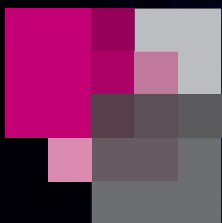


# Demografieorientierte Personalentwicklung in den Kommunen



**komba**  
gewerkschaft



**komba**  
gewerkschaft



Herausgegeben von

**komba gewerkschaft**  
Bundesgeschäftsstelle  
Friedrichstr. 169/170  
10117 Berlin

Tel: 030 - 4081 6870

Fax: 030 - 4081 6879

Mail: [bund@komba.de](mailto:bund@komba.de)

Web: [www.komba.de](http://www.komba.de)

# Vorwort

Sehr geehrte Damen und Herren,  
liebe Kolleginnen und Kollegen,

in den letzten Jahren konnten die deutschen Kommunen die ergiebigsten Steuereinnahmen seit Bestehen der Bundesrepublik Deutschland verzeichnen. So könnte der Eindruck entstehen, dass es den Kommunen derzeit ausgesprochen gut geht. Tatsächlich jedoch ist trotz der gestiegenen Einnahmen auch das Volumen der Kassenkredite weiter angewachsen. Fazit: Die Schere zwischen Kommunen mit auskömmlichen Haushalten und hoch verschuldeten Kommunen klafft immer weiter auseinander. Erschwerend kommt für die meisten Städte und



Gemeinden hinzu, dass es durch den Bevölkerungsrückgang und den damit verbundenen Personalabbau zunehmend schwerer wird, die Qualität der Verwaltungsarbeit zu sichern. Parallel haben die politischen Parteien Schwierigkeiten, Menschen für die Ratsarbeit zu gewinnen. Die Verwaltungen stehen damit vor der immensen Herausforderung, qualifizierten Nachwuchs für die Arbeit in der Kommune zu begeistern.

Große Aufgaben also, vor denen die Kommunen in Deutschland stehen. Wie kann bei einer abnehmenden und älter werdenden Gesellschaft die Leistungsfähigkeit der Kommunalverwaltung aufrecht erhalten werden? Wie kann sichergestellt werden, dass Kommunalpolitik auch vor Ort noch erlebbar und gestaltbar bleibt? Welche kommunalen Aufgaben sind künftig noch finanzierbar, wenn es bei der bisherigen Struktur bleibt? Welche Chancen bieten Interkommunale Zusammenarbeit, Kooperationen mit Bürgerinnen und Bürgern und zivilgesellschaftliches Engagement, um Kommunen wettbewerbs- und überlebensfähig zu halten?

Arbeitgeber und Dienstherren, Politik und Zivilgesellschaft sind gefordert, zu diesen Fragestellungen gemeinsam Lösungen in einer immer komplexer werdenden Gesellschaft zu entwickeln, damit das Leben in den Kommunen für jeden Einzelnen lebenswert bleibt.

Die komba gewerkschaft möchte mit diesem Positionspapier hierzu einen Beitrag leisten und auf den folgenden Seiten Denkanstöße geben und Möglichkeiten und Wege zur Bewältigung der demografischen Herausforderungen aufzeigen.

Ihr



Ulrich Silberbach  
Bundesvorsitzender der komba gewerkschaft



# Gliederung

## 1. Ausgangslage

- a. Entwicklung von Bevölkerungsstruktur und Altersstruktur im öffentlichen Dienst
- b. Personalpolitik der Vergangenheit im öffentlichen Dienst
- c. Auswirkungen des Bevölkerungsrückgangs auf die Infrastruktur des öffentlichen Dienstes in den Kommunen
- d. Zwischenfazit: Problembewusstsein und Handlungsgrundlage schaffen

## 2. Zu ergreifende Maßnahmen aus Sicht der komba gewerkschaft

- a. Personalbedarfsplanung einführen
- b. Nachwuchskräfte sichern – Personal langfristig binden – Attraktivität steigern
- c. Wissen und Erfahrung älterer Beschäftigter nutzen
- d. Altersunabhängige Maßnahmen
  - aa. Erhöhung der Erwerbsquote bei Frauen
  - bb. Vereinbarkeit von Familie und Beruf
  - cc. Gesundheitsvorsorge
  - dd. Motivation der Beschäftigten
  - ee. Gendergerechte Öffnung von Berufsgruppen
  - ff. Interkulturelle Öffnung der Kommunalverwaltungen
  - gg. Privatisierungsstopp und Re-Kommunalisierung
  - hh. Sensibilisierung der Aufsichtsbehörden
- e. Personalentwicklungsmaßnahmen mithilfe von Mitarbeitervertretungen und Gewerkschaften

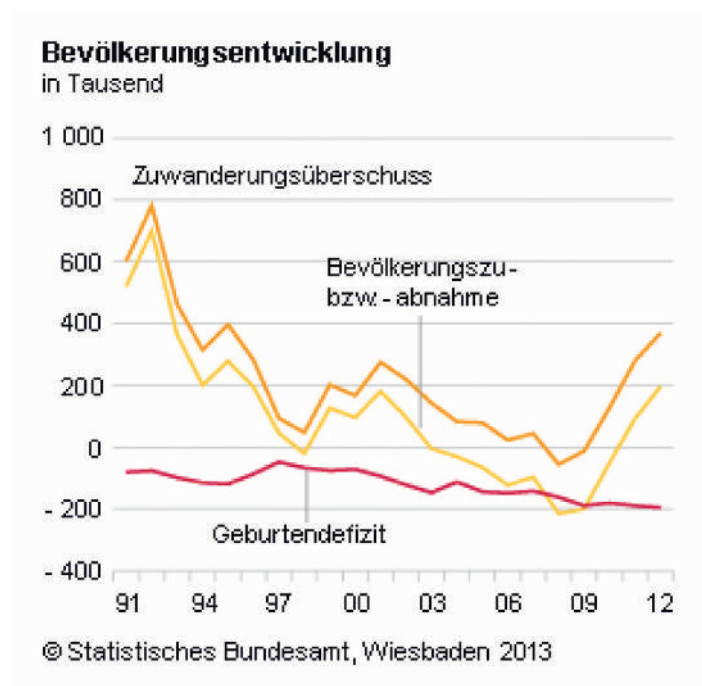
## 3. Ergebnis: Forderungen der komba gewerkschaft

## 1. Ausgangslage

### a. Entwicklung von Bevölkerungsstruktur und Altersstruktur im öffentlichen Dienst

Die Bevölkerung in Deutschland schrumpft, da weniger Kinder geboren werden, als Sterbefälle zu verzeichnen sind (siehe Abbildung 1). Aufgrund der guten medizinischen Versorgung hat die bestehende Bevölkerung eine immer größere Lebenserwartung. Das Zusammenspiel zwischen dem Wirtschaftsstandort Deutschland, der Bevölkerungsentwicklung, den Geburtenraten und der Vereinbarkeit von Berufs-, Privat- und Familienleben rückt immer mehr in den Vordergrund. Neben einem schleichenden Bevölkerungsrückgang stellt die Alterung der Gesellschaft eine weitere Herausforderung an Wirtschaft und Politik dar. Gesamtwirtschaftlich sind ebenfalls Gefahren festzustellen, da eine schrumpfende und noch dazu alternde Bevölkerung das Sozialversicherungssystem aus dem Gleichgewicht bringt, das auf dem Generationenmodell fußt. Eine älter werdende Gesellschaft zieht zudem eine Veränderung in der Nachfragestruktur des kommunalen Aufgabenkatalogs nach sich. Alle Kommunen werden künftig einen größeren Anteil älterer Mitbürgerinnen und Mitbürger zählen als bisher.

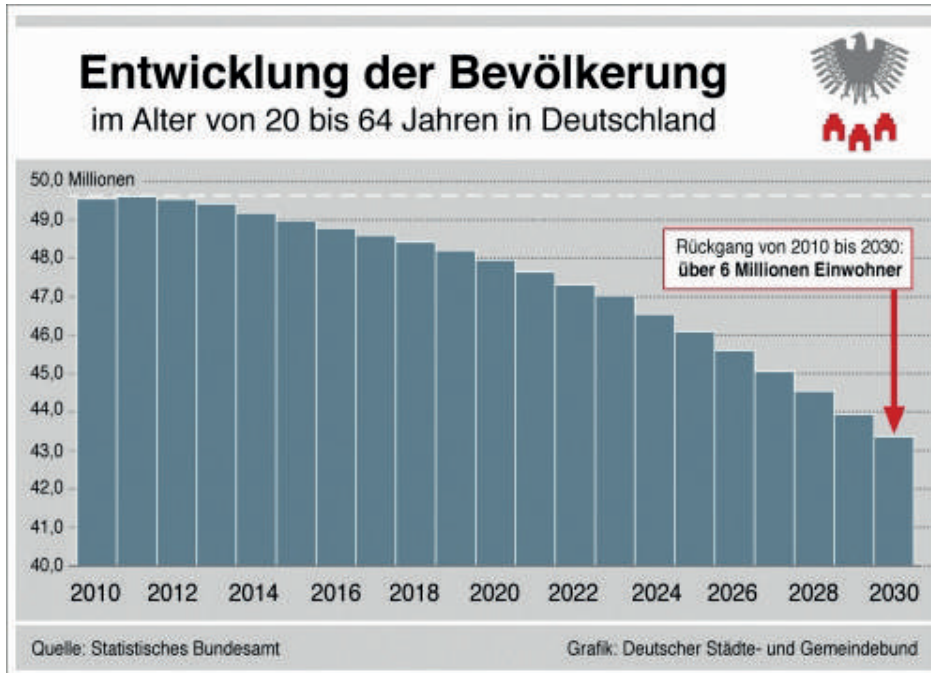
**Abbildung 1: Entwicklung der Bevölkerung bis 2012**



Dem „Bericht der Bundesregierung zur demografischen Lage und künftigen Entwicklung des Landes“ nach besagt die Bevölkerungsvorausberechnung insgesamt, dass bis zum Jahr 2030 mit einem Rückgang der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter (20 bis 64 Jahre) von sechs Millionen Menschen zu rechnen ist (siehe Abbildung 2).

Wird in diesem Papier pauschal von Beschäftigten bzw. Mitarbeitern gesprochen, sind gleichermaßen weibliche sowie männliche Personen und zudem Angehörige beider Statusgruppen umfasst.

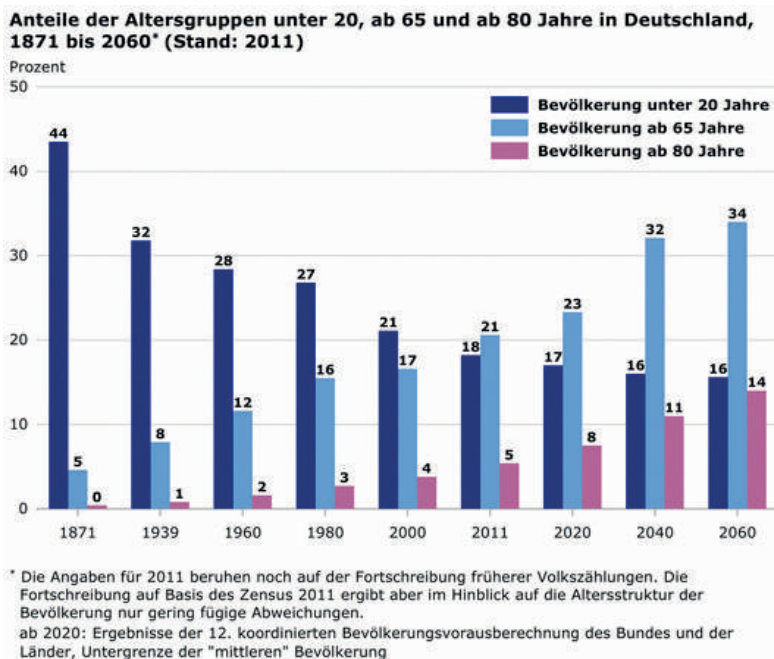
Abbildung 2: Vorausberechnung der Bevölkerung im Alter von 20 bis 64 Jahren bis 2030



Quelle: Statistisches Bundesamt, 12. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung, Variante 1-W2

Der Anteil der 65 bis über 80 Jährigen wird sich bis dahin von heute rund 30 Prozent auf bis zu 40 Prozent der Gesamtbevölkerung erhöhen – Tendenz steigend (siehe Abbildung 3). Das wirkt sich zwangsläufig auf die Familienpolitik, auf die Seniorenpolitik, auf die Infrastruktur und auf die Integrationspolitik aus.

Abbildung 3: Anteile der Altersgruppen unter 20, ab 65 und ab 80 Jahren bis 2060 in Deutschland

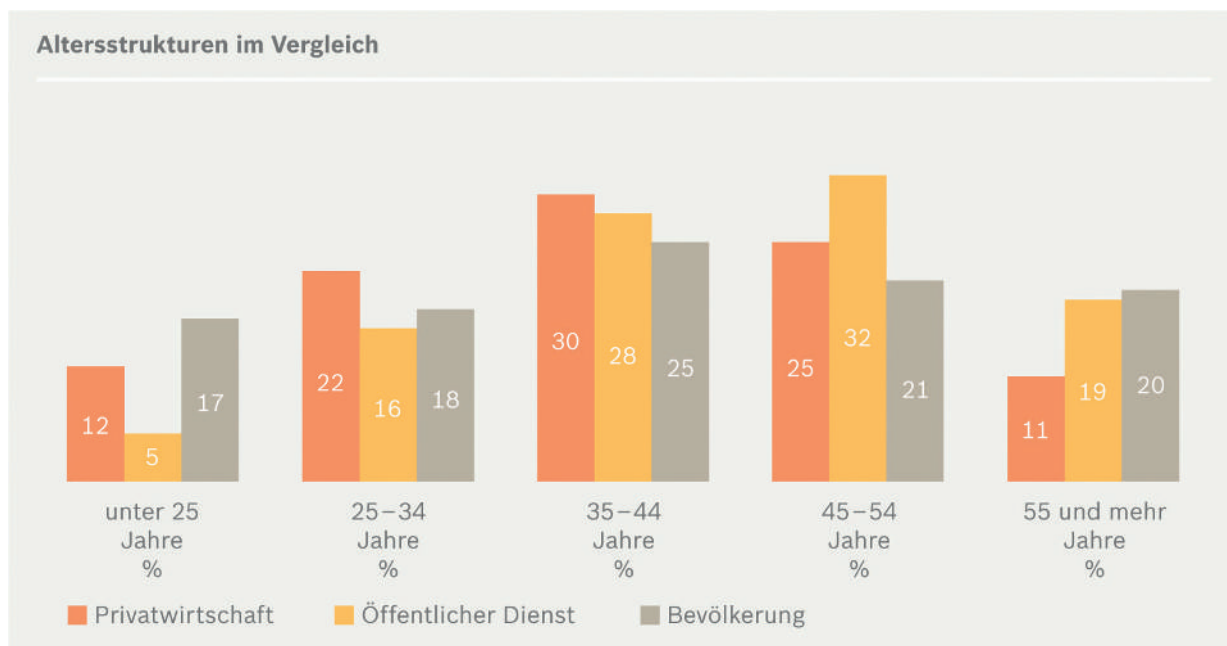


Datenquelle: Statistisches Bundesamt, Berechnungen: BiB

© BiB 2013

Aber auch vor der Altersstruktur im öffentlichen Dienst hat diese Entwicklung keinen Halt gemacht (siehe Abbildung 4). Hinzu kommt ein deutlicher Rückgang der Anzahl der Beschäftigten im öffentlichen Dienst (siehe Abbildung 5). Laut der Studie der Prognos AG „Demografieorientierte Personalpolitik in der öffentlichen Verwaltung“ aus 2009 war in den Städten und Gemeinden bereits ein beträchtlicher Anteil des Personals älter als 55 Jahre – ca. 20 Prozent des Personals in den ostdeutschen Kommunen und 16 Prozent in den westdeutschen Kommunen. Laut der aktuellen Personalstatistik des Statistischen Bundesamtes aus 2013 liegt das Durchschnittsalter der kommunalen Beschäftigten mittlerweile insgesamt bei 45,2 Jahren. Viele Städte würden in den kommenden 16 Jahren über 50 Prozent ihres Personals infolge von Ruhestandseintritten verlieren. Laut Prognos-Studie „Arbeitslandschaft 2030“ würden mit einem Personalmangel im Jahr 2015 von fast 390.000 und 2030 von rund 840.000 die meisten Arbeitskräfte im Gesundheits-, Veterinär- und Sozialwesen fehlen. Als Gründe für den Rückgang sind dabei auch die zahlreichen Privatisierungen öffentlicher Einrichtungen z.B. im Krankenhausbereich, in der Abfallentsorgung und der Stadtreinigung zu nennen. Seit 2009 ist zwar tendenziell wieder ein leichter Anstieg in den Beschäftigtenzahlen zu erkennen. Dies ist jedoch dadurch bedingt, dass es durch gesetzliche Vorgaben (u.a. im Kinderbildungsgesetz, Bildungs- und Teilhabepaket) auch gezwungenermaßen Zuwächse gibt, wie beispielsweise im Bereich der Kindertagesstätten oder in der Sozialverwaltung. Hinzu kommen zum anderen die personalpolitischen Maßnahmen in der Vergangenheit (siehe unter 1. b.), die ebenfalls zu einem Rückgang bzw. der Alterung des Personals geführt haben.

**Abbildung 4: Altersstruktur im öffentlichen Dienst, in der Privatwirtschaft und der Bevölkerung**

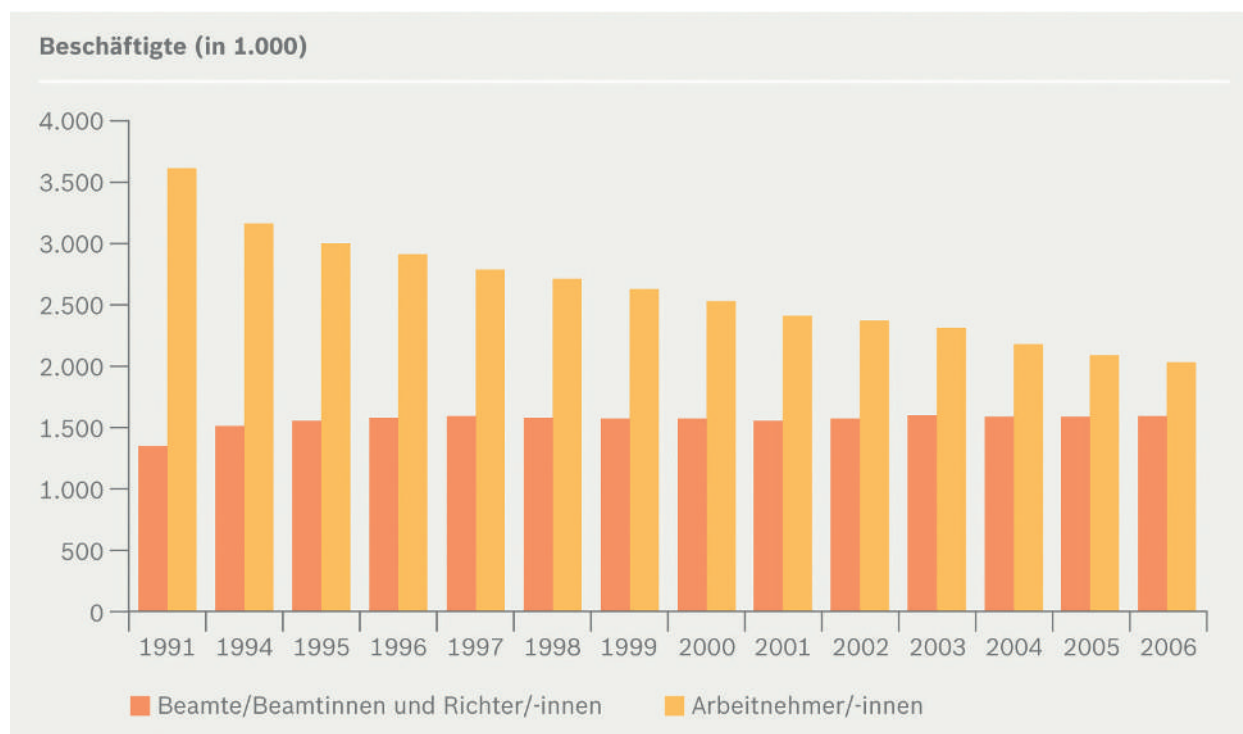


Quelle: destatis, Prognos AG 2008





**Abbildung 5: Entwicklung der Beschäftigtenzahlen im unmittelbaren öffentlichen Dienst von 1991 bis 2006**



Quelle: destatis, Prognos AG 2008

## **b. Personalpolitik der Vergangenheit im öffentlichen Dienst**

Seit 1991 sind bundesweit im öffentlichen Dienst über eine Million Arbeitsplätze abgebaut worden – davon rund 700.000 in den Kommunen (siehe auch Abbildung 6 und 7). Diese Abwärtsspirale setzt sich weiter fort. Zudem trifft das Problem der alternden Belegschaften alle Beschäftigungsbereiche – die Wirtschaft und die Kommunalverwaltungen. Die Kommunen haben jedoch als Folge des Personalabbaus der vergangenen Jahre eine grundlegend andere Ausgangsposition. Insgesamt weist der öffentliche Dienst in den letzten 15 Jahren eine beschäftigungspolitische Entwicklung auf, die das Altern im Betrieb nicht unerheblich unterstützt hat. So haben Einstellungsstopps (abgesehen von notwendigen Neueinstellungen durch gesetzlich vorgeschriebene Zusatzaufgaben), geringere Ausbildungszahlen, teilweise Ausbildungsstopps und Verweigerung der Übernahme von Ausgebildeten, Wiederbesetzungssperren oder auch Beförderungstopps zu dieser Entwicklung beigetragen. Gesahd dies alles im Zeichen von politisch beschlossenen Personalabbau im Zuge der kommunalen Haushaltskrisen, waren es gleichzeitig Zugangsbarrieren für jüngere Beschäftigte in den öffentlichen Dienst. Und so lange in den Kommunen Arbeitsplatzabbau im Vordergrund steht, wird aktuell das Problem quasi umgangen. Umso härter werden Ruhestandswellen die Städte und Gemeinden in wenigen Jahren treffen. Wenn jetzt keine grundlegende Verbesserung dieser Situation herbeigeführt wird, steht fest, dass in den nächsten Jahren eine ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung durch die Kommunen im Verwaltungs- wie auch besonders im technischen, sozialen sowie im Gesundheitsbereich, die sowohl Kundenorientierung als auch Bürgerfreundlichkeit sicherstellt, nicht mehr möglich sein wird. Hierauf hat die komba gewerkschaft bereits in der Vergangenheit nachdrücklich hingewiesen.

Abbildung 6: Personalabbau der Kommunen zwischen 1991 und 2010

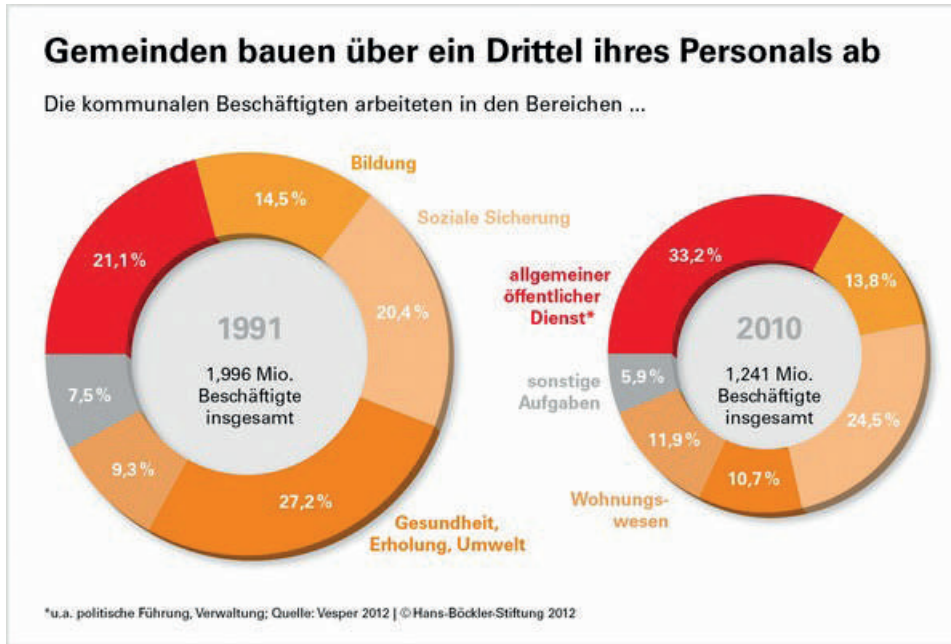
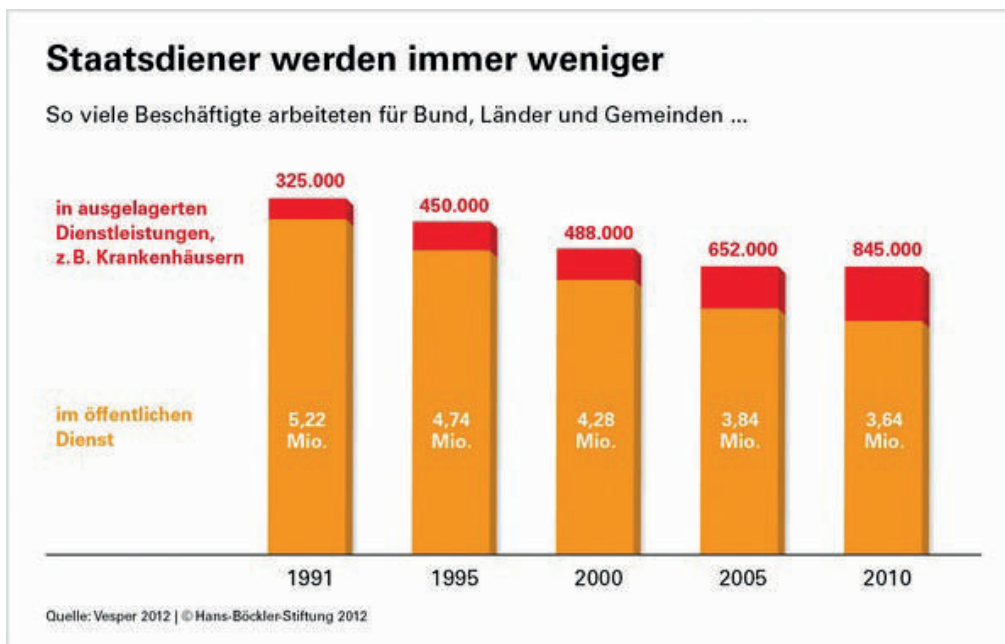



Abbildung 7: Personalentwicklung im öffentlichen Dienst und in privatisierten Bereichen insgesamt



### c. Auswirkungen des Bevölkerungsrückgangs auf die Infrastruktur des öffentlichen Dienstes in den Kommunen

Die Kommunalverwaltung ist als dritte Ebene im Staatsaufbau nicht der „Rest“ staatlicher Aufgabenerfüllung, sondern die erste staatliche Anlaufstelle für Bürgerinnen und Bürger für zentrale Infrastruktureinrichtungen wie Kindertagesstätten, Krankenhäuser, Nahverkehr, Feuerwehr und Rettungsdienste, Einrichtungen der Ver- und Entsorgung sowie Behörden für Verwaltungsdienst- und Sozialleistungen. Hier ist der Ort, wo die Menschen die staatliche Daseinsfürsorge am unmittelbarsten erleben und wo durch praktizierte Bürgernähe Vertrauen und Wertschätzung für den öffentlichen Dienst entstehen.




Durch die oben genannten Rahmenbedingungen sind nun nicht nur verwaltungsinterne personelle Aspekte in den Kommunen vermehrt zu beachten, auch für die Infrastruktur der Städte und Gemeinden selbst werden sich Handlungsbedarfe ergeben, beachtet man den deutlich höheren Anteil an älteren Bewohnern und Bewohnerinnen. Hier ergeben sich z.B. auch im Bereich der Verkehrsinfrastrukturplanung neue Anforderungen, denen sich Politik und Verwaltung stellen müssen. Andererseits steht auch mit der abnehmenden Bevölkerungszahl in den Städten und Gemeinden ein Wandel kommunaler Dienstleistungen an. Die Auswirkungen werden heute schon deutlich: Mancherorts werden Schulen und Kindertagesstätten zusammengelegt oder geschlossen. Im Bereich der freiwilligen Leistungen der Daseinsvorsorge sind Schließungen von Bädern, Bibliotheken und kulturellen Einrichtungen zu verzeichnen. Das, was das Leben in den Kommunen lebenswert macht, steht in vielen Gemeinden und Städten mehr und mehr auf dem Spiel. Es wird also um die Zukunftsfrage gehen, welche Aufgaben in welcher Qualität und Quantität künftig angeboten werden müssen, sollen und können. Die auch für private Unternehmen offen erkennbare Problematik des betrieblichen Altersstrukturwandels erhält für die öffentlichen Dienste noch eine besondere Schärfe, da Rathäuser bislang nicht in die Insolvenz gehen, Pflichtaufgaben nicht abgestoßen werden können und vor allem nicht Personal nach Notwendigkeit des Aufgabenanfalls eingekauft oder „verabschiedet“ werden kann.

#### **d. Zwischenfazit: Problembewusstsein und Handlungsgrundlage schaffen**

Obwohl diese Faktenlage unter dem Oberbegriff „demografischer Wandel“ bereits länger bekannt und absehbar ist, hat der öffentliche Dienst bislang nicht, noch weniger als beispielsweise die Arbeitgeber in der Privatwirtschaft, angemessen auf die veränderten Bevölkerungsstrukturen und die damit verbundenen Beschäftigungsstrukturen reagiert. Ein Patentrezept fehlt bislang, wobei dies auch zugegebenermaßen unter den wirtschaftlichen Rahmenbedingungen keine leichte Aufgabe ist. Die Finanzlage der Kommunen sei hier beispielhaft herausgehoben. Gerade die Personalpolitik öffentlicher Arbeitgeber wird derzeit aber immer noch von Haushaltskürzungen und Personalabbau dominiert. Es muss jedoch frühzeitig reagiert werden, denn ansonsten trifft der demografische Wandel die Behörden mit aller Kraft. Bereits vor einigen Jahren war das Problem durchaus bekannt. Es wurde allerdings nicht entsprechend reagiert und nicht realisiert, dass mit einer geeigneten Strategie nicht so lange gewartet werden kann, bis die Probleme virulent sind. Auch die Studie der Prognos AG aus dem Jahre 2009 hierzu kam zu dem Ergebnis, dass die Verantwortlichen in Politik und Verwaltung lange Zeit keine und auch heute noch kaum geeignete Konzepte bereithalten, um dem demografischen Wandel angemessen begegnen zu können.

Dass die Behörden bislang den Fakten weitestgehend nicht in angemessener Weise durch Maßnahmen Rechnung getragen haben, mag auch darin begründet sein, dass ihnen vielfach verlässliche Datengrundlagen hinsichtlich der Altersstrukturentwicklung fehlen, was wiederum an der nötigen Realisierung des Problems liegt. Nur so wären die Behörden aber in der Lage, sich auf veränderte Bedingungen, die durch Zahlen belegt sind, einzustellen. Die Verantwortlichen handeln vielfach erst, wenn sie mit einem konkreten „Fall“ konfrontiert werden. Im Vordergrund steht sodann die Lösung dieses Einzelfalls. Ausgehend von den Einzelfall-Lösungen werden erst weitere Maßnahmen entwickelt und eingeführt, wenn erneut ein akuter Fall aufgetreten ist. Diese Maßnahmen stehen nicht selten isoliert nebeneinander. Eine umfassende Analyse der gesamten Strukturdaten wird eher selten vorgenommen. Hier muss jedoch umgehend gehandelt werden.

Es sollte für jede Stadt und Gemeinde eine langfristig angelegte Gesamtstrategie entwickelt werden und zwar frühzeitig. Bislang ist – zumindest im Bundesland Nordrhein-Westfalen – Bielefeld eine der



wenigen Städte, die eine Stabsstelle „demografische Entwicklungsplanung“ bzw. eine „Demografiebeauftragte“ (seit 2004) aufweist und damit dokumentiert, dass man sich zumindest dem Problem stellen muss und will. Ähnliches ist für Bayern in München zu verzeichnen. Hier gibt es einen eigenen Arbeitsbereich „Bevölkerungsentwicklung“.

Die kombagewerkschaft fordert hier ein sofortiges Umdenken. Jede Behörde benötigt zwingend, soweit noch nicht vorhanden, verlässliches Zahlenmaterial zur personellen Situation ihrer Verwaltung, um darauf aufbauend entsprechende Strategien – möglicherweise mit Unterstützung von Experten – entwickeln zu können. Hierfür muss das nötige Problembewusstsein vor Ort geschaffen werden.



## **2. Zu ergreifende Maßnahmen aus Sicht der komba gewerkschaft**

Besteht dann eine verlässliche Datengrundlage, aus der alle personellen Entwicklungen (Altersstrukturanalyse) abgelesen werden können, müssen entsprechende Maßnahmen eingeleitet bzw. forciert werden. Bezüglich der Maßnahmen, welche aus Sicht der komba gewerkschaft ergriffen werden müssen, um die Folgen des demografischen Wandels zumindest abmildern zu können, ist differenziert nach Alter zu unterscheiden. Zudem sind für alle Beschäftigten altersunabhängige Personalentwicklungsmaßnahmen zu ergreifen (siehe unter 2. d.).

### **a. Personalbedarfsplanung einführen**


Das erste Instrument der Personalentwicklung muss angesichts der demografischen Anforderungen aufbauend auf einer qualitativen und quantitativen Erfassung des Personalbestandes und einer entsprechenden Altersstrukturanalyse kurz- und mittelfristig geplant werden. Eine Altersstrukturanalyse vergleicht dabei den heutigen Stand der Mitarbeiter mit der Situation in fünf, zehn oder mehr Jahren, wobei die geplanten oder erfahrungsgemäß üblichen Personalzugänge und Personalabgänge zugrunde gelegt werden. Hierzu ist unter Berücksichtigung der künftigen Vollzugsaufgaben also eine Bedarfsprognose für mindestens die nächsten zehn Jahre aufzustellen. Diese muss ständig fortgeschrieben werden, wenn sich Veränderungen zur ursprünglichen Planung abzeichnen.

Eine angemessene und umsetzbare Personalbedarfsplanung dürfte insbesondere die Kommunen vor eine schwierige Aufgabe stellen, da diesen immer mehr neue Aufgaben übertragen worden sind, ohne zugleich eine konnexen Kostenerstattung zu erhalten. Für neue Aufgaben ist aber fast regelmäßig auch ein nicht frühzeitig zu planendes Mehr im Personalbestand von Nöten, will man die zusätzlichen Aufgaben nicht durch eine Arbeitsverdichtung auf dem Rücken der Beschäftigten austragen.

### **b. Nachwuchskräfte sichern – Personal langfristig binden – Attraktivität steigern**

Wie bereits unter Punkt 1. b. beschrieben, wurde die Ausgangslage im öffentlichen Dienst in den letzten 15 Jahren immer unattraktiver. Bedingt durch die politischen Sparzwänge wird qualifiziertes ausgebildetes Personal vielfach nicht übernommen. Die Kommune verliert es sodann im Konkurrenzkampf mit der Privatwirtschaft. In den Kommunen sind so bereits heute zahlreiche Bereiche von Nachwuchsmangel bedroht. Einige Städte haben z.B. bereits heute massive Schwierigkeiten, qualifizierte Ingenieure und Meister oder Spezialkräfte im IT-Bereich (u.a. Webmaster) zu den Bedingungen des TVöD zu gewinnen.

Frühzeitige Förderung von Nachwuchskräften durch qualifizierte Ausbildung, möglicherweise auch durch Ausbildung über Bedarf und nachfolgender Übernahme in den Behörden könnte dieser negativen Entwicklung entgegenwirken. Nach erfolgter Übernahme muss weiterhin durch attraktive Arbeitsbedingungen sichergestellt werden, dass eine langfristige Bindung des Beschäftigten möglich ist. Hierfür sind zwar auch, aber längst nicht nur, die Einkommensbedingungen entscheidend. Vermehrt spielen auch Aspekte wie flexible Arbeitsplatz- und Arbeitszeitmodelle sowie auch die Vereinbarkeit von Familie und Beruf eine entscheidende Rolle. Ebenso von Bedeutung für jüngere Beschäftigte sind die Entwicklungsmöglichkeiten, die der öffentliche Dienst bieten kann. Hierzu sind gerade für jüngere Beschäftigte Programme zur Auswahl und Entwicklung von Führungskräften anzubieten.



Um das bestehende Personal durch geeignete Maßnahmen zu binden und von einem Wechsel z.B. in die Privatwirtschaft abzuhalten, besteht u.a. eine ganz konkrete Maßnahme darin, die Regelung des § 16 Abs. 5 TV-L in den TVöD zu übernehmen. § 16 Abs. 5 TV-L enthält die Möglichkeit, Tarifbeschäftigten der Länder abweichend von deren tarifvertraglicher Einstufung ein bis zu zwei Stufen höheres Entgelt ganz oder teilweise vorweg zu gewähren. Die Gründe, die zur Gewährung dieses höheren Entgelts führen können (zur regionalen Differenzierung, zur Deckung des Personalbedarfs, zur Bindung von qualifizierten Fachkräften oder zum Ausgleich höherer Lebenshaltungskosten), können ebenso im kommunalen Bereich vorliegen. Es ist deshalb erforderlich, die hier bestehende tarifvertragliche Regelung an den TV-L anzupassen. Damit hierdurch keine Nachteile für vorhandene Beschäftigte entstehen, ist für diese aber ein entsprechender finanzieller Ausgleich notwendig.

Insgesamt gilt es für die Kommunen, das Image und die Attraktivität der Kommunalverwaltung als Arbeitgeberin durch ein aktives Personalmarketing (so auch in KGSt-Bericht B3/2010 „Der demografische Wandel in Kommunalverwaltungen. Strategische Ausrichtung und Handlungsansätze des Personalmanagements“) und eine gezielte Außendarstellung und -werbung zu steigern. Hierbei sind insbesondere auch eine zeitgemäße Präsentation in der Öffentlichkeit über moderne Kommunikationswege, durch Informationsveranstaltungen über und in kommunalen Einrichtungen, im Rahmen von Ausbildungsbörsen und durch öffentlichkeitswirksame Nachwuchs-Kampagnen notwendig, um vor allem junge Menschen für eine Beschäftigung im kommunalen öffentlichen Dienst begeistern und gewinnen zu können.



### **Grundforderungen für eine Steigerung der Attraktivität bleiben dabei nach wie vor:**

- moderne und attraktive Arbeitsplätze und Aufgabengebiete
- hinreichend attraktive Ausbildungsbedingungen, insbesondere hinsichtlich der Ausbildungsentgelte
- bedarfsgerechte Zahl der Ausbildungsplätze, die der Überalterung, der Unterbesetzung und dem daraus resultierenden Stellenbesetzungsbedarf der kommenden Jahre Rechnung trägt
- Übernahme in ein unbefristetes Arbeitsverhältnis nach der Ausbildung bei angemessener Bezahlung
- ein leistungsgerechtes und konkurrenzfähiges Bezahlungsniveau mit angemessenen Aufstiegschancen
- attraktive und berufsbezogene Fortbildungsmöglichkeiten
- aktive Maßnahmen zur Steigerung des Ansehens in der Gesellschaft

### c. Wissen und Erfahrung älterer Beschäftigter nutzen

Instrumente der Personalentwicklung dürfen jedoch nicht nur auf den mangelnden Nachwuchs zugeschnitten werden. Keinesfalls darf eingeleisig gefahren werden, so dass ältere Beschäftigte auf der Strecke bleiben. Dem demografischen Wandel alleine mit der Einstellung junger Mitarbeiter begegnen zu wollen, wäre zu kurz gegriffen, denn er bedeutet auch ein Mehr an älteren Beschäftigten. Diese dürfen nicht aus dem Blick verloren werden, stellen sie doch eine wichtige Säule dar, wenn es um Wissenstransfer und um große Erfahrungsschätze geht.

Entgegen der landläufigen Meinung nimmt die generelle Leistungsfähigkeit älterer Beschäftigter auch nicht ab. Einige Fähigkeiten werden mit zunehmendem Alter sogar besser, die Grundfähigkeiten bleiben jedoch unverändert. Lediglich die Geschwindigkeit der Informationsaufnahme und -verarbeitung geht im Alter zurück. Für die im Job immer älter werdenden Beschäftigten müssen daher Maßnahmen ergriffen werden, die ein gesundes Älterwerden im Beruf bis zum Ausscheiden aus dem aktiven Arbeitsleben und darüber hinaus sicherstellen.

Für die Erhaltung der Leistungsfähigkeit und zur Förderung der persönlichen Fitness ist ein betriebliches Gesundheitsmanagement notwendig. Die Teilnahme der Beschäftigten verringert Krankheiten und Fehlzeiten und kommt somit auch dem Arbeitgeber bzw. Dienstherrn zugute. Selbstverständlich ist auch eine altersgerechte Arbeitsplatzgestaltung, wie beispielsweise die Beseitigung ergonomischer Mängel, erforderlich.

Des Weiteren sind Maßnahmen für eine altersgerechte flexible Arbeitszeitgestaltung und für einen flexiblen Eintritt in den Ruhestand zu ergreifen. Dies muss sich sowohl an den betrieblichen Belangen als auch an den persönlichen Bedürfnissen der Beschäftigten orientieren. Schließlich ist es dabei auch notwendig, dass die Vorgesetzten für die Belange ihrer Beschäftigten sensibilisiert werden. Dies erfordert Führungskräftebildungen.

Durch Pensionierungen und Renteneintritt frei werdende Stellen müssen möglichst noch vor Ausscheiden des Stelleninhabers neu besetzt werden, damit die Weitergabe von Erfahrungswissen gewährleistet ist. Derzeit bleiben Stellen aus finanziellen Gründen teilweise mehrere Monate unbesetzt. Dadurch wird unverzichtbarer Wissenstransfer unmöglich gemacht – langjähriges Behördenwissen geht unwiederbringlich verloren.

Hier gibt es also noch großes Potenzial. Die öffentliche Verwaltung und insbesondere die jüngeren Beschäftigten können gerade vom Wissen und Können der erfahrenen Arbeitnehmer erheblich profitieren. Dieses Wissen und Können wird aber bislang noch zu wenig genutzt. Ein Umdenken hat bereits begonnen, doch es sind weitere Maßnahmen notwendig.

#### **Mögliche Maßnahmen des Arbeitgebers/Dienstherrn:**

- Schaffung altersgerechter Arbeitsplätze und bedarfsgerechter Arbeitsmodelle, beispielsweise durch altersgemischte Teams oder durch Teilzeitmodelle für den Übergang von der Arbeitswelt in den Ruhestand
- Bedarfsgerechte Anpassung von Arbeitsprozessen

- Arbeitsplatz- und Arbeitszeitflexibilisierung: Ausschöpfen der gegebenen Flexibilisierungsmöglichkeiten im TVÖD und im Bereich des Dienstrechts für Beamte
- Spezielle Weiterbildungen für ältere Beschäftigte, etwa durch intergenerationelles Lernen
- Verstärkter Gesundheitsschutz und Gesundheitsprävention, um ein altersgerechtes Arbeiten möglich zu machen
- Rechtzeitige Nachfolgeregelungen und Einarbeitung von Nachwuchskräften
- Hospitation und Patenschaftsmodelle, im Rahmen derer ausscheidende bzw. ausgeschiedene Beschäftigte ihre Kenntnisse und ihr Wissen an Nachwuchskräfte weitergeben
- Wissenstransfer durch Aufbau und Pflege von Wissensdatenbanken, durch Monitoring und Verfahrensdokumentation
- Nutzung von „Best Practice“-Vorbildern für die Gestaltung eigener Konzepte

### **Maßnahmen der Politik:**

- Keine Verlängerung der Lebensarbeitszeit über 67 Jahre hinaus
- Weiterentwicklung der Rahmenbedingungen für gleitende Übergangsmodelle vom Arbeitsleben in den Ruhestand (Beispiel: Lebensarbeitszeitkonten)
- Sensibilisierung für lebenslanges Lernen und berufliche Veränderungen
- Informationen und Erfahrungsaustausch über „Best Practice“-Beispiele

## **d. Altersunabhängige Maßnahmen**

### **aa. Erhöhung der Erwerbsquote bei Frauen**

Ein möglicher Ansatzpunkt sind weiterhin Personalentwicklungsmaßnahmen, durch die qualifizierte Frauen im Beruf bleiben können, um den befürchteten „Karriereknick“ zu verhindern. Damit verbunden muss jedoch auch zwangsläufig die Vereinbarkeit von Familie und Beruf verbessert werden. Denn noch ist die Quote der männlichen Erwerbstätigen, welche die Kindererziehung komplett übernehmen, sehr gering, so dass man es (noch) als den Regelfall ansehen muss, dass die Frau für die ersten Jahre der Kindererziehung aus dem Beruf ausscheidet. Hier ist zwischenzeitlich auch die Privatwirtschaft vermehrt als Konkurrent in Erscheinung getreten, wenn es darum geht, flexible Arbeitsplatzmodelle, die eine Vereinbarkeit von Familie und Beruf erleichtern, zu entwickeln und anzubieten. Die Politik ist hier nach wie vor gefordert, den Ausbau der Kindertagesplätze, insbesondere im Bereich der Ganztagsbetreuung, weiter voranzutreiben. Hierdurch könnten mehr Frauen im Erwerbsleben gehalten werden. Eine gut ausgebildete Frauengeneration, die wegen der bislang schwierigen Vereinbarkeit von Berufs-, Privat- und Familienleben nicht oder nur sehr eingeschränkt und oft deutlich unterhalb der Qualifikation berufstätig ist, bedeutet auch volkswirtschaftlich eine Einbuße, die sich weder der öffentliche Dienst noch die Wirtschaft leisten kann.



## bb. Vereinbarkeit von Familie und Beruf

Das gestiegene Bildungsniveau der Frauen, der Umbruch auf dem Arbeitsmarkt, sinkende bzw. stagnierende Realeinkommen und vor allem das neue Rollenverständnis in der Gesellschaft treffen auf Rahmenbedingungen, die nicht mehr zeitgemäß sind und den Bedürfnissen der Menschen nicht mehr gerecht werden. Unter Arbeitgebern setzt sich somit verstärkt die Erkenntnis durch, dass Familienorientierung und eine lebensphasenorientierte Personalentwicklung mit individuellen Lösungen statt starrer Konzepte ein immer wichtigerer Wettbewerbsfaktor wird. Dies sollte auch bei den öffentlichen Arbeitgebern der Fall sein und wird unter anderem im KGSt-Bericht B3/2009 „Arbeitgeber Kommune. Erfolgsfaktor Familienfreundlichkeit“ hervorgehoben.



Familienbewusste Maßnahmen sind noch immer nahezu ausschließlich frauenorientierte Maßnahmen. Auch für Männer, die gerne die Erziehung übernehmen wollen, müssen entsprechende Angebote entwickelt werden, da diese in den Verwaltungen wie auch in der Privatwirtschaft heute noch selten unterstützende Ansprechpartner finden. Möchten Männer in Elternzeit gehen, so werden sie nicht nur mit Imageverlust und/oder Karriereknick konfrontiert, man begegnet ihren Wünschen oftmals mit Unverständnis. Zudem ist leider festzustellen, dass familienbewusste Personalpolitik heute in erster Linie die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit betreuungsbedürftigen Kindern in den Blick nimmt. Dass immer mehr Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit der Pflege von Angehörigen konfrontiert sind und sein werden, wird bisher in der familienbewussten Personalpolitik noch nicht ausreichend berücksichtigt. Auch hier muss ein Umdenken stattfinden.

### **Mögliche Maßnahmen des Arbeitgebers/Dienstherren:**

- Arbeitsplatz- und Arbeitszeitflexibilisierung: Ausschöpfen der gegebenen Flexibilisierungsmöglichkeiten im TVöD und im Bereich des Dienstrechts für Beamte
- Einführung bzw. Ausbau vielfältiger Teilzeitmodelle, von Telearbeit, mobilem Arbeiten, Möglichkeit von Pflegeauszeiten und Betreuungszeitkonten
- Vielfaltsmanagement – individuelle Lösungen statt starrer Konzepte
- Kontakthalteprogramme zu Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Elternzeit und in der Familienphase sowie bei sonstigen Betreuungszeiten
- Programme für Wiedereinsteigerinnen und Wiedereinsteiger
- Betreuungsangebote wie Notfallbetreuung, Kinderzimmer, betrieblich unterstützte Kinderbetreuung, Ferienbetreuung und Betriebskindergärten

- Beratungsangebote durch Familienservices, z.B. auch für Beschäftigte mit zu pflegenden oder zu betreuenden Angehörigen

### **Maßnahmen der Politik:**

- Umsetzung des Rechtsanspruchs für eine Ganztagesbetreuung in Kinderbetreuungseinrichtungen für unter Dreijährige ab August 2013
- gesetzliche Verankerung eines Rückkehranspruchs von Teilzeit- zu Vollbeschäftigung
- Senioren- und Krankenpflege-Hilfe


### **cc. Gesundheitsvorsorge**

Im Hinblick auf die Herausforderungen des demografischen Wandels wird die Erhaltung der Arbeitsfähigkeit bis ins hohe Alter zunehmend an Bedeutung gewinnen. Das betriebliche Gesundheitsmanagement (BGM) spielt hierbei eine entscheidende Rolle.

Durch entsprechende präventive Maßnahmen muss versucht werden, Beschäftigte vor den gesundheitlichen Folgen von Überlastung zu schützen, um die dauerhafte Arbeitsfähigkeit bis zur Erreichung der Lebensarbeitszeitgrenze zu gewährleisten. Hier ist auf psychische und physische Krankheiten in gleicher Weise zu achten. Neben dem präventiven Gesundheitsschutz hat auch das betriebliche Eingliederungsmanagement (BEM) zur Überwindung von bereits bestehender und Vorbeugung erneuter Arbeitsunfähigkeit einen hohen Stellenwert, um den Arbeitsplatz des betroffenen Beschäftigten im Einzelfall zu erhalten.

Öffentliche Verwaltungen befinden sich zudem seit Jahren im Umbruch, ihr Anforderungsprofil als „Dienstleister für die Bürgerinnen und Bürger“ ändert sich ständig. Die einzelnen Bundesländer sind mit der Implementierung des betrieblichen Gesundheitsmanagements unterschiedlich weit fortgeschritten. Bei den durch den Modernisierungsdruck notwendig gewordenen Reformen ist und bleibt es ein wichtiges Ziel, die Qualität der Arbeit und Dienstleistungen auch weiterhin zu gewährleisten und zu verbessern (Stichwort: Bürgernahe Verwaltung).

Für die erfolgreiche Verwirklichung dieser Zielsetzung, für den wirtschaftlichen Erfolg und die Wettbewerbsfähigkeit sind die Leistungsfähigkeit und Gesundheit der Beschäftigten, ihre Arbeitsmotivation in einem angenehmen Betriebsklima sowie Qualifikation und Reformbereitschaft unabdingbare Voraussetzungen. „Motiviert, qualifiziert und gesund arbeiten“ ist so auch eines der Ziele der „Demografiestrategie der Bundesregierung“ („Jedes Alter zählt – Demografiestrategie der Bundesregierung“, Herausgeber: BMI, 2012). Die Förderung der Gesundheit hat darum nicht nur für den einzelnen Mitarbeiter einen hohen Stellenwert, sondern auch für die öffentlichen Verwaltungen als Ganzes. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie der Arbeitgeber haben hieran ein gemeinsames Interesse. Vielfach werden jedoch die Arbeitsverdichtungen, die das Resultat von Stellenkürzungen bzw. Nichtbesetzung von Stellen sind, durch den Arbeitgeber ignoriert bzw. in Kauf genommen. Dies bedeutet jedoch, dass die Belastungen am Arbeitsplatz für die Beschäftigten zunehmen. In sozial schwierigen Arbeitsbereichen, beispielsweise im Bereich der sozialen Leistungen, kann hinzu kommen, dass das alltägliche Arbeitsumfeld der Beschäftigten von Aggressivität und Anfeindungen bis hin zu Ge-



walt (durch Kunden oder Bürger) belastet wird. Dies alles sind gesundheitsgefährdende Faktoren, die durch eine präventive und umfassende Gesundheitsvorsorge abgemildert werden können.

Um einen effektiven Gesundheitsschutz gewährleisten zu können, müssen die besonderen Belastungen dabei berufsgruppenspezifisch und abhängig von der konkreten Tätigkeit der jeweils Beschäftigten bewertet und diese Bewertung in die Maßnahmen der Gesundheitsvorsorge mit einbezogen werden, da Belastungen am Arbeitsplatz durchaus unterschiedlich sein können. Exemplarisch sollen hier zwei Berufsgruppen besonders dargestellt werden, bei denen die Notwendigkeit eines verstärkten Gesundheitsschutzes zur Gewährleistung eines langen und gesunden Arbeitslebens zwingend erforderlich sind.

Im Bereich der *Berufsfeuerwehren und Rettungsdienste* sind häufig durch die ständig wechselnden Einsatzzeiten und die hohe physische und psychische Belastung eine Stärkung der körperlichen Fitness und eine psychosoziale Betreuung notwendig. Die Psychosoziale Notfallversorgung (PSNV) gehört mittlerweile national wie international zum Versorgungsstandard. Eine Vielzahl von Unglücksfällen und Katastrophen wie das ICE-Unglück in Enschede 1998 oder der Amoklauf 2009 in Winnenden und Wendlingen haben eindrucksvoll gezeigt, dass neben medizinischer und technischer Hilfeleistung auch die psychosoziale Betreuung aller Betroffenen – von Überlebenden, Angehörigen, Hinterbliebenen und Vermissten bis hin zu haupt- und ehrenamtlichen Einsatzkräften – eine wichtige Rolle spielt. Deshalb fordert die komba gewerkschaft die flächendeckende Einführung bzw. den Ausbau der Psychosozialen Notfallversorgung bei den Feuerwehren und Rettungsdiensten und die Förderung des regionalen Aufbaus von professionellen und realistischen PSNV-Strukturen.

Im *Sozial - und Erziehungsdienst* stellt insbesondere die ansteigende Altersstruktur eine Herausforderung dar. Zudem sind viele Beschäftigte dieser Berufsgruppe schon früh durch psychische Erkrankungen dienstunfähig. Im Erziehungsdienst kommen die körperlichen Belastungen hinzu, welche die Betreuung von Kindern mit sich bringt. So ist in den letzten zehn Jahren die Zahl der zu betreuenden Kleinstkinder (unter zwei Jahren) wesentlich gestiegen, was mit häufigem Tragen und Arbeiten auf noch tieferer Ebene verbunden ist.

Eine langjährige Forderung der komba gewerkschaft ist es daher, dass für die Beschäftigten im Erziehungsbereich Maßnahmen gegen physische und psychische Mehrbelastungen ergriffen sowie die weiteren, mit dem Tarifvertrag für den Sozial- und Erziehungsdienst festgelegten Maßnahmen zum Gesundheitsschutz der Beschäftigten ausgebaut werden. Eine weitere Forderung ist zudem der präventive Gesundheitsschutz, wie z.B. durch das Angebot von Rückenschulungen und die Ausstattung mit spezieller Bestuhlung. Arbeitgeber und junge Kolleginnen und Kollegen müssen durch derartige Maßnahmen für die langjährigen Belastungen sensibilisiert werden, damit die Gesundheitsvorsorge schon frühzeitig und nachhaltig beginnen kann.

Auch in verschiedenen anderen Bereichen des kommunalen Dienstes sind zusätzliche Sicherungsmaßnahmen erforderlich. Leider ist jedoch bislang häufig eine fehlende Bereitschaft der kommunalen Arbeitgeber zu verzeichnen, in die Gesundheitsvorsorge ihrer Mitarbeiter zu investieren.

## dd. Motivation der Beschäftigten

Unabhängig vom Alter der Beschäftigten spielt neben Fortbildung und Gesundheitsschutz aber auch vor allem die Motivation der Beschäftigten eine große Rolle. Insbesondere vor dem Hintergrund, dass es sich bei den Erwerbsbiografien im öffentlichen Dienst überwiegend um langjährige handelt, sollte dieser Aspekt nicht in den Hintergrund geraten. Motivation hängt maßgeblich mit Anerkennung zusammen, die der Beschäftigte in seinem Bereich erhält. Mitarbeitergespräche, in denen die Belange der Beschäftigten und auch möglicherweise Kritik (z.B. durch Führungs-Feedback) derselben thematisiert werden können, sind ein Baustein für die Motivation, ebenso wie auch eine leistungsgerechte Bezahlung, die mit der wirtschaftlichen Entwicklung auch im Vergleich zur Privatwirtschaft im Einklang stehen muss.


## ee. Gendergerechte Öffnung von Berufsgruppen

Nach wie vor sind bestimmte Berufsgruppen des öffentlichen Dienstes entweder Frauen oder Männern weitestgehend verschlossen, so dass sich hier bislang eine Nachwuchsgewinnung von vornherein auf einen begrenzten Personenkreis beschränkt. Hierdurch bleiben bestehende Potentiale ungenutzt. Die markantesten Beispiele finden sich im Bereich des Erziehungsdienstes und der Feuerwehr.

### Beispiel: Männer in KiTas

Der Beruf der Erzieherin bzw. des Erziehers ist kein typischer Frauenberuf. Die derzeitige Situation in den Kindertagesstätten und sonstigen Betreuungseinrichtungen spiegelt dies allerdings nicht wider. Dort finden sich fast ausschließlich weibliche Beschäftigte. Trotz entsprechender Initiativen der Bundesregierung sind lediglich 3,6 Prozent des Personals in deutschen Kinderbetreuungseinrichtungen Männer. Erzieher sind als Bezugspersonen für Kinder jedoch ebenso wichtig wie Erzieherinnen. Gerade wegen der Zunahme des Anteils der überwiegend weiblichen Alleinerziehenden brauchen Kinder, die in Kindertagesstätten betreut werden, männliche Rollenvorbilder. Der Großteil derjenigen, die sich für eine Ausbildung als Erzieher entscheiden, arbeitet jedoch anschließend nicht im Bereich der Elementarpädagogik.

Um den Anteil von männlichen Fachkräften in den Kindertageseinrichtungen signifikant und auf Dauer effektiv anzuheben, ist neben einem Imagewandel auch eine Steigerung der Attraktivität des Erziehungsberufes insgesamt herbeizuführen. Frauen und Männer müssen in diesem Beruf mehr Wertschätzung erfahren. Das Image des Erziehungsberufes sowie die unangemessen geringe Bezahlung sind Gründe, weshalb sich bislang nur wenige Männer für eine Ausbildung als Erzieher entscheiden und die nicht nur für Männer, sondern für potentielle Nachwuchskräfte insgesamt unattraktiv und für Beschäftigte in diesem Beruf demotivierend wirken. Die Reform der Ausbildung, die deutliche Verbesserung der Gehaltsstruktur, die Möglichkeit des beruflichen Aufstieges sowie eine kontinuier-



liche Fort- und Weiterbildung sind unumgänglich, um Betreuungspersonal gewinnen und zu halten sowie eine qualifizierte Betreuung zum Wohl der Kinder zu gewährleisten.

### **Beispiel: Frauen in der Feuerwehr**

Das Sicherheitsgerüst in Deutschland stützt sich in maßgeblichen Teilen auf die kommunalen Berufsfeuerwehren. Diese sichern sich in Umfragen zum Image bestimmter Berufsgruppen regelmäßig den ersten Platz – Feuerwehrleute sind beliebt, ihr Beruf erfährt eine hohe Wertschätzung.

Dem gegenüber steht ein Frauenanteil von lediglich einem Prozent bundesweit. In anderen Berufsgruppen, in denen Frauen lange Zeit kaum denkbar waren, liegt der Anteil deutlich höher: Soldatinnen im Truppendienst stellen etwa acht Prozent, Polizistinnen etwa 18 Prozent, Tendenz steigend.

Einer der wesentlichen Gründe der Unterrepräsentanz ist, dass körperliche Eignungstests nicht bestanden werden oder abschrecken, da die vielerorts derzeit noch durchgeführten Tests vorrangig auf die männliche Physiognomie ausgerichtet sind. Für eine Chancengleichheit von Frauen bei den Feuerwehren ist ein praxisbezogener, körperlicher Eignungstest notwendig, der kein Geschlecht bevorzugt. Der Test muss dabei selbstverständlich den Anforderungen an den Einsatzdienst gerecht werden, um die allumfassende Einsatzfähigkeit der Feuerwehrleute zu gewährleisten.

### **ff. Interkulturelle Öffnung der Kommunalverwaltungen**

Aufgrund der sinkenden Zahl potenzieller Bewerber für den öffentlichen Dienst muss neben den gängigen Personalentwicklungskonzepten zwangsläufig über einen erweiterten Kreis an möglichen Bewerbern in unserer Bevölkerung nachgedacht werden. Hier bieten sich auch Beschäftigte ausländischer Herkunft an. Ca. 20 Prozent der Menschen in der Bundesrepublik Deutschland haben einen Migrationshintergrund – mit steigender Tendenz. Knapp die Hälfte der Menschen davon verfügt über einen deutschen Pass. Trotz Antidiskriminierungsgesetz und allgemein wachsender Integrationsbereitschaft werden Stellenbewerberinnen und -bewerber mit ausländischen Wurzeln auf dem deutschen Arbeitsmarkt nach wie vor aus den unterschiedlichsten Gründen benachteiligt. Die öffentlichen Verwaltungen sind aufgefordert, dem entgegenzuwirken und verstärkt Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Migrationshintergrund einzustellen.

Mögliche Sprachbarrieren können hierbei durch geeignete Bildungsangebote zumindest teilweise entschärft bzw. überwunden werden. Gleichzeitig können durch eine vermehrte Beschäftigung von Migranten Sprachhemmnisse sowie kulturelle Verständnisprobleme von Bürgern ausländischer Herkunft in der Bevölkerung abgebaut werden, wenn ausreichende Kenntnisse beim Personal in den Verwaltungen vorhanden sind.

Der Kreis der möglichen Bewerber kann auch durch geeignete EU-Ausländer erweitert werden. Gut ausgebildete Bewerber drängen vermehrt auf den deutschen Arbeitsmarkt, bislang fast ausschließlich in die Privatwirtschaft. Von dieser Entwicklung muss auch der öffentliche Dienst profitieren, indem Bewerbern mit den notwendigen Sprachkenntnissen die Chance des Zugangs zum öffentlichen Dienst eröffnet wird.



## **gg. Privatisierungsstopp und Re-Kommunalisierung**

In einem immer stärkeren Maße war in der Vergangenheit zu beobachten, dass Teile von Behörden bzw. Einrichtungen des öffentlichen Dienstes in andere Rechtsformen umgewandelt wurden. In vielen Fällen war dies gleichbedeutend mit einer Privatisierung. Hierbei wurde eine Vielzahl von Aufgaben der öffentlichen Hand und damit Personal aus kommunalen Verwaltungen ausgegliedert. Die spektakulären Privatisierungsvorhaben wie beispielsweise von Bahn und Post sind auf Bundesebene vollzogen worden. Das eigentliche Privatisierungspotenzial aber wird nach wie vor von neoliberalen Marktbefürwortern – mit dem Hinweis auf angebliche Deregulierungserfolge von ca. 70 bis 80 Prozent – in den deutschen Kommunen gesehen. Die komba gewerkschaft stand und steht derlei Bestrebungen sehr kritisch gegenüber.

Unsere Rechtsordnung unterscheidet ganz bewusst privates und öffentliches Recht. Während das Privatrecht die Interessen des Einzelnen regelt, hat das öffentliche Recht die Belange der Allgemeinheit im Blick. Für ein privatrechtlich geführtes Unternehmen stehen so auch die Gewinnerzielung und damit das Wohl des einzelnen Unternehmens und sein wirtschaftlicher Erfolg im Vordergrund. Öffentlich-rechtliche Einrichtungen sind hingegen dem Bürgernutzen und Wohl der Allgemeinheit und damit der Daseinsvorsorge verpflichtet.

Nach dem Trend zu Privatisierungen in den letzten Jahren gibt es bundesweit nunmehr eine gegenläufige Entwicklung hin zur Re-Kommunalisierung und damit einer Rückführung von öffentlichen Aufgaben in Organisationsformen des öffentlichen Rechts. Die große Privatisierungseuphorie in den Kommunen ist vorbei. Die Einschätzung der Privatisierung als Allheilmittel ist gerade in der Bürgerstimmung gekippt. Die Diskussion um eine Privatisierung öffentlicher Aufgaben wird in den Kommunen zunehmend ohne Ideologie und damit an hoheitlichen Aufgaben der Daseinsvorsorge orientiert geführt, ohne dabei das Gebot der Wirtschaftlichkeit aus den Augen zu verlieren.

Vermeint setzt sich dabei die Erkenntnis durch, dass die gewinnorientierten Entwicklungen bei einer Privatisierung der Aufgabenstellung des öffentlichen Dienstes entgegenlaufen, die demokratische Steuerung und kommunale Selbstverwaltung schwächen, das Leistungsniveau und qualifizierte Arbeitsplätze sowie die Versorgungssicherheit und das Vertrauen der Bevölkerung gefährden. Insgesamt wird zunehmend erfasst, dass ein künstlicher Markt für Privatisierungen nicht zur Verfügung steht. Diese Entwicklung wird seitens der komba gewerkschaft ausdrücklich begrüßt und muss weiterhin nachhaltig unterstützt werden.

## **hh. Sensibilisierung der Aufsichtsbehörden**

Bei den Kommunalverwaltungen muss hinzukommen, dass auch die Aufsichtsbehörden dem demografischen Wandel mit dem nötigen Bewusstsein begegnen. Denn vielfach ist bei Personalmaßnahmen, je nach der haushaltsrechtlichen Situation der Kommunen, die Genehmigung derselben erforderlich. Hier dürfen Maßnahmen nicht allein nach der Kassenlage getroffen, sondern müssen stets auch die Auswirkungen des demografischen Wandels antizipiert in den Blick genommen werden. Hierfür muss das nötige Problembewusstsein auch bei den Aufsichtsbehörden geschärft und durch entsprechende Zahlen belegbar gemacht werden. Ebenso muss bei den Aufsichtsbehörden die Bereitschaft bestehen, Regelungen zu finden, mit denen in speziellen Bereichen, wo bereits heute ein Bewerbermangel besteht, Einstellungsanreize geschaffen werden.

## e. Personalentwicklungsmaßnahmen mithilfe von Mitarbeitervertretungen und Gewerkschaften

All diese Personalentwicklungsmaßnahmen sollten mithilfe der Mitarbeitervertretungen vor Ort beraten, entwickelt und aufgestellt werden. Die Mitarbeitervertretungen können einen wichtigen Beitrag zum Erfolg solcher Maßnahmen leisten. Sie sind Sprachrohr der Beschäftigten und beteiligen sich an Aufgabenkritik, können jedoch auch darauf hinwirken, dass diese nicht einseitig zu Lasten der Beschäftigten erfolgt. Sie können auch durch ihre Erfahrungen vor Ort Maßnahmen anstoßen, können durch eine Einbindung beispielsweise in Arbeitsgruppen an der Konzeption solcher Maßnahmen mitwirken und stellen eine gute Annahme als Multiplikatoren bei den Beschäftigten sicher.

Es muss darum gehen, gemeinsam längerfristig zu planen. Die Kommunen müssen sich gemeinsam mit ihrem Personal und dessen Interessenvertretungen klar darüber werden, in welche Richtung sich ihre Stadt entwickeln wird und welche Angebote zukünftig von der Bevölkerung nachgefragt werden. Sie müssen sich fragen, wie Junge und Alte künftig zusammenleben werden, wie das Wissen der Älteren an die Jungen vermittelt werden kann, wenn die Älteren in Rente gehen. Und sie müssen sich fragen, wie sie – angesichts der Tatsache, dass in absehbarer Zeit Fachkräfte fehlen – Ältere motivieren, bis zum Erreichen der Regel Lebensarbeitszeit im Job zu bleiben.



### 3. Ergebnis: Forderungen der komba gewerkschaft

- Die vorgenannten Erwägungen führen zu dem Schluss, dass ein Schwerpunkt zunächst darin gesehen werden muss, das nötige Problembewusstsein in den Kommunen zu schaffen. Jede politische Instanz ist hierfür in ihrem Wirkungskreis gefordert, Maßnahmen, insbesondere im Bereich der Personalpolitik auf demografische Auswirkungen zu prüfen und ggf. zu überdenken. Insbesondere müssen, soweit noch nicht vorhanden, die notwendigen Basisdaten für die Personalentwicklung und Personalbedarfsplanung erhoben (Altersstrukturanalyse) und auf deren Grundlage Personalentwicklungskonzepte erarbeitet werden.
- Die Kommunen müssen finanziell in die Lage versetzt werden, eine gewisse Breite an Dienstleistungen anbieten zu können, ohne dafür demografisch schädliche Personalmaßnahmen ergreifen zu müssen. Hierzu gehört auch, dass Aufgabenübertragungen per Gesetz stets einen konnexen Kostenersatz mit sich ziehen müssen (Konnexitätsprinzip).
- Mindestens die oben dargestellte Breite an Personalentwicklungsmaßnahmen muss genutzt werden, um den Folgen des demografischen Wandels im Rahmen eines Gesamtkonzeptes begegnen zu können.
- Mitarbeitervertretungen im öffentlichen Dienst müssen möglichst zum frühesten Stadium in die Erarbeitung von Demografie- und Personalentwicklungskonzepten eingebunden werden.
- In Qualifizierung und Weiterbildung von Beschäftigten, insbesondere von älteren Beschäftigten, muss ständig investiert werden. Gleichzeitig ist dabei der Erfahrungsschatz älterer Beschäftigter zu nutzen.
- Es müssen vermehrt altersgerechte Arbeitsplätze geschaffen werden.
- Durch aktives Personalmarketing und gezielte Außendarstellung und -werbung sind das Image und die Attraktivität der Kommunalverwaltung als Arbeitgeberin zu steigern. Hierbei sind insbesondere auch eine zeitgemäße Präsentation in der Öffentlichkeit über moderne Kommunikationswege, durch Informationsveranstaltungen über und in kommunalen Einrichtungen, im Rahmen von Ausbildungsbörsen und durch öffentlichkeitswirksame Nachwuchs-Kampagnen notwendig, um vor allem junge Menschen für eine Beschäftigung im kommunalen öffentlichen Dienst begeistern und gewinnen zu können.
- Qualifizierte Nachwuchskräfte müssen durch verstärkte Ausbildung und anschließende Übernahme sowie attraktive Arbeits- und Einkommensbedingungen langfristig an den öffentlichen Dienst gebunden werden.
- Stellen müssen rechtzeitig nachbesetzt und Behördenwissen an die Nachwuchskräfte weitergegeben werden.
- Das vorhandene Potential an möglichen Beschäftigten für den öffentlichen Dienst in der Bevölkerung muss genutzt und der Kreis möglicher Bewerber erweitert werden. Hierzu gehört auch, dass Migranten und EU-Ausländer entsprechend ihrem Anteil an der Gesamtbevölkerung verstärkt im öffentlichen Dienst ausgebildet und eingestellt werden.



- Eine Anhebung der Lebensarbeitszeitgrenze muss ausgeschlossen sein. Dies gilt insbesondere auch für Berufsgruppen mit besonderen körperlichen und psychischen Anforderungen.
- Durch genaue Belastungsanalysen jedes Arbeitsplatzes muss sichergestellt sein, dass geeignete Maßnahmen im Bereich des Gesundheitsschutzes ergriffen werden können.
- Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf muss verbessert und auf künftige gesellschaftliche Entwicklungen stetig und mit flexiblen Modellen reagiert werden.
- LOB-Vereinbarungen sind u.a. im Hinblick auf die Anforderungen an ältere Beschäftigte weiterzuentwickeln.
- Privatisierungen müssen gestoppt, Re-Kommunalisierungen gefördert werden.





---

## Quellenverzeichnis

Bundesministerium des Innern (Hrsg.), „Bericht der Bundesregierung zur demografischen Lage und künftigen Entwicklung des Landes“, 2011, [www.demografiestrategie.de](http://www.demografiestrategie.de)

Bundesministerium des Innern (Hrsg.), „Jedes Alter zählt – Demografiestrategie der Bundesregierung“, 2012, [www.demografiestrategie.de](http://www.demografiestrategie.de)

Deutscher Städte- und Gemeindebund „Demografiefeste Personalverwaltung“, Dokumentation Nr. 112 von 2012, [www.dstgb.de](http://www.dstgb.de)

Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement – KGSt, [www.kgst.de](http://www.kgst.de)

- Bericht (B3/2009): „Arbeitgeber Kommune. Erfolgsfaktor Familienfreundlichkeit“
- Bericht (B3/2010): „Der demografische Wandel in Kommunalverwaltungen. Strategische Ausrichtung und Handlungsansätze des Personalmanagements“

Prognos AG „Demografieorientierte Personalpolitik in der öffentlichen Verwaltung“, Studie von 2009, [www.prognos.com](http://www.prognos.com)

Prognos AG „Arbeitslandschaft 2030. Steuert Deutschland auf einen generellen Fachkräftemangel zu?“, Studie von 2008, [www.prognos.de](http://www.prognos.de)

Statistisches Bundesamt „Personalstatistik Öffentlicher Dienst“, 2013, [www.destatis.de](http://www.destatis.de)

## Grafiken

Statistisches Bundesamt  
Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung (BiB)  
Hans-Böckler-Stiftung  
Deutscher Städte- und Gemeindebund

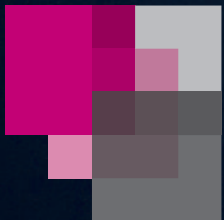
## Bilder

[www.fotolia.com](http://www.fotolia.com)

## Links

[www.bib-demografie.de](http://www.bib-demografie.de)  
[www.bmi.bund.de](http://www.bmi.bund.de)  
[www.boeckler.de](http://www.boeckler.de)  
[www.demografiestrategie.de](http://www.demografiestrategie.de)  
[www.destatis.de](http://www.destatis.de)  
[www.dstgb.de](http://www.dstgb.de)  
[www.kgst.de](http://www.kgst.de)  
[www.prognos.com](http://www.prognos.com)

Druckerei EMS  
Emil-Hoffmann-Str. 55 - 59  
50996 Köln-Rodenkirchen  
Tel. 02236-882222  
Fax 02236-882223  
[info@ems-druck.de](mailto:info@ems-druck.de)  
[www.ems-druck.de](http://www.ems-druck.de)



**komba**  
gewerkschaft