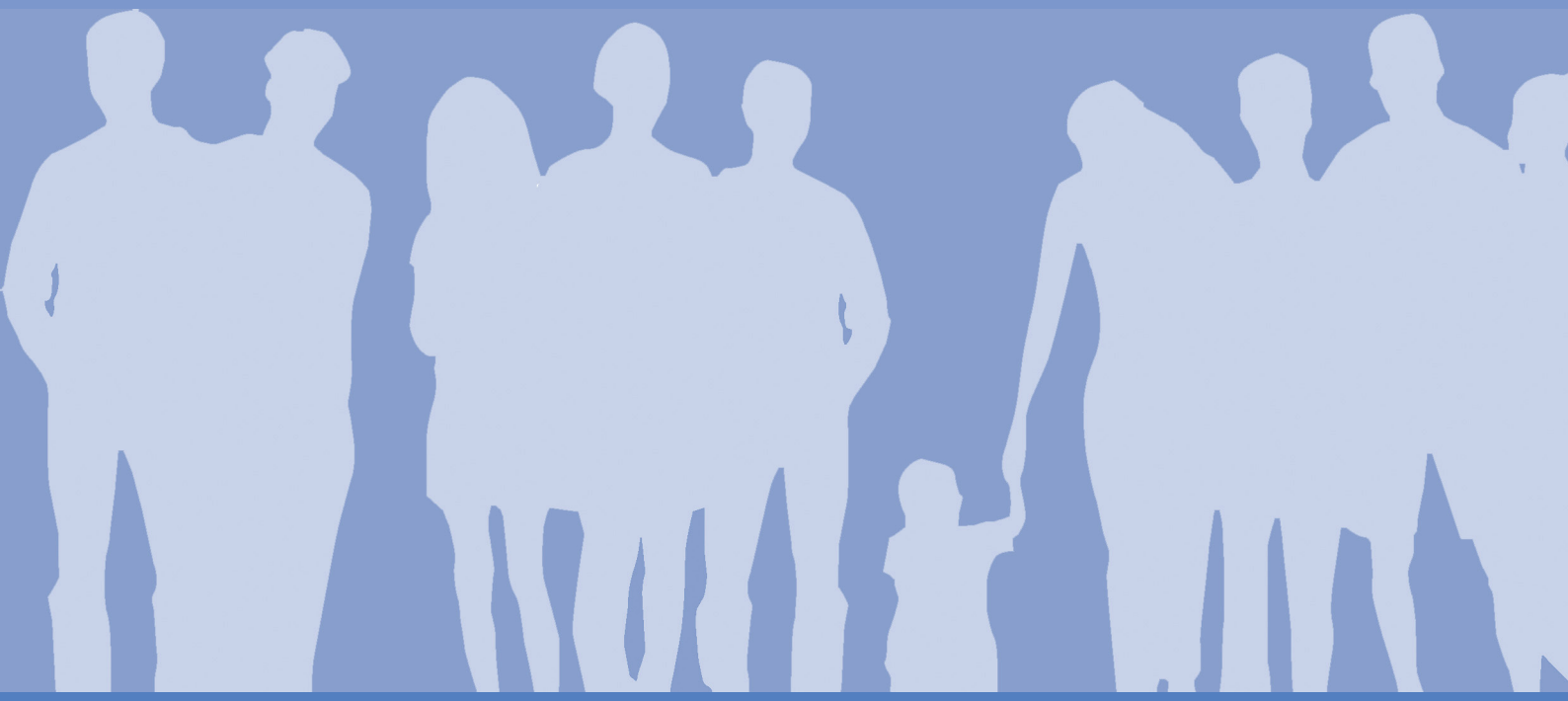
Bundesministerium des Innern

Bundesagentur für Arbeit

Demografiesensibles Personalmanagement in der Bundesverwaltung

Empfehlungen zur Gestaltung



Empfehlungen

Gestaltung

Inhalt

Zusammenfassung 4

1. Projekt: Demografiesensibles Personalmanagement in der Bundesverwaltung 5

2. Die Herausforderungen an das Personalmanagement im öffentlichen Dienst – Heute und in der Zukunft 6

3. Personalmanagement im Blickwinkel der demografischen Entwicklung und vor dem Hintergrund des Stellenabbauprogramms der Bundesregierung 8

4. Strategie und Ziele des demografiesensiblen Personalmanagements 10
   - 4.1 Diversity Management als strategischer Ansatz zur erfolgreichen Umsetzung einer demografiesensiblen Personalpolitik 11
   - 4.2 Die Idee einer lebensphasenorientierten Personalpolitik 13
   - 4.3 Der psychologische Vertrag als Basis zur Förderung der Mitarbeitermotivation und Arbeitszufriedenheit und die personalpolitische Umsetzung 14
   - 4.4 Förderung und Entwicklung der Kompetenzen einer vielfältigen Belegschaft 15
     - 4.4.1 Kompetenzorientierung in der Personalarbeit 15
     - 4.4.2 Modulares Personalentwicklungssystem zur Erfassung, Bewertung und Weiterentwicklung von Kompetenzen 16
     - 4.4.3 Transparenz in den Anforderungen – Anforderungsprofile 17

5. Schlussbemerkung und Empfehlungen 19

Anlagen:

Anlage 1: Altersstruktur der Bundesverwaltung in Zahlen 20

Anlage 2: Modell eines modularen Personalentwicklungssystems 23

Anlage 3: Weiterführende Informationsquellen 25

Anlage 4: Präsentation zur Unterstützung der Implementierung 26

Zusammenfassung

Aktuelle und künftige Herausforderungen erfordern eine Weiterentwicklung des Personalmanagements in der öffentlichen Verwaltung. Es besteht bereits jetzt Handlungsbedarf, um den vielfältigen Folgen des demografischen Wandels und der Verlängerung von Lebensarbeitszeiten erfolgreich begegnen zu können.

Im Kontext von Haushaltskonsolidierung und Personalabbau, mit gleichzeitig älter und vielfältiger werdenden Belegschaften, wird außerdem deutlich, dass das Personalmanagement einen stärkeren strategischen Beitrag zur Effizienz und Leistungsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung leisten muss. Neben der Analyse der aktuellen und künftig benötigten Kompetenzen bedarf es attraktiver personalpolitischer Angebote und Arbeitsbedingungen, um die Bundesverwaltung auch zukünftig als attraktiven Arbeitgeber zu positionieren. Im Hinblick auf den zunehmend spürbar werdenden Fach- und Nachwuchskräftemangel und die Konkurrenz um Talente mit anderen Institutionen wird dies für die Rekrutierung und gleichzeitig für die Bindung der Beschäftigten immer wichtiger.

Personalmanagement sollte daher ganzheitlich, präventiv und visionär konzipiert und umgesetzt werden. Dies bedeutet insbesondere alle Prozessfunktionen im Personalmanagement wie Personalmarketing, Personalplanung, Personalgewinnung bis hin zu Personalentwicklung, Qualifizierung und Personalpolitik miteinander zu verknüpfen und demografiesensibel auszugestalten. Dem Gesundheitsmanagement einschließlich des Wiedereingliederungsmanagements kommt mit Blick auf die Altersstruktur in den Behörden, neben der Kompetenzentwicklung zur Förderung der Beschäftigungsfähigkeit, eine besondere Bedeutung zu.

Diversity Management wird als strategischer Ansatz zur Umsetzung dargestellt, in dem die vielfältigen und unterschiedlichen Kompetenzen der Beschäftigten identifiziert, gefördert und eingesetzt werden. Wesentliche Handlungsfelder sind die Gleichstellung und Vereinbarkeit von Beruf und Familie/Privatleben, die Integration und Förderung von Beschäftigten mit Schwerbehinderung sowie die Erschließung der Potenziale von Beschäftigten mit Migrationshintergrund. In der darin integrierten lebensphasenorientierten Personalpolitik wird außerdem die Ausgestaltung einer alters- und alternsgerechten Arbeitswelt aufgegriffen und den sich im Laufe des Berufslebens verändernden Lebenssituationen und Erwartungen der Beschäftigten Rechnung getragen.

Mit Blick auf eine sich verändernde Verwaltungs- und Organisationskultur ist der „psychologische Vertrag“, welcher die individuellen Erwartungen und Verpflichtungen der Beschäftigten beinhaltet, die Basis für die erfolgreiche Umsetzung eines demografiesensiblen Personalmanagements, eine Optimierung von Führung und Zusammenarbeit sowie die Förderung der Mitarbeitermotivation. Ein systematisches und modulares Personalentwicklungs(PE)-System verzahnt die beruflichen Entwicklungsmöglichkeiten und das Leistungsmanagement auf Basis der tariflichen bzw. laufbahnrechtlichen Regelungen und stellt durch Anforderungsprofile Transparenz über die Anforderungen und die benötigten Kompetenzen auf einem bestimmten Dienstposten her.

Die Entwicklung eines behördenspezifischen ganzheitlichen Personalmanagements baut dabei auf bestehenden Instrumenten und Konzepten auf und verzahnt diese neu. Die erfolgreiche Umsetzung hängt entscheidend von der Akzeptanz und Unterstützung aller Führungsebenen und der Beschäftigten ab. Hierüber wird die Leistungsfähigkeit der Verwaltung gesichert sowie Gesundheit, Motivation und Leistungsfähigkeit der Beschäftigten über die gesamte Berufstätigkeit hinweg langfristig gefördert.

1. Projekt: Demografiesensibles Personalmanagement in der Bundesverwaltung

Die öffentliche Verwaltung ist von großer Bedeutung für ein funktionierendes Gemeinwesen. Dabei wird die Bundesverwaltung in den kommenden Jahren vor schwierigen Aufgaben stehen: Haushaltskonsolidierung und Personalabbau, Europäisierung, demografischer Wandel, Digitalisierung, um nur einige Beispiele zu nennen.

Ziel des Regierungsprogramms ist es daher auch, das Personalmanagement rechtzeitig auf die facettenreichen Folgen des demografischen Wandels vorzubereiten. Die Behörden sollten sich mit Blick auf den Fach- und Nachwuchskräftemangel als wettbewerbsfähige Arbeitgeber positionieren und Talente altersunabhängig binden. Insofern werden verschiedene Arbeitsgruppen (demografiesensibles Personalmanagement, neue Personalstrukturen, Gesundheitsmanagement, lebenslanges Lernen, Flexibilisierung der Arbeitszeit) praxisorientierte Handlungsempfehlungen entwickeln, um mit Blick auf die Altersstruktur in den Behörden die Beschäftigungsfähigkeit der motivierten und engagierten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu erhalten und zu fördern. Dies fördert letztendlich auch die Leistungsfähigkeit der Behörden trotz Arbeitsverdichtung und steigender Komplexität infolge der notwendigen Sparmaßnahmen. Dies ist eine grundlegende Voraussetzung für eine effektiv und effizient wirkende Verwaltung und letztendlich auch für eine erfolgreiche Umsetzung von Reformen.

Eine demografiesensible Personalpolitik sollte darauf abzielen, die schon bestehenden Elemente und Instrumente des Personalmanagements in den Behörden auf ein gemeinsames Ziel auszurichten, zu bündeln und insgesamt unter Berücksichtigung der aktuellen Entwicklungen und dienstrechtlicher Vorschriften weiterzuentwickeln. Dieses kann nur als langfristig und dynamisch angelegter Prozess gelingen, der Ziele, Implementierung und Kommunikation gleichermaßen berücksichtigt.

Die nachfolgenden allgemeinen Empfehlungen für die Erarbeitung eines demografiesensiblen Personalmanagements haben die Funktion, als Arbeitshilfe zur Konzeption und Umsetzung von Maßnahmen für eine alternsgerechte Gestaltung der Arbeit zu dienen. Dieser Leitfaden soll die Diskussionen und laufenden Bestrebungen in den Behörden unterstützen, Impulse zur (Weiter-)Entwicklung und Umsetzung behördenspezifischer Konzepte unter einer ganzheitlichen Personalmanagement-Perspektive geben und mögliche Synergieeffekte über den Zugriff auf bereits vorhandene Konzepte und weitere Netzwerke ermöglichen. Der Leitfaden richtet sich an alle Interessierten, die die Prozesse (Entwicklung und Implementierung) aktiv vorantreiben möchten.

In weiteren Arbeitsschritten wurden detaillierte und praxisorientierte Empfehlungen zur Altersstrukturanalyse und zur Nutzung bereits vorhandener IT-Tools (Leitfaden 2) sowie zur konkreten Ausgestaltung einer lebensphasenorientierten Personalpolitik (Leitfaden 3) erarbeitet.

Zunächst empfiehlt sich ein kurzer Blick auf die strategischen Herausforderungen im Personalmanagement.

2. Die Herausforderungen an das Personalmanagement im öffentlichen Dienst – Heute und in der Zukunft

Das Personalmanagement steht vor großen und komplexen Herausforderungen. Beispielsweise sind zu nennen:

- Personalabbau bei gleichzeitig älter und vielfältiger werdenden Belegschaften (Arbeit bis 67), Aufgabenverdichtung und steigender Komplexität
- Wissenstransfer mit Blick auf die künftig ansteigende altersbedingte Fluktuation (Netzwerke, Erfahrungswissen)
- Sicherung und Förderung der Beschäftigungsfähigkeit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter über eine systematische Personalentwicklung sowie eines auf Prävention ausgerichteten Gesundheitsmanagements
- erhöhte Anforderungen an die Führungskräfte sowie an die Führungskräfteentwicklung (zum Beispiel auch als Reformfeld für die Einführung neuer Steuerungsmodelle sowie Definition der erforderlichen Managementkompetenzen)
- Wertewandel und sich verändernde Erwartungen an den Arbeitgeber (Work-Life-Balance, Vereinbarkeit von Familie und Beruf)
- erhöhte Anforderungen an die Qualität der Arbeitsbeziehungen und an eine von Wertschätzung geprägte Organisationskultur
- stärkerer Wettbewerb um qualifizierte Fach- und Nachwuchskräfte mit der Privatwirtschaft
- zunehmende Europäisierung und Internationalisierung der Einflüsse auf die Ausgestaltung des Gemeinwesens und damit auf das Personalmanagement der Bundesverwaltung

Vom Personalmanagement im öffentlichen Dienst wird künftig stärker ein Beitrag zur Steigerung der Produktivität und damit zur Wertschöpfung erwartet. Erfolgreiches und nachhaltiges Handeln hängt hier, im Unterschied zu produzierenden Unternehmen, fast ausschließlich von den Beschäftigten ab. Das Personalmanagement hat daher nicht nur die Aufgabe, im Wege einer vorausschauenden Planung und Analyse der Personalstruktur (zum Beispiel Altersstrukturanalyse) die Ressourcen zu sichern, sondern es wird zunehmend, mit Blick auf die o.a. kurz skizzierten Herausforderungen, auch notwendig sein:

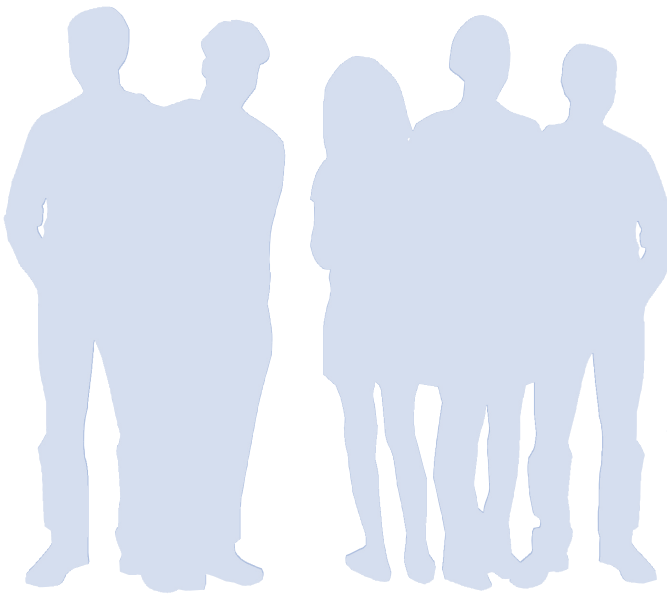
- Leistungserwartungen transparent zu machen,
- das Qualifikationsniveau an die sich stets ändernden Voraussetzungen anzupassen und Voraussetzungen für ein Wissensmanagement und das lebenslange Lernen zu schaffen,
- die Führungskräfte durch die Ausgestaltung dialogbasierter Führungsinstrumente und Personalberatung zu unterstützen,
- das Potenzial der Beschäftigten verstärkt im Sinne einer horizontalen Personalentwicklung auszuschöpfen und zu fördern, sowie
- eine leistungs- und motivationsfördernde Kultur von Führung und Zusammenarbeit zu prägen.

Personalentwicklung wird stärker Prozesse der Organisationsentwicklung flankieren und am individuellen Bedarf sowie dialogbasiert auszurichten sein. Es wird eine motivations-, qualifikations-, leistungs- und flexibilitätsfördernde Personalarbeit erwartet, um die Aufgabenerledigung in allen Bereichen zu unterstützen. Über attraktive personalpolitische Angebote und interne Arbeitsbedin-

gungen hat die öffentliche Verwaltung die Chance, sich als wettbewerbsfähige Arbeitgeberin am Arbeitsmarkt zu positionieren und die bereits vorhandenen Vorteile diesbezüglich zu nutzen und zu stärken.

Die auch von den Beschäftigten in Befragungen immer wieder geforderte Transparenz des Leistungsfeedbacks sowie der möglichen Entwicklungs- und Karriereoptionen gewinnt an Bedeutung. Höhere Erwartungshaltungen an Führung und Zusammenarbeit insbesondere mit Fokus auch auf eine von Wertschätzung geprägte Verwaltungskultur, die Realisierung der Chancengleichheit und Gleichstellung von Frauen und Männern und mehr Flexibilität und Individualität insbesondere in der Personalentwicklung sind weitere Faktoren mit Einfluss auf Motivation und Arbeitszufriedenheit. Eine Weiterentwicklung über das klassische Personalverwaltungsverständnis hinaus erscheint unabdingbar.

Um auch langfristig Erfolge zu erzielen und nachhaltiges Handeln der Verwaltung sicherzustellen, gilt es, diese vielfältigen Auswirkungen zu bündeln, beherrschbar zu machen und die Innovationsfähigkeit zu erhalten und zu fördern. Dabei sollten die hoch qualifizierten und motivierten Beschäftigten einschließlich der befristeten Kräfte weniger als Kostenfaktor denn als Investition in die Attraktivität sowie Leistungsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung betrachtet werden. Die engagierten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind, insbesondere mit dem Blick auf längere Lebensarbeitszeiten und höhere Anforderungen, ein strategisches und auch für die Praxis wichtiges Erfolgspotential.



3. Personalmanagement im Blickwinkel der demografischen Entwicklung und vor dem Hintergrund des Stellenabbauprogramms der Bundesregierung

Zur Entwicklung eines ganzheitlichen Personalmanagementansatzes und zur Steuerung einer systematischen Vorgehensweise bei der Bewältigung oben genannter Herausforderungen in der Bundesverwaltung werden aussagefähige und valide Daten zur Altersstruktur benötigt. Diese Daten geben einen Überblick über die Personalstruktur und den künftigen Personalbedarf. Sie bilden die Grundlage für die Identifikation von künftigen Handlungsfeldern im Personalmanagement (Personalplanung, Personaleinsatz, Personalentwicklung, Gesundheitsmanagement) und zur Entwicklung geeigneter Strategien und Maßnahmen, zum Beispiel im Rahmen einer lebenphasenorientierten Personalpolitik. Im Leitfaden 2 werden detaillierte Empfehlungen zur Altersstrukturanalyse und Empfehlungen zur Nutzung bereits vorhandener IT-Tools unterbreitet.

Im Rahmen dieses Projektes wurde eine Altersstrukturanalyse für die Bundesverwaltung vorgenommen. Die detaillierten Ergebnisse sind in der Anlage 1 enthalten.

Die aktuelle Personalsituation in der Bundesverwaltung sieht folgendermaßen aus: Die Beschäftigtenzahlen[1] in der unmittelbaren Bundesverwaltung sind seit 1991 kontinuierlich gesunken von 651.954 Personen in 1991 auf 452.265 Personen in 2011; das bedeutet, die Zahl der Beschäftigten ist in den letzten 20 Jahren um rund ein Drittel gesunken.

Das Durchschnittsalter der Beschäftigten in der Bundesverwaltung (ohne Soldaten) liegt derzeit bei 45,2 Jahren (Beamte: 44,4 Jahre; Tarifbeschäftigte: 46,1 Jahre). Die nachstehende Abbildung veranschaulicht dies.

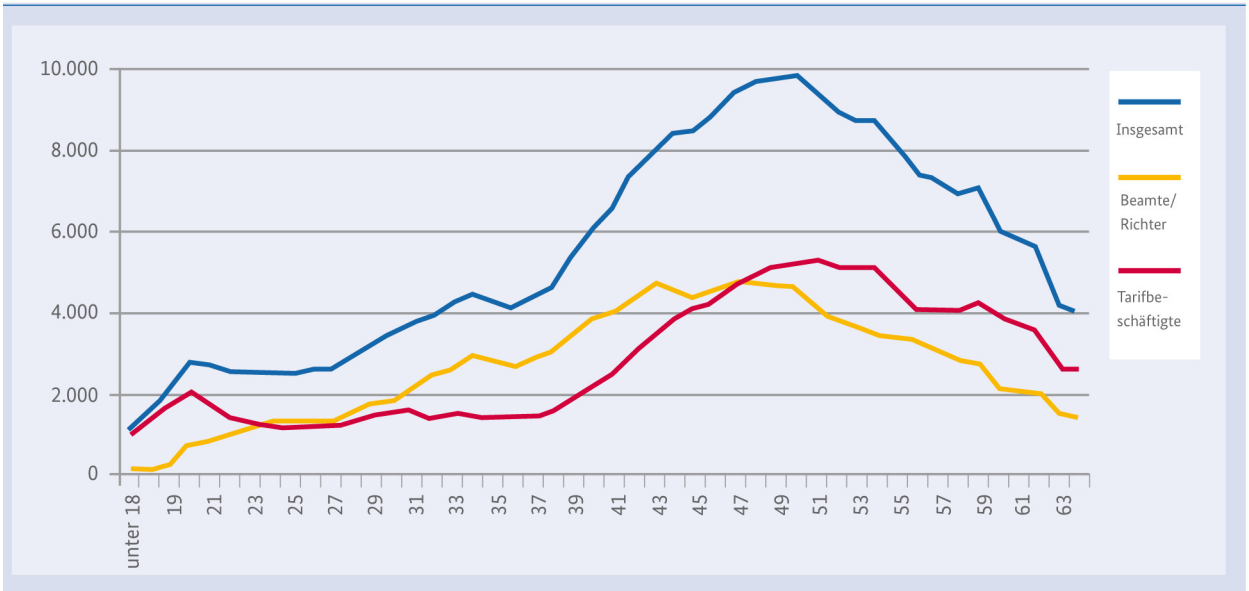


Abbildung 1: Altersstruktur in der Bundesverwaltung ohne Soldaten (Stichtag: 30.06.2011)

1 Die Zahlen beruhen auf dem Dienstbericht „Beschäftigte des Bundes nach Einstufungen und Altersgruppen“ vom Statistischen Bundesamt zum Stichtag 30.06.2011. Die o.g. Zahlen differenzieren nicht nach Vollzeit- und Teilzeitbeschäftigten; unter dem Begriff „Beschäftigte“ werden Beamte, Richter, Soldaten und Tarifbeschäftigte verstanden; auch Personen in Ausbildung wurden berücksichtigt. Beschäftigte des Bundeseisenbahnvermögens (bis 1993 Deutsche Bundes-/ Reichsbahn) und der Deutschen Bundespost (1995 durch Privatisierung aus dem öD ausgeschieden) fanden keinen Eingang in die o.g. Zahlen.

Fast die Hälfte aller Beschäftigten (44 Prozent) in der Bundesverwaltung (ohne Soldaten) ist zwischen 43 und 55 Jahre und ein Drittel der Beschäftigten (37 Prozente) ist über 50 Jahre. Dieser Anteil wird sich in den nächsten 20 Jahren voraussichtlich erhöhen, weil

1. die Regelaltersgrenze bis 2029 auf 67 Jahre ansteigt,

2. der Personalbestand der Bundesverwaltung voraussichtlich keinen wesentlichen Aufwuchs mehr erfahren wird (die Stelleneinsparungen, die sich aus der Arbeitszeitverlängerung für Beamte ergeben, bleiben unverändert),

3. das Potenzial der erwerbsfähigen Personen (20- bis 64-Jährige) aufgrund der anhaltend niedrigen Geburtenraten bis 2030 um über sechs Millionen sinken wird.

Wie sich die Altersstruktur in den nächsten 20 Jahren entwickeln wird, hängt unter anderem davon ab, in welchem Umfang Altersabgänge durch Neueinstellungen ersetzt werden können. Auf der Basis der Zahlen zum Stichtag 30.06.2011 erreichen bis zum Ende des Jahres 2014 rund 14.000 Beamte und Tarifbeschäftigte das 65. Lebensjahr. Bereits zum Ende des Haushaltsjahres 2012 wird die beschlossene Einsparung von 10.000 (Plan-)Stellen erreicht sein, so dass die Bundesregierung mit dem Eckwertebeschluss zum Regierungsentwurf des Bundeshaushalts 2013 die pauschale, undifferenzierte Stellenkürzung im nächsten Haushaltsjahr nicht mehr fortsetzen wird. Die Stelleneinsparungen, die sich aus der Arbeitszeitverlängerung für Beamte ergeben, bleiben jedoch unverändert.

4. Strategie und Ziele des demografiesensiblen Personalmanagements

Die Zahlen zeigen, dass das Personalmanagement künftig vor anderen Herausforderungen stehen wird als in den vergangenen Jahrzehnten. Im Hinblick auf die Auswirkungen von demografischem Wandel und Personalabbau muss Ziel des Personalmanagements sein, die Leistungsfähigkeit der Verwaltung langfristig zu sichern. Dazu müssen Motivation, Leistungsfähigkeit und Gesundheit der Belegschaft in allen Lebensphasen gefördert werden. Grundlage hierfür ist ein ganzheitliches und mit Blick auf die Altersstruktur präventiv ausgerichtetes Personalmanagement mit enger Verzahnung aller Prozesse der Personalarbeit.

Bei einem ganzheitlichen Personalmanagementansatz werden alle Aufgaben der Personalarbeit (Personalpolitik, Rekrutierung, Personalentwicklung, Qualifizierung und Leistungsmanagement) sowie Konzepte und Instrumente strategisch und konzeptionell miteinander vernetzt und auf ein gemeinsames Ziel oder das Leitbild der Behörde ausgerichtet. Unter Aspekten des Qualitätsmanagements und der Mitarbeitermotivation empfiehlt sich die Einbeziehung aller Interessengruppen bei der Konzepterstellung und anschließenden Implementierung. Über ein ganzheitliches Personalmanagement soll gewährleistet werden, dass Maßnahmen und Instrumente im Interesse der Behörde, der Führungskräfte und der Beschäftigten ihre volle Wirkung entfalten. Dialogbasierte Führungsinstrumente sollen die Führungskräfte unterstützen, um auch hierüber eine wertschätzende Verwaltungskultur zu fördern.

„Ganzheitlich“ bedeutet insbesondere die Handlungsfelder Personalmarketing, Personalplanung, Personalgewinnung, Personalentwicklung, Leistungsmanagement, Gesundheitsmanagement, Mitarbeiterbindung und Führung und Zusammenarbeit konzeptionell und in der Umsetzung miteinander zu verknüpfen und dadurch einen Beitrag auch zur Organisationsentwicklung zu leisten. Dabei richtet sich der Fokus auf den Einstieg, und die Bindung der Beschäftigten.

Die Herausforderungen, Prozesse und Handlungsfelder eines demografiesensiblen Personalmanagements lassen sich wie folgt darstellen:

Abbildung 3: Herausforderungen, Prozesse und Handlungsfelder eines demografiesensiblen Personalmanagements

Im Folgenden werden besonders wichtige Instrumente des ganzheitlichen Personalmanagements vertieft. Eine vielfältige Mitarbeiterschaft erfordert zum einen, sich mit verschiedenen Zielgruppen auseinanderzusetzen (Diversity Management) und zum anderen auf die Interessen und Anforderungen beider Seiten mit einer lebensphasenorientierten Personalpolitik zu reagieren. Erwartungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, die sich je nach Lebensphase ändern können, sollen zwischen den Mitarbeiterinnen/Mitarbeitern und dem Arbeitgeber/Dienstherrn im Rahmen eines psychologischen Vertrags transparent und verlässlich formuliert werden, um Motivation und Leistung in jeder Phase sicherzustellen.

Die aktuellen und zukünftigen Herausforderungen an den öffentlichen Bereich erfordern zudem eine Kompetenzorientierung in der Personalarbeit.

4.1 Diversity Management als strategischer Ansatz zur erfolgreichen Umsetzung einer demografiesensiblen Personalpolitik

Ein professionelles und zielgruppenorientiertes Diversity Management eröffnet als strategischer Ansatz zur Umsetzung einer demografiesensiblen Personalpolitik in allen Handlungsfeldern vielfältige Optionen. Zugleich können Anforderungen des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes strategisch verankert werden. Im Kern geht es um Themen wie eine älter werdende Belegschaft, eine stärkere Lebensphasenorientierung mit Blick auf eine alternsgerechte Gestaltung der Arbeit, die Nutzung des Frauenerwerbspotenzials und die Förderung von Frauen insbesondere in Leitungs- und Führungsfunktionen sowie künftig die verstärkte Integration von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern mit Migrationshintergrund. Grundlage hierfür ist die beschriebene enge Verzahnung aller Prozesse der Personalarbeit.

Eine allgemein verbindliche Definition des Begriffs „Diversity Management“ ist nicht möglich. Diversity Management in dem hier beschriebenen Kontext zielt darauf ab, die vielfältigen und unterschiedlichen individuellen Kompetenzen der Beschäftigten zu identifizieren, zu fördern und gezielt mit Blick auf die Aufgabenstellung der Ressorts einzusetzen. Gleichzeitig wird damit auch ein Beitrag zur Integration verschiedener gesellschaftlicher Gruppen geleistet. Die öffentliche Verwaltung wird ihrer Vorbildfunktion gerecht. Die Stellung des Diversity Managements innerhalb des Personalmanagements lässt sich wie folgt darstellen:

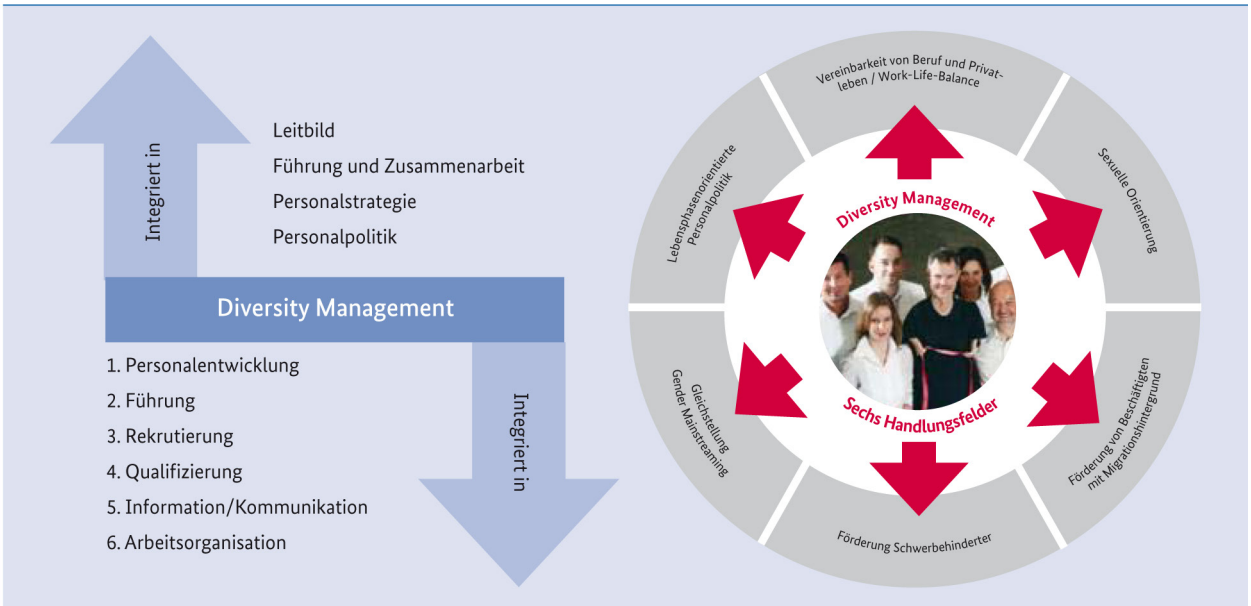


Abbildung 4: Stellung von Diversity Management innerhalb des Personalmanagements

Gender Mainstreaming nimmt dabei eine bedeutende Querschnittsfunktion ein. Ein Diversity Management bietet die Chance, systematisch neue Rekrutierungspotenziale mit Blick auf den sich abzeichnenden Nachwuchs- und Fachkräftemangel zu erschließen und die Arbeitgeberattraktivität zu erhöhen. Nachfolgend sind wesentliche Handlungsfelder, die mit einem systematischen Diversity Management erschlossen werden, näher dargestellt.

Gleichstellung/Vereinbarkeit von Beruf und Familie
Erklärtes Ziel des BGleiG ist es unter anderem, die Frauenanteile insbesondere in Leitungs- und Führungsfunktionen zu erhöhen und familienfreundliche Arbeitsbedingungen für Frauen und Männer gleichermaßen zu schaffen. Entsprechende Zielsetzungen sind in den Gleichstellungsplänen der Behörden fixiert. Eine kompetenzbasierte Personalentwicklung, flankiert von modularen Qualifizierungen und vielfältigen personalpolitischen Angeboten, wie zum Beispiel flexible Arbeitszeitmodelle, mobile Arbeitsformen oder die Unterstützung bei der Organisation der Kinderbetreuung und Pflege bieten die Chance, den Wunsch nach Vereinbarkeit von Beruf und Familie in den jeweiligen Lebensphasen zu realisieren und die Angst vor dem „Karriereknick“ für Frauen und Männer zu minimieren. Vätern, die sich stärker der Familie widmen möchten, werden damit gute Rahmenbedingungen geboten (Förderung des Ansatzes einer partnerschaftlichen Familie). Mit Blick auf das lebenslange Lernen eröffnen sich auch hier weitere Handlungsbedarfe. Insofern bieten Gleichstellungspläne die Chance, die in einer Personalstrategie festgelegten Ziele mit praxisorientierten Maßnahmen zu hinterlegen und die nachhaltige Umsetzung sicherzustellen.

Potenziale älterer Menschen anerkennen, fördern und einsetzen
Mit Blick auf die älter werdende Belegschaft gewinnt neben der alternsgerechten Gestaltung der Arbeit über die gesamte Erwerbsphase hinweg insbesondere eine von Anerkennung und Wertschätzung geprägte Kultur von Führung und Zusammenarbeit an Bedeutung. Eine kompetenzbasierte und individuelle Personalentwicklung ohne Altersbegrenzung und Kompensation von Formalqualifikation durch Berufs- und Lebenserfahrung, sind hier wesentliche Aspekte und Anreize für lebenslanges Lernen. Erfahrung kann außerdem gezielt für die Personalentwicklung eingesetzt werden, beispielsweise über das Personalentwicklungsinstrument Mentoring oder Lernpatenschaften. Die Wertschätzung und Anerkennung ist auch ein positives Signal an jüngere Beschäftigte mit Blick auf verlängerte Lebensarbeitszeiten und Bindung an den Arbeitgeber. Aufgrund der zu erwartenden Personalabgänge und -fluktuation in verschiedenen Funktionsebenen sind neue Wege für einen Wissenstransfer zu finden, um das über langjährige Erfahrung gewonnene Wissen optimal für die Organisation weiter zu nutzen.

Schwerbehinderte Menschen integrieren und fördern
Das Programm zur Förderung schwerbehinderter Menschen ist in den Integrationsvereinbarungen hinterlegt. Es gilt, auch die spezifischen Kompetenzen von schwerbehinderten Menschen, die sie im Umgang mit ihrer Behinderung erworben haben, einzusetzen. Individuell unterstützende Maßnahmen, die Arbeiten und Lernen unter Berücksichtigung der jeweiligen Behinderung ermöglichen, sind beispielsweise die behindertengerechte Gestaltung des Arbeitsplatzes, integrative Ausbildungs- und Trainingsangebote, Unterstützungsangebote für Führungskräfte.

Menschen mit Migrationshintergrund integrieren und Potenziale erschließen
Fach- und Nachwuchskräftemangel sowie die gesellschaftlichen Entwicklungen führen zwangsläufig dazu, Potenziale von Bewerberinnen und Bewerbern mit Migrationshintergrund nach dem Prinzip der Best-Eignung zu erkennen und einzusetzen. Dies ist eine wesentliche Zielsetzung bei der Weiterentwicklung des Nationalen Integrationsplans zum Nationalen Aktionsplan. Sie bringen durch eigene Migrationserfahrung spezifische Kompetenzen mit, die sich positiv auf die Aufgabenerledigung auswirken können.

Künftig wird die Beschäftigtenstruktur auch in den Behörden der Bundesverwaltung bunter bzw. vielfältiger sein. Zudem werden bei verlängerten Lebensarbeitszeiten Beschäftigte verschiedener Generationen tätig sein, die auch unterschiedliche Erwartungshaltungen an ihren Arbeitgeber haben.

4.2 Die Idee einer lebensphasenorientierten Personalpolitik

In einen ganzheitlich orientierten Personalmanagementansatz können Aspekte der lebensphasenorientierten Personalpolitik wie Alter, Vereinbarkeit von Beruf und Familie, Work-Life-Balance, Gleichstellung, Chancengleichheit, mobiles Arbeiten, flexible Arbeitszeiten, Arbeitsorganisation, lebenslanges Lernen, Wissensmanagement, Beschäftigungsfähigkeit, Gesundheitsmanagement, modernes Leistungsmanagement sowie Arbeitgeberattraktivität integriert werden. Hierbei wird auch berücksichtigt, dass die künftigen Erwerbsbiografien nicht mehr so linear verlaufen wie bisher. Die Verantwortung der Beschäftigten auch für ihre eigene Entwicklung sollte gefördert und kann zum Beispiel über flexible Arbeitszeitregelungen flankiert werden. Flexibilität ist auch hier zunehmend gefordert.

Grundsätzliches Ziel einer lebensphasenorientierten Personalpolitik ist die Entwicklung und Erhaltung der Beschäftigungsfähigkeit (Employability). Die sich im Laufe des Berufslebens verändernden Lebenssituationen und Erwartungen werden anerkannt. Mit individuellen Lösungen wird die Chance geboten, sich über das gesamte Berufsleben hinweg aktiv einzubringen und weiterzuentwickeln. Auf die verschiedenen Ereignisse in den ebenso verschiedenen Lebensphasen (zum Beispiel Einstieg in/Wechsel von Positionen, Elternphase, Pflege von Angehörigen, Berufsrückkehr) kann über flexible Angebote individuell reagiert werden. Daraus ergeben sich zahlreiche Vorteile (unter anderem schnellere Rückkehr an den Arbeitsplatz, verminderte Einarbeitungskosten, Wegfall von Kosten für Neurekrutierung, Reduktion von Fehlzeiten).

Die konkrete Ausgestaltung einer lebensphasenorientierten Personalpolitik ist nachfolgend nur in den Grundzügen dargestellt, da bezüglich der Lebensphasenorientierung eine Praxishilfe mit verschiedenen guten Beispielen erarbeitet worden ist (Leitfaden 3).

In der praktischen Umsetzung einer lebensphasenorientierten Personalpolitik ist ein regelmäßiger Dialog zwischen Führungskraft und Mitarbeiterin bzw. Mitarbeiter, in dem individuelle Lösungen der Personalentwicklung und Arbeitsgestaltung unter Berücksichtigung der individuellen Berufs- und Lebensplanung abgestimmt werden, notwendig.

Welche Phasen ein Berufsleben durchlaufen kann, wird in der nachfolgenden Abbildung veranschaulicht:

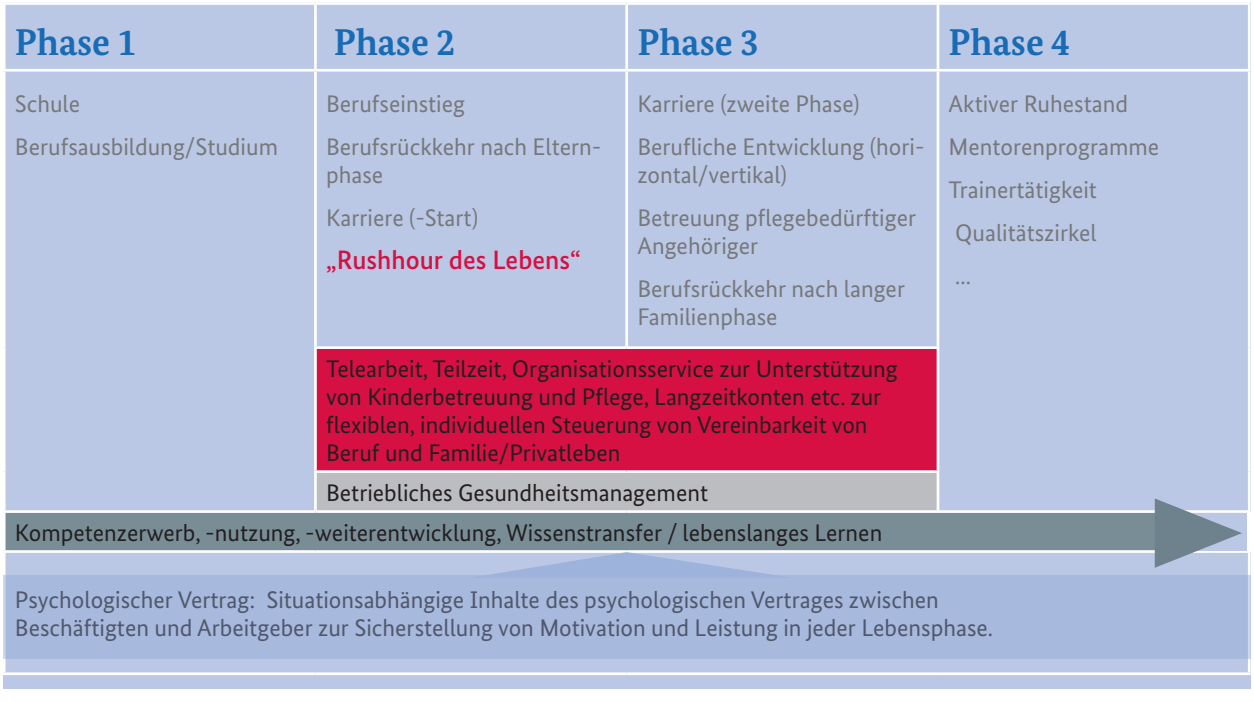


Abbildung 5: Beispiel zur lebensphasenorientierten Personalpolitik

Es wird deutlich, dass bei diesem Ansatz dem präventiv ausgerichteten Gesundheitsmanagement eine strategisch bedeutende Funktion zukommt und sich Investitionen diesbezüglich lohnen. Ein professionelles Wiedereingliederungsmanagement kann diesen Prozess wirksam unterstützen. Die Vereinbarkeit von Beruf und Familie durch spezielle Angebote (z.B. flexible Arbeitszeitregelungen, mobiles Arbeiten, Kinderbetreuung sowie Unterstützung der Beschäftigten bei der Pflege von Angehörigen) zu unterstützen, kann damit auch die Ziele eines an Prävention ausgerichteten Betrieblichen Gesundheitsmanagements fördern. Hier wird erneut die thematische Vernetzung deutlich, aber auch der Vorteil eines ganzheitlichen Managements.

Gleiches trifft auf Aspekte der Gestaltung der Verwaltungskultur und der Optimierung von Führung und Zusammenarbeit zu, die alternsgerechtes Arbeiten fördern können. Hierzu bietet der „psychologische Vertrag", der nicht schriftlich fixiert wird, eine interessante Perspektive für Veränderungen.

4.3 Der psychologische Vertrag als Basis zur Förderung der Mitarbeitermotivation und Arbeitszufriedenheit und die personalpolitische Umsetzung

Der psychologische Vertrag beinhaltet die subjektiven Erwartungen und Verpflichtungen über den rechtlichen Arbeitsvertrag hinaus, die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter an ihre Führungskräfte und ihren jeweiligen Arbeitgeber haben. Der psychologische Vertrag besteht neben dem juristischen Vertrag und ist daher nicht einklagbar. Diese nicht ausdrücklich formulierten Erwartungen der Beschäftigten zu Leistungen und Gegenleistungen im Rahmen der Arbeitsbeziehung entstehen durch wahrgenommene Versprechungen, Signale der Organisation oder der Vorgesetzten und beeinflussen das Mitarbeiterverhalten erheblich.

Im Rahmen des psychologischen Vertrags erfüllen die Beschäftigten zusätzliche Aufgaben und Verpflichtungen, wenn sie das Gefühl haben, dass die Verwaltung oder die Führungskräfte im Gegenzug ihren Verpflichtungen, unter Berücksichtigung der jeweiligen klar und transparent zu kommunizierenden Rahmenbedingungen, ebenfalls nachkommen.

Umgekehrt geht der wahrgenommene Bruch des psychologischen Vertrags, z.B. hinsichtlich persönlicher Weiterentwicklung bzw. dessen Nichterfüllung mit erheblichen negativen Konsequenzen für Motivation und Engagement der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bis hin zu „innerer Kündigung" einher. Ein ausgeglichenes Austauschverhältnis im psychologischen Vertrag zwischen Beschäftigten und dem Arbeitgeber ist damit eine wesentliche Voraussetzung für die Motivation, Zufriedenheit und die Bindung der Beschäftigten und damit für ein erfolgreiches Handeln der Verwaltung.

Beispiele für Inhalte des psychologischen Vertrags sind:

a) Von Seiten der Beschäftigten (je nach Lebensphase und Alter unterschiedlich stark ausgeprägt): Arbeitsplatzsicherheit, interessante Tätigkeit, Aufstiegschancen, Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben, Entwicklungsmöglichkeiten, Anerkennung und Eigenverantwortung, alternsgerechte Arbeitsbedingungen auch im Sinne der „Initiative neue Qualität der Arbeit" (INQA)[2]

b) Von Seiten der Organisation, z.B.: Engagement, Ziel- und Leistungsorientierung, Loyalität/Identifikation, selbstständige Weiterentwicklung und Flexibilität.

2 Details dieser Initiative unter www.inqa.de

Die Ausgestaltung des psychologischen Vertrags erfolgt auf zwei Ebenen. Die lebensphasenorientierte Personalpolitik schafft den Handlungsrahmen, während die konkrete Ausgestaltung im Rahmen der Führung situativ und auf den Einzelfall bezogen erfolgen muss.

Gerade vor dem Hintergrund anhaltender Veränderungsprozesse und damit einhergehender unsicherer Situationen für die Beschäftigten wird ein erheblicher Beitrag zur Leistungssicherung geleistet, wenn die über den Arbeitsvertrag hinausgehenden Erwartungen und Verpflichtungen mit den Beschäftigten auch in unsicheren Situationen aktiv gestaltet werden.

> *„Werden die unternehmensseitigen Angebote mithilfe transparenter Kommunikation explizit gemacht, kann eine ausgewogene und vertrauensvolle Austauschbeziehung trotz hoher Unsicherheit aufgebaut und aufrechterhalten werden."*
>
> (Schweizer HR-Barometer 2011)

4.4 Förderung und Entwicklung der Kompetenzen einer vielfältigen Belegschaft

Es empfiehlt sich daher, sich intensiv mit den aktuellen und künftigen Anforderungen an Tätigkeiten auf allen Ebenen und Positionen und den damit erforderlichen Kompetenzen auseinanderzusetzen. Das beschriebene Modell bietet diesbezüglich Vorteile.

4.4.1 Kompetenzorientierung in der Personalarbeit

Zu Beginn des Papiers wurden die vielfältigen Herausforderungen benannt, denen sich die öffentlichen Verwaltungen zukünftig stellen müssen. Daraus erwachsen insbesondere folgende Aufgaben, die Beschäftigte von morgen in der öffentlichen Verwaltung wahrnehmen müssen:

- Veränderungsprozesse fördern und unterstützen
- prozessorientiert und vernetzt arbeiten
- organisationsübergreifende Zusammenarbeit von Institutionen intensivieren
- verstärkt in nationalen und internationalen Netzwerken arbeiten
- ein umfassendes Informations- und Wissensmanagement nutzen
- sich den Fragen der demografischen Entwicklung und der Stellgrößen für „Gute Arbeit" stellen
- lebenslang lernen

Eine zukunftsorientierte Verwaltung braucht somit Fach- und Führungskräfte, die sicher in vielseitigen und komplexen Aufgabenfeldern agieren. Die Personalauswahl beim Einstieg in die Verwaltung aber auch bei der Besetzung frei werdender bzw. neuer Stellen/Positionen muss sich demnach zum einen davon verabschieden, nur die fachliche Kompetenz in den Fokus ihrer Auswahlentscheidungen zu stellen. Eine viel größere Bedeutung gewinnen methodische, soziale und personale Kompetenzen sowie Führungskompetenzen. Zum anderen sollten befähigte Leute für eine bestimmte Position ausgewählt und entsprechend vorbereitet bzw. weiterentwickelt werden. Gefragt sind daher Personalentwicklungssysteme zur Erfassung, Bewertung und Weiterentwicklung von Kompetenzen. Außerdem müssen effiziente Verfahren bereitgestellt werden, um passgenaue Auswahlentscheidungen treffen zu können. Ohne die Entwicklung von Anforderungsprofilen ist dies nicht möglich. Dazu ist eine Verzahnung der Bereiche Personalentwicklung, Organisation und Dienstrecht unerlässlich.

4.4.2 Modulares Personalentwicklungssystem zur Erfassung, Bewertung und Weiterentwicklung von Kompetenzen

Auf Basis der gesetzlichen Vorgaben wird der Trend in der Personalentwicklung (PE) dahin gehen, möglichst individuell und flexibel mit den personellen Ressourcen umzugehen, um die Leistungsfähigkeit des öffentlichen Dienstes zu steigern. Die einzelnen Beschäftigten rücken mit ihren jeweiligen Stärken, Schwächen und individuellen Lebensentwürfen stärker in den Mittelpunkt. Gleichzeitig erfolgt eine engere Anbindung der Personalentwicklung an die Ziele der Behörde im Sinne des beschriebenen ganzheitlichen Personalmanagements. Dies führt zu einer engen Verzahnung der Elemente Leistungs- und Kompetenzeinschätzung, Förderung und Entwicklung der Beschäftigten im Rahmen von Entwicklungspfaden auf Basis der tariflichen bzw. laufbahnrechtlichen Regelungen.

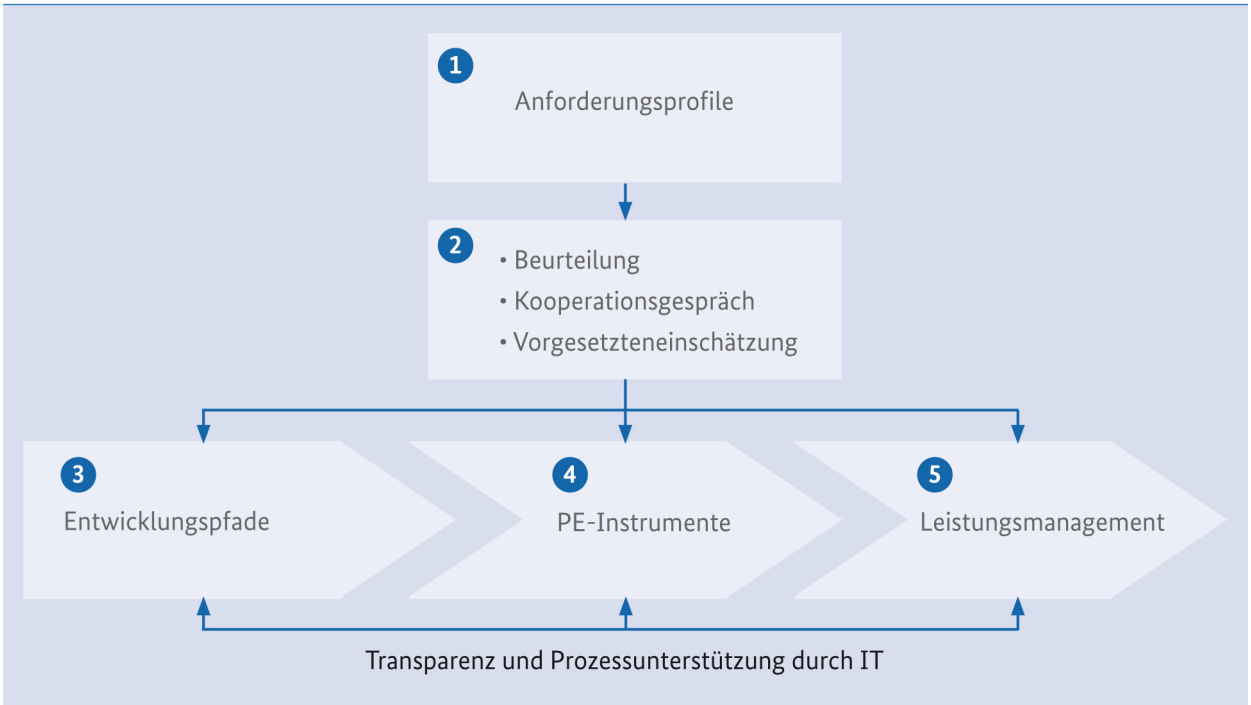


Abbildung 5: Beispiel zur lebensphasenorientierten Personalpolitik

Das hier aufgezeigte Modell für ein modulares PE-System eröffnet flexibel auch Optionen, Aspekte des Zielmanagements hierin später zu integrieren und gegebenenfalls die Funktionen der Führungsinstrumente darauf auszurichten. Das Modell unterstützt zudem jede Form der Organisationsentwicklung. Es bietet die Grundlage, auf verschiedene strategische Herausforderungen im Personalmanagement flexibel reagieren zu können, ohne jeweils die Prozessfunktionen der Module nachhaltig zu ändern. Die PE-Prozesse müssen dabei im Zusammenhang mit entsprechenden personalpolitischen Angeboten gesehen werden. Die kompetenzbasierte Ausrichtung des PE-Systems stärkt zusammen mit einer lebensphasenorientierten Personalpolitik die Bindung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und unterstützt den Transfer von Erfahrungs- und Prozesswissen. Zudem können insgesamt die vielfältigen und unterschiedlichen Kompetenzen der Belegschaft genutzt und gefördert werden. Dies setzt allerdings klare Vorstellungen über die geforderten dienstpostenspezifischen Kompetenzen voraus. Insofern gewinnen Anforderungsprofile mehr denn je an Bedeutung, um Leistungserwartungen und Leistungsfeedback transparent zu gestalten.[3]

3 Eine Erläuterung und Beschreibung der einzelnen Module ist im Anhang (Anlage 2) beigefügt.

4.4.3 Transparenz in den Anforderungen – Anforderungsprofile

Der künftige Personalbedarf in der Bundesverwaltung bzw. in den einzelnen Ressorts muss aufgrund des fortschreitenden Personalabbaus und damit einhergehender Mangelverwaltung noch präziser als bislang geplant werden. Das heißt, es müssen die Aufgaben/Arbeitsbereiche identifiziert werden, die in Zukunft von prioritärer Bedeutung sein werden, und es muss untersucht werden, wie sich diese Bereiche personell durch Altersabgänge entwickeln werden. Wird ein Bedarf festgestellt, muss er entweder durch Nachbesetzung oder qualifizierende Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen der vorhandenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gedeckt werden; in beiden Fällen ist die Formulierung konkreter Anforderungsprofile unumgänglich, um geeigneten Nachwuchs zu finden bzw. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter über Fortbildungsmaßnahmen das notwendige Wissen zu vermitteln. Zudem fungieren sie als Basis für die Entwicklung von Bewertungskriterien für die leistungsorientierte Bezahlung, die Beurteilung, das Führungskräfte-Feedback sowie für die Einarbeitung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern und Rotationsmaßnahmen. Schließlich können mithilfe des Anforderungsprofils Maßnahmen des Arbeitgebermarketings genau auf die gewünschte Zielgruppe ausgerichtet werden. Letzteres wird mit Blick auf den zukünftigen Wettbewerb des öffentlichen Dienstes mit der Privatwirtschaft um qualifizierten Nachwuchs an Bedeutung gewinnen.

Die Entwicklung von Anforderungsprofilen bildet damit das Fundament einer quantitativen und qualitativen Personalplanung und -entwicklung.

Anforderungsprofile für unterschiedliche Funktionen können sich nicht auf abstrakte Stellenbeschreibungen beschränken, sondern erfordern eine detaillierte Beschreibung der formalen Voraussetzungen und der erforderlichen fachlichen und außerfachlichen Kompetenzen. Anforderungsprofile sind unbrauchbar, wenn sie zu unscharf formuliert sind oder zu umfangreich; hier gilt es, bei der Beschreibung der Anforderungen konkret zu sein und Prioritäten zu setzen. Leitgedanke eines Anforderungsprofils muss die Frage sein: An welchen Ergebnissen mache ich fest, ob der Stelleninhaber erfolgreich ist?

Details der Anforderungsprofile variieren je nach Funktion und den jeweiligen Besonderheiten der Organisation. Mit Blick auf die Bandbreite der Aufgaben in den verschiedenen Ressorts soll an dieser Stelle nur allgemein beschrieben werden, wie Anforderungsprofile entstehen und was sie enthalten müssen.[4]

Die Erarbeitung (und Aktualisierung!) von Anforderungsprofilen sollte unter Mitwirkung der Führungskräfte und Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der betroffenen Organisationseinheiten und mit Unterstützung der Personalreferate erfolgen. Die Mitwirkung kann als Befragung oder als moderierter Gruppenprozess (Einrichtung einer sogenannten „Profilgruppe“) gestaltet werden.

Die Erarbeitung der Anforderungsprofile erfolgt in mehreren Schritten:

1. Erarbeitung eines Anforderungsprofils pro Funktionsbereich; nicht für jede Stelle muss ein separates Anforderungsprofil erstellt werden. Dazu sollte eine Systematisierung typischer Arbeits- und Führungsaufgaben in einer Organisation erfolgen, dabei müssen einzelne Arbeitsgebiete und ähnliche bzw. identische Aufgaben identifiziert werden.

2. Analyse und Beschreibung der den Arbeitsplatz prägenden Aufgaben und Tätigkeiten, wobei auch die Einordnung in die Organisation wichtig ist (Weisungsbefugnis, Weisungsgebundenheit)

3. gegebenenfalls Identifizierung von fachlich relevanten Anforderungskriterien (Wissen, Fähigkeiten, Erfahrungen)

4. Ermittlung von notwendigen außerfachlichen Kompetenzen (Methodenkompetenz, Führungskompetenz, soziale und persönliche Kompetenz), die für die erfolgreiche Tätigkeit auf der jeweiligen Position erforderlich sind. Dabei gilt es Prioritäten zu setzen und sich auf erfüllbare (realistische) Kernkompetenzen zu beschränken. Hilfreich bei der Ermittlung der fachlichen und außerfachlichen Kompetenzen ist die Anwendung der Methode der „kritischen Situationen“, das heißt die Beschreibung von bedeutsamen kritischen Situationen im Alltag des Stelleninhabers, die für den Erfolg der Organisation ausschlaggebend sind.

4 Eine Handreichung zur Erstellung von Anforderungsprofilen für Führungskräfte ist von einem aus verschiedenen Bundesressorts und einem Unternehmensberater bestehenden Expertenzirkel im Jahre 2009 entwickelt worden und findet sich unter folgendem Link: http://www.intranet.bund.de/cln_581/nn_20282/SharedDocs/Publikationen/Personalmanagement/Ergebnisdarstellung__maff,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/Ergebnisdarstellung_maff.pdf

5. Gewichtung der fachlichen und außerfachlichen Anforderungskriterien; hier muss eine Differenzierung erfolgen, welche Merkmale, Fähigkeiten, Verhaltensweisen
   – unverzichtbar sind,
   – auffallen, wenn sie nicht vorhanden sind,
   – Voraussetzung für die Erledigung der Aufgabe sind,
   – kein Mehr an Erfolg bringen, wenn sie vorliegen,
   – durchschnittliche Mitarbeiterinnen/Mitarbeiter von leistungsschwachen unterscheiden.

6. Die Überprüfbarkeit der Anforderungen wird sichergestellt, indem konkrete Fragen oder Übungen gesammelt werden, die die Anforderungen zum Beispiel im Vorstellungsgespräch überprüfbar machen.

Anforderungsprofile müssen fortlaufend auf ihre Aktualität überprüft und gegebenenfalls an Veränderungen/Entwicklungen der Aufgaben bzw. der Organisation und an den zunehmenden Einsatz von Technik angepasst werden. Je stärker künftige Entwicklungen bei der erstmaligen Erstellung von Anforderungsprofilen berücksichtigt werden, desto geringer ist der Anpassungsbedarf.

Zur Planung und Vorbereitung von Personalentwicklungsmaßnahmen, insbesondere im Rahmen von Stellenbesetzungen, wird es dann erforderlich, die konkreten Anforderungen bzw. das Anforderungsprofil mit den individuellen Kompetenzen einer Mitarbeiterin/eines Mitarbeiters bzw. Bewerberin/Bewerbers abzugleichen. Dazu wird anlassbezogen ein individuelles Kompetenzprofil der Mitarbeiterin/des Mitarbeiters bzw. der Bewerberin/des Bewerbers durch den zuständigen Vorgesetzten erstellt. Dabei wird untersucht, zu welchem Grad die im Anforderungsprofil enthaltenen Kompetenzen durch die Mitarbeiterin/den Mitarbeiter bzw. Bewerberin/Bewerber erfüllt werden. Dies geschieht durch Bewertung bzw. Beobachtung von Kompetenzen durch Unterlagen (Zeugnis, Beurteilung), Bewerbungsgespräch, Rollenspiel und ähnliches. Basis dafür ist die Einteilung in Bewertungsstufen für die Kompetenzen/Fähigkeiten wie zum Beispiel von „sehr viel schlechter als erwartet“ über „entspricht zu 100 Prozent den Erwartungen“ bis „sehr viel besser als erwartet“. Zukünftig könnten mehrstufige Verfahren dominieren, um mit unterschiedlichen Erhebungs-/Messverfahren die Ausprägung vorhandener Kompetenzen/Fähigkeiten feststellen und bewerten zu können (Zeugnisse, Lebensläufe, Interviews, Arbeitsproben, Testverfahren). Wie bei der Einstellung von Nachwuchskräften können auch bei der Auswahl von Fach- und Führungskräften modular aufgebaute Verfahren zur Anwendung kommen (sogenannte Assessment Center).

Das Ergebnis dieser Bewertung ist letztendlich die Entscheidungsgrundlage für die Frage, welche Bewerberin/welcher Bewerber für einen Arbeitsplatz bestmöglich geeignet ist bzw. ob festgestellte Defizite durch gezielte Personalentwicklungsmaßnahmen behoben werden können.

Computergestützte „Expertensysteme“ zur Unterstützung der Erstellung und Messung von funktionsspezifischen Anforderungsprofilen können in der öffentlichen Verwaltung zukünftig die Personalauswahl und zielgerichtete Kompetenzentwicklung wesentlich erleichtern.

Ein solches Expertensystem steht bereits für die obersten Bundesbehörden für die Ebene der Führungskräfte zur Verfügung. Es wurde ressortübergreifend entwickelt und steht im Intranet des Bundes allen Behörden als Angebot zur Verfügung.[5] Dieses unverbindliche Angebot soll dabei helfen, die richtige Frau und den richtigen Mann auf die richtige Stelle zu bringen oder die richtige Personalentwicklungsmaßnahme zu initiieren. Damit erhöht es die Chancen auf eine effektive Aufgabenerfüllung, gute Arbeitsergebnisse und zufriedene, motivierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Dies gilt umso mehr, wenn es sich um die Auswahl von Führungskräften handelt. Eine konsequente Umsetzung bzw. Weiterentwicklung solcher Expertensysteme auch für andere Funktionen und behördenspezifische Belange wird die Wahrnehmung der Personalentwicklung in der Bundesverwaltung insgesamt deutlich verbessern.

5 http://www.intranet.bund.de/cln_581/nn_1335280/DE/Personalmanagement/personalmanagement__inhalt1.html?__nnn=true

5. Schlussbemerkung und Empfehlungen

Voraussetzung für das Gelingen einer demografiesensiblen Personalpolitik ist eine sorgfältig geplante und durchgeführte Implementierung. In Anlage 4 werden zur Unterstützung eine zusammenfassende Präsentation und Implementierungshilfen zur Verfügung gestellt. Unerlässlich für den Erfolg ist, dass die Leitung des Hauses dieses Thema zur Chefsache macht.

Diese Handlungsempfehlung zeigt verschiedene Möglichkeiten auf, sich zunächst strategisch zu positionieren. Das Diversity Management ist ein Ansatz, den mit dem demografischen Wandel verbundenen Entwicklungen mit einer ganzheitlichen Betrachtung zu begegnen und Komplexität zu reduzieren.

Mit Blick auf die Altersstruktur und die altersmäßige Spitze der Beschäftigten (42 bis 55) empfiehlt es sich, sich personalpolitisch nicht ausschließlich auf ein Programm 50 plus zu fokussieren. Eine alternsgerechte Personalpolitik setzt früh im Erwerbsverlauf an, ist nachhaltig und spricht die Beschäftigten aktiv an. Präventive Ansätze sind hier zu empfehlen, Motivation und Beschäftigungsfähigkeit über alle Lebensphasen hinweg zu fördern.

Neben diesen vorliegenden strategischen Empfehlungen wurden im Rahmen des Projektes Arbeitshilfen zur Altersstrukturanalyse sowie zu einer lebensphasenorientierten Personalpolitik erarbeitet.

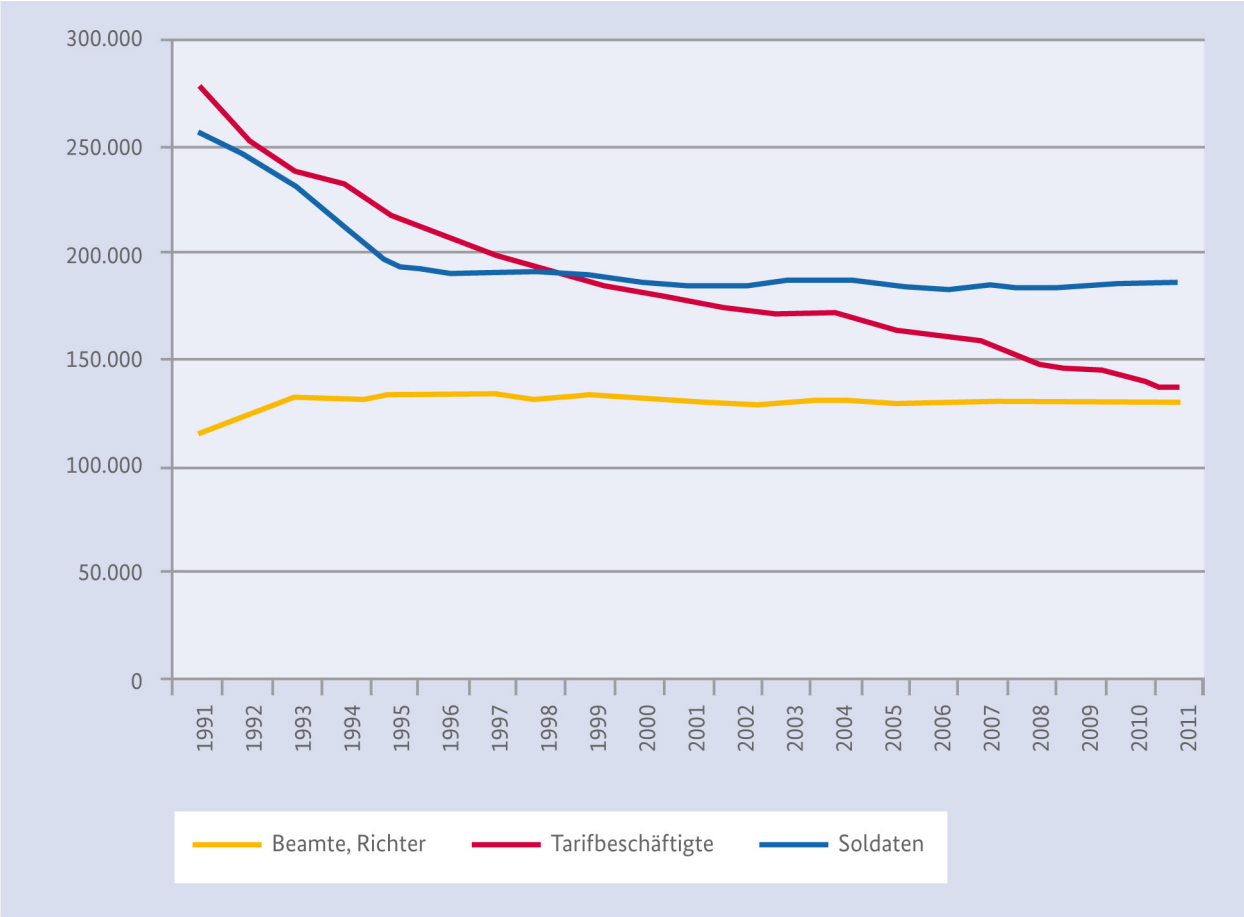
Folgende Zielausrichtungen werden abschließend empfohlen:

- über eine ganzheitliche Betrachtung der Personal- und Organisationsentwicklung leistungs- und innovationsfähig sein
- mit motiviertem und gesundem Personal effektives und effizientes Verwaltungshandeln fördern
- über eine von Wertschätzung und Anerkennung geprägte Verwaltungs- und Führungskultur unter anderem die Grundlage für alternsgerechte Arbeitsbedingungen gestalten
- sich als attraktiver und wettbewerbsfähiger Arbeitgeber, zum Beispiel über eine familienorientierte Personalpolitik zu positionieren und Talente zu binden
- über einen lebensphasenorientierten Ansatz die unterschiedlichen Interessen und Anforderungen der Beschäftigten über den gesamten Zeitraum der Berufstätigkeit zu berücksichtigen
- Anreize zur Förderung und Stärkung der Selbstverantwortung von Mitarbeiterinnen/Mitarbeitern und Führungskräften bezüglich Kompetenzentwicklung oder Gesundheitsförderung zur Sicherung der Beschäftigungsfähigkeit zu geben
- über ein zielgruppenorientiertes und mit der Personalentwicklung verzahntes Diversity Management einen Beitrag, zum Beispiel zur Integrationspolitik oder Familienpolitik zu leisten (Vorbildfunktion der Verwaltung als Arbeitgeber und damit Beitrag zur Gemeinwohlorientierung)

Anlagen

Anlage 1: Altersstruktur der Bundesverwaltung in Zahlen

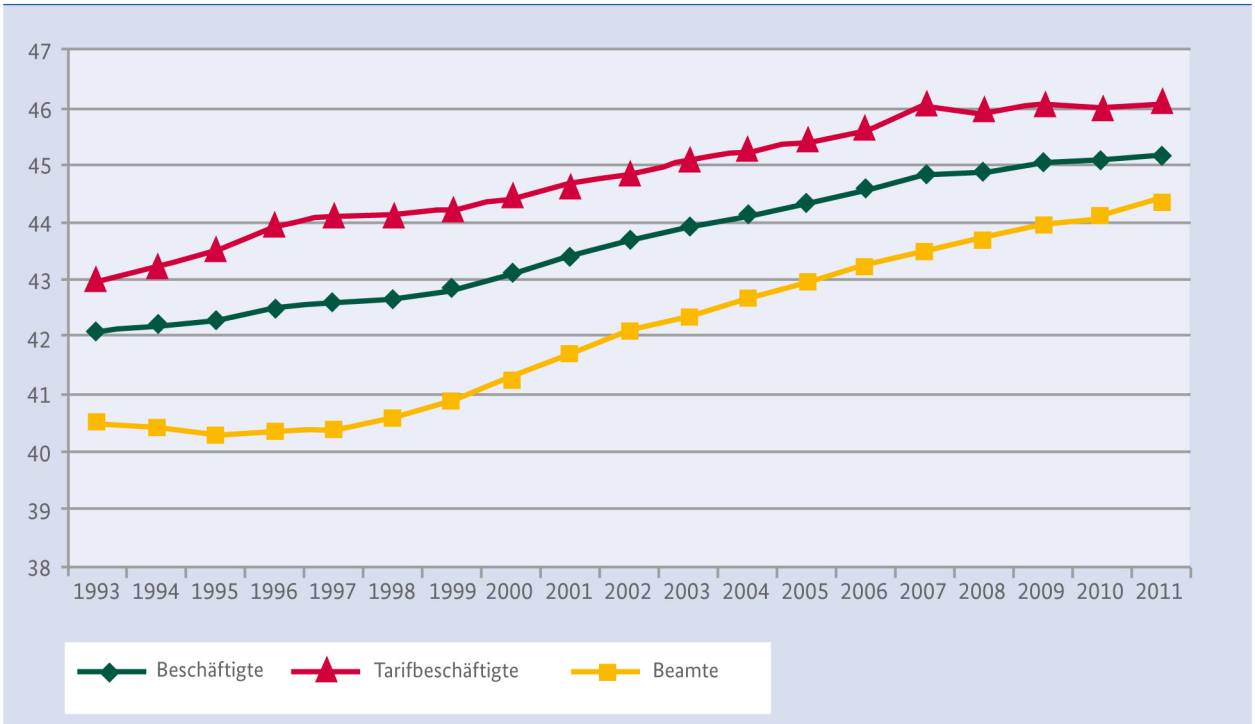
Die Beschäftigtenzahlen[1] in der unmittelbaren Bundesverwaltung sind seit 1991 kontinuierlich gesunken von 651 954 Personen in 1991 auf 452 265 Personen in 2011; das bedeutet, die Zahl der Beschäftigten ist in den letzten 20 Jahren um rund ein Drittel gesunken. Die Entwicklung lässt sich grafisch wie folgt darstellen:



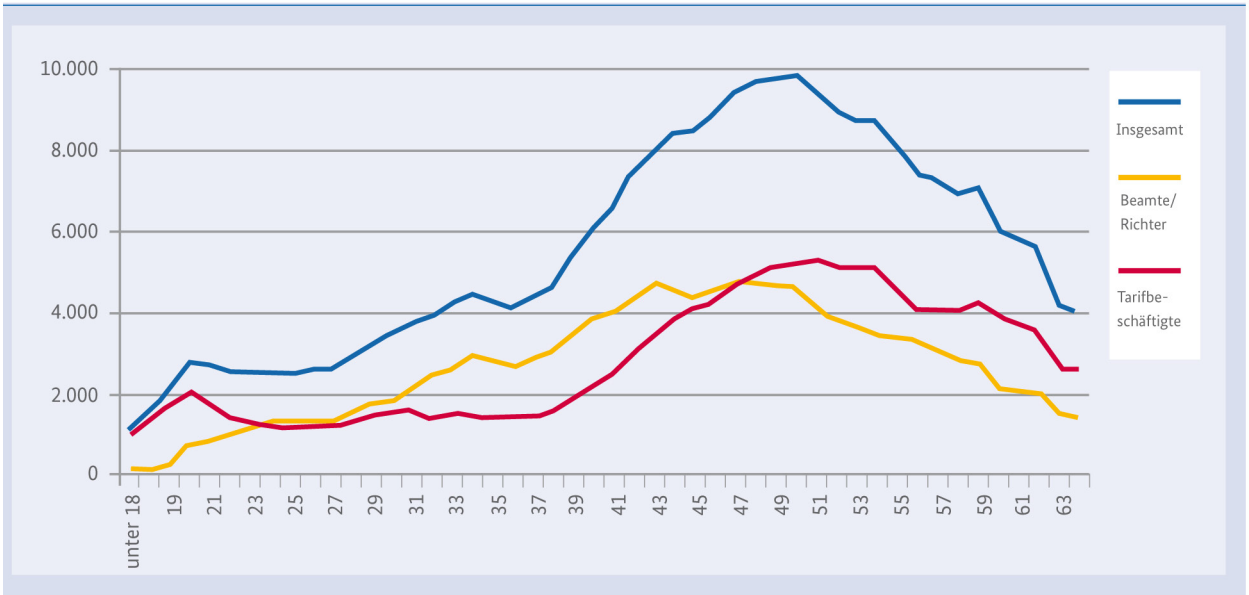
Dabei fällt auf, dass die Zahl der Tarifbeschäftigten zu der Zahl der Beamten/Richter und Soldaten überproportional gesunken ist; bis 1995 stieg die Zahl der Beamten/Richter an, seitdem stagniert sie, während die der Tarifbeschäftigten weiter sinkt. Insgesamt lässt sich feststellen, dass der Personalabbau in erster Linie zulasten der Tarifbeschäftigten gegangen ist, und dieser Trend anhält.

1 Die Zahlen beruhen auf dem Dienstbericht „Beschäftigte des Bundes nach Einstufungen und Altersgruppen“ vom Statistischen Bundesamt zum Stichtag 30.06.2011.Die o. g. Zahlen differenzieren nicht nach Vollzeit- und Teilzeitbeschäftigten; Unter dem Begriff „Beschäftigte“ werden Beamte, Richter, Soldaten und Arbeitnehmer verstanden; auch Personen in Ausbildung wurden berücksichtigt. Beschäftigte des Bundeseisenbahnvermögens (bis 1993 Deutsche Bundes-/Reichsbahn) und der Deutschen Bundespost (1995 durch Privatisierung aus dem öD ausgeschieden) fanden keinen Eingang in die o. g. Zahlen.

Wie der nachfolgenden Grafik zu entnehmen ist, hat sich das Durchschnittsalter der Beschäftigten (ohne Soldaten) in den vergangenen 17 Jahren von 42 auf 45 Jahre erhöht.

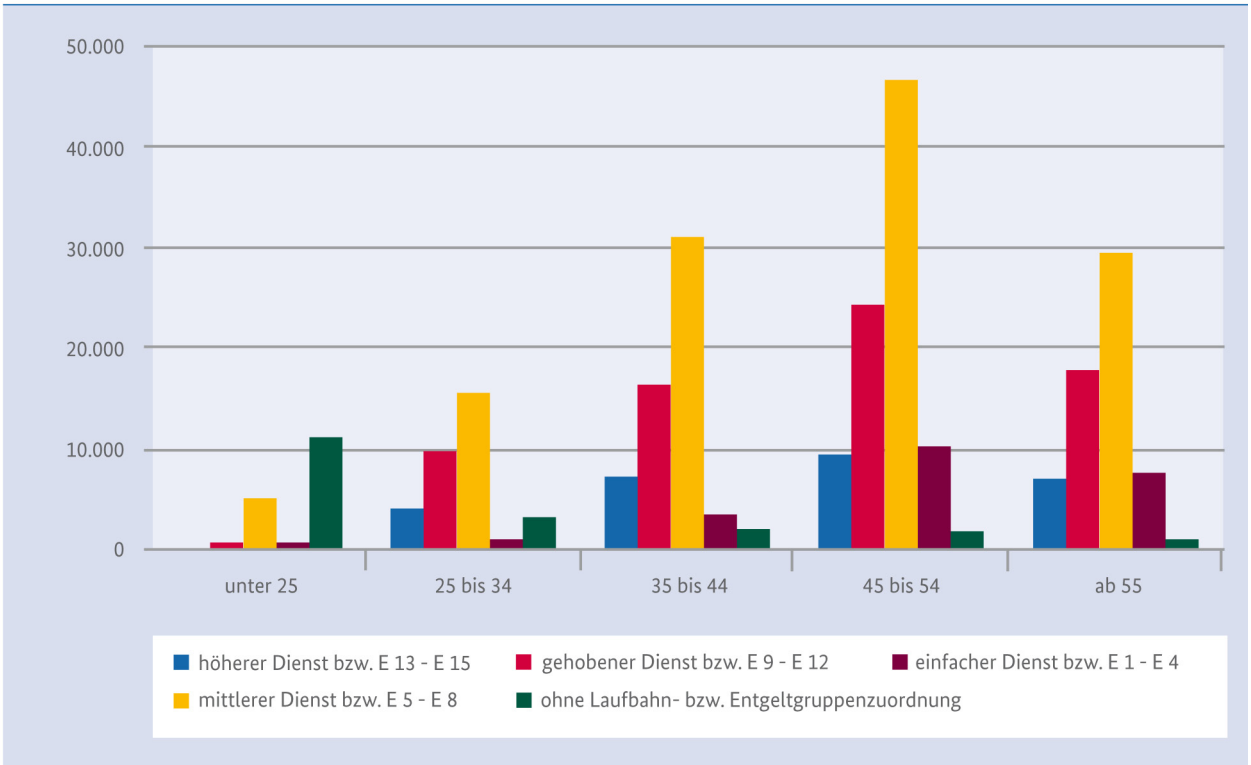


Die Altersstruktur der Beschäftigten (ohne Soldaten) in 2011 lässt sich wie folgt abbilden:



Im Vergleich beider Beschäftigtengruppen liegt der Altersschwerpunkt bei den Beamtinnen/Beamten in der Altersgruppe der 42- bis 50-Jährigen, bei Tarifbeschäftigten in der Altersgruppe der 48- bis 54-Jährigen. Das bedeutet, die Gruppe der Tarifbeschäftigten ist im Schnitt älter als die der Beamten/Richter.

Um Rückschlüsse ziehen zu können, welche Laufbahn- bzw. Entgeltgruppen besonders von dem demografischen Problem betroffen sein werden bzw. welche Qualifikationen/Berufsabschlüsse zukünftig verstärkt nachgefragt werden könnten, wurden in der nachfolgenden Grafik Lebensalter und Laufbahn- bzw. Entgeltgruppe miteinander verknüpft.

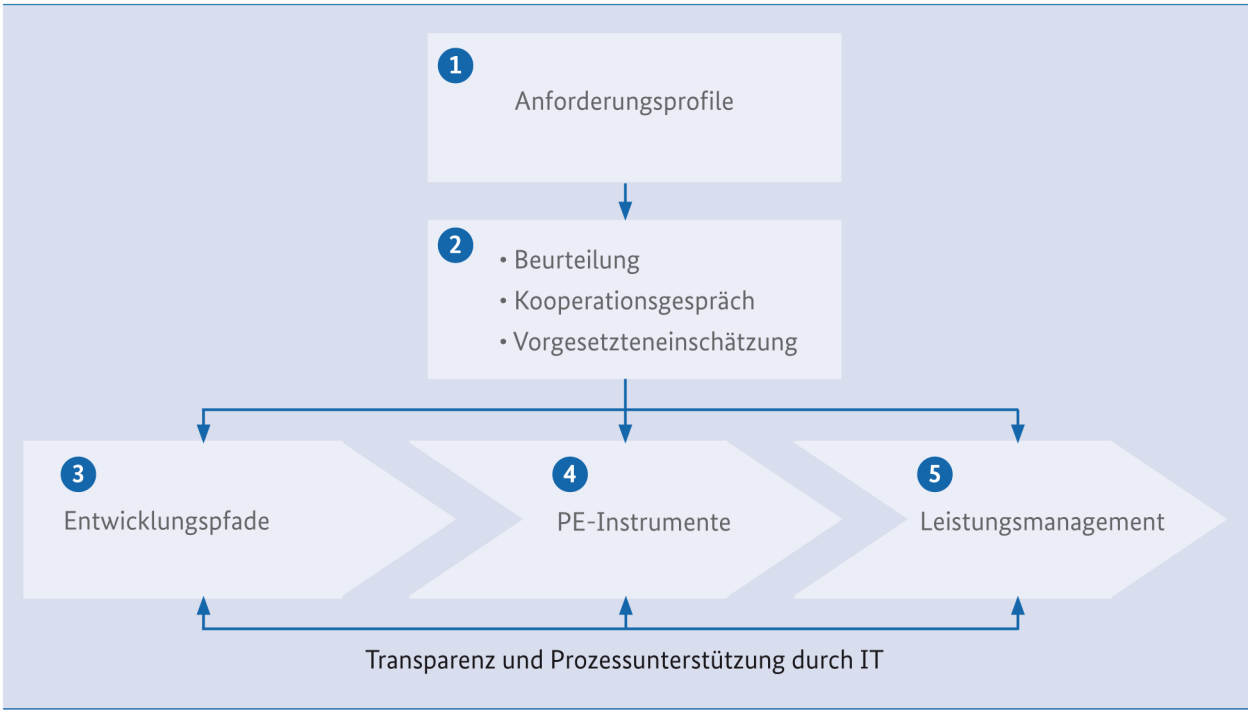


Wie die vorstehende Abbildung[2] zeigt, verläuft die Entwicklung der Altersstruktur in allen Laufbahn- und Entgeltgruppen ähnlich; die jüngeren Jahrgänge sind weniger vertreten, und der Schwerpunkt liegt in der Altersgruppe der 45- bis 54-Jährigen. Demzufolge werden die demografischen Herausforderungen alle Laufbahn- und Entgeltgruppen in ähnlicher Weise betreffen.

2 Die Kategorie „ohne Laufbahn-bzw. Entgeltgruppenzuordnung“ umfasst Personal der Krankenpflege, die Auszubildenden und das Personal, welches nicht unter den TVöD subsumiert werden kann, außerdem die Beamtenanwärter.

Anlage 2: Modell eines modularen Personalentwicklungssystems

Überblick und Beschreibung



1. Anforderungsprofile
In Anforderungsprofilen können für jede Stelle die Kernaufgaben mit den Formalqualifikationen und erforderlichen Kompetenzen im jeweiligen Ausprägungsgrad beschrieben werden. So sollten auch Jobprofile als wesentliche Grundvoraussetzung in einem ganzheitlichen Ansatz auf einem Kompetenzmodell beruhen. Dies schafft bei den Beschäftigten die notwendige Transparenz bezüglich der Leistungserwartung und der Leistungsrückmeldung entweder in Form einer Beurteilung oder eines strukturierten Mitarbeitergesprächs. Zudem sind sie eine wichtige Grundlage für die Rekrutierung, modulare kompetenzbasierte Qualifizierung und die interne Ausgestaltung der Personalentwicklung (Potenzialerkennung und -förderung) und für die weiteren Module des PE-Systems.

2. Mitarbeiterbeurteilung
Über die in der BLV definierten Zweckbestimmungen der Mitarbeiterbeurteilung hinaus sollte dieses Führungsinstrument künftig verstärkt auf den Dialog mit den Beschäftigten mit Blick auf Anerkennung und Wertschätzung ausgerichtet sein. Im obigen modularen PE-System können die in den Anforderungsprofilen festgelegten Kompetenzen die Grundlage für eine tätigkeitsbezogene Leistungsbeurteilung und zugleich auch die Grundlage für die kompetenzbasierte Potenzialbeurteilung sein. Aspekte der individuellen Berufs- und Lebensplanung sollten darin ebenfalls integriert werden. In einem Entwicklungsplan für Potenzialträgerinnen und -träger können Ziele und Maßnahmen für eine gezielte vertikale oder horizontale Personalentwicklung altersunabhängig vereinbart werden.

3. Entwicklungspfade
Entwicklungspfade beschreiben institutionelle Voraussetzungen und idealtypische Schritte i.d.R. für eine horizontale und vertikale Personalentwicklung (zum Beispiel Job-Rotationen, Tätigkeit in unterschiedlichen Funktionen). Definierte Entwicklungspfade schaffen Transparenz für die Beschäftigten und deren Führungskräfte.

4. PE-Instrumente
PE-Instrumente dienen der Potenzialerkennung und berufsbegleitenden Potenzial- und Kompetenzförderung. Ihre Auswahl erfolgt flexibel und am individuellen Bedarf

orientiert. Über den individuellen Einsatz der Instrumente kann auf die Bedürfnisse unterschiedlicher Mitarbeitergruppen (zum Beispiel nach Alter, Geschlecht) eingegangen werden. Neben der klassischen Qualifizierung in Seminarform bietet der gezielte Einsatz von PE-Instrumenten auch Optionen, Kapazitätsentzüge zu vermeiden und auch Aspekte der Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu berücksichtigen. Auch bieten sie Optionen für andere Lernformen mit Blick auf die älter werdende Belegschaft, unter anderem in Formen der stärkeren berufsbegleitenden Qualifizierung oder des Wissenstransfers (zum Beispiel über Mentoring).

5. Leistungsmanagement
Flankiert werden kann der Prozess auch über das Leistungsmanagement und insbesondere der leistungsorientierten Bezahlung. Ergänzt werden sollte dies auch über ein Angebot nonmonetärer Leistungsanreize.

Anlage 3: Weiterführende Informationsquellen

INQA – Initiative Neue Qualität der Arbeit
www.inqa.de
http://gutepraxis.inqa.de

Mit Prävention die Zukunft gewinnen.
Strategien für eine demographiefeste Arbeitswelt
http://www.inqa.de/DE/Lernen-Gute-Praxis/Publikationen/demographie-memorandum.html?cms_templateQueryString=Mit+Pr%C3%A4vention+die+Zukunft+gewinnen.&cms_searchIssued=0&cms_submit.y=0&cms_sortString=-score_&cms_submit.x=0&cms_searchArchive=0&cms_themen.GROUP=1&cms_pageLocale=de&cms_input_=55886&cms_searchIssued.HASH=8b057b6e6140bd0ad5b0&cms_datebefore=tt.mm.jjjj&cms_searchArchive.HASH=8b697b026140bd66d7b0&cms_resourceId=56004&cms_sortString.GROUP=1&cms_dateafter=tt.mm.jjjj

ddn – Das Demographie Netzwerk
http://demographie-netzwerk.de

Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin
www.baua.de

Arbeitswelt im Wandel
http://www.baua.de/cae/servlet/contentblob/1286214/publicationFile/96225/A71.pdf

Bertelsmann Stiftung: Demografischer Wandel
http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xchg/SID-9DD6DBC1-B61D4727/bst/hs.xsl/73550.htm

Robert-Bosch-Stiftung: Demografischer Wandel
http://www.bosch-stiftung.de/content/language1/html/688.asp

Werkzeuge für eine demografieorientierte Personalpolitik
www.demowerkzeuge.de

Beschäftigungsfähigkeit und demografischer Wandel
http://www.demobib.de/bib

Work-Ability-Index (WAI) Netzwerk
http://www.arbeitsfaehigkeit.uni-wuppertal.de

Erfahrung ist Zukunft
www.erfahrung-ist-zukunft.de

Bundesagentur für Arbeit
Personalpolitik
http://www.arbeitsagentur.de/nn_545206/Navigation/zentral/Servicebereich/Ueber-Uns/Personal/Personalpolitik/Personalpolitik-Nav.html

Programm WeGebAU
http://www.arbeitsagentur.de/nn_27044/zentraler-Content/A05-Berufl-Qualifizierung/A052-Arbeitnehmer/Allgemein/Weiterbildung-WeGebAU.html

Perspektive 50plus
http://www.perspektive50plus.de

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Altern im Wandel, Zentrale Ergebnisse des Deutschen Alterssurveys (DEAS)
http://www.bmfsfj.de/BMFSFJ/Service/Publikationen/publikationen,did=158272.html

Initiative Mit Erfahrung Zukunft meistern
http://www.m-e-z.de/mez/index.html

Projekt des bayerischen Forschungsverbundes FitForAge
www.fitforage.de

Anlage 4: Präsentation zur Unterstützung der Implementierung

Gestaltung eines demografiesensiblen Personalmanagements in der Bundesverwaltung

Anlage 4: Präsentation zur Unterstützung der Implementierung

Titel

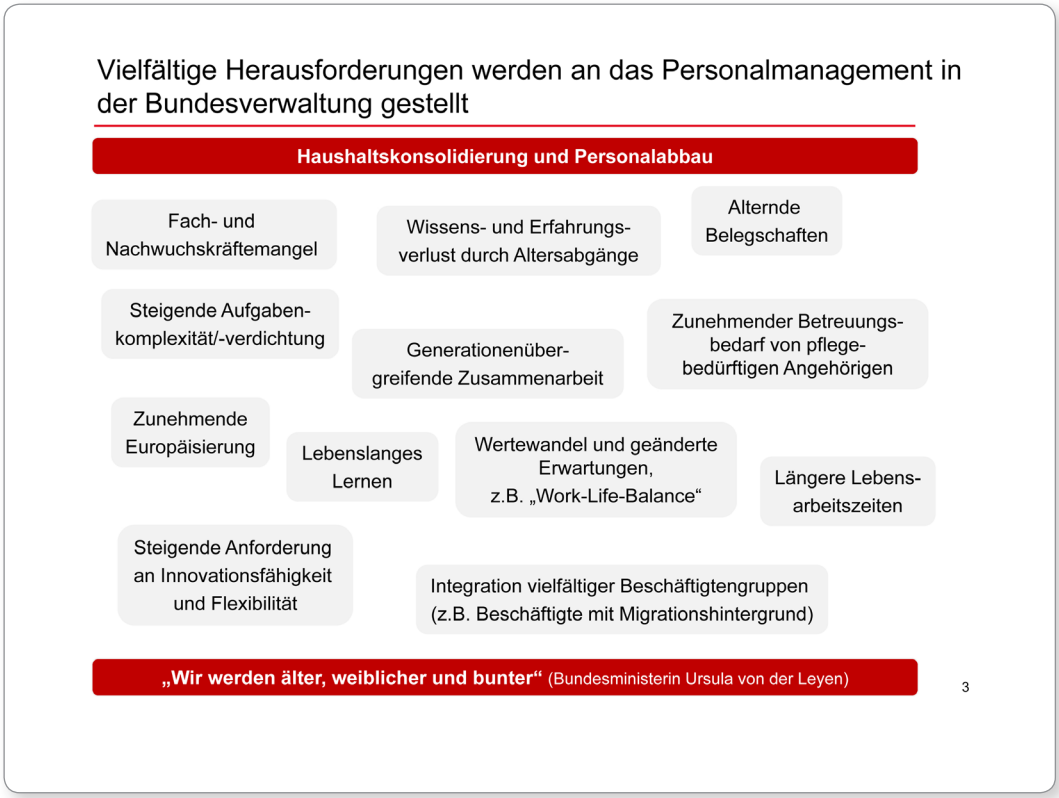
Agenda

1	Herausforderungen an das Personalmanagement
2	Diversity Management
3	Ganzheitliches Personalmanagement
4	Exkurs: Kompetenzmodell und modulares PE-System
5	Empfehlungen: Implementierung

1

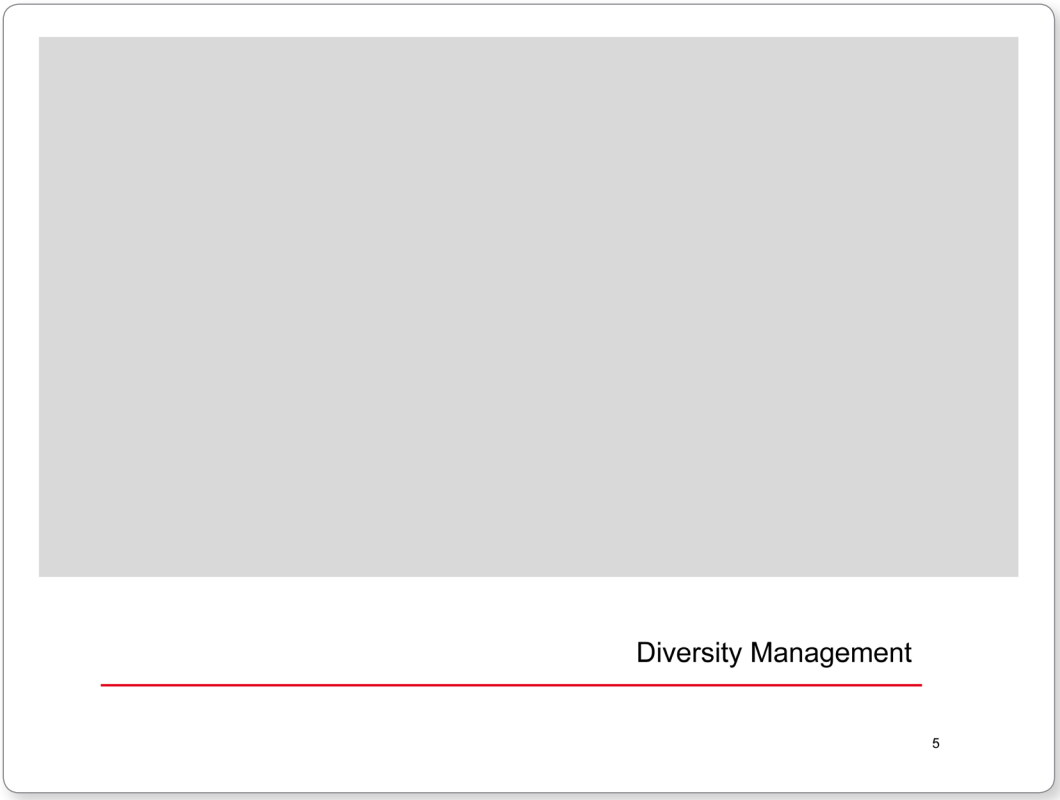
Folie 1

Folie 2



Folie 3

Folie 4



Folie 5

Diversity Management ist der strategische Ansatz zur Umsetzung eines demografiesensiblen Personalmanagements

- Die geänderten Rahmenbedingungen durch die demografische Entwicklung erfordern exakte Analysen, die Definition von Handlungsfeldern und eine Vielfalt von Maßnahmen und Kompetenzen
- Alle Maßnahmen und Aktionen zum demografischen Wandel sind Teil eines Diversity Managements, das die Komplexität der Entwicklungen berücksichtigt (z. B. Beschäftigung von Migranten/innen, Gleichstellung)
- Die Integration von Diversity Management in alle Prozesse und die Erarbeitung individueller Lösungen sind unverzichtbare Erfolgsbausteine zur Bewältigung der Herausforderungen im Personalmanagement
- Die aktive Unterstützung der Konzepte auf allen Führungsebenen bedingt die Förderung von Sensitivität und Akzeptanz

Die fundamentalen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Veränderungen im Zuge des demografischen Wandels werden die **Ausgestaltung des Personal-managements** der öffentlichen Verwaltung in den **kommenden Jahren** maßgeblich beeinflussen.

6

Folie 6

Diversity Management definiert Handlungsfelder und sollte umfassend integriert werden

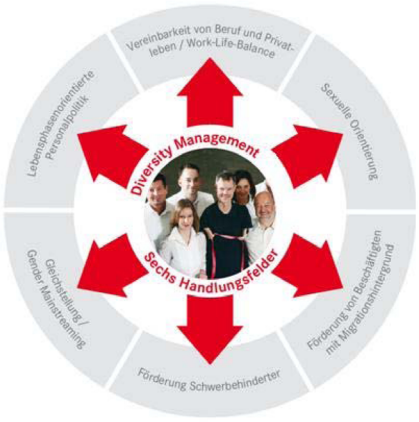
Integriert in

Leitbild
Führung & Zusammenarbeit
Personalstrategie
Personalpolitik

Diversity Management

Personalentwicklung
Führung
Rekrutierung
Qualifizierung
Information/Kommunikation
Arbeitsorganisation

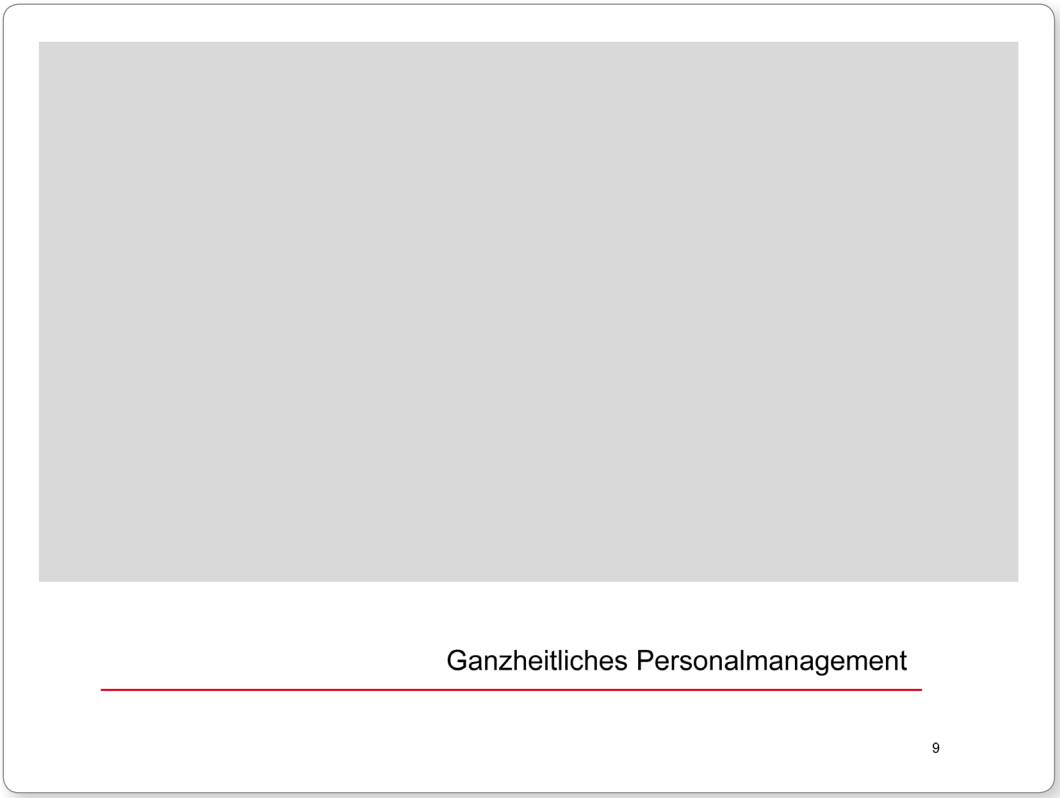
Integriert in



7

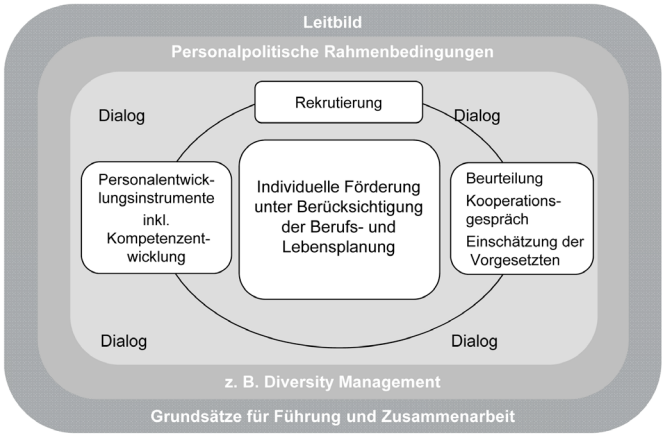
Folie 7

Folie 8



Folie 9

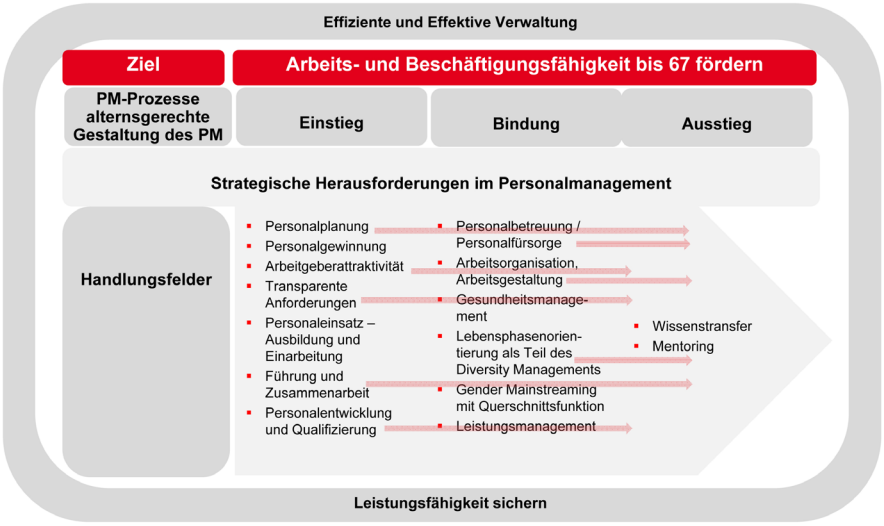
Ganzheitliches Personalmanagement sichert die Innovations- und Leistungsfähigkeit der Verwaltung sowie eine lebensphasenbezogene und altersunabhängige Kompetenzentwicklung



10

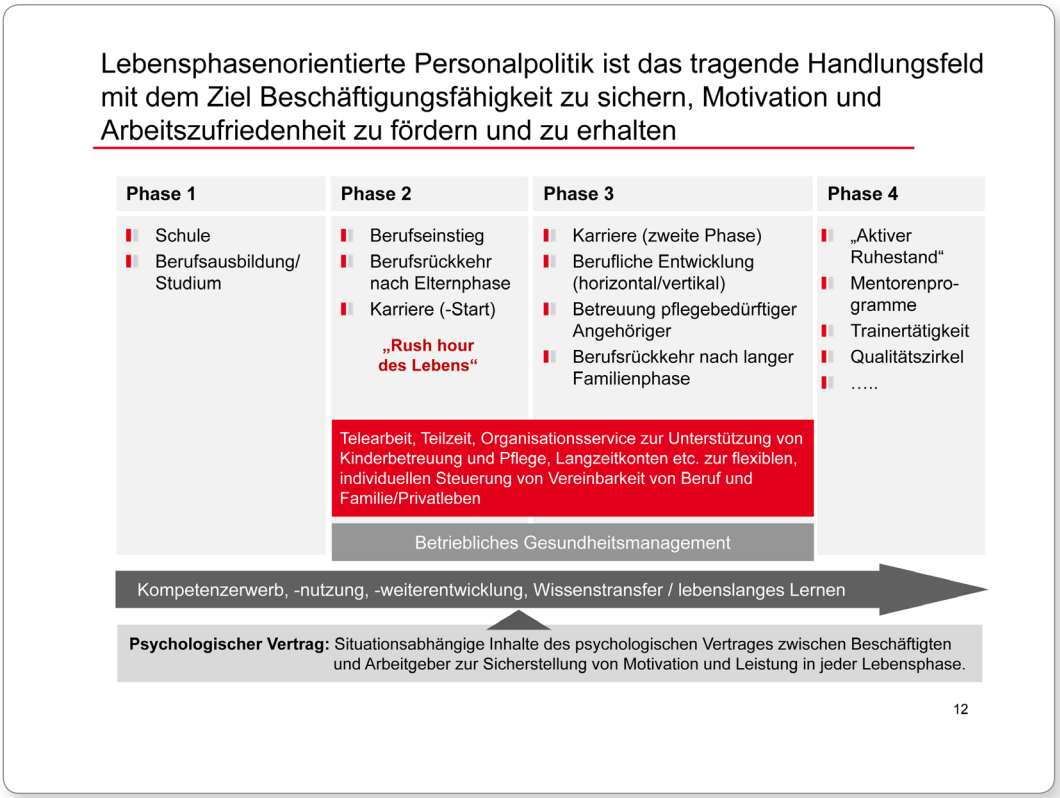
Folie 10

Alle Prozesse, Handlungsfelder und Maßnahmen werden eng miteinander verzahnt und aufeinander abgestimmt

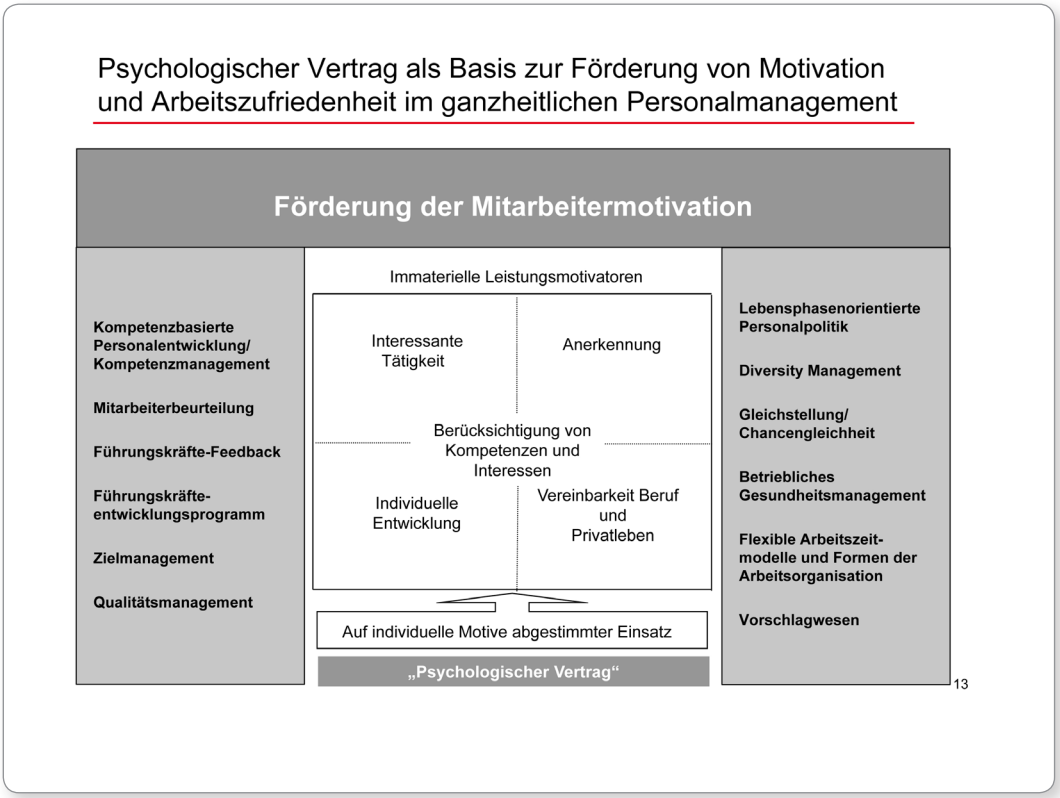


11

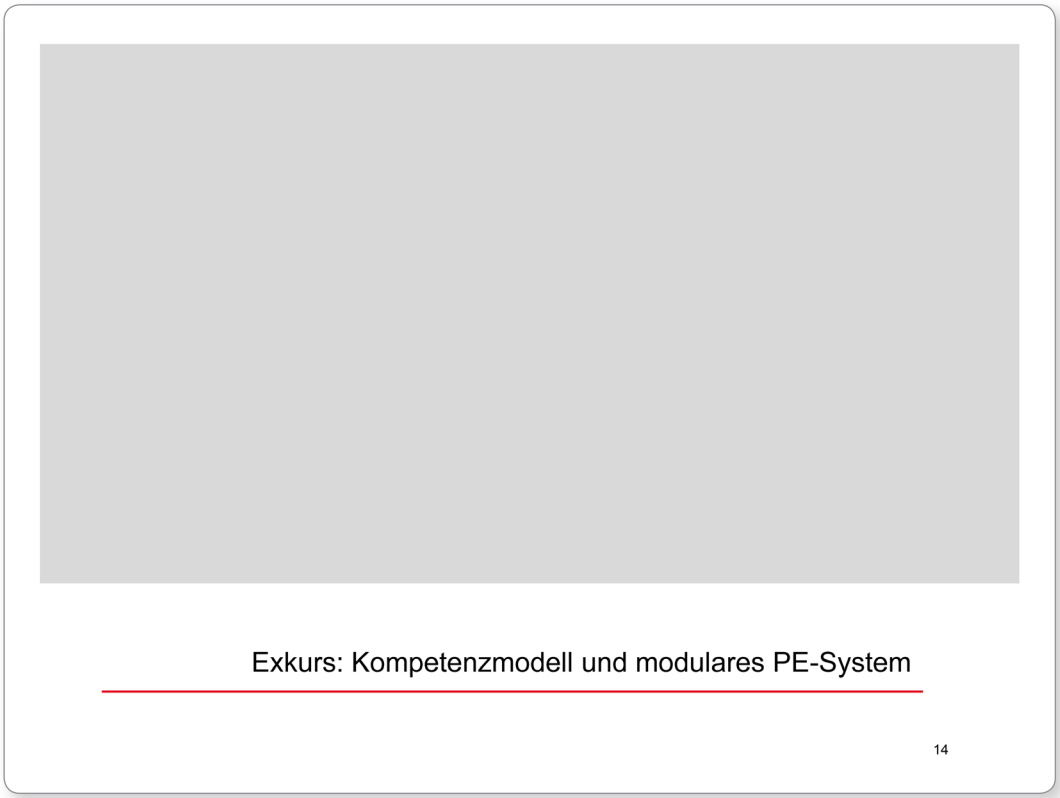
Folie 11



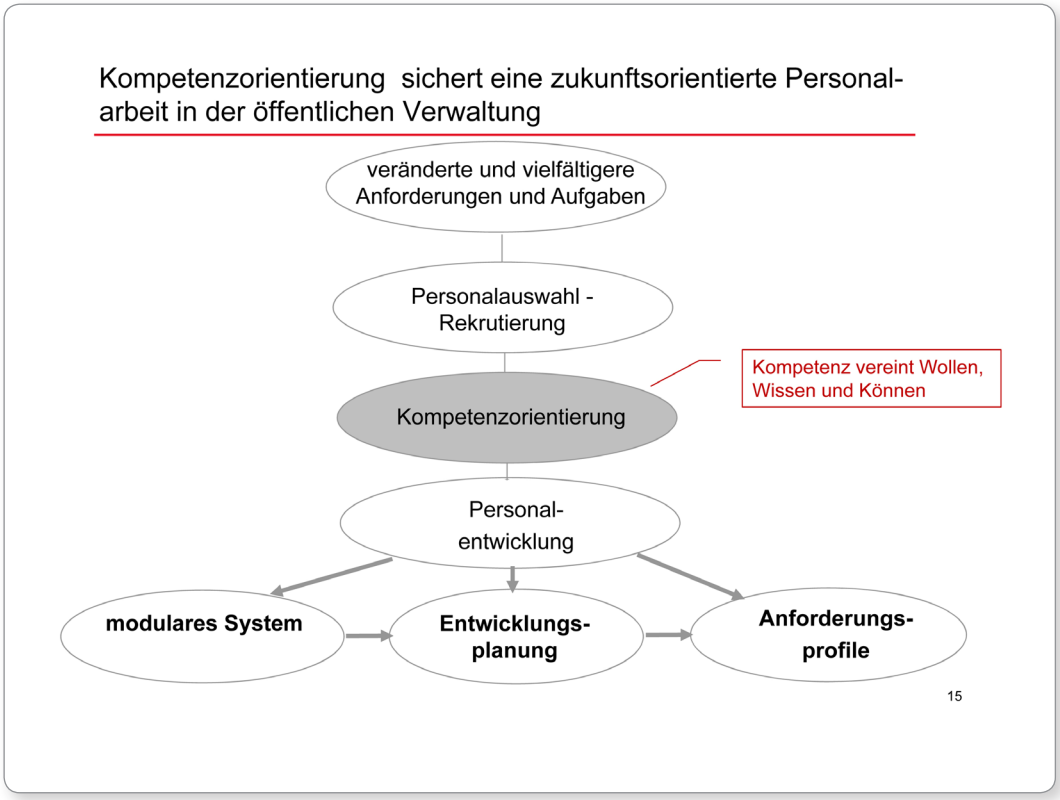
Folie 12



Folie 13

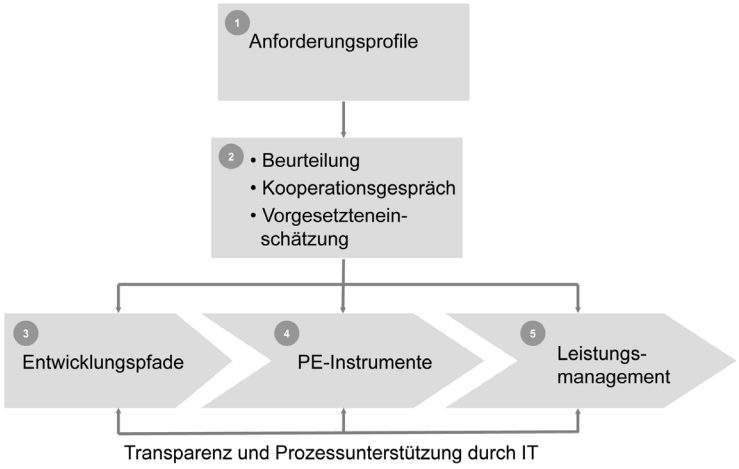


Folie 14



Folie 15

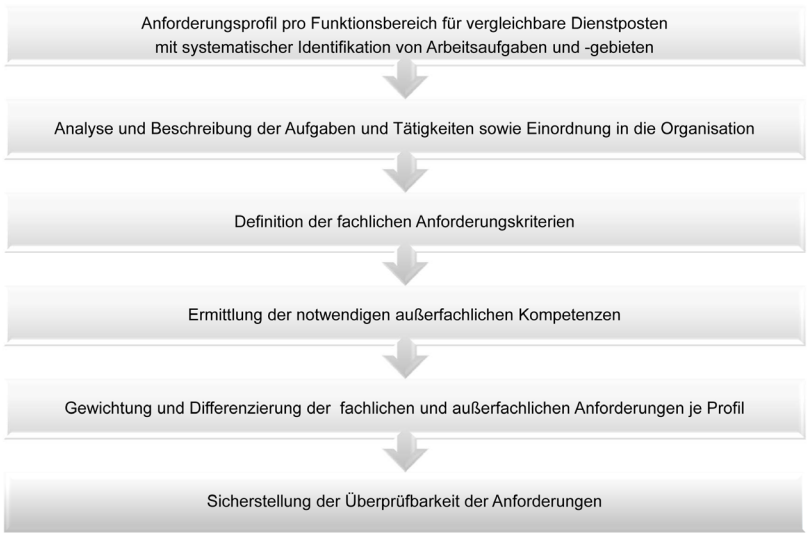
Modulares Personalentwicklungssystem zur gezielten Erfassung, Bewertung und Weiterentwicklung von Kompetenzen



16

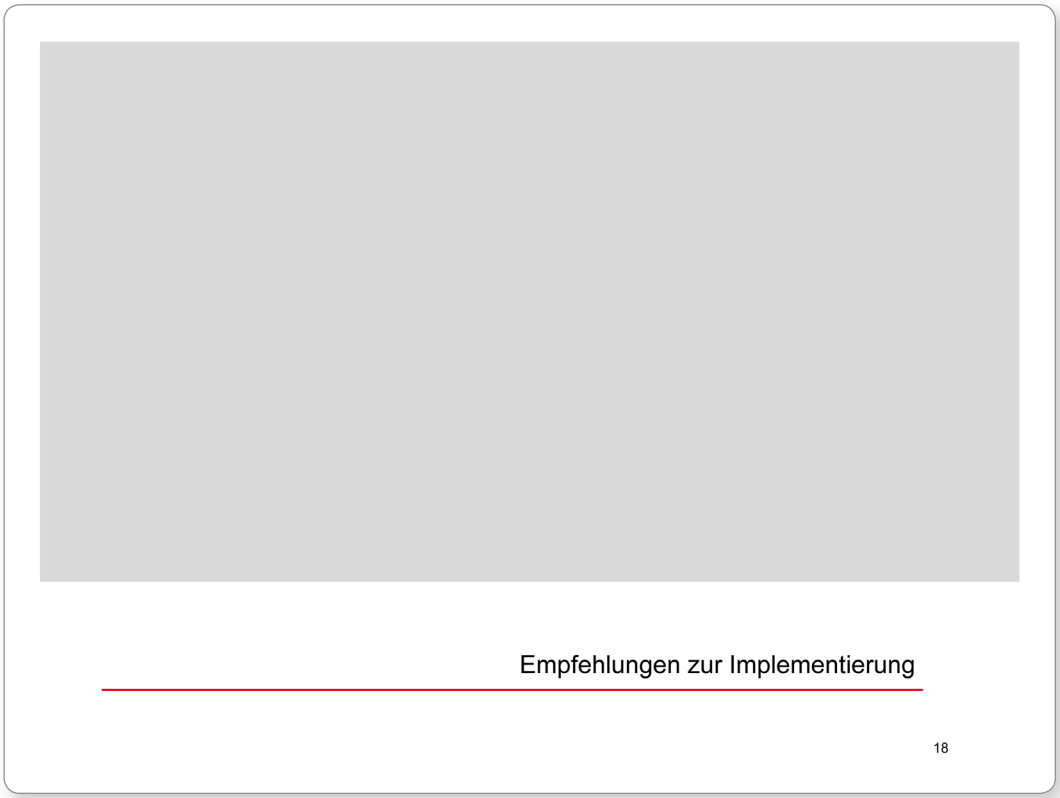
Folie 16

Entwicklung von Anforderungsprofilen bildet das Fundament von Personalplanung und Personalentwicklung



17

Folie 17



Folie 18

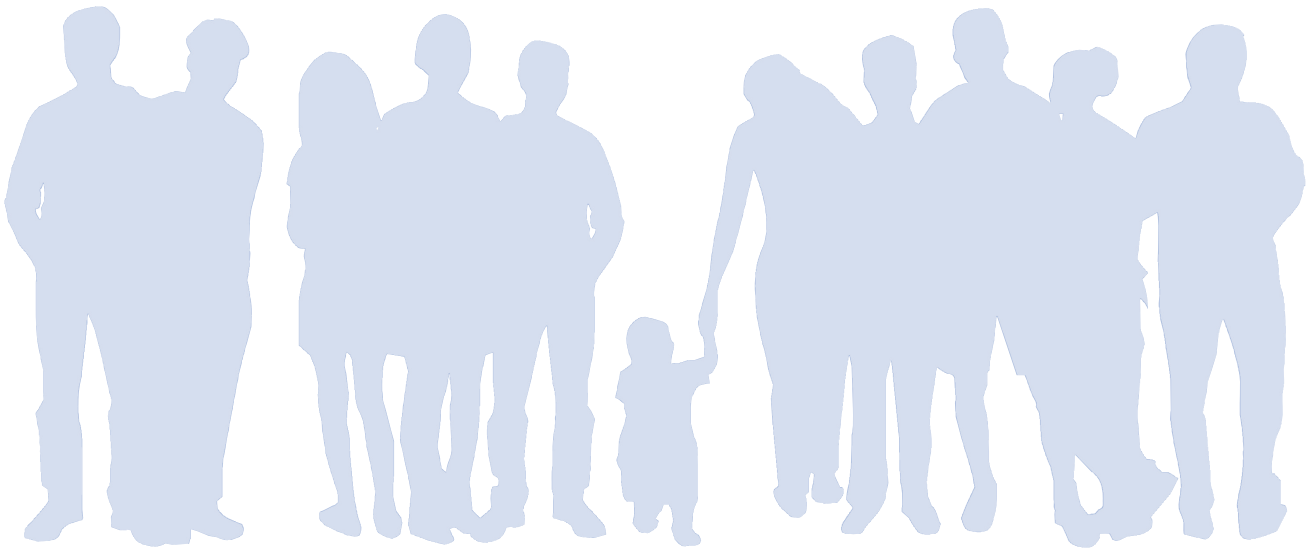
Erfolgsbausteine der Einführung von demografiesensiblen Personalmanagementkonzepten in der öffentlichen Verwaltung

Erfolgsbaustein 1 **Konzeptentwicklung**	Erfolgsbaustein 2 **Umsetzungsplanung**	Erfolgsbaustein 3 **Kommunikation**
– Top-Down Festlegung auf Personalmanagement-konzept (auf Basis von Analysen z.B. Personalplanung, Altersstruktur) – Ist-Stand-Analyse zu vorhandenen Konzepten und Instrumenten, ggfs. sinnvolle Neuverzahnung – Anpassung/Entwicklung eines passgenauen behördenspezifischen Konzeptes – Einbeziehung der definierten Stakeholder – Frühzeitige Einbeziehung aller Führungsebenen	– Implementierungsplanung und Steuerung sowie Definition von Etappenzielen – Ressourcen-, Zeit- und Maßnahmenplanung – Veränderungsmanagement mit Blick auf die Organisationskultur – Qualifizierung und Kompetenzentwicklung der Entscheider, Multiplikatoren und der Beschäftigten	– rechtzeitige gesteuerte Kommunikation über Einführung und nächste Schritte an Personal und Stakeholder – prozessbegleitend und unterstützt durch alle Führungsebenen – Bereitstellung von Informationen, Materialien, Flyer – Vorteilsübersetzungen, Werbung, internes Marketing – ggfs. Einrichten einer Diversity-Info Plattform

Grundsätzlich wird ein partizipativer Ansatz zur Akzeptanzförderung empfohlen

19

Folie 19



Impressum

Herausgeber:
Bundesministerium des Innern

Beteiligte Behörden im Arbeitskreis:
Bundesministerium des Innern
Bundesagentur für Arbeit
Bundesministerium für Arbeit und Soziales
Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Bundesministerium der Finanzen
Bundesverwaltungsamt
Bundesamt für Migration und Flüchtlinge

Stand: Juni 2012

Gestaltung und Produktion:
MediaCompany – Agentur für Kommunikation GmbH

www.bmi.bund.de

www.bmi.bund.de