Kennzahlen für die Personalentwicklung

Die Personalentwicklung ist ein Bereich, der lange vernachlässigt wurde, obwohl der Produktionsfaktor „Personal" sich als der bedeutendste in der Kommunalverwaltung darstellt. Gut ausgesuchte und motivierte Mitarbeiter/innen sind für jede Verwaltung unerlässlich. Der Beitrag stellt ein praktisches Konzept für kleine und mittlere Behörden mit konkreten Bausteinen der Personalentwicklung dar je nach Lebens- und Altersphase in Verbindung mit einem kennzahlengestützten Controlling Bericht „Personal".

Inhalt **Seite**

1 Personalentwicklung – Basis des Veränderungsprozesses 638
2 Was ist Personalentwicklung? 639
3 Bausteine der Personalentwicklung 640
4 Ziele und Kennzahlen der Personalentwicklung 641
5 Zielgruppen der Personalentwicklung 642
6 „Maßanzug" für jeden Mitarbeiter 643
7 Organisatorische Einbindung 644
8 Controllling-Bericht „Personal" 644

Der Autor

Thomas Fedrow, Diplom-Verwaltungswirt/FH, Leiter der Zentralen Steuerungsunterstützung der Stadt Waiblingen (52.000 Einwohner, Region Stuttgart).

www.verwaltungsreform21.de E-Mail: post@verwaltungsreform21.de
www.waiblingen.de E-Mail: Thomas.Fedrow@waiblingen.de

1 Personalentwicklung – Basis des Veränderungsprozesses

Daueraufgabe Personalentwicklung

Der öffentliche Dienst – insbesondere die Kommunen – beschäftigt Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter unterschiedlicher Generationen in unterschiedlichen Berufen, Statusgruppen und Hierarchiestufen. „Mann und Frau" denken und reagieren zuweilen unterschiedlich. Alle arbeiten oft an der gleichen Dienstleistung, um die „Produkte ihrer Behörde" für die Kunden auf hohem Niveau zu halten; die Kostenkenntnis für das Endprodukt bleibt noch zu oft außen vor. Konkrete Personalentwicklung im Veränderungsprozess tut daher nach wie vor Not und ist ein Dauerbrenner.

Problem: Überalterter Personalbestand

Übergreifend ist heute Konsens, dass Deutschland tief in einer Strukturkrise steckt, die gewohnte Standards in allen Lebensbereichen nachhaltig verändern wird. Auch bisher „Gewohntes" bei den Kommunen wird verschwinden und muss ggf. durch geeignete Leistungs- und Qualitätsstandards ersetzt werden. Drohender Personalabbau im Zeichen eines überalterten Personalbestandes wird dabei „aufzufangen sein". Es bedarf einer Personalpolitik je nach Lebens- und Arbeitsphase der Beschäftigten. Der Verwaltungsreform kommt hierbei eine besondere Rolle zu, denn sie ist der Schlüssel, um vorhandene Sparpotenziale zu erkennen und die Verwaltung nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen zu führen.

Der Veränderungsprozess durch die Verwaltungsreform betrifft drei Ebenen:

a) Organisationsentwicklung – indem Strukturen und Prozesse auf den Stand der Technik gebracht werden.

b) Kulturentwicklung – indem Werte und Normen und deren tatsächliches Leben in der Praxis „gespürt werden".

c) Personalentwicklung – indem das Personal dazu befähigt wird, zielgerichtet und serviceorientiert alle Dienstleistungen optimal ausführen zu können.

Mancher mag den Sinn und Zweck geordneter Personalentwicklung aus der eigenen Warte(-haltung) des operativen Handelns nicht erkennen.

Reinhard Mohn, ehemaliger Vorstandsvorsitzender des Bertelsmann-Konzerns, hat vor einigen Jahren festgestellt, dass sich die öffentliche Verwaltung nicht nur in einer finanziellen, sondern insbesondere in einer Identitätskrise befindet.

Personalentwicklung muss dem Betriebsfrieden dienen

Identität ist hier in doppeltem Sinn zu verstehen, und zwar einmal die Identifikation der Bürgerschaft mit ihrer „Servicestelle Rathaus" und zum anderen die Identifizierung der Beschäftigten des „Dienstleistungsbetriebs" mit ihrer Arbeit. Um in beiden Bereichen zu notwendigen Verbesserungen zu kommen, ist eine konzeptionelle Personalentwicklung zwingend erforderlich. Sie birgt jedoch unmittelbare Gefahren für den Betriebsfrieden. Dem ist entgegenzuwirken. Die Antwort auf die Fragen und Zweifel lautet aus strategischer Sicht:

Die konkrete Personalentwicklung unter Berücksichtigung finanzieller, demografischer wie kommunaler Trends war noch nie so dringend erforderlich wie heute. Die Personalentwicklung der öffentlichen Hand aber auch größerer privater Dienstleistungsunternehmen muss demnach die Voraussetzungen schaffen für eine Gesamtstrategie zur

- Bewältigung (kommunaler) Trends wie demografischer Wandel, Veränderung traditioneller Arbeitstugenden, Technologiesprung unter deutlicher schlechter Finanzausstattung und
- notwendig anstehende Verwaltungsreform im 21. Jahrhundert.

Die Einzelvoraussetzungen in Form der Bausteine der Personalentwicklung werden dabei mit allen Wirkungszusammenhängen optimal zu vernetzen sein.

2 Was ist Personalentwicklung?

Die KGSt hat „Personalentwicklung" im KGSt-Bericht Nr. 13/1994 wie folgt definiert:

„Personalentwicklung bezeichnet einen Prozess, der darauf abzielt, das Leistungs- und Lernpotenzial von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zu erkennen, zu erhalten und in Abstimmung mit dem Verwaltungsbedarf verwendungs- und entwicklungsbezogen zu fördern."

Personalentwicklung befindet sich nach klassischer Sichtweise im Spannungsfeld:

Arbeitgeberseite	„gegen"	Arbeitnehmerseite
mit Leistungsanforderungen und Anforderungszielen	und	mit Erwartungen, Bedürfnissen und Potenzialen

Erst eine optimale Erledigung der Leistungsanforderungen der Verwaltung durch die Beschäftigten kann im Gegenzug zu angemessener Honorierung und damit optimaler Zufriedenheit durch die Beschäftigten führen. Nicht umgekehrt!

Leistung muss sich für die Beschäftigten lohnen! Motivationsanreize sind der Schlüssel dazu!

3 Bausteine der Personalentwicklung

Auswahl der richtigen Bausteine

Die zahlreichen Bausteine der Personalentwicklung sind oft „Solitäre der Personalämter klassischer Prägung". Es gilt, den jeweils geeigneten Baustein nach der aktuellen Lebens- und Arbeitsphase des Beschäftigten individuell auszuwählen:

Phase	Baustein
A – Personalplanung	**A 1:** Anforderungsprofil an die Stelle – Stellenbeschreibung **A 2:** Gezielte Personalsuche – Headhunting durch Dritte **A 3:** Langfristige Personalplanung (Organisationsstellenplan und „Individuelles Personalentwicklungspaket") **A 4:** Ausbildung
B – Einstellung und Einarbeitung	**B 1:** Standardisiertes Bewerbungsverfahren/Einstellungsgespräch und Auswahlverfahren **B 2:** Probezeit – Übernahmegespräch als Entscheidungsgrundlage für die Übernahme
C – Perspektiven und Entwicklung	**C 1:** Fortbildungskonzept und -programm je nach Zielgruppe **C 2:** Führungskräfteentwicklung **C 3:** Nachwuchsführungskräfteentwicklung **C 4:** Hospitationen (andere Behörden, Unternehmen) **C 5:** Wiedereinsteigerprogramm (Infos, Angebote) **C 6:** Chancengleichheit für weibliche Beschäftigte **C 7:** Chancengleichheit für behinderte Beschäftige
D – Arbeits- und Lernstrukturen	**D 1:** Mitarbeiterbefragung **D 2:** „Individuelles Personalentwicklungspaket" und Mitarbeitergespräch **D 3:** Führungsleitlinien **D 4:** Führung durch Zielvereinbarungen – Zielsystem – Kontraktmanagement **D 5:** Konfliktmoderation (Mediation) **D 6:** Organisationsentwicklung – Mitarbeiterbeteiligung **D 7:** Qualitätszirkel – „GPO vor Ort" – Mitarbeiterbeteiligung

Phase	Baustein
E – Arbeitszeit und Gesundheit	**E 1:** Kundenorientierte Öffnungszeiten **E 2:** Flexible Arbeitszeiten (Telearbeit, Zeitkonten, Jahresarbeitszeit) **E 3:** Teilzeitarbeitsmodelle **E 4:** Altersteilzeit **E 5:** Gesundheitszirkel (gesundheitsfördernde Maßnahmen, Suchtprävention)
F – Leistungsbewertung	**F 1:** Stellenbewertung **F 2:** Leistungsbeurteilung (Beurteilungskonzept) **F 3:** Motivations- und Leistungsanreize (materiell und immateriell)
G – Verabschiedung	**G 1:** Standardisierung einer Trennungskultur **G 2:** Betreuung im Ruhestand **G 3:** Regelung im Todesfall

Angepasst an die spezielle Personalsituation bei der Stadt Waiblingen wurden folgende **steuerungsrelevanten Bausteine** ausgewählt. Diese wurden vier **personalwirtschaftlichen Zielen** zugeordnet, und zwar:

Ziel I:	Qualifiziertes/motiviertes/flexibles Personal
Ziel II:	Attraktivität des Arbeitsplatzes
Ziel III:	Personalkostenoptimierung/Wirtschaftlichkeit
Ziel IV:	Chancengleichheit

4 Ziele und Kennzahlen der Personalentwicklung

Für diese Ziele und Bausteine werden messbare Kennzahlen für einen jährlichen Controlling-Bericht „Personal" ermittelt.

Personalwirtschaftliches Ziel	Messbare Kennzahl	Steuerungsrelevanter Baustein
Ziel I Qualifiziertes, motiviertes, flexibles Personal	– Altersstruktur in Jahre (Berufsgruppen, Bereiche) – Teilzeitquote in % – % der Personalkosten für Fortbildung – Anzahl pro Mitarbeiter Schulungstage – Anzahl Teilnehmer an Fortbildungsveranstaltungen	**E 3:** Teilzeitarbeitsmodelle **E 4:** Altersteilzeit **C 1:** Fortbildungskonzept und -programm je nach Zielgruppe **C 2:** Führungskräfteentwicklung **C 3:** Nachwuchsführungskräfteentwicklung **C 4:** Hospitationen (andere Behörden, Unternehmen) **D 2:** „Individuelles Personalentwicklungspaket" und Mitarbeitergespräch **D 4:** Führung mit Zielvereinbarungen – Zielsystem – Kontraktmanagement

Personalwirtschaftliches Ziel	Messbare Kennzahl	Steuerungsrelevanter Baustein
Ziel II Attraktivität des Arbeitsplatzes	– Fluktuationsquote in % – Krankheitsquote in % nach Statusgruppen – Unfallhäufigkeit in % und pro Bereich – Mitarbeiterzufriedenheit (Umfrage, Noten) – % der Personalkosten für Gesundheitsprogramme	**D 1:** Mitarbeiterbefragung **F 3:** Motivations- und Leistungsanreize (materiell und immateriell) **E 5:** Gesundheitszirkel (gesundheitsfördernde Maßnahmen, Suchtprävention) **D 6:** Organisationsentwicklung – Mitarbeiterbeteiligung **D 7:** Qualitätszirkel – „GPO vor Ort" – Mitarbeiterbeteiligung **E 2:** Flexible Arbeitszeiten (Telearbeit, Zeitkonten, Jahresarbeitszeit)
Ziel III Personalkostenoptimierung, Wirtschaftlichkeit	– Abweichung Personalkostenbudget in % (Gesamtstadt, Bereich) – Zahl/Kosten der Überstunden – Kosten lfd. Personalfall im Jahr in Euro – Kosten Personalbeschaffung pro Einstellung in Euro – Zahl der Vollzeitstellen (gesamt und Abweichung in %)	**A 1:** Anforderungsprofil an die Stelle – Stellenbeschreibung **A 2:** Gezielte Personalsuche – Headhunting **B 1:** Standardisiertes Bewerbungsverfahren/Einstellungsgespräche **B 2:** Probezeit – Übernahmegespräch als Entscheidungsgrundlage für die Übernahme **F 1:** Stellenbewertung **D 5:** Konfliktmoderation (Mediation) **E 1:** Kundenorientierte Öffnungszeiten
Ziel IV Chancengleichheit	– Frauenquote in % nach Statusgruppen – Frauenquote in Führungspositionen in % (ab Abteilungsleitung, Referatsleitung) – Schwerbehindertenquote in %	**C 6:** Chancengleichheit für weibliche Beschäftigte **C 7:** Chancengleichheit für behinderte Beschäftige **C 5:** Wiedereinsteigerprogramm

5 Zielgruppen der Personalentwicklung

Neun Zielgruppen bei der Stadt Waiblingen

Grundsätzlich sind alle Beschäftigten von einer „systematischen Personalentwicklung" zu erfassen. Aus Gründen der praktischen Umsetzung und Priorität sind folgende neun Zielgruppen bei der Stadt Waiblingen „herauszuarbeiten"!

- Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Führungskarriere (sog. Führungskräfteentwicklung)
- Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit zukünftiger Fach- und Führungskarriere (sog. „Nachwuchsführungkräfte")

- Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Wissensbereich/der Steuerungsunterstützung (gesamter Produktbereich Steuerungsunterstützung)
- Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Assistenz (z. B. für den Bürgermeister)
- Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im internen Servicebereich (z. B. Personaldienste)
- Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Bürgerservice (z. B. Bürgerbüro)
- Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Projekten (z. B. Einführung Neues Rechnungswesen)
- Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Sekretariatsbereich (z. B. Sammelsekretariat)
- Ausbilderinnen und Ausbilder „vor Ort" (z. B. im Baubetriebshof für die Grünpflege)

6 „Maßanzug" für jeden Beschäftigten

Unterstützung durch Gespräche

Ziel ist es, für jeden Beschäftigten ein **„Individuelles Personalentwicklungspaket"** zu erstellen, an dem der Amtsleiter, die Mitarbeiterin bzw. der Mitarbeiter und ein Beschäftigter der Personaldienste bei der Umsetzung mitwirken.

Der Pakt enthält folgende Mindestbestandteile:

- Zuordnung zur betreffenden Zielgruppe **und** Zuordnung von Bausteinen der jeweiligen **„Lebens- und Arbeitsphase"** (es gilt, die richtigen Bausteine zu finden und ggf. für den Betroffenen zu entwickeln oder ihn in seiner Entwicklung neu bei der Stadt zu positionieren).
- Anforderungsprofil der Stelle – Veränderungen in der Stellenbeschreibung – dokumentieren
- Veränderungen des Arbeitsplatzes bzw. der Stelle (von strukturellen Veränderungen bis zum Wegfall)
- Dokumentation der besonderen personalwirtschaftlichen Ziele samt Bausteinen
- Aufzeigen von Chancen am Arbeitsplatz
- Aufzeigen von Aufstiegs- und Entwicklungschancen in neuer Funktion bzw. an einem neuen Arbeitsplatz
- Fortbildungsbedarf

Das Gespräch zum „Individuellen Personalentwicklungspaket" wird alle 3 Jahre geführt und tritt an die Stelle des jährlichen Mitarbeitergesprächs im betreffenden Jahr.

7 Organisatorische Einbindung

Der Prozess der Personalentwicklungsaktivitäten lebt im Spannungsfeld zentraler versus dezentraler Verantwortung.

Zentrale Verantwortung haben:

Die Verwaltungsführung	für klare Zielvorgaben und Durchsetzung der Personalentwicklung orientiert am städtischen Zielsystem unter Berücksichtigung kommunaler Trends und dem jährlichen CO-Bericht „Personal".
Der Personalrat	für die Unterstützung von Maßnahmen bedingt durch die Umsetzung von Bausteinen der Personalentwicklung.
Die zentrale Steuerungsunterstützung	für die Erstellung und Anpassung des konkreten Personalentwicklungskonzeptes auf Basis der Zielvorgaben der Verwaltungsführung und eines jährlichen CO-Berichts „Personal", der zum Stichtag 31.8. eines jeden Jahres zu erstellen ist (Planung, Koordination und Kontrolle der Bausteine).
Die Personaldienste	für die Umsetzung vereinbarter Bausteine der Personalentwicklung und zielgerichtete Beratung des Personals; insbesondere Auswertung des „Individuellen Personalentwicklungspaketes" alle 3 Jahre zur Planung des zukünftigen Personaleinsatzes.

Dezentrale Verantwortung haben:

Die Projektgruppen der Bausteine der Personalentwicklung	für die Ergebnis- und Qualitätsverantwortung
Die Leiter der Ämter/ Fachbereiche	für die Umsetzung vor Ort in Zeiten knapper Finanzmittel und des demografischen Wandels; insbesondere Erstellung des „Individuellen Personalentwicklungspaketes" alle 3 Jahre
Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter	für die geeignete Wahrnehmung von Rechten und Pflichten aus ihrem „Individuellen Personalentwicklungspaket"

8 Controlling-Bericht „Personal"

Konsequenzen fließen in den Stellenplan ein

Bei der Stadtverwaltung Waiblingen wird der Controlling-Bericht „Personal" (noch) von der Zentralen Steuerungsunterstützung aus verschiedenen Quellen zusammengetragen. Ziel ist es, durch ein einheitliches Personalinformationssystem alle Daten leicht abfragen zu können. Der Bericht wird jährlich Anfang September (Stichtag: 31.8.) erstellt, um neue Zielsetzungen direkt in den Stellenplan des Folgejahres aufnehmen zu können.

Muster eines Controlling-Berichts "Personal" zum 31.12.2003

(Personal-) wirtschaftliche Ziele	Kennzahl (teilweise Grundzahl)	IST 2002	SOLL 2003	IST 2003	Abweichung %	Trend bis 2006	SOLL 2004	SOLL bis 2006
Ziel I: Qualifiziertes, motiviertes, flexibles Personal	Altersstruktur in 5-Jahresschritten und Status - gesondert darg.							
	Beurlaubte, Erziehungsurl., Mutterschutz, sonst. (Anzahl)	42	35	39	10,3	54	35	25
	Teilzeitquote (in %)			31			33	37
	- davon männlich in %			7			10	15
	- davon weiblich in %			93			90	85
	Fortbildungsveranstaltungen (Anzahl)	105	100	90	10	70	130	150
	Fortbildungskosten (in % zu Gesamtpersonalkostenbudget)	1,00	0,96	0,90	7,05	0,72	1,00	1,20
Ziel II: Attraktivität des Arbeitsplatzes	Fluktuationsquote (befristet/unbefristete nach BDA in %)			10,43			8	8
	Krankheitsquote (aufgeteilt nach Statusgruppen)							
	- Beamte (Tage im Jahr)	1,83	1,5	2,1	40	2,8	1,5	1
	- Angestellte (Tage im Jahr)	5,44	4,0	5,0	25,0	3,6	4	3
	- Arbeiter (Tage im Jahr)	10,7	11,5	12,0	4,3	15	10	8
	Arbeitsunfälle (Anzahl)			ohne				
	Mitarbeitbefragung (Anzahl der Befragten)	0	100	35	-65	ohne	50	ohne
	Kosten Gesundheitsprogramm (in % zu Gesamtpersonalkostenbudget)	0	0	0	0	0	0,20	0,30
	Ausbildungs- und Praktikatenquote (in % zu Vollzeitstellen)	4,01	6,63	6,63	0	6	6	6
Ziel III: Personalkosten-optimierung/ Wirtschaftlichkeit	ø Personalbeschaffungskosten je Stellenbesetzung (in Euro)	1.828	1.700	2.058	21	2.140	1.700	1.500
	Kosten je lfd. Fall Personalbetreuung (in Euro)	215	200	242	21	272	200	180
	Gesamtpersonalkostenbudget (in Mio. Euro)	26,8	27,8	27,9	0,36	29,0	27,5	27
	Personalkostenbudget befristet Beschäftigte (in Euro)	148.000	98.000	175.000	78,6	256.000	100.000	150.000
	Vollzeitstellen (Anzahl) nach Statusgruppen:	622,8	633,2	633,2	0	628	600	547
	- Beamte	88,8	91,2	91,2	0	95	90	87
	- Angestellte	388	399	399	0	402	380	355
	- Arbeiter	146	143	143	0	131	130	105
Ziel IV: Chancen-gleichheit	Frauenquote gesamt (in %)	63,4	ohne	64,8	ohne	70	ohne	ohne
	Frauenquote nach Eingruppierung (in %):							
	- davon: % - einfacher Dienst (A1-5, BAT X-VIII, Lg 1-4)			63				
	- davon: % - mittlerer Dienst (A6-8, BAT VII- Vc, Lg 5-9)			82				
	- davon: % - gehobener Dienst (A9-13, BAT Vb-III/II)			54				
	Schwerbehindertenquote (in %)	5	5	5	0	5	5	5

Abb. 1: Der Muster-Controlling-Bericht „Personal"[1]

[1] Diesen und andere Berichte finden Sie auch auf der CD-ROM ab Dez. 2004.