

Kreisangehörige Kommunen als attraktive Arbeitgeber



FOTO: JAKUB JIRSAK - FOTOLIA

Positionen zu einem modernen Personalmanagement

Die Aufgaben und Strukturen der öffentlichen Verwaltung haben sich grundlegend geändert. Die Aufgaben sind vielschichtiger und komplexer geworden und erfordern ein schnelles Reagieren und Entscheiden der Verwaltung. Technischer Fortschritt hat auch vor den Kommunalverwaltungen nicht haltgemacht, und auch die Erwartungshaltung der Bürgerinnen und Bürger, der Wirtschaft und der politischen Gremien sind gestiegen. Gleichzeitig schränken knappe finanzielle Ressourcen und der damit verbundene Stellenabbau sowie begrenzte Ausbildungsmöglichkeiten den Handlungsspiel-

raum der Kommunen massiv ein. Trotz aller Leistungsorientierung und Forderung nach wirtschaftlichem Verwaltungshandeln hat der öffentliche Dienst nach wie vor Verantwortung als sozial und inklusiv denkender und handelnder Arbeitgeber.

Der demografische Wandel und die sich verändernden gesellschaftlichen Bedingungen, wie z. B. die längere Erwerbsphase oder die eigenständige Existenzsicherung von Frauen, stellen die Kommunen auch als Arbeitgeberin vor zentrale Herausforderungen. Bis zum Jahr 2025 werden ca. 50 Prozent der Beschäftigten aus dem Dienst der Kommunalverwaltungen ausschei-

Dieses Positionspapier ist auf Initiative des StGB NRW-Gleichstellungsausschusses erarbeitet und vom Präsidium des Verbandes am 19.08.2015 beschlossen worden

den. Das Erwerbspotenzial sinkt, und bereits heute zeigt sich in einigen Bereichen des öffentlichen Dienstes ein Mangel an Führungs- und Fachkräften.

Die künftige Leistungsfähigkeit der Kommunen hängt unter anderem davon ab, inwieweit es gelingt, in einem schärfer werdenden Wettbewerb um qualifizierte Fachkräfte konkurrenzfähig zu sein. Gerade die kleinen und mittleren Kommunen müssen hier besondere Anstrengungen unternehmen, um im Wettbewerb mit den großen Städten bestehen zu können. Während sich Beschäftigte in größeren Kommunen auf einzelne Sachthemen spezialisieren, müssen kleinere Kommunen auf Generalisten setzen. Tarif- und Bewertungssysteme honorieren mitunter Spezialistenwissen jedoch mehr als Generalistenwissen, was nicht selten zu Abwanderung von Personal von den kleineren zu den größeren Kommunen führt.

Die Familienstrukturen haben sich gewandelt, und heute tragen Menschen aus verschiedenen Generationen, die auch ohne

verwandtschaftliche Beziehung zusammenleben, eine Verantwortung füreinander. In Zukunft werden Beschäftigte immer häufiger vor der Situation stehen, nicht nur Kinder, sondern auch pflegebedürftige Familienangehörige zu betreuen. Familiäre Netzwerke, die dies früher auffangen konnten, bestehen heute immer weniger. Dies führt zu einem Handlungsdruck für die Kommunen, bessere Arbeitsbedingungen zu schaffen, um Familie/Pflege und Beruf miteinander zu vereinbaren.

ANFORDERUNGEN AN EIN MODERNES PERSONALMANAGEMENT

Will eine Kommune für qualifizierte Arbeitskräfte eine attraktive Arbeitgeberin sein, so kann sie dies weniger wegen der Verdienstmöglichkeiten als vielmehr durch ihre vielfältigen Betätigungsfelder, flexible Arbeitsplatzgestaltung und Weiterbildungs- und Qualifizierungsangebote sein. Familienfreundlichkeit ist ein entscheidender Erfolgsfaktor, um das Potenzial der bereits in der Verwaltung Beschäftigten zu aktivieren und zu binden sowie neue qualifizierte Fachkräfte zu gewinnen und zu halten. Immer mehr Studien belegen, dass bei der Wahl eines neuen Arbeitgebers sowie der Bindung an den bisherigen Arbeitgeber die Frage der Vereinbarkeit von Beruf und Familie/Pflege eine wichtige Rolle spielt. Attraktiv sind Arbeitgeber dann, wenn es gelingt, die lebensphasenabhängigen Bedürfnisse der Beschäftigten individuell mit dem Berufsalltag in Einklang zu bringen. Die Ansprüche von Frauen und Männern an Partnerschaft, Familie und Freizeit haben sich verändert. Für die junge Generation der Beschäftigten spielt ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Arbeitszeit und Freizeit eine wichtige Rolle (Wertewandel). Hier ist ein innovatives und vorausschauendes Personalmanagement gefragt.

Kommunales Personalmanagement ist erfolgreich, wenn es die verschiedenen Anforderungen und Bedürfnisse der unterschiedlichen Beschäftigungsgruppen (z. B. ältere Beschäftigte, QuereinsteigerInnen) bewusst aufgreift. In der Zukunft wird es notwendig sein, mehr ältere MitarbeiterInnen in einen ständigen Weiterbildungs- und Innovationsprozess zu integrieren. Ausgangspunkt eines modernen Personalmanagements ist die Erkenntnis, dass die Arbeitsfähigkeit und Arbeitsqualität beein-

flusst wird von dem Zusammenspiel von Motivation, Kompetenz, Gesundheit und Arbeitsbedingungen. Aufgabe des Personalmanagements ist es daher, diese Faktoren positiv zu beeinflussen und zu steuern, damit leistungsfähige und -bereite Beschäftigte gewonnen und langfristig gehalten werden können. Grundvoraussetzung hierfür ist eine respektvolle Gesprächskultur in der Verwaltung, die Wahrung der Chancengleichheit und die Erkenntnis, dass hochqualifizierte und motivierte Beschäftigte zu den wertvollsten Ressourcen gehören. Die Führungskräfte haben dabei Vorbildfunktion.

PERSONALMARKETING

Kommunen müssen um geeignete BewerberInnen aktiv werben. Dies erfordert ein aktives und zielgruppenorientiertes Personalmarketing, um ein positives Bild als attraktive Arbeitgeberin zu vermitteln und mit den Vorteilen eines Arbeitsplatzes in einer Kommunalverwaltung zu überzeugen. Diese sind:

- Die Gemeinwohlorientierung
- Der sozialverantwortliche Arbeitgeber
- Die Kooperationsstrukturen mit anderen Trägern und Kommunen
- Das große Aufgaben- und Leistungsspektrum
- Ein weites Betätigungsfeld und große Gestaltungsspielräume
- Die Sicherheit des Arbeitsplatzes
- Vorhandene Gleichstellungs- bzw. Frauenförderpläne
- Flexible Arbeitszeiten/-formen, die eine angemessene Balance zwischen Beruf, Familie/Pflege und Freizeit ermöglichen,
- Die zentrale Lage des Arbeitsortes
- Ein transparentes Vergütungssystem
- Leistungsorientierte Bezahlung

Qualifizierte MitarbeiterInnen müssen gefunden und bestmöglich in die Verwaltung integriert und langfristig gebunden werden. Neu-, Quer- und WiedereinsteigerInnen gilt es, im Arbeitsalltag eng zu begleiten und zu unterstützen. Eine Verwaltung profitiert dabei von einer ausgeprägten Willkommenskultur.

Systematische, zielgruppenorientierte Information und Ansprache sind wesentlicher Teil des Personalmarketings und hier insbesondere der Kontakt zu Schülerinnen und Schülern, Auszubildenden, Studentinnen und Studenten und deren Bildungsins-

titutionen. Kooperationen mit Schulen sind hilfreich. Insbesondere junge Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bzw. zufriedene Auszubildende sollten Ansprechpersonen für interessierte Jugendliche sein.

Der Anteil von Migrantinnen und Migranten in der Kommunalverwaltung sollte durch eine gezielte Ansprache von Menschen mit Migrationshintergrund erhöht werden. Weiterhin bieten Kommunalverwaltungen Beschäftigungsmöglichkeiten für Menschen mit Einschränkungen an.

PERSONALENTWICKLUNG

Die Anforderungen an die Kommunalverwaltungen verändern sich. Allein durch den demografischen Wandel und die technischen Entwicklungen wandeln sich die Aufgaben. Ohne ein vorausschauendes Wissensmanagement bzw. einen Wissenstransfer kann das zu erwartende Ausscheiden einer großen Anzahl von Beschäftigten in den Kommunen zu einem nicht unerheblichen Wissensverlust führen. Altersstrukturanalysen differenziert nach Aufgabebereichen und Potenzialanalysen sind wesentliche Grundlage für die personelle Planung.

Stelleneinsparungen, Wiederbesetzungssperren und Vakanzen machen es zudem erforderlich, dass Beschäftigte schnell und effizient in die Lage versetzt werden, die Aufgaben auf der entsprechenden Stelle wahrzunehmen. Die Einarbeitung durch vorherige StelleninhaberInnen ist häufig kaum möglich. Eigenverantwortliche Einarbeitung muss daher vorbereitet und unterstützt werden.

Für Veränderungsprozesse benötigt es motivierte, qualifizierte, vielfältig einsetzbare und veränderungsbereite Beschäftigte. Im Vordergrund der zielgerichteten Personalentwicklung müssen Maßnahmen zu Schlüsselkompetenzen und Querschnittswissen stehen wie die Entwicklung der Persönlichkeit, die Förderung sozialer Kompetenz und die Ausbildung von Kommunikations- bzw. Führungsfähigkeiten, aber auch die Förderung der interkulturellen und inklusiven Kompetenz bei MitarbeiterInnen und Führungskräften. Hinzu kommt die fachliche Fortbildung über das gesamte Arbeitsleben hinweg, möglichst praxis-, zielgruppen- und berufsphasenorientiert.

Der Zwang zu lebenslangem Lernen, zu laufendem Neuerwerb von Wissen, zu laufender Umstellung auf veränderte Anforde-

rungen wird sich in der Kommunalverwaltung auf allen Funktionsebenen verstärken. Darüber hinaus sind attraktive und vielfältige berufliche Perspektiven für die Beschäftigten zu schaffen. Dabei kann ein Mitarbeiterentwicklungskonzept zu den beruflichen und individuellen Entwicklungsmöglichkeiten dem einzelnen eine Orientierung geben. Auch Frauenförderpläne sind eine wichtige Grundlage für eine zukunftsweisende Personalentwicklung. Zukunftsfähige Kommunen benötigen für eine interkulturelle Öffnung mehr MitarbeiterInnen mit interkultureller Kompetenz, um sowohl den Anforderungen in der Bürgerschaft begegnen zu können, als auch um die Engpässe bei der Bewerberrekrutierung ausgleichen zu können. Die interkulturelle Kompetenz von Auszubildenden und Mitarbeitern - die Fähigkeit, effektiv und angemessen in interkulturellen Situationen zu agieren - gilt es zu entdecken, zu nutzen und zu fördern.

AUSBILDUNG UND NACHWUCHSENTWICKLUNG

Eine langfristige Bindung von Personal erreicht eine Kommunalverwaltung am ehesten durch eine eigene Ausbildung. Enge finanzielle Handlungsspielräume, eine lediglich streng bedarfsorientierte Ausbildung sowie der demografische Wandel in der Bevölkerung führen zu tendenziell sinkenden Quoten bei der Bewerbung von



FOTO: JAKUB JIRSÁK - FOTOLIA

Auszubildenden und zu einem Mangel an LeistungsträgerInnen und am Ende zu einer Unterversorgung. Um im Wettbewerb um Auszubildende oder junge BerufseinsteigerInnen zu bestehen, muss es gelingen, junge Menschen von der Attraktivität als Ausbilder und Arbeitgeber zu überzeugen. Daher ist ein besonderes Augenmerk auf die Einrichtung einer Vielzahl von Ausbildungsstellen, die Ausbildungsplanung und die Qualifizierung der Auszubildenden zu legen. Auswahlverfahren sind an die sich

wandelnden Anforderungen anzupassen. Spezielle Fortbildungsangebote in den Bereichen Arbeitstechniken, Gesundheit, Kommunikation und der Bildung von Netzwerken durch Beschäftigte der Verwaltung sind ein zusätzlicher wesentlicher Baustein der Ausbildung und unterstützen die Teamzugehörigkeit. Zur Optimierung der Ausbildung und Zusammenarbeit vor Ort sind Fortbildungsangebote für AusbilderInnen und Ausbilder sinnvoll.

FÜHRUNGSKULTUR

Die Anforderungen an Führungskräfte haben sich in den vergangenen Jahren verschoben; die fachliche Kompetenz rangiert heute mehr denn je hinter sozialer Führungskompetenz. Führung bedeutet nicht nur fachlich ausgerichtete Steuerung. Führungskräfte gestalten das Klima, die Arbeitsumgebung und die Arbeitsbedingungen von MitarbeiterInnen. Führungskräfte sind die direkten Personalentwickler der Beschäftigten ihres Bereichs. Daher haben sie eine Schlüsselrolle und Vorbildfunktion. Nur wer Führungsqualitäten besitzt oder entwickeln kann, ist für eine Führungsposition geeignet. Dazu gehören insbesondere Teamfähigkeit und eine wertschätzende Gesprächskultur mit den Beschäftigten sowie eine Offenheit für flexible, kreative Lösungen. Studien zeigen, dass ein gutes Führungsverhalten ein besonders signifikanter Faktor bei der Erhaltung von Arbeitsfähigkeit ist. Dabei erweist sich insbesondere die von der Führungskraft gezeigte Wertschätzung als wesentlich, indem sie MitarbeiterInnen ernst nimmt und diesen wiederum ein Feedback gibt, das heißt, Leistungen würdigt, aber auch Leistungen einfordert und Minderleistungen benennt. In diesem Zusammenhang hat sich für die Beschäftigten das Instrument Führungsfeedback (z. B. durch einen Fragebogen, der auch das Merkmal Chancengleichheit/Frauenförderung beinhaltet) bewährt.

Folgende Maßnahmen sind sinnvoll zur Etablierung einer positiven Führungskräftekultur:

- Erarbeitung von „Richtlinien über Führung und Zusammenarbeit“ (Leitziele) durch eine interdisziplinäre und hierarchieübergreifende Arbeitsgruppe (Beschäftigte, Führungskräfte, Personalvertretung, Gleichstellungsstelle, Schwerbehindertenvertretung und Personalbereich). Bestandteil der Richtlinien müssen Vorgaben für

regelmäßig durchzuführende strukturierte Mitarbeitergespräche sein.

- Führungskräftezirkel mit regelmäßigen Treffen zum praxisbezogenen Austausch in Personal- und Führungsfragen (auf Amts- oder Fachbereichsebene).
- Zielvereinbarungen und ein differenziertes Beurteilungswesen, das sowohl fachliche als auch soziale Kompetenzen berücksichtigt, werden als Führungsinstrumente eingesetzt.
- Coaching, Mentoring, gezielte Fortbildung für Führungskräfte und Nachwuchsführungskräfte durch Seminare zu den Bereichen Selbstverständnis, Führungsinstrumente, Kommunikation, Konfliktmanagement, Problemlösung, Kundenorientierung/Dienstleistungscompetenz, Gleichstellung von Frau und Mann (vgl. § 11 Abs. 2, 4 LGG NRW) und Vereinbarkeit von Familie/Pflege und Beruf.
- Führungskräfteentwicklungskonzept zur Auswahl und Entwicklung von Führungskräften sowie von speziellen Instrumenten zur Führungskräfteentwicklung für Frauen (z. B. Mentoringprogramme). Hieran orientieren sich einerseits Beschäftigte, die sich zur Führungskraft entwickeln wollen, und andererseits werden Führungskräfte aufgefordert, Potenziale zu erkennen und ggf. ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zur Wahrnehmung von Führungsaufgaben zu motivieren.

GLEICHSTELLUNG VON FRAUEN UND MÄNNERN

Der bereits spürbare Mangel an LeistungsträgerInnen führt zu einer Verschärfung des Wettbewerbs um qualifizierte BewerberInnen und zu einem Mangel an Vielfalt, der sich auch auf die Führungsebene auswirkt. Führungskräfte sind gefordert, das Potenzial ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu erkennen und aktiv zu fördern. Dazu gehören natürlich auch die Potenziale derer, die aufgrund z. B. familiärer Verpflichtungen nicht in Vollzeit arbeiten können, aber durch ihre Familienarbeit besondere Fähigkeiten ausgebaut haben (vgl. § 10 LGG NRW).

In den Verwaltungen sind 58 Prozent der Beschäftigten Frauen, doch selten sind sie in Führungspositionen sowie herausgehobenen Positionen im gehobenen und höheren Dienst vertreten, obwohl sie sehr gut ausgebildet sind. Dieses Potenzial muss besser genutzt werden, indem Frauen aktiv für Führungspositionen gewonnen werden.

In den Verwaltungen arbeiten ca. 28 Prozent der Beschäftigten mit reduzierter wöchentlicher Arbeitszeit, davon immer noch 89 Prozent Frauen. Da in der Mehrheit weibliche Beschäftigte familiäre Betreuungs- und Pflegeaufgaben übernehmen, ist auf diese Gruppe ein besonderes Augenmerk zu richten. Während der Zeit der Kinderbetreuung oder der Betreuung pflegebedürftiger Angehöriger sind flankierende Maßnahmen notwendig. Auch für die mit reduzierter Arbeitszeit Beschäftigten sind attraktive berufliche Perspektiven zu schaffen.

Auch Führungspositionen können grundsätzlich mit reduzierter wöchentlicher Arbeitszeit vergeben werden. (vgl. §§ 8 Abs. 6, 13 Abs. 3 LGG NRW). Die oft vorherrschende Meinung, dass Führungsaufgaben nur in Vollzeit wahrgenommen werden können, ist überholt. Führung mit reduzierter wöchentlicher Arbeitszeit darf nicht als Defizitmodell verstanden werden, sondern als Chance einer modernen Führungskultur. Um Führung mit reduzierter Arbeitszeit zu ermöglichen, wird es immer wieder erforderlich sein, Aufgabenbereiche neu zuzuschneiden. Schematisches Vorgehen ist hier nicht zielführend. Bei der Umsetzung ist insbesondere der reibungslos funktionierende Informationsaustausch zwischen allen Beteiligten von zentraler Bedeutung.

VEREINBARKEIT VON FAMILIE/ PFLEGE UND BERUF

Menschen erfahren in bestimmten Lebensphasen in ihrem Privatleben unterschiedliche Herausforderungen und Belastungen. Neben der Kinderbetreuung kommt der Pflege von Angehörigen eine zunehmende Rolle zu. Da es in Zukunft immer mehr einen „Bewerbermarkt“ geben wird, d. h. Erwerbstätige sich den für sie passenden Arbeitgeber aussuchen können, kann eine Kommune LeistungsträgerInnen nur halten, wenn sie auf die Lebensphasen angepasste Arbeitsbedingungen bietet.

Die Vereinbarkeit von Familie/Pflege und Beruf erfordert in verschiedenen Abschnitten des Arbeitslebens unterschiedliche Lösungen. Wichtig ist es, die Bedürfnisse der Beschäftigten im Gespräch zu ermitteln und nach individuellen Lösungen zu suchen, die Arbeit und Familienaufgaben bzw. der Betreuung von Familienangehörigen gerecht werden können. Generell gilt, dass auch LeistungsträgerInnen umso län-

ger in einer Organisation bleiben, je stärker sie Arbeitsbedingungen, Arbeitsorganisation und Arbeitszeit mitgestalten können. Um Beschäftigte zu binden, muss es ein zentrales Anliegen sein, die kurzfristige Rückkehr aus der Beurlaubung oder Elternzeit zu fördern, indem es Beschäftigten aktiv ermöglicht wird, Verpflichtungen zur Betreuung von Kindern oder zur Pflege von Angehörigen nachzukommen. Individuelle Lösungen sind zu finden durch die Nutzung flexibler Arbeitszeitmodelle. Flankierende Maßnahmen sind:

- Heimarbeit
- Alternierende Telearbeit im Büro und zu Hause
- Reduzierte Arbeitszeit auch in Führungspositionen
- Vertrauensarbeitszeit
- Betreuungsmöglichkeiten für Kinder (z. B. in städtischen Einrichtungen/ Betriebskita, Eltern/Kind-Zimmer)
- Unterstützungsangebote für pflegende Angehörige
- Pflegezeiten, die z. B. für einen gewissen Zeitraum in die tägliche Arbeitszeit integriert werden können
- Sabbatjahr
- Wiedereinstiegsgespräche und -planungen
- Weiterbildung auch während der Elternzeit, familiengerechte Fortbildungsmaßnahmen (§ 11 Abs. 3 LGG NRW)
- Kreative Einzelfalllösungen in besonderen persönlichen Fällen
- Ausdehnung der flexiblen Arbeitszeit
- Projektarbeit

GESUNDHEITSMANAGEMENT

Die betriebliche Gesundheitsförderung ist ein wichtiger Baustein des Personalmanagements. Denn die Leistungsfähigkeit einer Verwaltung wird durch ein aktives Gesundheitsmanagement positiv beeinflusst. Hierbei handelt es sich um eine moderne Unternehmensstrategie, die alle Maßnahmen umfasst, die darauf abzielen, Krankheiten am Arbeitsplatz vorzubeugen (einschl. arbeitsbedingter Erkrankungen, Arbeitsunfälle, Berufskrankheiten und Stress), Gesundheitspotenziale zu stärken und das Wohlbefinden am Arbeitsplatz zu verbessern.

Ziel der betrieblichen Gesundheitsförderung ist es, die Zufriedenheit der Beschäftigten zu steigern, die Gesundheit zu erhalten, Unfälle zu vermeiden sowie das Be-

triebsklima zu verbessern. Dauerhaft motivierte und gesunde Beschäftigte sowie ein vertrauensvolles Miteinander sichern die Leistungsfähigkeit von Kommunen und vermeiden Kosten. Unzufriedene oder überforderte MitarbeiterInnen sind häufiger krank. Auch hier spielt eine wertschätzende Gesprächskultur der Führungskräfte in ihren Arbeitsbereichen sowie die Sensibilität und Eigenverantwortlichkeit der Beschäftigten für die eigene Gesundheit eine wichtige Rolle.



FAZIT

Die genannten Punkte liefern Anregungen für die Erarbeitung eines individuellen modernen Personalmanagementkonzeptes, das jede Kommune mit Blick auf ihre individuellen Aufgaben, Herausforderungen und Bedürfnisse erstellen sollte. Dieses hilft, qualifiziertes, motiviertes und flexibles Personal zu rekrutieren und langfristig an die Verwaltung zu binden und so die Aufgabenerfüllung und Handlungsfähigkeit der Kommune auch unter sich ständig ändernden Bedingungen zu sichern. Der Fachkräftemangel erfordert kreative Lösungsansätze. Kommunen sind attraktive Arbeitgeber - sie müssen sich im Vergleich zu anderen Arbeitgebern mit Sicherheit nicht verstecken!

Quellen und weiterführende Literatur:

- KGSt-Bericht Nr. 3/2010 Der demografische Wandel in Kommunalverwaltungen*
- KGSt-Bericht Nr. 6/2013 Kommunales Personalmarketing*
- KGSt-Bericht Nr. 9/2014 Handlungsoptionen für ein kommunales Arbeitszeitmanagement*
- KGSt-Report Nr. 1/2015 Durch kleine Schritte zum Erfolg, Beispiel Stadt Hamm*
- KGSt-Materialien 5/2015 Zukunftsorientierte Führungsqualifizierungen*