

## **Handlungsempfehlungen aufgrund der Berichte der Länder-Bund-Arbeitsgruppe Zukunft Personal – ZuP – des UA PöD des AK VI zu „Demografie und Personalentwicklung im öffentlichen Dienst“**

*Der AK VI hat in seiner Tagung am 24./25. Oktober 2013 zum TOP: „Demografie und Personalentwicklung im öffentlichen Dienst“ Folgendes beschlossen:*

*Der AK VI bildet eine Bund – Länder – AG aus Vertretern des AK VI und des UA PöD unter der Leitung von Mecklenburg – Vorpommern, die ihm zur Frühjahrssitzung 2014 – auf der Grundlage der Berichte des UA PöD „Demografie und Personalentwicklung im öffentlichen Dienst“ ( Teil I und II ) – aus dem in dem Bericht genannten Handlungsfeldern konkrete Handlungsempfehlungen vorlegt. Dabei sollen auch Best – Practice – Beispiele berücksichtigt werden.*

Die von der Länder-Bund-Arbeitsgruppe „ZuP“ am 20. Sept. 2012 und 27. Sept. 2013 erstellten Berichte ( Teil I und II ) beschreiben und erläutern die Auswirkungen der demografischen Entwicklung auf den öffentlichen Dienst, die damit einhergehende Notwendigkeit,

- einer Überalterung des Personalbestandes entgegenzuwirken,
- trotz der vielfach mit Personalabbau und Aufgabenkritik verbundenen Verpflichtung, die Schuldenbremse einzuhalten, auch zukünftig bedarfsgerecht für den öffentlichen Dienst auszubilden und im öffentlichen Dienst einzustellen,
- die Anforderungen des öffentlichen Dienstes auf schneller eintretende Veränderungen, sei es durch Technik oder durch gesellschaftspolitische Prozesse, auszurichten,
- dementsprechend die Qualifizierung sowie Fortbildung auszubauen und in eine systematische Personalentwicklung einzubeziehen,
- die Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu optimieren,
- die Organisations- und Führungskultur zu beleuchten,
- für ein adäquates Gesundheitsmanagement Sorge zu tragen.

Die Befunde und Herausforderungen in den Ländern und beim Bund sind strukturell im Wesentlichen identisch, womit sie vergleichbare Handlungsstrategien erfordern. In dieser Hinsicht lassen sich aus beiden Berichten nachstehend aufgeführte Handlungsempfehlungen herauschälen, die insgesamt betrachtet geeignet sein dürften, einen auch für die Zukunft leistungsstarken und neuen Anforderungen gerecht werdenden öffentlichen Dienst beim Bund und in den Ländern vorzuhalten:

### **1. Das Ansehen des öffentlichen Dienstes als Garant für den Rechtsstaat und als Dienstleister ist deutlich zu verbessern.**

Die Wahrnehmung der Berufswelt des öffentlichen Dienstes in der Gesellschaft ist ambivalent, zum Teil sogar kritisch und mit klischeeartigen Betrachtungen behaftet. Es ist daher unerlässlich, die Funktion des öffentlichen Dienstes für die Bewahrung rechtsstaatlicher Strukturen, für die Freiheit und Sicherheit der Bürger und die Schaffung verlässlicher Rahmenbedingungen für die Wirtschaft stärker in das Bewusstsein der Öffentlichkeit zu rücken. Die damit einhergehende Wertschätzung auch für die Bediensteten selbst vermag zugleich deren Motivation zu fördern, womit wiederum das Arbeitsniveau verbessert wird und das Leis-

tungsvermögen insgesamt zunimmt. Es gilt, das Charakteristische des öffentlichen Dienstes als eine Art Corporate Identity zu vermitteln, wodurch zum einen im Außenverhältnis die Reputation gestärkt und zum anderen im Innenverhältnis die Identifizierung des Einzelnen mit dem Dienst erhöht wird. Gefordert sind dabei auch und gerade Repräsentanten von Staat und Politik.

Im Übrigen sind in diesem Sinne neben der herkömmlichen Öffentlichkeitsarbeit auch neue Formen und Ideen zur Imageverbesserung aufzugreifen, wie z.B. die aus der freien Wirtschaft stammende und dort auch praktizierte Idee der Arbeitgebermarke, das sogenannte Employer Branding. In diesem Zusammenhang vermag auch die in der Öffentlichkeit zu einem großen Teil nicht bekannte Vielfalt der im öffentlichen Dienst bestehenden Berufsfelder zu einem gesteigerten Interesse und damit zu einer größeren Attraktivität beitragen. Deshalb sind Bund und Länder gefordert, Maßnahmen zu entwickeln, die diese Vielfalt in den Fokus der Medien und in der Öffentlichkeit nachhaltig zum Tragen bringt. Dies kann via Internet, bei Berufsinformationsmessen und sonstigen Veranstaltungen innerhalb der Berufsorientierungsphase geschehen. Sinnvoll erscheint zudem eine übergreifende Imagekampagne, die von der Politik unterstützt und gelebt wird.

Des Weiteren kann die Attraktivität des Öffentlichen Dienstes durch folgende Aspekte verdeutlicht werden:

- Aufgabenvielfalt
- Arbeitsplatzrotation
- Gemeinwohlorientierung
- regelmäßige Fortbildungsmöglichkeiten
- Aufstiegsmöglichkeiten
- Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben
- Flexibilität der Arbeitszeit
- und nicht zuletzt Arbeitsplatzsicherheit.

## **2. Organisations- und Führungskultur müssen Hand in Hand gehen.**

Jede Organisation ist gekennzeichnet durch bestimmte Regeln, Verhaltensmuster, offene und stillschweigende Übereinkünfte, Werte, Haltungen und Usancen. Die Summe dessen wird hinlänglich unter dem Begriff "Organisationskultur" zusammengefasst. Jede Arbeitsorganisation muss darum bemüht sein, eine wertschätzende Führungskultur zu etablieren, zu praktizieren und auszubauen. Die Erkenntnis, dass schlechte Führung die Ziele der Organisation torpediert, das Arbeitsklima negativ beeinträchtigt und gar Beschäftigte krank machen kann, ist mittlerweile Gemeingut. Ein wertschätzendes Führungsverhalten auf allen Ebenen wirkt nach innen und außen. Die Außenwirkung ist im Zuge des demografischen Wandels und damit des Ringens um geeignete Mitarbeiter für die öffentlichen Verwaltungen von immenser Bedeutung. Nur wenn es allgemein bekannt ist, dass die Arbeitsbedingungen im öffentlichen Dienst fair, leistungsgerecht und somit wertschätzend sind, wird er für den Nachwuchs attraktiv sein. Dabei tragen die Führungskräfte auf allen Ebenen eine große Verantwortung. Mit ihrem Verhalten tragen sie entscheidend zur Motivation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bei. Auch vor diesem Hintergrund kommt der Führungskräfteauswahl, -entwicklung und -fortbildung eine entscheidende Bedeutung für eine leistungsfähige und chancengerechte Verwaltung zu. Zudem könnten regelmäßige Mitarbeiterbefragungen oder die Einführung eines regelmäßigen Führungskräftefeedbacks dazu beitragen, Mängel sowie Veränderungsbedarfe in der Führungskultur aufzudecken, um dabei zugleich Maßnahmen zur Beseitigung solcher Defizite einzuleiten, wie z.B. Schulungen, kollegiale Beratung und Coaching.

### **3. Die Werbung um Personal muss offensiver und breiter aufgestellt werden.**

Im Wettlauf um die besten Köpfe muss sich auch der öffentliche Dienst offensiv als attraktiver Arbeitgeber präsentieren. Hierzu bieten sich insbesondere folgende Maßnahmen im Rahmen des Personalmarketings an:

- Beteiligung an Ausbildungsmessen,
  - Internetauftritt, der hinsichtlich Zugang, Design, Navigation, Information und Interaktivität modernen Anforderungen entspricht,
  - Nutzung sozialer Medien,
  - Ausbau von attraktiven Praktikumsplätzen,
  - Schülerpraktika,
  - enge Kooperation mit Schulen in der Berufsorientierungsphase und mit den zuständigen Anlaufstellen der Hochschulen, die Bindeglied zwischen Schule bzw. Studium und Beruf sind,
  - Faltblätter, Aushänge, Anzeigen in Hochschulmedien; Einträge in hochschuleigene Praktikums- und Stellenbörsen sowie
  - direkte und persönliche Werbung.
- *Best practice – Beispiel:* Die Freie und Hansestadt Hamburg nutzt mit dem mehrfach ausgezeichneten Online – Berufsorientierungsspiel „C!YOU – Start learning@hamburg“ seit 2007 ein Personalmarketinginstrument, das junge Menschen zielgruppengerecht über die Möglichkeiten einer Bewerbung und Beschäftigung informiert und hierdurch die Zahl qualifizierter Bewerbungen deutlich gesteigert hat. Neben anschaulichen Informationen gibt es einen virtuellen Eignungstest mit der Möglichkeit einer Selbsteinschätzung u.a. zur beruflichen Neigung und den Bewerbungschancen. Seit 2010 ist es zudem möglich, auch Online Bewerbungen einzureichen, wovon zu rund 50 % Gebrauch gemacht wird ( [www.cyou-startlearning.hamburg.de](http://www.cyou-startlearning.hamburg.de) ).

### **4. Für die Personalgewinnung müssen neue, zusätzliche Zielgruppen erschlossen werden und ist die länderübergreifende Personalvermittlung auszubauen.**

In den öffentlichen Verwaltungen und dort speziell in den Berufen mit Laufbahnausbildung sind Menschen mit Migrationshintergrund im Verhältnis zum Anteil an der Gesamtbevölkerung unterrepräsentiert. Um auch künftig auf eine hinreichende Anzahl qualifizierter Bewerber zurückgreifen zu können, ist es daher sinnvoll, diese Zielgruppe verstärkt anzusprechen und so den Anteil des Personals mit Migrationshintergrund unter Berücksichtigung von Eignung, Befähigung und Leistung zu erhöhen

- *Best – practice – Beispiel:* Die Freie und Hansestadt Hamburg spricht seit 2006 mit der Kampagne „Wir sind Hamburg! Bist Du dabei?“ gezielt junge Menschen mit Migrationshintergrund an und motiviert sie für eine Bewerbung in einem der jährlich rund 600 Ausbildungs- und Studienplätze in Polizei, Feuerwehr, Allgemeiner Verwaltung sowie Justiz- und Steuerverwaltung. Deshalb ist es seit 2006 gelungen, den Einstellungsanteil von Bewerberinnen und Bewerber mit Migrationshintergrund von 5,2 % auf 16,8 % in 2013 zu steigern. Die Kampagne wird regelmäßig auf Messen und Fachtagungen betrieben und mit Informationsfilmen sowie Faltblättern in drei Sprachen – deutsch, türkisch und russisch – beworben ( [www.hamburg.de/bist-du-dabei](http://www.hamburg.de/bist-du-dabei) ).

Bei der Auslotung zusätzlicher Zielgruppen ist nicht zuletzt mit Blick auf die demographische Entwicklung auch die verstärkte Anwerbung von bereits berufserfahrenen Personen in Betracht zu ziehen. Als weitere, äußerst bedeutsame Zielgruppe sind Frauen noch besser als bislang in den Mittelpunkt zu rücken, um so auch den Frauenanteil zügig und signifikant erhöhen zu können.

Zur Optimierung der Personalgewinnung gehört auch eine länderübergreifende Personalvermittlung, wie sie in Ansätzen bereits stattfindet. Ein gutes Beispiel stellt das seit Jahren bewährte Tauschverfahren für Lehrkräfte im Bereich der Kultusministerien der Länder dar. Hieraus können wichtige Erkenntnisse auch für andere Berufszweige im öffentlichen Dienst gewonnen werden.

#### **5. Die Anforderungsprofile für den öffentlichen Dienst sind umzugestalten.**

Dabei steht eine Verlagerung der Anforderungen vom Bereich Fachwissen auf den Bereich Kompetenzen im Vordergrund. Denn die gebotene höhere Verwendungsbreite und neue Aufgabenfelder erfordern künftig verstärkt ein Personal, das über solides Fachwissen hinaus ein hohes Maß an intellektueller Flexibilität aufweist. Die Umgestaltung der Anforderungsprofile muss mit hierfür geeigneten Fortbildungs- und Qualifizierungsangeboten einhergehen.

#### **6. Die Personalentwicklung ist konzeptionell fundiert und systematisch zu betreiben.**

Leistungsorientiertes Personal ist der Schlüsselfaktor für eine erfolgreiche Umsetzung von Veränderungs- und Modernisierungsprozessen. Deshalb kommt auch Konzepten zur Personalentwicklung eine essentielle Funktion zu. Personalentwicklung umfasst alle systematisch gestalteten Prozesse, die es ermöglichen, das Leistungs- und Lernpotenzial von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zu erkennen, zu erhalten und in Abstimmung mit dem Verwaltungsbedarf verwendungs- und entwicklungsbezogen zu fördern. Hierzu aufgelegte Konzepte ermöglichen ein strukturiertes, aufeinander abgestimmtes Vorgehen.

Einen wesentlichen Baustein bildet dabei die Karriereentwicklung, mithin der Weg und das Erreichen höherer Qualifikationsebenen gerade auch als Resultat von Personalentwicklung. Damit mag dann eine Statusveränderung einhergehen. Dies ist aber nicht zwingend. Insofern könnten auch nachträglich erworbene Qualifikationen respektive Bildungsabschlüsse noch stärker in der beruflichen Entwicklung Eingang finden, um so u.a. die Durchlässigkeit zwischen den Laufbahnen zu erleichtern. Zu den unerlässlichen Bestandteilen einer fundierten Personalentwicklung gehört eine hierauf abgestimmte, bedarfsgerechte Fort- und Weiterbildung.

*Best- Practice- Beispiel:* Berlin nutzt landesweite Leitlinien für Personalentwicklung. Sie beschreiben Personalentwicklung als einen kontinuierlichen Prozess, der systematisch alle Maßnahmen umfasst, um die Kompetenzen und Potenziale der Beschäftigten zu erkennen, zu erhalten und in Abstimmung mit den Zielen der Beschäftigten und dem Bedarf der Organisation zu fördern. Vordringlich geht es darum, die richtige Person auf die richtige Stelle zu setzen. Karriereplanung und Beförderung stehen dabei nicht im Vordergrund. Die Landesweiten Leitlinien für Personalentwicklung können unter <http://www.berlin.de/sen/inneres/moderne-verwaltung/prozesse-und-organisation/personal-und-organisation/systematische-personalentwicklung/artikel.28324.php> eingesehen werden.

## **7. Die Familienfreundlichkeit von Berufen im öffentlichen Dienst ist weiter zu stärken.**

Es bedarf effektiver Maßnahmen zur Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf, wozu auch die Betreuung von pflegebedürftigen Angehörigen zählt.

Im Mittelpunkt steht dabei eine weitgehende Flexibilisierung von Arbeitszeiten, die differenziert ausgestaltet sowohl den dienstlichen Anforderungen als auch den privaten, familiären Bedürfnissen gerecht zu werden vermag. Auch die Möglichkeit, einer Tätigkeit in Teilzeit nachzugehen ist für viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eine grundlegende Voraussetzung zur besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Darüber hinaus wird künftig eine Flexibilisierung der gesamten Lebensarbeitszeit durch die Einführung von Langzeitkonten zu prüfen sein.

*Best- practice – Beispiel:* Langzeitarbeitskonten. Die Weiterentwicklung des Pilotprojekts Langzeitkonten, das bereits in zwei Bundesressorts erprobt wird und den späteren Einsatz von Zeitguthaben zum Beispiel für die Wahrnehmung familiärer Aufgaben ermöglicht: Hierzu wurden Eckpunkte vereinbart, die die Öffnung des Pilotprojekts für weitere interessierte Ressorts und längere Ansparphasen sowie flexiblere Entnahmephasen über 2016 hinaus erlauben. Damit können Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ihre angesammelten Stunden künftig auch für einen gleitenden Übergang in den Ruhestand im Wege der Teilzeit einsetzen.

Nicht nur die Flexibilität der Arbeitszeit, auch die Flexibilität des Arbeitsortes spielt eine nicht zu unterschätzende Rolle. So bieten viele Dienststellen die sog. Telearbeit an, bei der die Arbeit am vom Dienstherrn gestellten und mit der Dienststelle verbundenen PC-Arbeitsplatz verrichtet wird.

*Best - practice – Beispiel:* Bereitstellung bzw. Ausweitung von Familienservices für die Beschäftigten der Bundesverwaltung entsprechend des festgestellten Bedarfs. Den Beschäftigten werden Beratungs- und Vermittlungsleistungen für die Betreuung von Kindern (auch für Ferienzeiten und im Notfall) sowie für die Notfallbetreuung von pflegebedürftigen Angehörigen geboten. Die Kosten für Beratung und Vermittlung des Services, der seit Februar 2013 in allen obersten Bundesbehörden besteht, trägt der Dienstherr.

Weiterführend könnte in diesem Zusammenhang die Teilnahme von Behörden an Auditierungsverfahren zum „familienfreundlichen Unternehmen“ sein. Mit solchermaßen erlangten Zertifizierungen könnte auch nach außen hin die Familienfreundlichkeit des öffentlichen Dienstes dokumentiert und damit seine Attraktivität für Bewerberinnen und Bewerber unterstrichen werden.

## **8. Es bedarf eines nachhaltigen Gesundheitsmanagements.**

Gesundheitsmanagement umfasst vielfältige Maßnahmen und gezielte Steuerungselemente zur Erhaltung und Förderung der Gesundheit sowie des Wohlbefindens der Beschäftigten in ihrer Arbeitsumwelt. Es umfasst neben den klassischen Themenfeldern Arbeitsschutz, Gesundheitsförderung und Wiedereingliederung von Beschäftigten nach längeren Erkrankungen auch Organisationsentwicklung und Personalmanagement, insbesondere Personalentwicklung sowie Führungskräfteauswahl und -fortbildung.

*Best - practice – Beispiel:* Praxisordner des Bundes „Kein Stress mit dem Stress – Lösungen und Tipps für gesundes Führen im öffentlichen Dienst“: Vorbild hierfür ist die gleichnamige Handlungshilfe, die für Führungskräfte

in der Privatwirtschaft, besonders für kleine und mittelständische Unternehmen, viele praxisnahe Lösungen bereithält. Wie das Vorbild, richtet sich der Praxisordner für den öffentlichen Dienst mit zahlreichen Tipps an alle Führungskräfte – nicht nur an die „Personaler“.

*Best - practice – Beispiel:* Berlin nutzt eine standardisierte Mitarbeiterbefragung, die den internen Aufwand für Befragungen minimiert, Kosten reduziert und die Ergebnisse untereinander vergleichbar macht. Hiermit kann der aktuelle Ist-Zustand der gesamten Behörde oder eines Bereichs ermittelt werden, er dient als Grundlage zur weiteren Bestimmung von Maßnahmen des Betrieblichen Gesundheitsmanagements. Der Standardfragebogen kann dabei vor Ort geändert und ergänzt werden. Für die technische Abwicklung und die Auswertung der Befragung stehen Dienstleister zur Verfügung. Das Instrument wird inzwischen von allen Behörden des Landes Berlin angewendet.

Zur systematischen Bearbeitung dieser Fragen und zur Gestaltung der Arbeitsbedingungen bietet sich ein ganzheitliches Gesundheitsmanagement an. Gesundheitsmanagement ist gelebte Wertschätzung durch Achtsamkeit im öffentlichen Dienst.

#### **9. Die Bedeutung des lebenslangen Lernens muss organisatorisch und faktisch verankert werden.**

Jede Organisation ist eine lernende Organisation, und zwar im Hinblick auf die Summe ihrer sich entwickelnden Individuen. Lebenslanges Lernen muss als Leitbild und fortlaufender Prozess noch stärker im öffentlichen Dienst zur Entfaltung gelangen. Fordern und Fördern müssen auch insoweit Hand in Hand gehen.

Die Entwicklung von bausteinorientierten Qualifizierungen wird auch durch den EQR/DQR – Prozess beschrieben und vorangetrieben. Hierbei muss insbesondere Methodenwissen eine tragende Rolle einnehmen. Fortbildungen und Qualifizierungen sind aktuell zu halten. Die Nachfrage nach diesen Maßnahmen muss als Standard etabliert werden. Unerlässlich ist es zudem, die Verbindung von Personalentwicklung und Fortbildung/Qualifizierung zu verstärken.

Als denkbar wichtige Elemente einer systematischen und zugleich strategischen Personalentwicklung sind beispielhaft Mitarbeiter – Vorgesetzten – Gespräche, Führungskräftefortbildungen, Coaching- und Monitoringprogramme sowie Entwicklungs – Assessment – Center z.B. für Nachwuchskräfte in Betracht zu ziehen.

#### **10. Der Einführung eines Wissensmanagements muss eine größere Bedeutung für eine kontinuierliche Aufgabenerfüllung zukommen.**

Ein vorausschauendes Wissensmanagement, das den strukturierten Erwerb, Erhalt, Ausbau, die Weitergabe und Transparenz von Wissen umfasst, kennzeichnet ebenfalls eine auf Leistung und Zufriedenheit ausgerichtete Verwaltungskultur. Dem Wissensmanagement in seiner vielfältigen Ausgestaltung mit dem Ziel eines Wissenstransfers – wie z.B. Vorhalten von Wissen in Dokumenten und auf dieser Basis fortlaufende Qualifizierung von Mitarbeitern – kommt eine Art Brückenfunktion zu und vermag ganz wesentlich dazu beizutragen, u.a. bei einem Personalwechsel eine kontinuierliche Aufgabenerfüllung sicherzustellen. Die Gestaltung des Wissenstransfers in den Organisationseinheiten z.B. durch Schaffung altersgemischter Teams und einer Kultur des zuständigkeitsübergreifenden Wissensaustausches ist als wesentliche Führungsaufgabe zu verankern.