

HR- und Gesundheitsmanagement im Wandel der Arbeit: Bedarfe des Öffentlichen Diensts und der Bundesverwaltung

Simone BRANDSTÄDTER, Mareike PFAFF, Karlheinz SONNTAG

*Arbeitsforschung und Organisationsgestaltung
Psychologisches Institut, Universität Heidelberg
Hauptstraße 47-51, D-69117 Heidelberg*

Kurzfassung: Digitalisierung, Dynamisierung und demographischer Wandel kennzeichnen die gegenwärtigen Veränderungen in der Arbeitswelt. Für die Beschäftigten, aber auch für die Arbeitgeber, ergeben sich spezifische neue Anforderungen und Bedarfe. Auf die vielfältigen Herausforderungen ist mit einem strategischen Human Resource (HR)- und Gesundheitsmanagement zu reagieren. Ein Literaturreview fasst Erkenntnisse zu aktuellen Herausforderungen im Öffentlichen Dienst zusammen und zeigt Gestaltungsfelder auf. Zudem wird im Rahmen des BMBF-Projektes „Maßnahmen und Empfehlungen für die gesunde Arbeit von morgen“ (MEgA) eine qualitative Interviewstudie in den oberen und obersten Bundesbehörden durchgeführt, um Bedarfe des HR- und Gesundheitsmanagements in der Bundesverwaltung zu bestimmen.

Schlüsselwörter: Öffentlicher Dienst, Digitalisierung, Demographischer Wandel, Belastung, Personalmanagement, Gesundheitsmanagement

1. Einleitung

Die fortschreitende digitale Transformation und der demografischen Wandel stellen den Öffentlichen Dienst vor immer größer werdende Herausforderungen.

Mit der Verabschiedung des Onlinezugangsgesetzes sollen bis Ende 2022 alle Verwaltungsleistungen online über ein Verwaltungsportal abgewickelt werden. Die Umsetzung dieser digitalen Transformation ist laut Expertenmeinung mit erheblichen Herausforderungen verbunden (Hustedt et al, 2019). Komplexer werdende Aufgabenstellungen, Arbeitsverdichtung, bereichsübergreifende Vernetzung sowie technische Hürden sind dabei zentrale Herausforderungen (Hauke & Neitzner 2019). Eine Studie zeigt, dass 83% der Beschäftigten in der öffentlichen Verwaltung in einem hohen bis sehr hohen Maße von der Digitalisierung betroffen sind (Gerdes & Schmucker 2018). Laut einer Mitarbeiterbefragung der Hans-Böckler-Stiftung wird das Stressempfinden aufgrund der Nutzung digitaler Technologien in der öffentlichen Verwaltung im Vergleich zur Privatwirtschaft höher eingeschätzt, während die vorhandenen Kompetenzen im Umgang mit neuen Technologien vergleichsweise eher unterdurchschnittlich bewertet werden (Gimpel et al. 2018).

Neben diesen digitalen Herausforderungen ist der Öffentliche Dienst, als größter Arbeitgeber Deutschlands, vom demografischen Wandel zukünftig mit am stärksten betroffen. Während der Anteil älterer Beschäftigte steigt, kann die junge Generation den Personalbedarf nicht auffangen. Laut Hochrechnungen werden dem Öffentlichen Dienst im Jahre 2030 rund 800.000 Fachkräfte fehlen (Detemple & Höhn 2018). Alleine auf Bundesebene scheiden in den nächsten 10 Jahren aufgrund der nahenden Rentierungswelle 31.1% der Beschäftigten aus (Beamtenbund und Tarifunion 2019). In

Anbetracht des Mangels an qualifizierten Personal ist ein modernes Personalmanagement für den Öffentlichen Dienst unverzichtbar, um auf dem Personalmarkt wettbewerbsfähig zu bleiben (Hustedt et al. 2019). Diese Studie untersucht die Frage, wie ein modernes HR- und Gesundheitsmanagement im Öffentlichen Dienst gestaltet sein muss, um die Beschäftigten gesund und motiviert zu erhalten.

2. Methode

Um die Bedarfe hinsichtlich eines modernen HR- und Gesundheitsmanagements für die öffentliche Verwaltung zu untersuchen, wurden anhand eines Literaturreviews zunächst die aktuellen Herausforderungen im Öffentlichen Dienst charakterisiert.

Zur Erstellung des Literaturreviews wurde in den Fachdatenbanken EBSCOhost, PsycARTICLES, PSYINDEX, PsycINFO sowie über Google Scholar gesucht. Als Suchbegriffe wurden die Begriffe „Digitalisierung“, „Arbeit 4.0“, „Industrie 4.0“, „öffentlich* Dienst“, „Staat“, „Behörden“, „Verwaltung“, „Bund“, „Land“, „Kommun*“, „demografisch* Wandel“, „Kompetenz*“, „Fähigkeit*“, „Anforderung*“, „Qualifikation*“, „Bedarf*“, „Belastung*“ und „Herausforderung“ gewählt. Der Suchzeitraum wurde auf die Jahre 2006 bis 2020 festgelegt. Es wurden 52 Studien eingeschlossen, die Ergebnisse aus deutschen Stichproben des Öffentlichen Diensts berücksichtigen.

3. Herausforderungen des HR- und Gesundheitsmanagements

3.1 Personalmanagement

Laut dem „Zukunftspanel Staat und Verwaltung 2019“ sehen 43.4% der Behördenleiter in Bund, Land und Kommunen Handlungsbedarf bei der Etablierung einer demographieorientierten Personalpolitik und 30.4% bei der Steigerung der Arbeitgeberattraktivität (Hammerschmid et al. 2019). Geringere Entlohnung, unattraktivere Standorte sowie strikten Gesetzeslage erschweren der öffentlichen Verwaltung die Rekrutierung von qualifiziertem Personal, insbesondere von IT-Fachkräften (Geißler & Niemann 2017; Schuetze 2018). Auch Maßnahmen zur Flexibilisierung von Arbeit und Möglichkeiten für Aufstiege werden priorisiert genannt, um den Staat als Arbeitgeber attraktiv für junge Menschen zu machen. Über ein Drittel der befragten Behördenleiter sehen die Flexibilisierung von Arbeitszeitmodellen sowie den Ausbau von Telearbeit/Home-Office als essenziell zur Attraktivitätssteigerung der öffentlichen Verwaltung an (Hammerschmid et al. 2019).

Der Deutsche Gewerkschaftsbund fordert eine Qualifizierungsoffensive im Öffentlichen Dienst, um den Anforderungen der digitalen Wende gerecht werden zu können (DGB NRW 2018). Laut einer Sonderauswertung des DGB-Index für den Öffentlichen Dienst berichten 30% der Beschäftigten, dass sie hinsichtlich ihrer beruflichen Anforderungen gar nicht oder nur im geringen Maße weiterqualifiziert werden (DGB 2017). Neben den fachlichen Kompetenzen, wird Soft Skills eine besondere Rolle zuteil (Becker et al. 2016) Je höher der Grad an Vernetzung und Digitalisierung, desto eher werden auch soziale Kompetenzen, wie Kommunikationskompetenzen, Teamfähigkeit oder Verhandlungsgeschick, benötigt (Schuppan 2014).

Ein weiteres Gestaltungsfeld ist der Aufbau eines effektiven Wissensmanagements, um den Kompetenzverlust infolge von altersbedingten Personalabgängen im Öffentlichen Dienst entgegenzuwirken (Bredung & Schoop 2016). In einer Umfrage unter der

Behördenleitung wurde systematisches Wissensmanagement als wichtigste Strategie genannt, um eine agile Arbeitswelt zu fördern (Hammerschmid et al. 2019).

3.2 Betriebliches Gesundheitsmanagement

Die öffentliche Verwaltung ist laut DAK Gesundheitsreport 2020 die Branche mit dem dritthöchsten Krankenstand deutschlandweit, wobei insbesondere psychische Erkrankungen eine große Rolle spielen (DAK-Gesundheit 2020). Aufgrund häufiger Restrukturierungen im Zuge der Digitalisierung haben Stress und Arbeitsbelastungen in der Verwaltung in den letzten Jahren zugenommen. Beschäftigte des Öffentlichen Dienstes berichten von einer gestiegenen Arbeitsbelastung und -verdichtung (Gerdes & Schmucker 2018; Hünefeld 2020; Wüstner 2016). Zudem bestehen einseitige körperliche Belastungen durch vorwiegende Bildschirmarbeit.

Vor dem Hintergrund, dass 70% der befragten Beschäftigten im Öffentlichen Dienst gar keinen bis geringen Einfluss auf die Arbeitsmenge und 50% gar keinen bis geringen Einfluss auf die Arbeitszeit haben (DGB 2017), steigt der Bedarf an Maßnahmen zur Förderung der Mitgestaltung und Mitbestimmung innerhalb des Öffentlichen Dienstes. Erhöhte Gestaltungsfreiheit des Tagesablaufs, soziale Interaktion bei der Arbeit und eine gelungene Life-Balance steigern das emotionale Wohlbefinden von Beschäftigten des Öffentlichen Dienstes (Lahat & Ofek 2020).

Um Folgen wie körperlicher und emotionaler Erschöpfung, Schwierigkeiten beim mentalen Abschalten von der Arbeit oder Präsentismus vorzubeugen sind bedarfsspezifische Maßnahmen der Verhältnis- und Verhaltensprävention notwendig. Trotz der Einführung eines systematischen betrieblichen Gesundheitsmanagements im Öffentlichen Dienst berichten mehr als zwei Drittel der Beschäftigten davon, dass keine oder nur sehr wenige Maßnahmen zur Gesundheitsförderung in ihrer Abteilung angeboten werden (DGB 2017). Insbesondere hinsichtlich der Förderung von psychischer Gesundheit bestehen Bedarfe. Es konnte gezeigt werden, dass die Einführung eines ganzheitlichen betrieblichen Gesundheitsmanagements im Öffentlichen Dienst zu einer Verbesserung des betrieblichen Gesundheitsklimas, organisationaler (z.B. Autonomie, gesundheitsförderliche Führung) sowie individueller Ressourcen (z.B. Stressbewältigungsstrategien) führen kann (Zimolong & Elke 2010). Eine besondere Rolle kommt hierbei der Führungskraft zu, da ein hohes Maß an Engagement und Sensibilität für Gesundheitsthemen sich hierbei als förderlich gezeigt haben (Gurt & Elke 2010).

4. Qualitative Interviewstudie

Die durchgeführte Literaturrecherche zeigte, dass eine Vielzahl von Berichten auf Expertenmeinungen beruhen, es jedoch noch an empirisch gesicherten Erkenntnissen mangelt. Welche spezifischen Bedarfe ergeben sich also im Personal- und Gesundheitsmanagement für den Öffentlichen Dienst und die Bundesverwaltung? Im BMBF-Projekt „Maßnahmen und Empfehlungen für die gesunde Arbeit von morgen“ (MEgA) soll diese Forschungslücke mit einer empirischen Bedarfsanalyse geschlossen werden. Dazu wurden Interviews mit Referatsleitungen, Personalräten oder Beschäftigten im Personal- und Gesundheitsmanagement in den deutschen oberen und obersten Bundesbehörden durchgeführt. Zu den wichtigen Herausforderungen im Wandel der Arbeit wurden derzeit ablaufende Veränderungen in den Behörden, Chancen und Risiken erfasst sowie Bedarfe abgefragt. Die Auswertung der Interviewstudie war zum

Zeitpunkt dieses Artikels noch nicht abgeschlossen. Inhalte und erste Beispielnennungen der qualitativen Studie sind sortiert nach Themengebiet in Tabelle 1 dargestellt.

Tabelle 1: Inhalte der qualitativen Interviewstudie in den oberen und obersten Bundesbehörden und erste Beispiele für genannte Chancen, Risiken und Bedarfe.

	Chancen	Risiken	Bedarfe
Arbeit 4.0 und Digitalisierung	<ul style="list-style-type: none"> ▪ flexiblere Arbeitsgestaltung ▪ Zeit-/Kostensparnis ▪ Vereinbarkeit Arbeit- und Privatleben 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Arbeitsverdichtung ▪ Soziale Isolation durch Homeoffice ▪ Entgrenzung 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Technische Ausstattung ▪ Datenschutzkonforme Tools ▪ Qualifizierung
Demographischer Wandel	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Altersgemischte Teams ▪ Expertise-Erhalt 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Fachkräftemangel ▪ Fehlendes Wissensmanagement 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Vorausschauende Planung ▪ Stellenüberlappung mit Nachfolger
Gesundheitsmanagement	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Digitale BGM-Angebote ▪ Zufriedenheit und Produktivität 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bildschirmarbeit ▪ Psychische Belastung (z.B. Zeit-druck, Intensität, Informationsflut) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ressourcen (Zeit, Geld, Personal) ▪ Sensibilisierung für Gesundheitsthemen
Personalmanagement	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Steigerung der Arbeitgeberattraktivität ▪ Virtuelle Schulungsangebote 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Konkurrenz um IT-Kräfte ▪ Datensicherheit/-schutz 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Flexiblere Vertragsgestaltung ▪ Digitale Personalakte ▪ Personalmarketing
Führung	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Wertschätzung ▪ Empathie ▪ Autonomiesteigerung 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ fehlender Teamzusammenhalt ▪ Mangelndes Vertrauen 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kompetenzentwicklung virtuelles Führen ▪ Kulturwandel ▪ Feedbackprozesse

5. Diskussion und Ausblick

Ohne qualifiziertes und gesundes Verwaltungspersonal ist der digitale Wandel nicht zu realisieren. Um den neuen Anforderungen der digitalen Welt gerecht zu werden, muss der Öffentliche Dienst die Kompetenzen seiner Mitarbeitenden weiter ausbauen (Bundesministerium des Innern 2018). Bedarfe bestehen hinsichtlich Personalgewinnung und -bindung, demographiesensibler Personalpolitik und Arbeitgeberattraktivität (vgl. Hammerschmid et al. 2019). Ein betriebliches Gesundheitsmanagement kann helfen, physische und psychische Arbeitsbelastungen und den damit einhergehenden Anstieg krankheitsbedingter Arbeitsunfähigkeitstage zu reduzieren (vgl. Gurt & Elke 2010).

Das Literaturreviews und die empirische Bedarfsanalyse des Projekts MEgA helfen dabei, wichtige Erkenntnisse und Handlungsempfehlungen für eine gesunde und moderne Behördenarbeit abzuleiten. Die Interviewstudie wird derzeit durch qualitative Inhaltsanalyse ausgewertet. Aus den Ergebnisse wird eine quantitative Befragung entwickelt, die in den oberen und obersten Bundesbehörden online durchgeführt wird. Sie soll belastbare Erkenntnisse darüber liefern, wie ein modernes Personal- und Gesundheitsmanagement in der Bundesverwaltung aussehen kann. So können Gestaltungs- und Handlungsempfehlungen entwickelt und eine Online-Toolbox mit praxiserprobten Methoden und Instrumenten für das HR- und Gesundheitsmanagement im Öffentlichen Dienst erstellt werden.

6. Literatur

- Beamtenbund und Tarifunion (2019) Zahlen, Daten, Fakten 2019. Berlin: Bundesleitung des Beamtenbund und Tarifunion (dbb). https://www.dbb.de/fileadmin/pdfs/2019/zdf_2019.pdf
- Becker J, Greger V, Heger O, Jahn K, Krcmar H, Müller H, Niehaves B, Ogonek N, Räckers M, Schuppan T, Zepic R (2016) E-Government-Kompetenz. Studie im Auftrag des IT-Planungsrats. Berlin, München, Münster, Siegen.
- Breidung M, Schoop E (2016) Die doppelte Demografiefalle: Wissensbewahrung und Prozessoptimierung in Behörden. Digitale Transformation: Methoden, Kompetenzen und Technologien für die Verwaltung 25-33.
- Bundesministerium des Innern (2018) Schwerpunktpaper: Grundlagen des betrieblichen Gesundheitsmanagements. Rahmenkonzept zur Weiterentwicklung des Betrieblichen Gesundheitsmanagement (BGM) in der Bundesverwaltung. Berlin: Bundesministerium des Innern.
- DAK-Gesundheit (2020) Psychoreport 2020. Arbeitsunfähigkeiten aufgrund psychischer Erkrankungen. Entwicklung der Jahre 1997-2019. Hamburg: DAK. Zugriff am 03.12.20. <https://www.dak.de/dak/bundesthemen/dak-psychoreport-2020-2335930.html>
- Detemple P, Höhn A (2018) Fachkräftemangel im öffentlichen Dienst. Prognose und Handlungsstrategie bis 2030. Berlin: PricewaterhouseCoopers.
- DGB-Index Gute Arbeit (2017) Sonderauswertung: Beschäftigte im Angestellten oder Beamtenverhältnis im öffentlichen Dienst. Berlin: Institut DGB-Index Gute Arbeit.
- DGB NRW (2018) Beschäftigte first! Anforderungen des DGB NRW an die digitale Transformation des öffentlichen Dienstes. Düsseldorf: DGB-Bezirk NRW.
- Geißler R, Niemann FS (2017) Begrenzt zukunftsfähig: Die Altersstruktur der Gemeindeverwaltungen in Nordrhein-Westfalen. Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management 10:49-68.
- Gerdes J, Schmucker R (2018) Digitalisierung im öffentlichen Dienst - Auswirkungen aus Sicht der Beschäftigten. Sonderauswertung des DGB-Index Gute Arbeit. Düsseldorf: DGB-Bezirk NRW.
- Gimpel H, Lanzl J, Manner-Romberg T, Nüske N (2018) Digitaler Stress in Deutschland. Eine Befragung von Erwerbstätigen zu Belastung und Beanspruchung durch Arbeit mit digitaler Technologien. Forschungsförderung Working Paper Nr. 101. Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung.
- Gurt J, Elke G (2010) Health promoting leadership: The mediating role of an organizational health culture. Work Site Health Promotion Ruhr Universität Bochum 27-35.
- Gurt J, Schwennen C (2010) Instilling and organizational climate of health: Does Top-Management make the difference? Work Site Health Promotion Ruhr Universität Bochum 20-26.
- Hammerschmid G, Lorenz O, Wierwille K (2019) Zukunftspanel Staat & Verwaltung 2019, Berlin.
- Hauke A, Neitzner I (2019) Öffentliche Verwaltung. Ausführliches Branchenbild aus dem Risikoobservatorium der DGUV. St. Augustin: Institut für Arbeitsschutz der Deutschen Gesetzlichen Unfallversicherung (IFA).
- Hünefeld L (2020) Öffentlicher Dienst: hohe Arbeitsintensität, starke Belastung. BIBB/BAuA-Faktenblatt 32. Dortmund: Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BAuA).
- Hustedt T, Veit S, Hundehege A (2019) Herausforderungen für den modernen Staat: Krise oder Umbruch? Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management 12:145-156.
- Lahat L, Ofek D (2020) Emotional well-being among public employees: A comparative perspective. Review of Public Personnel Administration 1-29.
- Schuetze J (2018) Warum dem Staat IT-Sicherheitsexpert:innen fehlen. Eine Analyse des IT-Sicherheitsfachkräftemangels im Öffentlichen Dienst. Berlin: Stiftung Neue Verantwortung.
- Schuppan T (2009) Neue Kompetenz-Anforderungen für (vernetztes) E-Government. Verwaltung & Management 15:136-135.
- Wüstner K (2016) Arbeitsgesundheit in Kommunen: wahrgenommene Stressoren und Herausforderungen. Verwaltung und Management 22:263-274.
- Zimolong B, Elke G (2010) Management of work site health promotion: A longitudinal field study. Bochumer Berichte zur Angewandten Psychologie 11-18.

Danksagung: Wir bedanken uns beim Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) und dem Projektträger Karlsruhe (PTKA) für die finanzielle Förderung und Unterstützung im Projekt MEGa.



Gesellschaft für
Arbeitswissenschaft e.V.

Arbeit HUMAINE gestalten

67. Kongress der
Gesellschaft für Arbeitswissenschaft

Lehrstuhl Wirtschaftspsychologie (WiPs)
Ruhr-Universität Bochum

Institut für Arbeitswissenschaft (IAW)
Ruhr-Universität Bochum

3. - 5. März 2021

GfA-Press

Bericht zum 67. Arbeitswissenschaftlichen Kongress vom 3. - 5. März 2021

**Lehrstuhl Wirtschaftspsychologie, Ruhr-Universität Bochum
Institut für Arbeitswissenschaft, Ruhr-Universität Bochum**

Herausgegeben von der Gesellschaft für Arbeitswissenschaft e.V.
Dortmund: GfA-Press, 2021
ISBN 978-3-936804-29-4

NE: Gesellschaft für Arbeitswissenschaft: Jahresdokumentation

Als Manuskript zusammengestellt. Diese Jahresdokumentation ist nur in der Geschäftsstelle erhältlich.

Alle Rechte vorbehalten.

© **GfA-Press, Dortmund**

Schriftleitung: Matthias Jäger

im Auftrag der Gesellschaft für Arbeitswissenschaft e.V.

Ohne ausdrückliche Genehmigung der Gesellschaft für Arbeitswissenschaft e.V. ist es nicht gestattet:

- den Kongressband oder Teile daraus in irgendeiner Form (durch Fotokopie, Mikrofilm oder ein anderes Verfahren) zu vervielfältigen,
- den Kongressband oder Teile daraus in Print- und/oder Nonprint-Medien (Webseiten, Blog, Social Media) zu verbreiten.

Die Verantwortung für die Inhalte der Beiträge tragen alleine die jeweiligen Verfasser; die GfA haftet nicht für die weitere Verwendung der darin enthaltenen Angaben.

Screen design und Umsetzung

© 2021 fröse multimedia, Frank Fröse

office@internetkundenservice.de · www.internetkundenservice.de