



Institut für
Verwaltungsberatung

PERSEO[®]
Digital HR

2016 Personalmanagement in der öffentlichen Verwaltung

Status Quo und Trends in

2016 Personal

- planung
- gewinnung
- entwicklung

1. Vorwort	3
2. Executive Summary	4
3. Personalplanung	5
3.1 Maßnahmen strategischer Personalplanung	5
3.2 Fachkräftemangel und demographische Entwicklung	6
4. Personalgewinnung	8
4.1 Bewerberzahlen	8
4.2 Ansprachewege	9
4.3 Bewerbungskanäle	10
4.4 Auswahlverfahren	12
5. Personalentwicklung	15
5.1 Qualifizierung für Fachkarrieren	15
5.2 Qualifizierung von Führungskräften	16
Anhang A	18
Beschreibung der Stichprobe	
Anhang B	19
Informationen zu Datenerhebung und Methodik	



Liebe Leserin, lieber Leser,

die Personalarbeit vollzieht derzeit einen erheblichen Wandel. Waren in der Vergangenheit Personalbetreuung, Personalabrechnung, Fortbildung und die Abrechnung von Dienstreisen Kern der Arbeit in Personalabteilungen, so kommt der Personalarbeit nun zunehmend eine strategische Bedeutung zu. Damit ist sie Garant für die Zukunftsfähigkeit der Verwaltung insgesamt.

Gleichzeitig sieht sich die Personalarbeit neuen Herausforderungen gegenüber: Schon heute machen Verwaltungen die Erfahrung, dass sie nicht mehr genügend Fachkräfte am Arbeitsmarkt gewinnen können, um den Dienstbetrieb aufrechtzuerhalten. Gerade in Ballungsräumen zeigt sich ein starker Wettbewerb, nicht nur zwischen den Verwaltungen, sondern auch mit Privatunternehmen. Gewinnung, Bindung, Entwicklung und Gesundheit des Personals sind daher die erfolgskritischen Faktoren einer strategischen Personalarbeit.

Mit der vorliegenden Studie möchten wir Ihnen erstmals einen Überblick zum derzeitigen Stand des Personalmanagements in Verwaltungen aller staatlichen Gliederungsebenen bieten. Die Fragen zeichnen den Lebenszyklus des Personals von der Planung über die Gewinnung, den Einsatz und die Entwicklung bis zur Pensionierung nach. Dabei waren wir besonders daran interessiert, mit welchen Instrumenten die Verwaltungen arbeiten und welche dringenden Handlungsfelder aus Sicht der Personaler bestehen. Neben den Antworten der Verwaltungen finden Sie eine Vielzahl von Hinweisen zu möglichen Maßnahmen und Lösungsansätzen.

Da wir diese Studie zukünftig alle zwei Jahre durchführen möchten, freuen wir uns über jegliche Form der Rückmeldung, die uns eine Weiterentwicklung der Befragung ermöglicht. Unser Dank gilt den teilnehmenden Personalerinnen und Personalern der Verwaltungen, ohne die wir diese Studie nicht hätten durchführen können.

Wir wünschen Ihnen interessante Einsichten!

Ihr

Benjamin Haarhaus

Geschäftsführer
Perseo GmbH



Ihr

Michael Ahr

Institutsleiter
Institut für Verwaltungsberatung



1 Personalplanung

- Die demographische Entwicklung und der Fachkräftemangel sind wesentliche Herausforderungen für das öffentliche Personalmanagement.
- Instrumente der Personalplanung gewinnen zunehmend an Bedeutung. Mehrheitlich werden heute bereits Altersstrukturanalysen sowie Abwesenheits- und Fehlzeitenanalysen eingesetzt. Fluktuationsanalysen kommen zwar aktuell seltener zum Einsatz, sind für die Zukunft jedoch vermehrt vorgesehen.
- Etwas mehr als die Hälfte der Befragten hat konkrete Maßnahmen ergriffen, um dem zukünftigen Fachkräftemangel zu begegnen. Die übrigen Befragten haben noch keine personalpolitischen Maßnahmen ergriffen, planen dies jedoch für die Zukunft. Die deutliche Mehrzahl der Personaler will dem Thema darüber hinaus zukünftig mehr Gewicht beimessen.

3 Personalentwicklung

- Fachkarriereprogramme spielen in der Verwaltung derzeit noch eine untergeordnete Rolle, mehr als die Hälfte der Verwaltungen plant jedoch die Einführung eines solchen Programms.
- Lediglich ein geringer Anteil der Verwaltungen verfügt über ein modulares, standardisiertes Qualifizierungsprogramm für Führungskräfte. Etwa ein Drittel der Befragten bietet zumindest verpflichtende Seminare zu Einzelthemen an.
- Etwas weniger als die Hälfte der befragten Verwaltungen verfügt über ein Programm zur Qualifizierung von Potenzialträgern im Bereich Führung. Die übrigen Befragten verfügen derzeit nicht über ein solches Programm, wollen aber in Zukunft eines einführen.

2 Personalgewinnung

- Die Zahl externer Bewerbungen ist in allen Laufbahngruppen leicht rückläufig.
- Verwaltungen sprechen ihre potenziellen Mitarbeiter sowohl per Printmedien als auch im Internet an. Hier werden vor allem der eigene Internetauftritt und Online-Jobbörsen genutzt. Social-Media-Plattformen nehmen bisher noch eine Randposition ein, werden in Zukunft jedoch bedeutsamer.
- Die Post ist nach wie vor der am häufigsten genutzte Bewerbungskanal, wobei der Großteil der Verwaltungen auch E-Mail-Bewerbungen akzeptiert. Webformulare werden bisher vergleichsweise wenig genutzt. Der Trend geht weg von der postalischen Bewerbung hin zur Bewerbung per Webformular.
- Die am häufigsten genutzten Kriterien und Methoden zur Personalauswahl sind die Bewerbungsunterlagen, Zeugnisse und Beurteilungen sowie strukturierte Einstellungsinterviews. Leistungstests und Assessment-Center-Übungen kommen in geringerem Maße zum Einsatz. Im Testbereich werden derzeit vor allem Paper-Pencil-Verfahren durchgeführt; der Trend geht jedoch deutlich in Richtung online- und Tablet-basierter Tests.



Strategische Personalplanung wird für Verwaltungen zunehmend bedeutsam. Ein wesentlicher Treiber für eine umfassende Analyse ist die demographische Entwicklung der Gesellschaft und die damit verbundene Veränderung der Altersstruktur in der Belegschaft. Im Rahmen der strategischen Personalplanung müssen Verwaltungen daher Antworten auf folgende Fragen finden:

- Wie stellt sich die **Fluktuation** in den Organisationseinheiten dar? Gibt es Bereiche, in denen hohe Fluktuation herrscht und daher regelmäßig Stellen neu zu besetzen sind? Was sind die Ursachen der Fluktuation? Handelt es sich um besonders belastete Bereiche? Welche Gegenmaßnahmen sind angezeigt?
- Wie ist die **Altersstruktur** in den Organisationseinheiten? Welche Schlüsselfunktionen im Bereich der Fach- und Führungskräfte müssen mittelfristig neu besetzt werden? In welcher Weise müssen eigene Mitarbeiter im Sinne einer Nachfolge auf die Übernahme dieser Schlüsselfunktionen vorbereitet werden? Handelt es sich um Funktionen, die eine externe

Besetzung erfordern? Welche Kompetenzen werden aktuell und zukünftig auf diesen Stellen benötigt? Welche konkreten Ansatzpunkte zur Erhaltung der Arbeitsfähigkeit einer alternden Belegschaft bestehen?

- Wie hoch sind die **Abwesenheitszeiten** von Mitarbeitern in den Organisationseinheiten? Handelt es sich um krankheitsbedingte Ausfälle oder Abwesenheiten aufgrund von Fort- und Weiterbildung? Lassen sich bei krankheitsbedingten Abwesenheiten besonders belastete Bereiche identifizieren? Welche Interventionsmöglichkeiten existieren? Welche Ansatzpunkte ergeben sich für eine Wiederherstellung der Arbeitsfähigkeit bei erkrankten Mitarbeitern?

Die Vielzahl an Fragen zeigt, dass die strategische Personalplanung einen umfangreichen Überblick über die personalpolitischen Handlungsfelder bietet. Aus ihr lassen sich alle notwendigen kurz- und mittelfristigen Einwirkungsmöglichkeiten erkennen und planvoll umsetzen. Wir wollten daher von den Verwaltungen wissen, welche Instrumente der strategischen Personalplanung sie aktuell nutzen.

3.1 Maßnahmen strategischer Personalplanung

Die **Altersstrukturanalyse** wird von 89 Prozent der Befragten als Instrument eingesetzt. Damit hat der Großteil der Verwaltungen bereits heute eine klare Vorstellung davon, wie die Zusammensetzung altersgemischter Teams aussieht, welche Schlüsselfunktionen durch planbare Abgänge neu zu besetzen sind und welche Maßnahmen zur Gesunderhaltung sinnvoll sein könnten, um die Arbeitsfähigkeit der Belegschaft langfristig zu sichern.

Etwa zwei Drittel (69 %) der Befragten führen aktuell **Abwesenheits- und Fehlzeitenanalysen** durch. Diese ergänzen die Altersstrukturanalyse sinnvoll, da sie einen umfassenderen Überblick über die Bereiche ermöglichen, die besonderen Belastungen ausgesetzt sind.

Lediglich drei von zehn Verwaltungen setzen derzeit **Fluktuationsanalysen** ein, um Bereiche mit besonders hoher Fluktuation und ihre Ursachen zu identifizieren. Dies ist problematisch, weil nur durch eine solche Analyse Bereiche identifiziert werden können, in denen Mitarbeiter häufig wechseln. Eine Fluktuationsanalyse

kann wie eine Art „Radar“ genutzt werden, der auffällig hohe Fluktuation in einzelnen Organisationseinheiten anzeigt. Erst dann lassen sich in der Folge die Ursachen der Fluktuation ergründen. Häufige Ursachen sind beispielsweise Unzufriedenheit mit Führungskräften und daraus resultierende Probleme im Team sowie arbeitsplatzbezogene Belastungsfaktoren wie z. B. Arbeitsverdichtung und schwierige Kundenkontakte und damit einhergehende psychische Belastungen.

Die Qualität aller Instrumente hängt in unmittelbarer Weise von der Qualität der Personaldaten ab. Dabei stehen Verwaltungen häufig vor der Herausforderung, dass Schnittstellen zwischen verschiedenen Systemen fehlen. Daten aus Arbeitszeiterfassungssystemen und Personalstammdaten müssen häufig erst händisch zusammengeführt werden, was die Akzeptanz für den Einsatz dieser Instrumente schmälert. Bei einer Einführung sollte daher auf einfache Auswertungsmöglichkeiten geachtet werden. Gegebenenfalls müssen einzelne Abfragen oder Schnittstellen programmiert werden. Dieser einmalige Aufwand zahlt sich jedoch in der Folge über die schnelle Verfügbarkeit der Daten aus.



Personalplanung

Abbildung 1a. Welche der folgenden Instrumente der strategischen Personalplanung nutzen Sie derzeit? [N = 74]

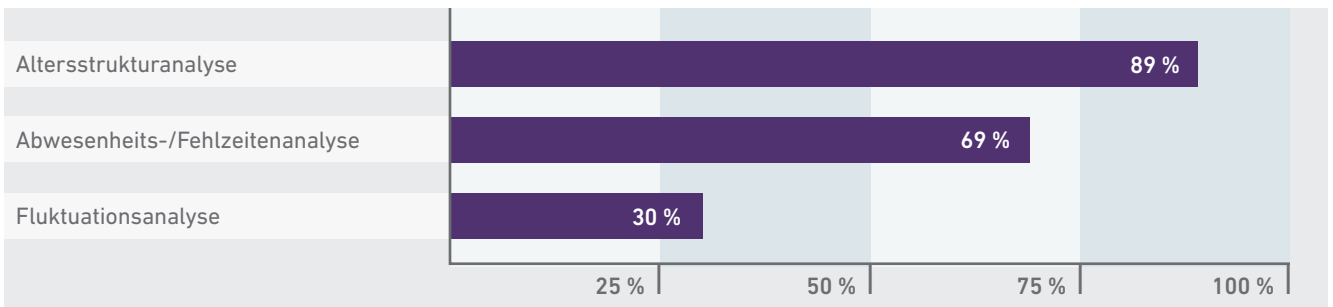
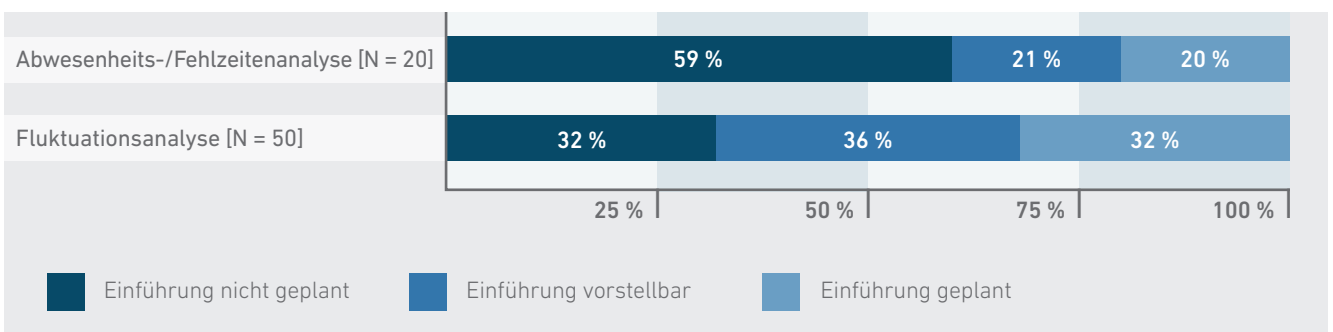


Abbildung 1b. Planen Sie, eines oder mehrere der folgenden Instrumente zukünftig einzusetzen?

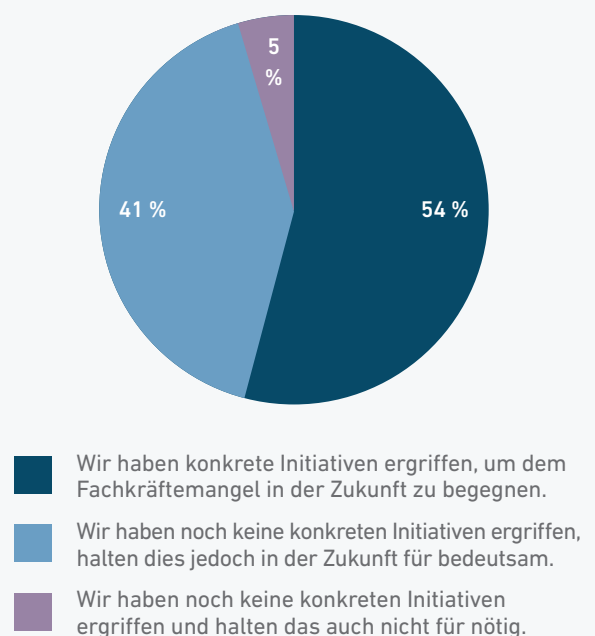


3.2 Fachkräftemangel und demographische Entwicklung

Die Befragungsergebnisse machen deutlich, dass die Gewinnung von Fachkräften am Markt eine große Herausforderung für die Verwaltung darstellt. Nahezu alle Befragten (95 %) sehen hier Handlungsbedarf: So hat mehr als die Hälfte der Befragten bereits jetzt Maßnahmen ergriffen, um dem Fachkräftemangel in der Zukunft zu begegnen. Etwa 40 Prozent haben den Bedarf an solchen Maßnahmen zwar erkannt, jedoch noch keine Initiative ergriffen. Lediglich 5 Prozent der befragten Verwaltungen sehen für solche Maßnahmen keine Notwendigkeit.

Maßnahmen zur Bewältigung des Fachkräftemangels können unterschiedlicher Natur sein. Zum einen spielen zeitgemäße Personalgewinnungskonzepte eine große Rolle, die wir in Abschnitt 4 ausführlicher besprechen. Zum anderen müssen Verwaltungen sich selbst als attraktive Arbeitgeber präsentieren. Da die Entlohnung im öffentlichen Dienst in der Regel nicht mit den Vergütungsstrukturen in der Privatwirtschaft mithalten kann, müssen andere Aspekte und Vorteile des öffentlichen Dienstes hervorgehoben werden.

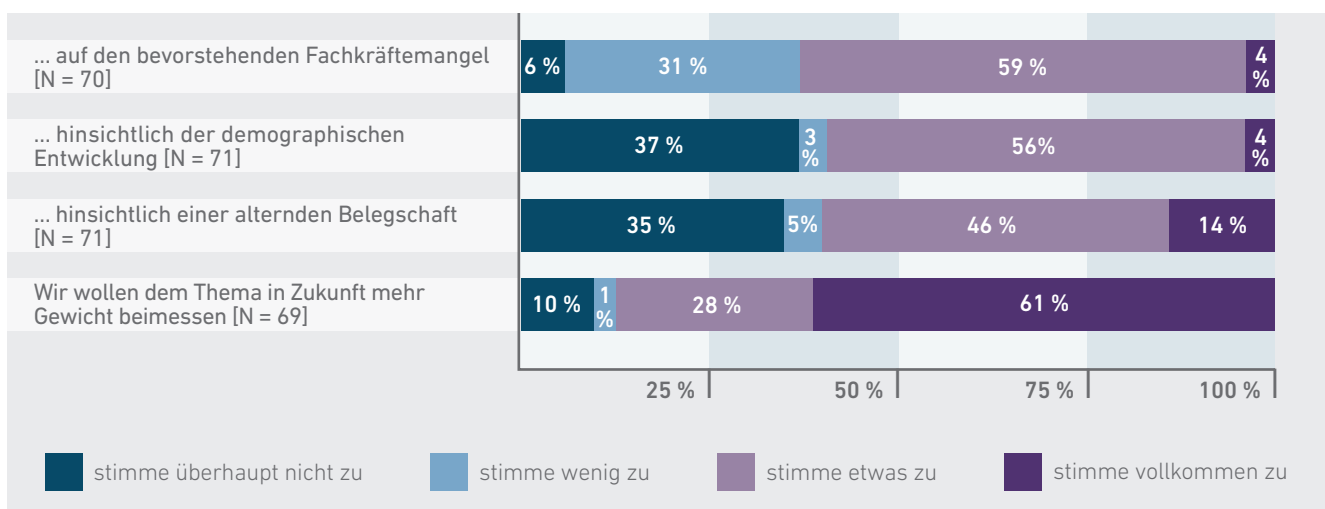
Abbildung 2. Umgang mit dem Fachkräftemangel [N = 74]



Während die Arbeitszeiten in der Privatwirtschaft meist nicht familienfreundlich sind, kann die Verwaltung mit einer Vielzahl an möglichen Arbeitszeitmodellen punkten. Auch mobiles Arbeiten und Heimarbeitsplätze halten vermehrt Einzug in die Verwaltung. Attraktive Arbeitszeitmodelle und eine ausgewogene Work-Life-Balance können hier wichtige Argumente in der Personalgewinnung sein. Darüber

hinaus vertritt die Verwaltung mit Aufgaben wie Daseinsvorsorge und Gemeinwohlorientierung bedeutende Werte, die gerade jüngeren Arbeitnehmern immer wichtiger werden. Dort, wo Fachkräfte am Markt nicht gewonnen werden können, kommt der eigenen Personalentwicklung eine wichtige Rolle zu. Fachkarrierekonzepte (Abschnitt 5.1) können hier ein wichtiger Bestandteil der Personalstrategie sein.

Abbildung 3. Wir fühlen uns gut vorbereitet ...



Schlussendlich wollten wir erfahren, inwieweit sich die Verwaltungen auf die kommenden personalpolitischen Herausforderungen vorbereitet fühlen. Zwar fühlt sich mehr als die Hälfte der Befragten zumindest halbwegs auf den Fachkräftemangel (63 %), die demographische Entwicklung (61 %) und eine alternde Belegschaft (60 %) vorbereitet, ein gutes Drittel jedoch wenig bis gar nicht. Daher verwundert es kaum, dass fast alle befragten Verwaltungen diesen Themen in Zukunft mehr Gewicht beimessen wollen. Dies verdeutlicht den offenbar hohen Handlungsdruck, der von den Personalern wahrgenommen wird.

Aus unserer Beratungsarbeit in Verwaltungen wissen wir, dass es eine Vielzahl von Bemühungen und Einzelmaßnahmen in diesen Bereichen gibt. Beispiele sind

Maßnahmen im Bereich der Gesunderhaltung oder Wiedereingliederung von Mitarbeitern, die Prüfung und Entwicklung neuer Personalgewinnungsstrategien und Maßnahmen zur Steigerung der Attraktivität als Arbeitgeber. Dabei fällt auf, dass häufig Unsicherheit darüber besteht, ob das Richtige getan wird, die ergriffenen Maßnahmen also wirklich greifen und ausreichen. Häufig fehlen ganzheitliche Konzepte. Die Grundlage solcher umfassenden personalpolitischen Handlungskonzepte sind jedoch tragfähige Analysen zur derzeitigen Personalsituation. Damit schließt sich der Kreis zur Frage nach modernen Analyseinstrumenten. Ganzheitliche und individuelle Konzepte lassen sich nur auf der Grundlage relevanter Analysen erstellen. Dann erst ist auch eine Evaluierung der getroffenen Maßnahmen möglich.



4.1 Bewerberzahlen

Damit die Verwaltung reibungslos funktioniert, muss sichergestellt sein, dass die richtigen Personen auf den richtigen Stellen sitzen. Der Personalgewinnung kommt dabei eine zentrale Rolle zu. Wir wollten daher wissen, auf welchen Wegen Verwaltung und Bewerber in Kontakt treten. Zum einen haben wir gefragt, wie die Verwaltung ihre potenziellen Mitarbeiter anspricht (Abschnitt 4.2)

und zum anderen, über welche Kanäle diese sich bei der Verwaltung bewerben können (Abschnitt 4.3). Schlussendlich wollten wir wissen, welche Auswahlkriterien und -methoden angewandt werden, um unter den Bewerbern die am besten passenden herauszufinden (Abschnitt 4.4). Zunächst werfen wir jedoch einen Blick auf die Entwicklung der Bewerberzahlen.

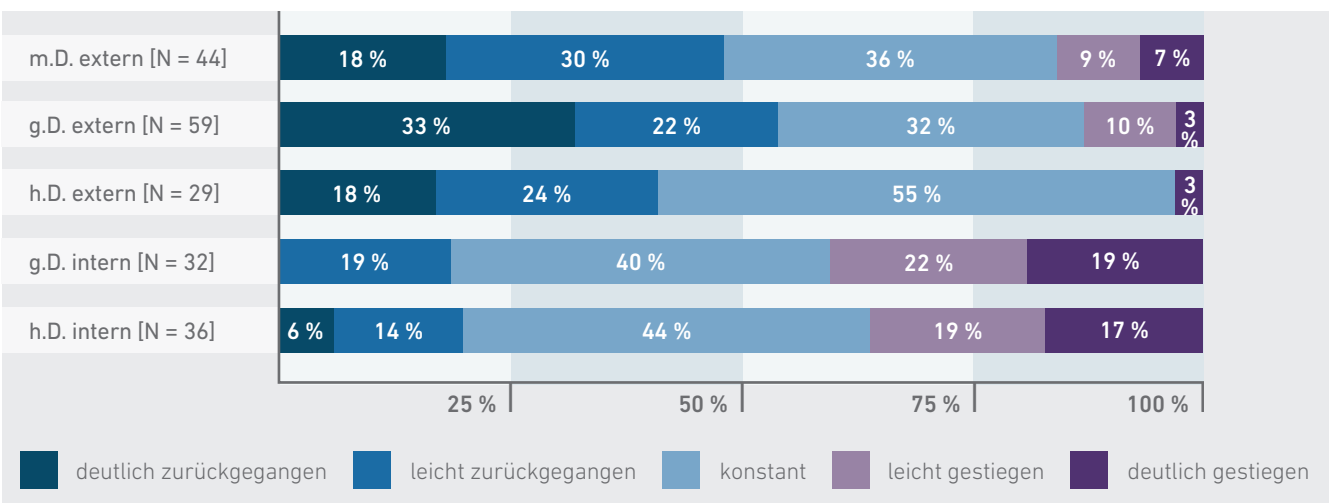
„Durch die Schuldenbremse müssen wir konsolidieren und müssen dramatisch Stellen abbauen. Daher kommt es zu weit weniger Ausschreibungen sowohl intern als auch extern.“

Wir wollten von den Verwaltungen wissen, wie sich die Zahl interner und externer Bewerber in den jeweiligen Laufbahngruppen¹ entwickelt hat. Die Ergebnisse zeigen, dass die Zahl externer Bewerber rückläufig ist. Dies wird insbesondere bei Besetzungen von Stellen des mittleren und gehobenen Dienstes deutlich, bei denen knapp die Hälfte der Befragten leicht oder deutlich sinkende Bewerberzahlen beobachtet. Bei internen Aufstiegsverfahren stellt sich die Situation weniger dramatisch dar. Hier berichten die befragten Verwaltungen konstante und teilweise auch steigende Bewerberzahlen.

Die rückläufige Zahl externer Bewerber kann auf mehrere Ursachen zurückgeführt werden. Erstens macht die Schuldenbremse den Verwaltungen zu schaffen.

Infolge der Schuldenbremse sind Verwaltungen gezwungen, die Zahl der ausgeschriebenen Stellen zu reduzieren, was sich negativ auf die Bewerberzahlen auswirkt. Eine weitere Ursache ist im demographischen Wandel zu sehen. Aufgrund der Mitte der 60er Jahre stark gesunkenen Geburtenrate stehen dem Gesamtarbeitsmarkt, und damit auch der öffentlichen Verwaltung, insgesamt weniger Bewerber zur Verfügung. Schlussendlich leidet die öffentliche Verwaltung nach wie vor unter dem Image angestaubter Bürokratie. Dabei muss sie sich im Wettbewerb um die wenigen Bewerber mit der Privatwirtschaft messen. Um in diesem Wettbewerb bestehen zu können, benötigt die Verwaltung zeitgemäße Kommunikationskanäle, um mit ihren zukünftigen Mitarbeitern in Kontakt zu treten. Diese werden wir im Folgenden betrachten.

Abbildung 4. Entwicklung der Zahl externer und interner Bewerber



¹ Im Zuge des neuen Beamten- und Laufbahnrechts wird nun anstelle von mittlerem, gehobenem und höherem Dienst von Laufbahngruppen 1 und 2 mit verschiedenen Einstiegsämtern gesprochen. Wir verwenden hier aus Gründen der besseren Lesbarkeit noch die alten Bezeichnungen.



4.2 Ansprachewege

Um der rückläufigen Bewerberzahl zu begegnen, ist eine treffsichere und moderne Bewerberansprache vonnöten. Wir haben die Verwaltungen daher gefragt, welche Ansprachewege sie aktuell nutzen und welche sie in Zukunft nutzen möchten.

Die Bewerberansprache per **Ausschreibung** (97 %) und **Printmedien** (92 %) ist in der Verwaltung nach wie vor gang und gäbe. Während die Befragten auch in Zukunft Ausschreibungen konstant nutzen wollen, werden Printanzeigen als leicht rückläufig wahrgenommen: Etwa ein Drittel der Befragten möchte Printmedien in Zukunft seltener einsetzen.

„*Printmedien sind in unserem Hause noch nicht verpönt. Sie sichern insbesondere den regionalen Bezug.*“

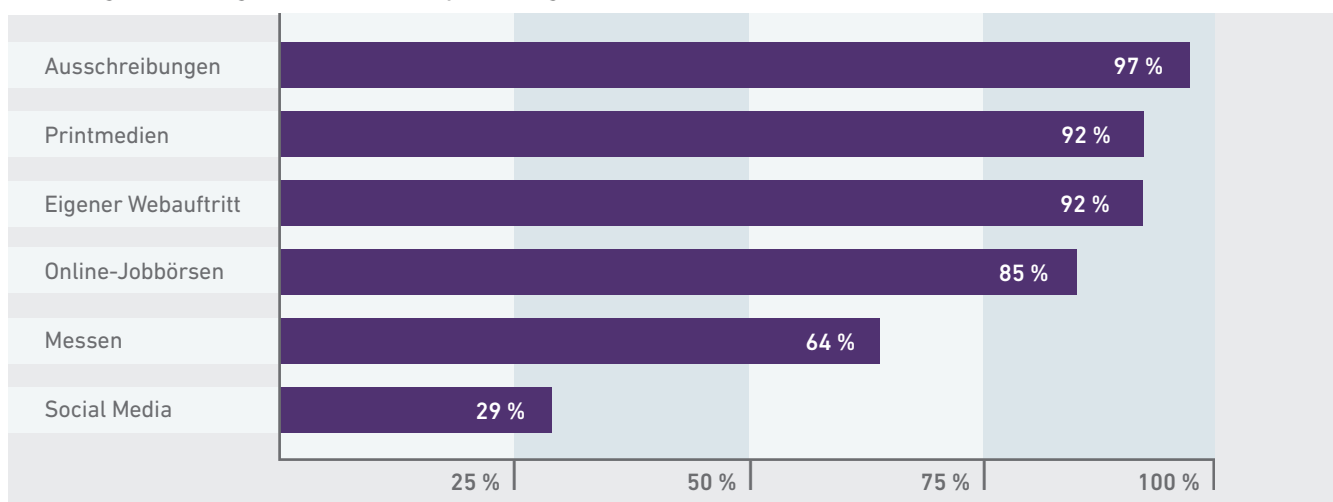
Die Ergebnisse verdeutlichen, dass Verwaltungen ihre zukünftigen Mitarbeiter bereits jetzt intensiv über Online-Kanäle ansprechen. Eine Ansprache über den eigenen **Webauftritt** (92 %) und über **Online-Jobbörsen** (85 %) zählen hier zu den standardmäßig eingesetzten Recruiting-Tools.

Dieser Trend wird sich den Befragten zufolge in Zukunft noch verstärken. Insbesondere Online-Jobbörsen möchten die befragten Verwaltungen intensiver nutzen als bisher. Dies verwundert kaum: Zum einen erfreuen sich Online-Jobbörsen bei Bewerbern großer Beliebtheit, was die Reichweite der Stellenanzeigen erhöht. Zum anderen lassen sich potenzielle Kandidaten von

der Jobbörse direkt auf ein Bewerbungsformular (z. B. auf eine Karriereseite) leiten, was die Zahl der Medienbrüche und die Abbruchrate reduziert.

Einer Bewerberansprache über **Social-Media-Kanäle**, wie z. B. Facebook, stehen die Verwaltungen zwar insgesamt positiv gegenüber, nutzen diese aber bislang wenig. Lediglich 29 % der befragten Verwaltungen werben in sozialen Medien um potenzielle Mitarbeiter. Dies könnte sich jedoch bald ändern: Die Mehrheit der aktuellen Nutzer möchte Bewerber in Zukunft häufiger mithilfe von Social Media ansprechen; gleichzeitig können sich knapp zwei Drittel der Nicht-Nutzer vorstellen, soziale Medien im Recruiting einzuführen.

Abbildung 5a. Nutzung verschiedener Ansprachewege [N = 74]



Personalgewinnung

Abbildung 5b. Wie möchten Sie Ihre aktuellen Ansprachewege in Zukunft nutzen?

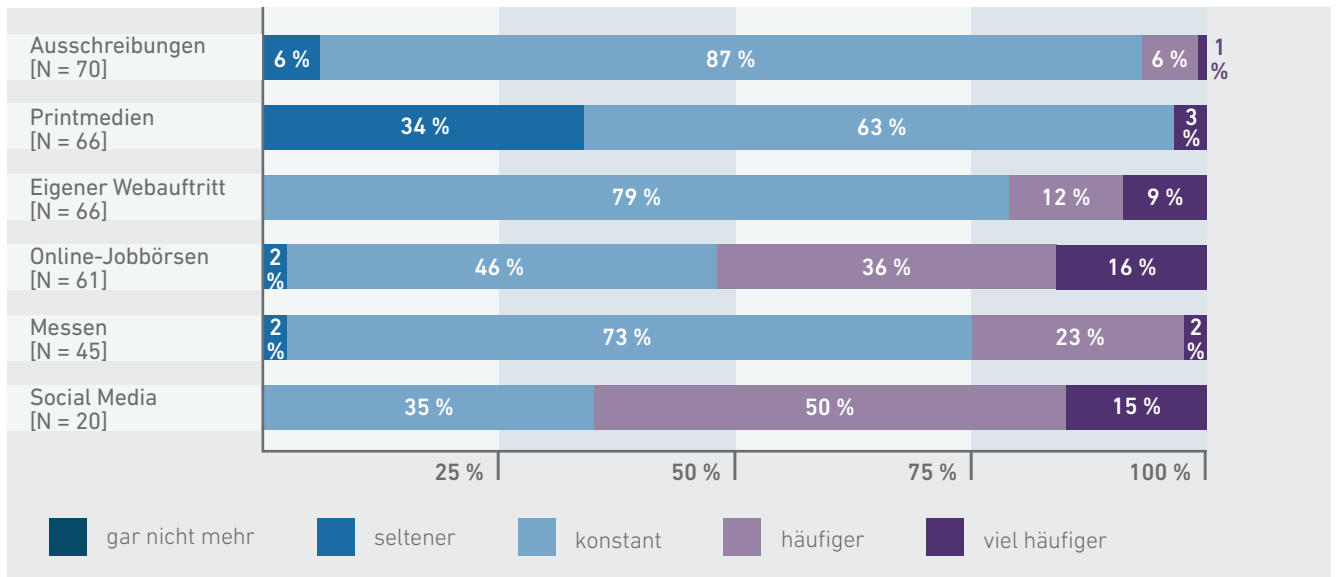
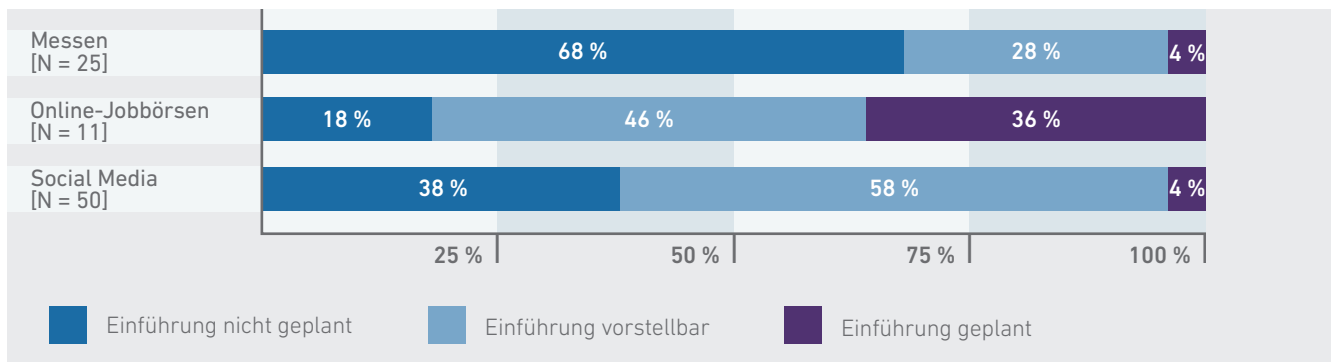


Abbildung 5c. Planen Sie, einen der folgenden Ansprachewege neu einzuführen?



4.3 Bewerbungskanäle

Auf welchen Kanälen erreichen die Bewerbungen die Verwaltung? Hier stehen grundsätzlich drei Wege zur Auswahl: der klassische Weg per Post, die modernere Variante per E-Mail und schlussendlich per Webformular.

Der am häufigsten genutzte Bewerbungskanal in der Verwaltung ist nach wie vor die Bewerbung auf dem **Postweg**. Der überwiegende Teil (86 %) nimmt Bewerbungen auf diesem Weg entgegen. Die Antworten zeigen aber auch, dass die postalische Bewerbung auf dem Rückzug ist. Viele der Befragten, die noch Bewerbungen per Post empfangen, wollen diese Form in Zukunft seltener verwenden (45 %) oder vollständig abschaffen (13 %). Eine Neu- oder Wiedereinführung von postalischen Bewerbungen kommt für keine der befragten Verwaltungen in Frage.

Auch die **E-Mail-Bewerbung** ist längst in der Verwaltung angekommen. Etwa drei Viertel der befragten Verwaltungen erhalten Bewerbungen über die elektronische Post. Was die zukünftige Nutzung angeht, ergibt sich bei der Bewerbung per E-Mail ein gemischtes Bild: Etwa ein Drittel möchte in Zukunft häufiger, ein Drittel jedoch seltener Bewerbungen per E-Mail empfangen. Dies kann dadurch erklärt werden, dass die Bewerbung per E-Mail eine Art „Zwischenstufe“ in der Digitalisierung darstellt. Zwar liegen alle Daten der Bewerber, wie z. B. Lebenslauf, Anschreiben und Zeugnisse, sofort digital vor und sind der postalischen Bewerbung damit einen Schritt voraus. E-Mail-Bewerbungen verursachen jedoch trotzdem personellen Aufwand, da die Daten noch (händisch) gesichtet und sortiert werden müssen.



Falls eine Bewerberdatenbank genutzt wird, müssen alle Bewerber einzeln in der Datenbank angelegt und ihre Daten eingepflegt werden.

Das **Webformular** konnte sich in der Verwaltung noch nicht flächendeckend durchsetzen. Nur etwa ein Drittel (36 %) der Befragten nutzt es. Hinsichtlich der zukünftigen Nutzung geben knapp zwei Drittel der aktuellen Nutzer an, diese Form der Bewerbung weiter voranzu-

treiben. Auch die Nicht-Nutzer möchten der Bewerbung per Webformular in Zukunft mehr Bedeutung beimessen: Der Großteil (77 %) könnte sich vorstellen, ein solches System einzuführen. Diese Entwicklung ist nicht überraschend: Alle Daten sind hier nicht nur sofort digital verfügbar, sondern werden auch direkt in einer angeschlossenen Datenbank gespeichert. Auf der anderen Seite ist ein solches System natürlich mit Einführungs- und meist auch Nutzungskosten verbunden.

„Einst haben wir ein Webportal für Bewerbungen genutzt. Aus finanziellen Erwägungen [...] steht diese Möglichkeit jetzt nicht mehr zur Verfügung.“

Abbildung 6a. Welche Bewerbungskanäle nutzen Sie zurzeit? [N = 74]

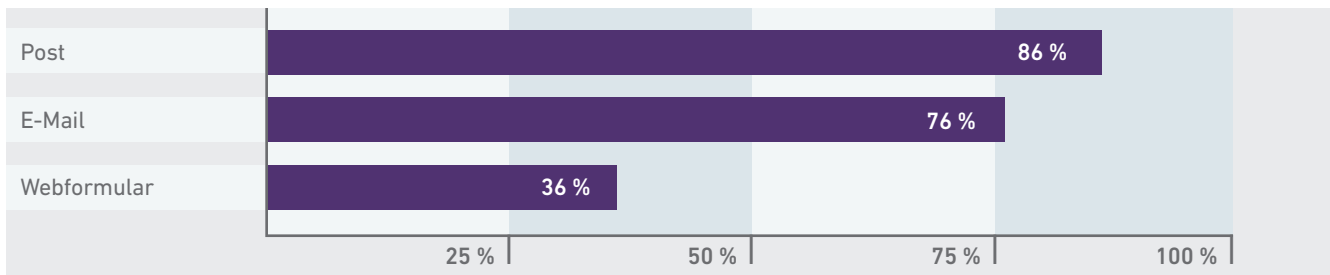


Abbildung 6b. Wie möchten Sie Ihre aktuellen Bewerbungskanäle in Zukunft nutzen?

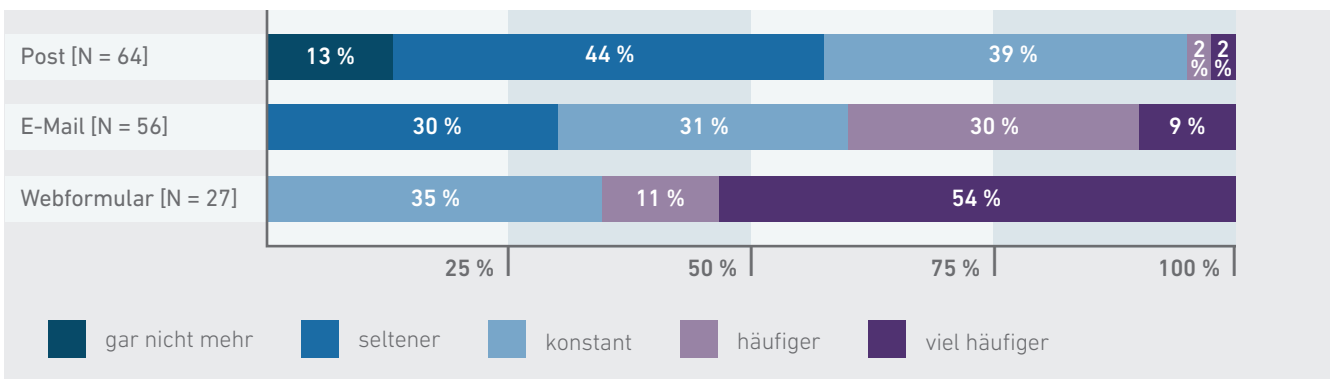
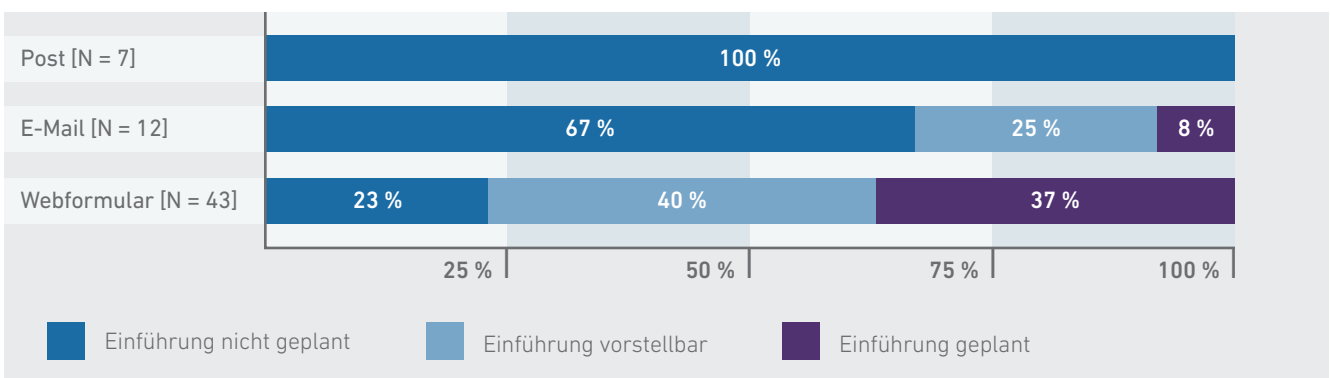


Abbildung 6c. Planen Sie, einen der folgenden Bewerbungskanäle neu einzuführen?



4.4 Auswahlverfahren

Sind die Bewerbungsunterlagen einmal eingegangen, müssen die am besten geeigneten Kandidaten gefunden werden. Hierfür gibt es eine Fülle verschiedener Auswahlmethoden und -kriterien. Wir wollten von den teilnehmenden Verwaltungen wissen, welche sie aktuell nutzen und welche sie zukünftig nutzen wollen.

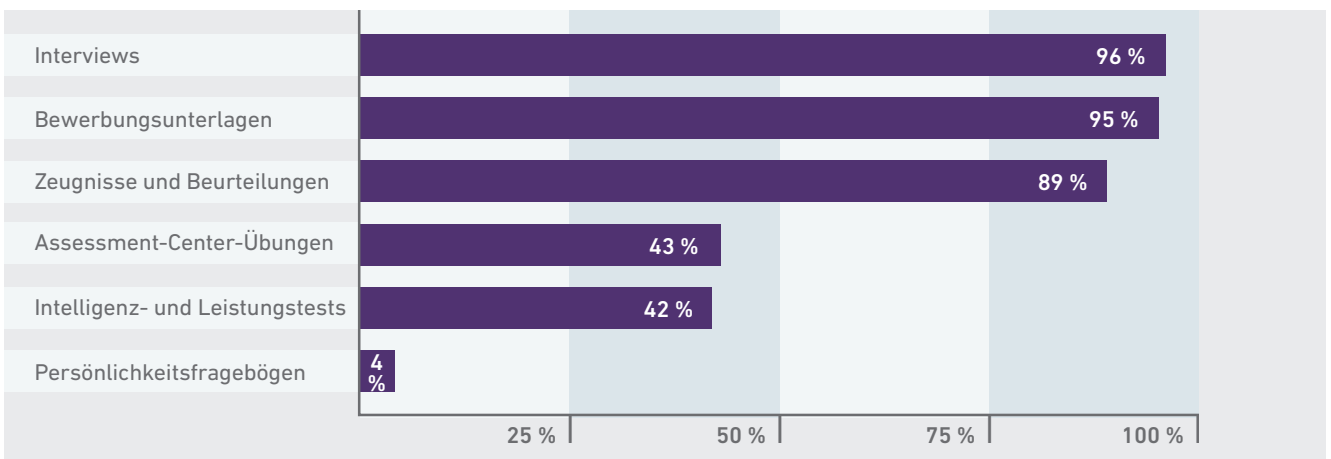
Nahezu alle befragten Verwaltungen greifen zur Bewerberauswahl auf Interviews (95 %), Bewerbungsunterlagen (95 %) sowie Zeugnisse und Beurteilungen (89 %) zurück. Assessment-Center-Übungen und standardisierte Intelligenz- und Leistungstests nutzen demgegenüber weniger als die Hälfte der Befragten. Persönlichkeitsfragebögen sind weit abgeschlagen und werden nur von einem Bruchteil (4 %) der Befragten für Auswahlzwecke genutzt.

Nach dieser ersten groben Einschätzung haben wir gefragt, welche Methoden im Detail verwendet werden. Im Bereich von **Zeugnissen und Beurteilungen** greifen die meisten Verwaltungen auf Arbeitszeugnisse (78 %), Leistungsbeurteilungen (73 %) und Schulnoten bzw. Schulzeugnisse (72 %) zurück. Die Frage nach der zukünftigen Nutzung zeigt eine leichte Abkehr von Schulzeugnissen: 20 % der Befragten möchten die schulischen Leistungen ihrer Kandidaten in Zukunft seltener in die Auswahlentscheidung einfließen lassen. Damit tun sie es vielen privatwirtschaftlichen Großkonzernen gleich. Diese haben bereits vor einigen Jahren erkannt, dass geistige und soziale Kompetenzen wichtiger sind als schulische Leistungen.

Im Bereich der **Intelligenz- und Leistungstests** greifen Verwaltungen vor allem auf **Paper/Pencil-Tests** zurück. Bei dieser Art von Tests werden die Kandidaten meist in größeren Gruppen in die Verwaltung oder ein angeschlossenes Studieninstitut eingeladen. Dort erhalten sie Testhefte mit verschiedenen Aufgaben sowie Papierbögen, auf denen sie ihre Antworten markieren müssen. Neben dem etwas altmodischen Image leiden Papier-Tests vor allem unter ihrer geringen Ökonomie und Auswertungsgeschwindigkeit. So müssen die Antworten meist händisch kontrolliert und anschließend digitalisiert werden.

Online-Tests bieten sich hier als zeit- und kostengünstige Alternative an. Diese werden in der Verwaltung zurzeit noch recht selten eingesetzt: Nur 11 % der Befragten gaben an, Online-Tests zur Personalauswahl zu nutzen. Hierfür kommen zwei Gründe in Betracht: Zum einen gehen viele Personaler davon aus, Online-Tests sollten Vor-Ort-Test und Interview ersetzen. Dies können und sollen Online-Tests jedoch nicht leisten. So empfiehlt beispielsweise die DIN 33430², Online-Tests nur zur ersten Vorauswahl einzusetzen und die Ergebnisse dann unter Aufsicht zu überprüfen. Zweitens ist Rechtssicherheit für die öffentliche Verwaltung von großer Bedeutung. Hier mag der Eindruck entstehen, unbeaufsichtigte Testungen per Internet seien unsicher und würden Konkurrentenklagen Tür und Tor öffnen. Setzt man derartige Tests aber in Kombination mit weiteren Auswahlritten vor Ort ein, sind solche Befürchtungen unbegründet. Den möglichen Vorbehalten zum Trotz geht der Trend klar Richtung Online-Testing: Mehr als die Hälfte (52 %) der Nicht-Nutzer könnte sich vorstellen, in Zukunft eine Vorauswahl per Online-Test durchzuführen.

Abbildung 7. Welche Auswahlmethoden und -kriterien nutzen Sie zurzeit? [N = 74]



² Die DIN 33430 ist eine Prozessnorm zur Sicherstellung der Qualität in der Personalauswahl.

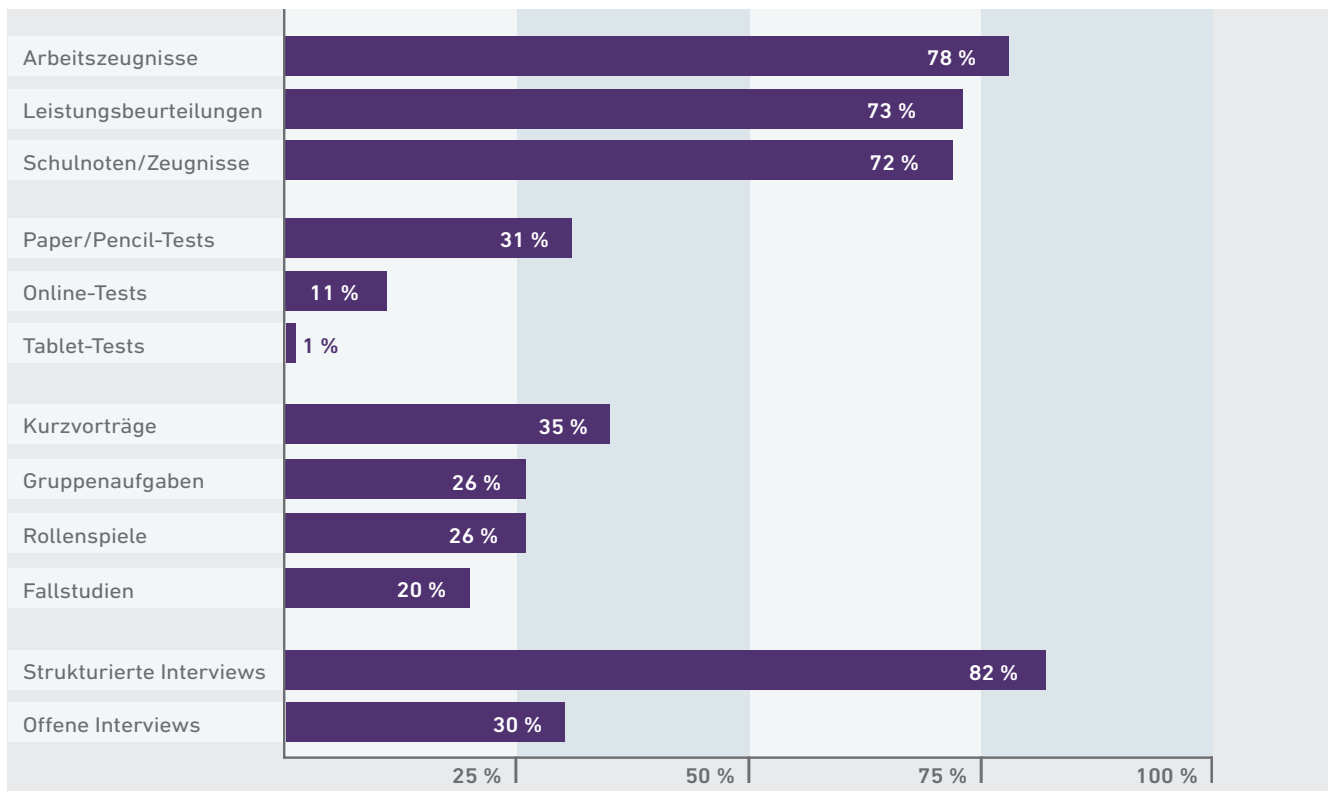
Eine Möglichkeit, die Sicherheit von Papier-Tests mit der Geschwindigkeit von Online-Tests zu kombinieren, besteht in **Testungen mit Tablets**. Obwohl diese eine Menge Vorteile gegenüber der klassischen Papier-Variante bieten³, werden Vor-Ort-Testungen mit iPad & Co. bislang kaum durchgeführt. Hier scheint es derzeit noch Bedenken hinsichtlich Kosten und technischer Umsetzung zu geben. Dies wird sich in Zukunft jedoch ändern: Knapp jede dritte Verwaltung (31 %) plant eine Einführung von Tablet-Tests. Demgegenüber planen gerade einmal 5 %, Paper/Pencil-Tests neu einzuführen.

Im Bereich der **Assessment-Center-Übungen** werden vor allem Kurzvorträge, wie z.B. kleine Präsentationen, durchgeführt. Der Vorteil dieser Übungen liegt darin, dass sie sich mit wenig Aufwand konstruieren lassen und nur eine Person beobachtet werden muss. Nur etwa ein Viertel der Befragten (26 %) führt Gruppenaufgaben und Rollenspiele durch. Dies mag damit zusammenhängen, dass diese Übungen einen größeren koordinatorischen Aufwand verlangen (z. B. muss ein geeigneter Rollenspieler gefunden und eingewiesen werden). Fallstudien kommen nur bei jeder fünften der befragten Verwaltungen zum Einsatz. Auch hier könnte eine Hürde im großen Aufwand für die Entwicklung der Szenarien

und Auswertungsschemata liegen. Die Frage nach dem zukünftigen Einsatz zeichnet einen moderat positiven Trend für Kurzvorträge und Gruppenaufgaben.

Bei **Interviews** kann zwischen offenen und strukturierten Interviews unterschieden werden. Der Unterschied besteht darin, dass bei strukturierten Interviews ein Leitfaden zum Einsatz kommt, in dem verschiedene Fragenkomplexe und Filterfragen festgelegt sind. Auch die Auswertung ist strukturiert, da im Vorfeld festgelegt wird, ob und inwieweit eine Antwort anforderungsgerecht ist oder nicht. Offene Interviews sind demgegenüber unstrukturiert. Fragen und Antworten werden hier eher „aus dem Bauch“ heraus gestellt und bewertet. Die Forschung konnte vielfach nachweisen, dass strukturierte Interviews bessere Auswahlentscheidungen erlauben als offene.⁴ Daher ist es ein erfreuliches Ergebnis, dass die große Mehrheit (82 %) der befragten Verwaltungen strukturierte Interviews durchführt. Offene Interviews ohne Leitfaden und Auswertungsregeln führt nur etwa jede dritte (30 %) Verwaltung durch (wobei die Dunkelziffer deutlich höher liegen könnte). Ein eindeutiger Trend ist hier zwar nicht erkennbar, der Großteil der Befragten plant zumindest keine Einführung offener Interviews.

Abbildung 8a. Welche spezifischen Auswahlmethoden und -kriterien nutzen Sie zurzeit? [N = 74]



³ Haarhaus, B. & Bühl, A.-K. (2016). Bewerber auf dem Silbertablet – Wie Tablets und Co. die Personalauswahl verbessern können. Personalmagazin, 07/2016, 36-38.

⁴ Levashina, J., Hartwell, C. J., Morgeson, F. P. & Campion, M. A. (2014). The Structured Employment Interview: Narrative and Quantitative Review of the Research Literature. Personnel Psychology, 67, 241-293.



Personalgewinnung

Abbildung 8b. Wie möchten Sie Ihre aktuellen Auswahlmethoden und -kriterien in Zukunft nutzen?

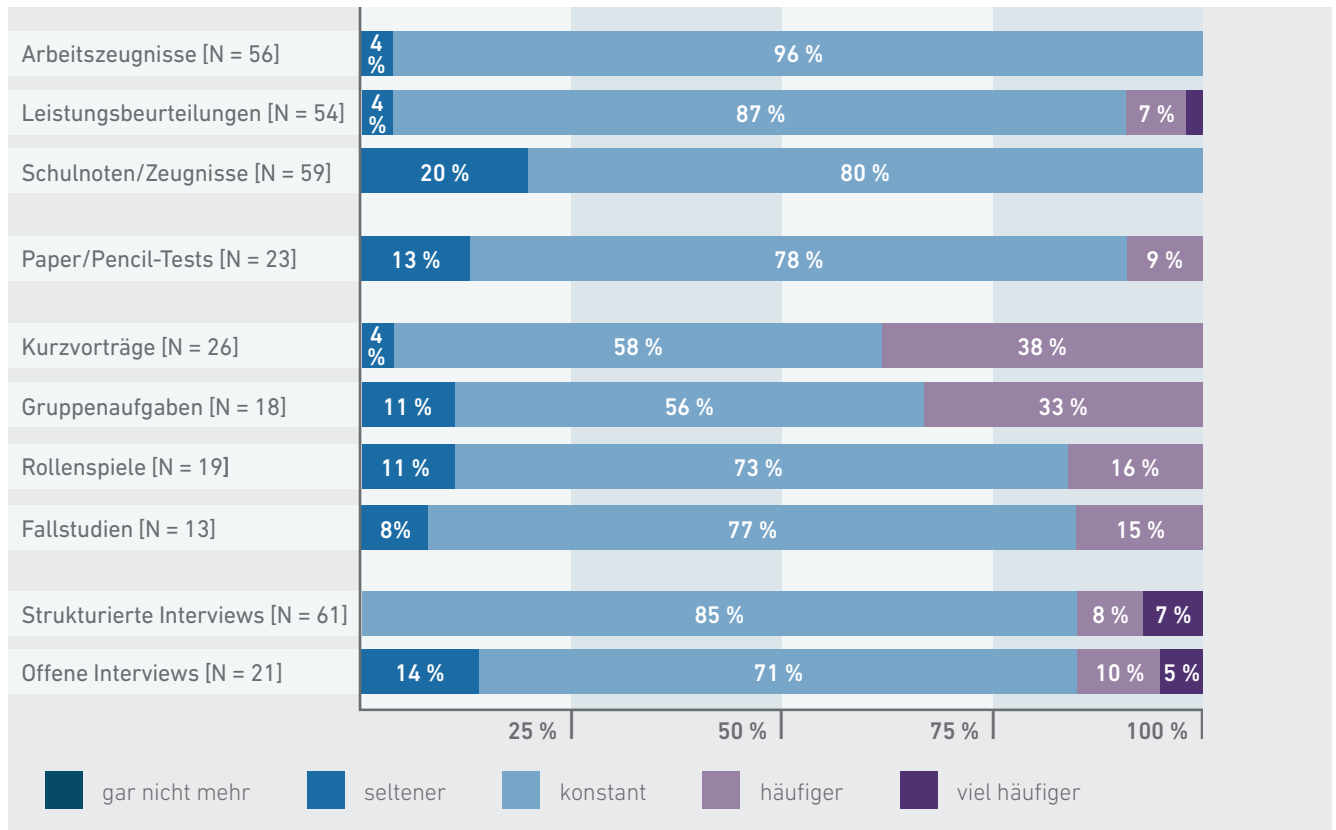
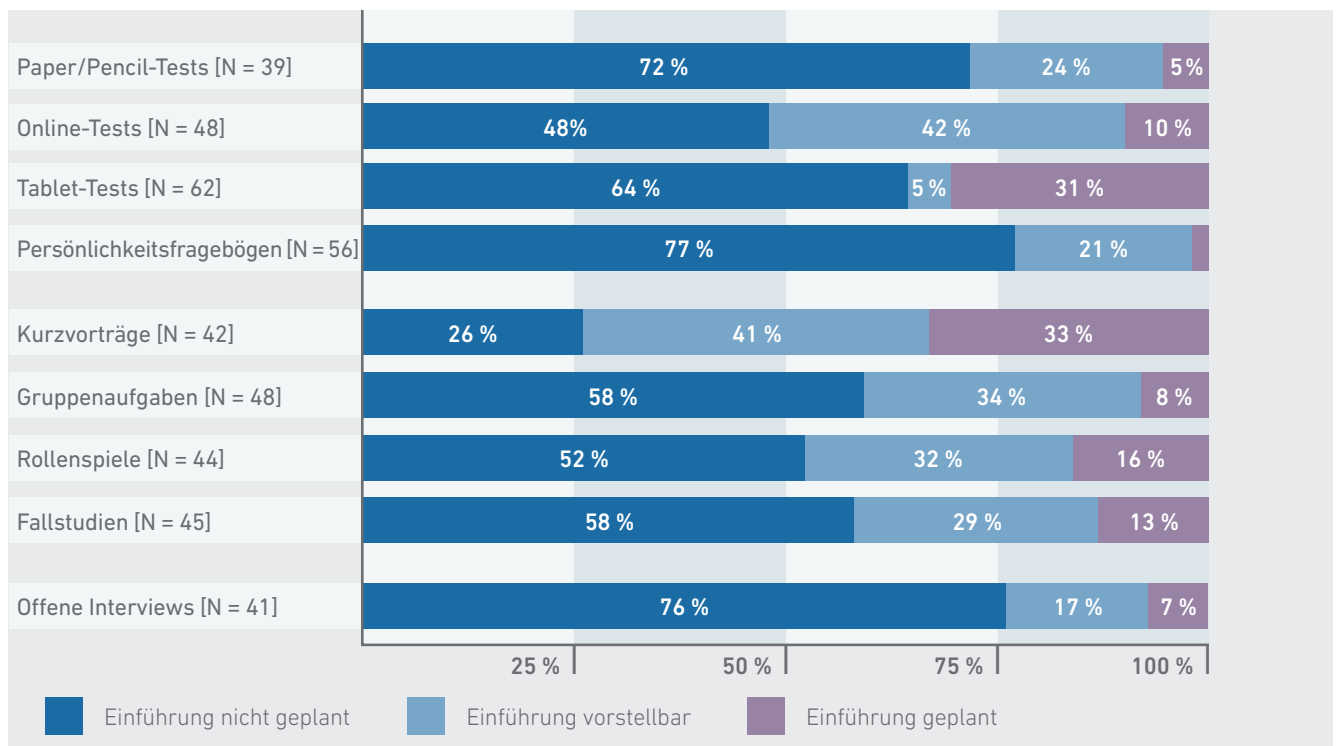


Abbildung 8c. Planen Sie, eines oder mehrere der folgenden Auswahlmethoden und -kriterien in Zukunft zu nutzen?



Die strategische Entwicklung von Fach- und Führungskräften wird für Verwaltungen immer wichtiger. Ein wesentlicher Grund hierfür ist die hohe Anzahl an Pensionierungen in den nächsten fünf bis zehn Jahren und damit eine Vielzahl von frei werdenden herausgehobenen Stellen. Die Situation am Arbeitsmarkt ist aufgrund des Fachkräftemangels angespannt; eine Verbesserung ist auf absehbare Zeit nicht erkennbar. Verwaltungen müssen sich auf diese Situation einstellen und durch strategische Personalentwicklungsprogramme sicherstellen, dass sie erfolgskritische Stellen – wo möglich – mit eigenem Personal besetzen können.

Aber auch im Hinblick auf die Attraktivität als Arbeitgeber spielen solche Programme eine wichtige Rolle, da sie Karrierepfade aufzeigen und Perspektiven verdeut-

lichen. Bewerber fragen immer häufiger nach solchen mittelfristigen Entwicklungsperspektiven und suchen ihren Arbeitgeber unter anderem nach solchen Aspekten aus. Neben dem positiven Effekt auf die Personalgewinnung dürften Programme der strategischen Personalentwicklung für Fach- und Führungskräfte ebenfalls einen Beitrag zur Personalbindung leisten. Insbesondere dann, wenn Karriereentwicklung regelmäßiger Bestandteil standardisierter Mitarbeitergespräche ist. Diese Verzahnung ermöglicht, die Personalentwicklung jedes Einzelnen zumindest ein Mal jährlich in den Blick zu nehmen und Potenzialträger frühzeitig zu erkennen.

Aufgrund der hohen Relevanz dieses Themas wollten wir von den Verwaltungen wissen, ob und wie sie ihre Fachkräfte (Abschnitt 5.1) und Führungskräfte (Abschnitt 5.2) qualifizieren und entwickeln.

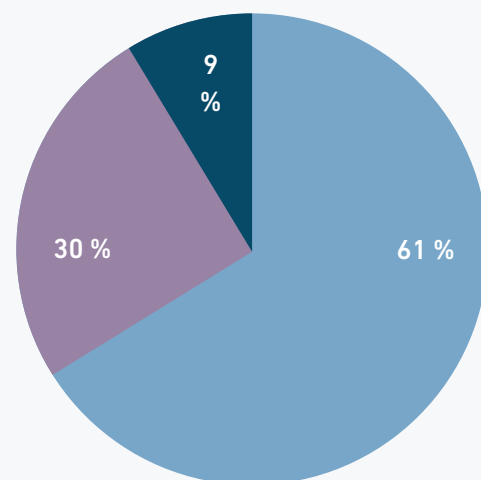
5.1 Qualifizierung für Fachkarrieren

Die Befragungsergebnisse zeigen, dass Fachkarriereprogramme in der Verwaltung derzeit noch eine untergeordnete Rolle spielen. Zwar verfügt aktuell nur knapp jede zehnte der befragten Verwaltungen über ein solches Programm. Die Ergebnisse zeigen jedoch auch, dass mehr als die Hälfte der Verwaltungen die Einführung eines solchen Programms plant.

Als ein erster Schritt erscheint es sinnvoll, über den Stellenplan die Funktionen zu identifizieren, die als herausragende Sachbearbeiterfunktionen bezeichnet werden können. Indikatoren dafür können eine besondere Ausbildung, besondere Anforderungen an die Stelleninhaber oder die derzeitige Bewertung der Stelle sein. Anschließend ist über eine Altersstrukturanalyse zu ermitteln, welche dieser herausragenden Stellen mittelfristig – aufgrund von Pensionierungen oder absehbarer Fluktuation – nachbesetzt werden müssen. Auf dieser Basis lassen sich der Handlungsbedarf und die Größe der Zielgruppe für das Fachkarriereprogramm ermitteln.

In einem standardisierten Fachkarriereprogramm können aufgrund eines eher breiten Lernansatzes lediglich überfachliche Kompetenzen vermittelt werden. Dazu gehören vor allem Kommunikationskompetenz sowie Analyse- und Problemlösekompetenz. Spezifische fachliche Schulungen ergänzen den individuellen Lernplan der Teilnehmenden und bereiten sie auf die konkrete Stelle vor.

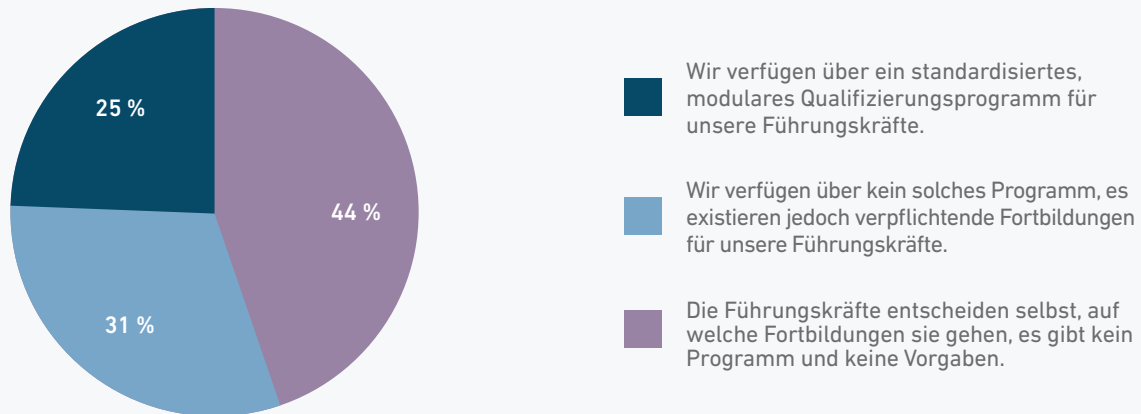
Abbildung 9. Qualifizierung für Fachkarrieren [N = 57]



- Wir verfügen über ein Förderprogramm für unsere Potenzialträger im Bereich Fachkarriere.
- Wir verfügen über kein solches Programm, planen aber Aktivitäten in diesem Bereich.
- Wir verfügen über kein solches Programm und halten das auch nicht für wichtig.

5.2 Qualifizierung von Führungskräften

Abbildung 10. Qualifizierung von Führungskräften [N = 70]



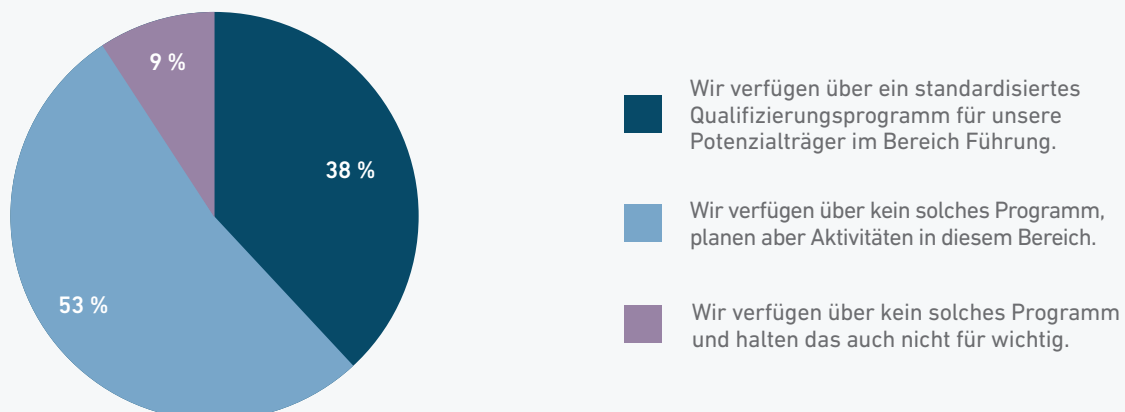
Lediglich ein Viertel der befragten Verwaltungen verfügt über ein **standardisiertes, modulares Qualifizierungsprogramm für Führungskräfte**. Standardisierte Qualifizierungsprogramme orientieren sich im Idealfall an den örtlichen Realitäten und basieren auf den folgenden Fragen:

- Welche Aufgaben haben Führungskräfte auf den verschiedenen Führungsebenen zu bewältigen?
- Welche Erwartungen bestehen seitens des Arbeitgebers an die Aufgabenerledigung?
- Welche Kompetenzen sind erforderlich oder sollten entwickelt werden, um diesen Erwartungen im Führungsalltag gerecht zu werden?

Aus diesen Fragen lässt sich ein Aufgaben- und Anforderungsprofil ableiten, welches Grundlage des Qualifizierungsprogramms sein sollte. Ein solches Profil kann darüber hinaus zur Ergänzung der Stellenbeschreibungen herangezogen werden und einer gezielten Personalauswahl in Stellenbesetzungsverfahren dienen.

Während knapp ein Drittel der Befragten verpflichtende Fortbildungen für Führungskräfte zu Einzelthemen anbietet, entscheiden bei über 40 Prozent der Befragten die Führungskräfte selbst, welche Fortbildungen sie besuchen. Hier könnte insbesondere das Fehlen eines einheitlichen Führungsverständnisses zu Schwierigkeiten führen. So legen in den letzten zwanzig Jahren immer mehr Verwaltungen Wert auf einen kooperativen Führungsstil. Ohne weitere Konkretisierung und Standardisierung können Führungskräfte den Begriff jedoch unterschiedlich auslegen.

Abbildung 11. Qualifizierung für Führungsnachwuchs [N = 66]

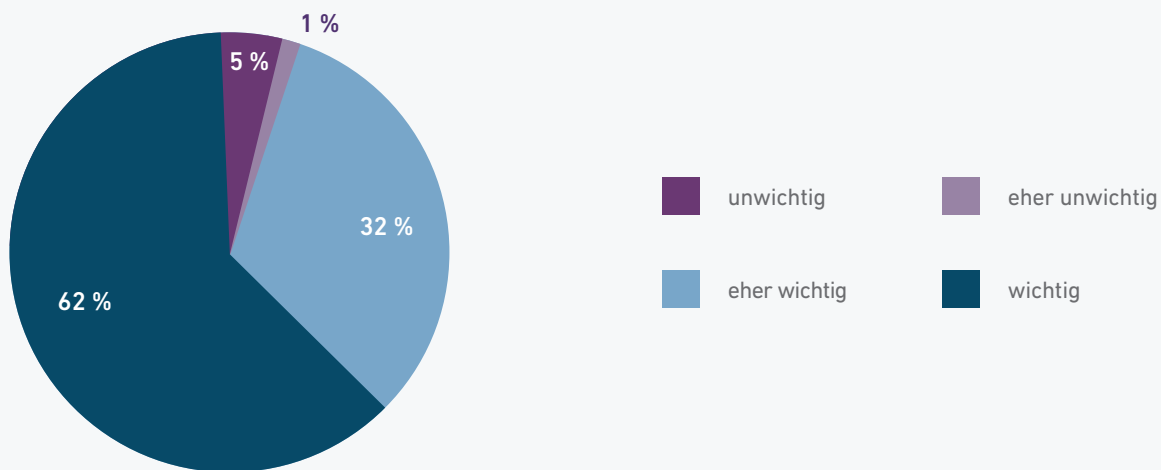


In einem weiteren Schritt wollten wir erfahren, inwiefern die Verwaltung auf **standardisierte Qualifizierungsprogramme für den Führungsnachwuchs** zurückgreift. Solche Programme bereiten Mitarbeiter, die bisher keine Führungsverantwortung hatten, gezielt auf die Übernahme von Führungsaufgaben vor. Dabei stehen sowohl die Vermittlung bzw. Schärfung von notwendigen Sozialkompetenzen, wie z.B. Kommunikationsfähigkeit und Empathie, als auch von Führungsinstrumenten im Vordergrund.

Die Daten zeigen, dass Qualifizierungsprogramme für den Führungsnachwuchs in der Verwaltung eine wichtige Rolle spielen: 38 Prozent der befragten Verwaltungen verfügen über ein standardisiertes Qualifizierungsprogramm für Potenzialträger im Bereich Führung; mehr als die Hälfte der Befragten plant Aktivitäten in diesem Bereich.

Für die Entwicklung der Programme kann auf das oben genannte Verfahren entlang der drei Leitfragen zurückgegriffen werden. Inhaltlich unterscheiden sich Potenzialträgerprogramme von Qualifizierungsprogrammen für bestehende Führungskräfte durch die Methodenauswahl und den Grad an Erfahrungswissen der Teilnehmer. Potenzialträgerprogramme bringen die Teilnehmer häufig erstmals mit Führungsthemen in Berührung. Sie dienen gleichermaßen der Wissensvermittlung als auch dem Erfahrungslernen in diesem Bereich. Bestehende Führungskräfte können dagegen ihr Erfahrungswissen unmittelbar in die Qualifizierung einbringen und haben daher Bedarf an Reflexion bestehender Erfahrungen und Methoden wie z. B. kollegialer Beratung und Supervision.

Abbildung 12. Relevanz strategischer Personalentwicklung für Führungskräfte [N = 71]



Strategische Personalentwicklung für Führungskräfte wird vom Großteil der Befragten als wichtig (62 %) oder eher wichtig (32 %) eingestuft. Damit misst eine überwiegende Mehrheit der befragten Personaler der gezielten Personalentwicklung von Führungskräften eine hohe Bedeutung zu. Dieser Wert wird kaum überraschen, wenn man sich die Herausforderungen der Führungskräfte vor Augen führt. Neben gestiegenen Erwartungen der Mitarbeiter an das Führungsverhalten ihrer Vorgesetzten sind auch die arbeitsbezogenen Anforderungen deutlich gestiegen. Gründe hierfür sind Personalmangel durch unbesetzte Stellen, Anwachsen der Arbeitsgänge und die damit einhergehende Arbeitsverdichtung sowie die zunehmende Komplexität in der Aufgabenbewältigung. Letztere entsteht unter anderem durch ein steigendes Erfordernis an über-

fachlicher Zusammenarbeit. Aktuelle Herausforderungen, wie z.B. die Flüchtlingsthematik, haben deutlich gemacht, wie hoch heute der Bedarf an Kooperation innerhalb der Verwaltung zwischen verschiedenen Aufgabenbereichen ist. Diese Kooperation muss von Führungskräften im Zuge projektorientierter Zusammenarbeit forciert werden – obwohl häufig die hierfür notwendigen Kompetenzen in der Vergangenheit nicht bedeutsam waren und daher nicht erlernt wurden. Neben der Vermittlung der hierzu notwendigen Instrumente geht es häufig auch um eine Haltungsveränderung bei Führungskräften. Der Wunsch nach klaren Zuständigkeiten und Abgrenzungen hat die Bewältigung der oben beschriebenen Lage in der Vergangenheit häufig erschwert. Erst die im Alltag veränderten Realitäten führen langsam zu einem Umdenken.

Anhang A

Beschreibung der Stichprobe

Tabelle 1. Mitarbeiterzahlen

	Häufigkeit	Prozent
bis 100	5	6,8 %
101 bis 500	16	21,6 %
mehr als 500	51	68,9 %
n/a	2	2,7 %
Gesamt	74	100,0 %

Tabelle 2. Verwaltungstypen

	Häufigkeit	Prozent
Stadtverwaltung	31	41,8 %
Kommunalverwaltung	8	10,8 %
Kreisverwaltung	27	36,5 %
Bundes- und Landesbehörde	3	4,1 %
Sonstiges	3	4,1 %
n/a	2	2,7 %
Gesamt	74	100,0 %

Tabelle 3. Bundesländer

	Häufigkeit	Prozent
West		
Baden-Württemberg	12	16,2 %
Bayern	9	12,2 %
Berlin	1	1,4 %
Hessen	10	13,5 %
Niedersachsen	12	16,2 %
Nordrhein-Westfalen	11	14,8 %
Rheinland-Pfalz	4	5,4 %
Saarland	1	1,4 %
Schleswig-Holstein	2	2,7 %
Gesamt West	62	83,8 %
Ost		
Mecklenburg-Vorpommern	1	1,4 %
Thüringen	3	4,1 %
Sachsen	1	1,4 %
Sachsen-Anhalt	2	2,7 %
Brandenburg	3	4,1 %
Gesamt Ost	10	13,5 %
n/a	2	2,7 %
Gesamt Bundesweit	74	100,0 %



Informationen zu Datenerhebung und Methodik

Die Daten wurden mithilfe einer Online-Befragung im Zeitraum von Juli bis August 2016 erhoben. Die Ansprache erfolgte postalisch sowie über einschlägige Online-Newsletter. Angesprochen wurden Personalverantwortliche aus Verwaltungen im gesamten Bundesgebiet. Von 77 begonnenen Fragebögen wurden 74 vollständig beantwortet. Zur Sicherstellung der Datenqualität wurden lediglich die vollständig ausgefüllten Fragebögen in die Auswertung einbezogen.

Im Fragebogen wurden an vielen Stellen Filterfragen verwendet, um unstimmmige Antworten bereits im Vor-

feld auszuschließen. So kann beispielsweise die Nutzung einer bestimmten Auswahlmethode nicht geringer werden, wenn die Methode zum aktuellen Zeitpunkt nicht genutzt wird.

Infolgedessen wurden nicht alle Fragen von allen Befragten beantwortet. Die bei Prozentangaben jeweils zugrunde gelegten Stichprobenumfänge (gekennzeichnet durch „N“) sind daher jeweils gesondert ausgewiesen. Bei sehr geringen Stichprobenumfängen wurde aus Gründen der Interpretierbarkeit auf die Darstellung und Interpretation der Ergebnisse verzichtet.

Ihre Ansprechpartner:

Benjamin Haarhaus
Dipl.-Psych., Geschäftsführer
Perseo GmbH
Kreuzstraße 1–3
45468 Mülheim an der Ruhr
Tel.: +49 (0) 208 30 99 676 1
haarhaus@perseo.hr

www.perseo.hr

Michael Ahr
Institutsleiter
Institut für Verwaltungsberatung
Brüsseler Straße 25
50674 Köln
+49 (0) 221 630 60 49 1
office@verwaltungsberatung.de

www.verwaltungsberatung.de