet sich eine Gesamterhöhung von 7,5 % auf die 30-monatige Laufzeit.²⁶

Nachzahlungen 34 In Umsetzung eines Beschlusses des Bundesverfassungsgerichtes vom 23.05.2017 erhielten die sächsischen Beamten Nachzahlungen wegen verzögerter Ost-West-Anpassung für den Zeitraum vom 01.01.2008 bis 31.12.2009 sowie wegen verzögerter linearer Besoldungsanpassung für den Zeitraum vom 01.05. bis 31.08.2008.²⁷

Entwicklungen im Bereich Soziales und Jugend

Geburtenzuwachs 35 Die Anzahl der Geburten ist in Sachsen seit 2011 kontinuierlich gestiegen. Im Jahr 2016 erreichte die Zahl der Lebendgeborenen den höchsten Wert seit 1990²⁸, d. h., der Bedarf an Kinderbetreuungsplätzen mit entsprechendem Betreuungspersonal wird vorerst weiter steigen.

Zusätzliche Zeit für mittelbare pädagogische Tätigkeiten 36 Mit der im Rahmen des Entwurfes zum Haushaltsbegleitgesetz 2019/2020 vorgesehenen Änderung des Gesetzes über Kindertageseinrichtungen soll den pädagogischen Fachkräften in allen Arten der Kindertageseinrichtungen ab dem 01.06.2019 zusätzliche Zeit für mittelbare pädagogische Tätigkeiten im Umfang von 2 Wochenstunden je Vollzeitbeschäftigter Fachkraft gewährt werden.²⁹

Zahl der Bezieher von Unterhaltsvorschuss gestiegen 37 Im Zeitraum vom 30.06. bis 31.12.2017 hat sich die Zahl der Leistungsbezieher von Unterhaltsvorschuss von 28.681 auf 45.976 (+60 %) erhöht.³⁰ Eine Erhöhung der Anzahl der Anspruchsberechtigten war aufgrund der zum 01.07.2017 eingetretenen Änderung bei der Zahlung des Unterhaltsvorschusses erwartet worden.³¹ Der Bedarf an kommunalem Personal in diesem Bereich wird steigen.

²⁶ Vgl. auch SLKT-Rundschreiben 190/2018.

²⁷ Gesetz zur Weiterentwicklung des Sächsischen Dienstrechts vom 28.06.2018.

²⁸ Vgl. StaLa, Kamenz, 2018.

²⁹ Vgl. LT-Drs. 6/13901 - Entwurf des Gesetzes begleitender Regelungen zum Doppelhaushalt 2019/2020 (Haushaltsbegleitgesetz 2019/2020 - HBG 2019/2020).

³⁰ Vgl. LT-Drs. 6/13310, Unterhaltsvorschuss 2017 in Sachsen.

³¹ Vgl. Ausführungen im Jahresbericht 2017 des SRH, Band II, Beitrag Nr. 1, Pkt. 5, S. 40.

- 38 Im Rahmen der Umsetzung der Novelle des Bundesteilhabegesetzes wird vonseiten des SSG wegen der zu erwartenden Ausweitung des leistungsberechtigten Personenkreises sowie wegen neuer Leistungstatbestände und den damit verbundenen neuen umfangreicheren Verfahrensabläufen ein erhöhter Personalaufwand erwartet.³² Bundesteilhabegesetz
- 39 Die Asylersantragszahlen in 2018 entwickelten sich bis Juni 2018 in etwa gleichem Umfang wie 2017³³, d. h., der im Jahr 2017 eingetretene Rückgang der Antragszahlen hat sich vorerst verstetigt. Verstetigung der Asylersantragszahlen
- 6 Stellungnahmen**
- 40 Das SMF und das SMI erhielten Gelegenheit zur Stellungnahme. Den kommunalen Spitzenverbänden wurde der Bericht zur Kenntnis gegeben. Die eingegangenen Stellungnahmen wurden bei der Abfassung des vorliegenden Beitrages berücksichtigt.
- 7 Hinweise zu den verwendeten Begriffen und Daten**
- 7.1 Begriffsdefinitionen**
- 41 **Kernhaushalt der Kommunen:** BB 21. Im Haushaltsplan brutto geführte Ämter und Einrichtungen. Begriffsdefinitionen
- 42 **Eigenbetriebe:** BB 22. Ehemals auch bezeichnet als aus dem Kernhaushalt ausgegliederte rechtlich unselbstständige kommunale Einrichtungen und Unternehmen mit Sonderrechnungen, mit Ausnahme der rechtlich unselbstständigen kommunalen Krankenhäuser.
- 43 **Krankenhäuser:** BB 23. Aus dem Kernhaushalt ausgegliederte rechtlich unselbstständige kommunale Krankenhäuser mit Sonderrechnungen.
- 44 **Zweckverbände:** BB 24. Zweckverbände sind freiwillige oder gesetzlich vorgeschriebene Zusammenschlüsse von Gemeinden/Gemeindeverbänden zur gemeinsamen Erfüllung einer bestimmten öffentlichen Aufgabe. Im Modell des Schalenkonzeptes werden die Zweckverbände als Teilmenge der öffentlichen Fonds, Einrichtungen und Unternehmen behandelt. Je nach Sektorzugehörigkeit zählen sie zu den Extrahaushalten oder zu den sonstigen öffentlichen Fonds, Einrichtungen und Unternehmen.
- 45 **Rechtlich selbstständige kommunale Einrichtungen:** BB 48. Seit 2015 werden erstmals auch die Beschäftigten des KVS als BB 48 dem kommunalen Personal zugeordnet.
- 46 **Unternehmen in privater Rechtsform mit überwiegend öffentlicher Beteiligung (darunter auch Krankenhäuser):** Unternehmen in privater Rechtsform, an denen Gemeinden und Gemeindeverbände oder Zweckverbände unmittelbar oder mittelbar mit mehr als 50 % des Nennkapitals, des Stimmrechts oder der Sondervermögen beteiligt sind. Synonym verwendet: Kommunale Beteiligungsunternehmen.
- 7.2 Zu den verwendeten statistischen Daten**
- 47 Die Angaben in diesem Bericht basieren auf den Werten der Personalstandstatistik des Freistaates Sachsen zum 30.06. des jeweiligen Jahres. Der Bericht legt den Fokus auf die personelle Situation der sächsischen Kommunalhaushalte im Jahr 2017. Vergleiche mit den Durchschnittswerten anderer Bundesländer basieren auf dem Hj. 2016. Bei der Darstellung von Entwicklungen im Zeitverlauf wird i. d. R. auf einen 10-Jahres-Zeitraum abgestellt.

³² Vgl. Sachsenlandkurier 5/17, Gemeindefinanzbericht 2016/2017.

³³ Vgl. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Aktuelle Zahlen zu Asyl, Ausgaben Juni 2017 und Juni 2018, eigene Berechnungen.

- 48 Die Personalbestände werden grundsätzlich der Maßeinheit VZÄ zugeordnet. Lediglich bei den Unternehmen in privater Rechtsform mit überwiegend öffentlicher Beteiligung (unmittelbare und mittelbare kommunale Beteiligung) erfasst die Statistik nur die Beschäftigtenzahlen.
- 49 Die Einwohnerzahlen basieren mit Ausnahme des Jahres 2016 (hier Stichtag 31.12.2015) auf dem Stichtag 30.06. des jeweiligen Jahres. Ab dem Jahr 2013 finden ausschließlich die fortgeschriebenen Zensusergebnisse Berücksichtigung.