

# HR-STRATEGIE & - ORGANISATION IN ÖFFENTLICHEN ORGANISATIONEN

*Eine Studie von Kienbaum*

# VORWORT

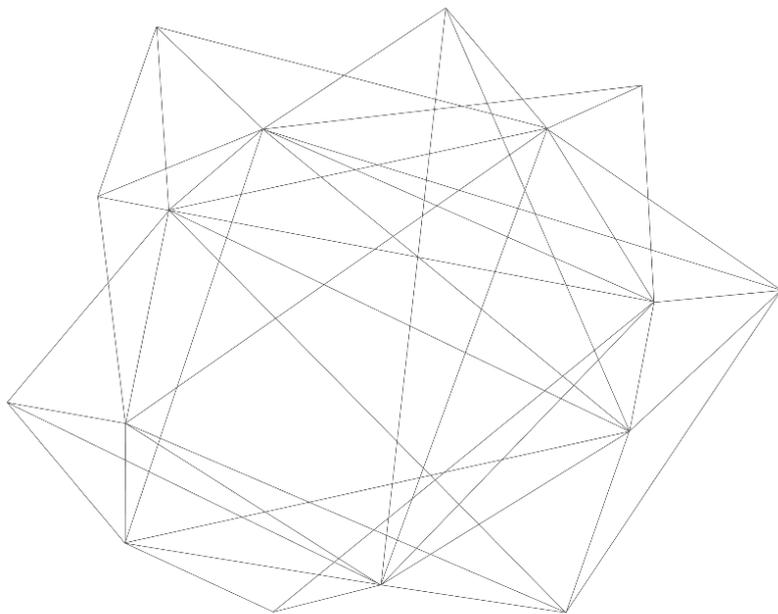
Liebe Personalentscheider,

die aktuell drängendste Herausforderung öffentlicher Organisationen, insbesondere der HR-Bereiche, stellt der digitale Wandel dar. Kompetenzen und Ressourcen zur Realisierung von Digitalisierungsmaßnahmen sind in vielen öffentlichen Organisationen jedoch (immer) noch Mangelware. Die vorliegende Studie verdeutlicht dies und zeigt darüber hinaus, dass Entwicklungspotenziale im Bereich Talent und Change Management bestehen. Gerade diese Aufgabenbereiche sind jedoch für die anstehenden Transformationsprozesse in der öffentlichen Verwaltung elementar.

Grünes Licht wird in Bezug auf bestehende Mitarbeiterkompetenzen gegeben. Aber - *können die personellen Engpässe der Zukunft tatsächlich bewältigt werden?*

In Kooperation mit dem Kienbaum Institut @ ISM hat Kienbaum die siebte Auflage der Studienreihe »Personalstrategie & Organisation« durchgeführt, die die Transformation der HR-Funktion seit 15 Jahren kontinuierlich begleitet und sowohl Fortschritte als auch Defizite transparent macht.

Wir wünschen Ihnen eine erkenntnisreiche Lektüre.



# ÜBER DIE STUDIE

Mit dieser Studie möchten wir Ihnen einen kurzen Einblick in wesentliche personalwirtschaftliche Themen in öffentlichen Organisationen geben und konkrete Handlungsfelder anhand von Vergleichsdaten anderer Personalbereiche aufzeigen.

Die diesjährige Studie umfasst folgende Inhalte:

- > Organisation der Personalbereiche
- > Reifegrade der Personalstrategie
- > HR im digitalen Wandel
- > HR-Prozesse und -Produkte

## Vielfalt der Studienteilnehmer

Im Rahmen der von Kienbaum 2018 durchgeführten Studie zu Stand und Perspektive der HR-Funktion in Deutschland wurden Personalabteilungen von 41 Organisationen mit öffentlicher Trägerschaft befragt.

Über die Hälfte der Organisationen ist der Verwaltung – sowohl auf Bundes-, Landes- wie auf

Kommunalebene – zugehörig. Ein weiteres Fünftel der Befragten stellen gesetzliche Unfallversicherungen dar. Auch befragt wurden Forschungseinrichtungen (10 Prozent) sowie Personaler aus den Bereichen Hochschule und Rundfunkanstalt.

Hinsichtlich der Größe der Organisationen besteht ebenfalls eine große Varianz: Erfasst wurden sowohl kleinere Verwaltungen mit weniger als fünfzig Beschäftigten als auch sehr große Körperschaften mit bis zu mehreren tausend Mitarbeitern.

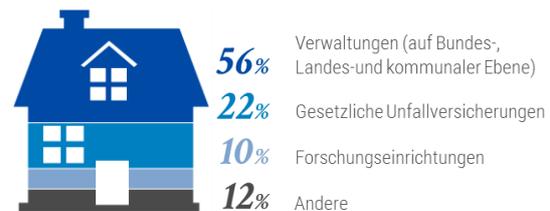


Abb. 1: Befragte öffentliche Organisationen

## HINWEISE ZUR INTERPRETATION DER DATEN

Berichtet werden die gerundeten Ergebnisse in ganzen Zahlen bzw. auf eine Nachkommastelle genau; etwaige Rundungsdifferenzen können somit auftreten.

Mehrfachnennungen werden ausgezeichnet.

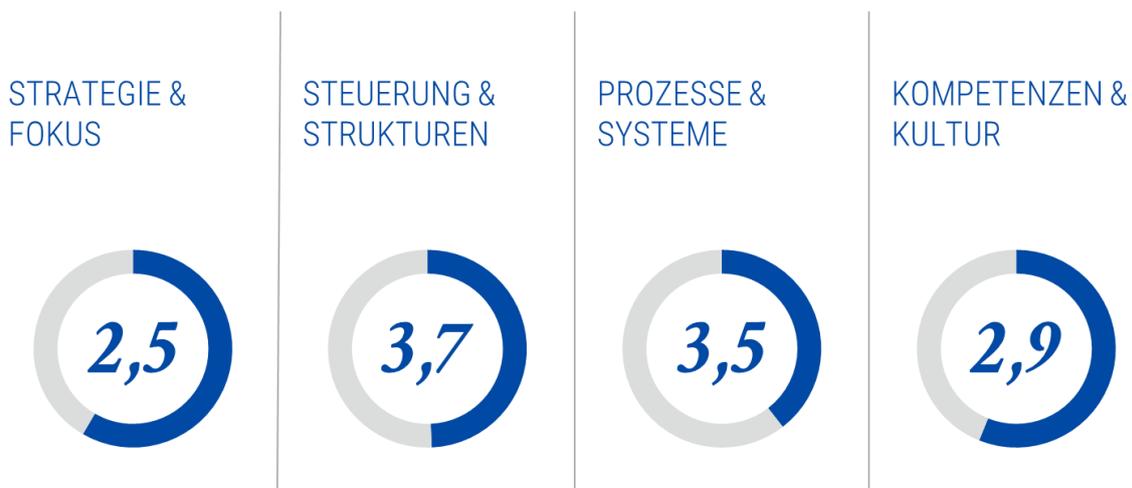
# PERSONALSTRATEGIE

## Selbsteinschätzung des HR-Reifegrads

### Das größte Entwicklungspotenzial liegt im Bereich Steuerung & Strukturen

Der HR-Reifegrad orientiert sich an vier wesentlichen Dimensionen und Gestaltungsebenen der Personalarbeit:

- **Strategie & Fokus:** Strategische Ausrichtung und Positionierung des HR-Bereichs sowie Mitwirkung auf Geschäftsführungsebene
- **Steuerung & Strukturen:** HR-Struktur einschließlich des HR-Organisations- und Rollenmodells, von Entscheidungs- und Mitwirkungsrechten und des HR-Risikomanagements
- **Prozesse & Systeme:** Wertbeitrag, Qualität, Digitalisierungsgrad und Kundenzentrierung von HR-Prozessen und -Systemen
- **Kompetenzen & Kultur:** Strategische Planung, Entwicklung und Sicherstellung benötigter Kompetenzen und Ressourcen in HR



Angegeben ist der Reifegrad in Schulnoten von 1=sehr gut bis 6=unbefriedigend.

Abb. 2: Selbsteinschätzung der befragten öffentlichen Organisationen der vier Dimensionen und Gestaltungsebenen des HR-Reifegrads

### Vorsichtige Selbsteinschätzung in den HR-Reifegrad-Dimensionen

Das größte Entwicklungspotenzial liegt im Bereich Steuerung & Strukturen. Als vergleichsweise gut wird dagegen die Dimension Strategie & Fokus betrachtet (vgl. Abb. 2).

Diese Einschätzung deckt sich mit dem Ranking der Top-Themen in der Personalwirtschaft: Arbeitgeberattraktivität, Führungs- & Managementqualitäten sowie Kompetenzmanagement & Qualifizierung.

Die in der Vergangenheit zum Thema HR-Strategie & -Organisation durchgeführten Studien

von Kienbaum zeigen: Der HR-Reifegrad hängt statistisch mit der Einschätzung der Organisationsperformance zusammen. Je besser die Bewertung des HR-Reifegrads, desto besser wird

auch die Performance auf allen anderen Ebenen der Organisation eingeschätzt. Im Folgenden werden die einzelnen Bereiche der Reifegrade im Einzelnen beschrieben.

## STRATEGIE & FOKUS

Personalstrategie  
 Innovationen im Personalmanagement  
 Mitwirkung an strategischen Projekten  
 Positionierung auf Leitungsebene

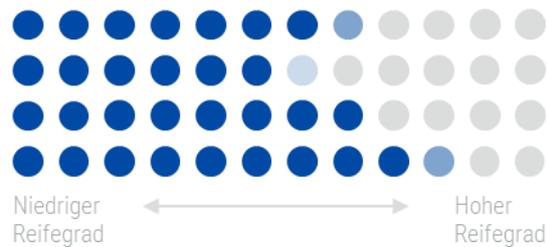


Abb. 3: Selbsteinschätzung HR-Reifegrad – Strategie und Fokus

Die Selbsteinschätzung der Personalentscheider in öffentlichen Organisationen bezüglich der Personalstrategie im Allgemeinen (2,6) sowie auch die Mitwirkung an strategischen Projekten (2,5) ist weitgehend gut.

Bei etwa der Hälfte der befragten Organisationen sind Personalthemen in bedeutendem Maße in der Gesamtstrategie enthalten. Bei etwa 40 Prozent ist der Personalbereich in den Gesamtstrategieprozess involviert.

### Personalstrategie ist entkoppelt von Gesamtstrategie

Dagegen ist nur in knapp einem Drittel der Fälle die Personalstrategie aus der Gesamtstrategie abgeleitet.

## STEUERUNG & STRUKTUREN

Governance Modell  
 Organisations- und Rollenmodell  
 Berichterstattung in Personalfragen  
 Ressourcenmanagement | Benchmarking

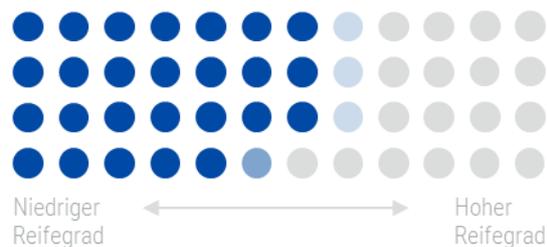


Abb. 4: Selbsteinschätzung HR-Reifegrad – Steuerung und Strukturen

Modelle und Maßnahmen zur Personalsteuerung und -strukturierung werden in den befragten öffentlichen Organisationen mittelmäßig eingestuft: Das Governance Modell erreicht eine Bewertung von 2,8, das Organisations- und Rollenmodell eine 2,9 und die Berichterstattung

in Personalfragen sowie -controlling einen Wert von 2,8.

### Besonderer Handlungsbedarf im Bereich Steuerung & Strukturen

Defizite bestehen laut Studienteilnehmern insbesondere im Bereich Ressourcenmanagement

und regelmäßiges Benchmarking; diese HR-Instrumente werden als lediglich ausreichend wahrgenommen (3,7).

## PROZESSE & SYSTEME

Prozessmodell | Prozessmanagement  
 Qualitätsmanagement & Kundenbefragung  
 Prozesskennzahlen & Steuerungscockpit  
 Digitalisierung personalwirtschaftl. Prozesse

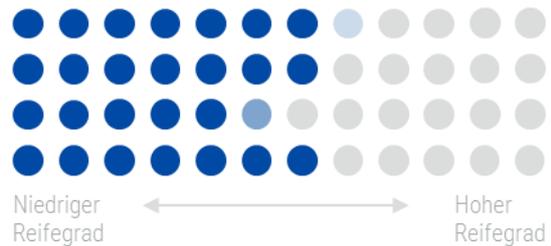


Abb. 5: Selbsteinschätzung HR-Reifegrad – Prozesse und Systeme

### Personalwirtschaftliche Prozesse bieten deutliches Entwicklungspotenzial

Verbesserungsbedarf besteht hinsichtlich der Qualität und Kundenzentrierung von HR-Prozessen und -Systemen (3,5). Ebenso liefert die befriedigende bis ausreichende Bewertung des Digitalisierungsgrads personalwirtschaftlicher

Prozesse (3,5) Indizien für weiteren Handlungsbedarf.

Prozessuales Management (3,4) sowie der Bereich Prozesskennzahlen und Steuerungssysteme (4,1) werden von den Befragten noch nicht als handlungsleitend empfunden.

## KOMPETENZEN & KULTUR

Besetzungsqualität Schlüsselpositionen  
 Strategische Personal- & Kompetenzberatung  
 Führungsqualität & Potentialträger-Bindung  
 Diversity-Ausprägung

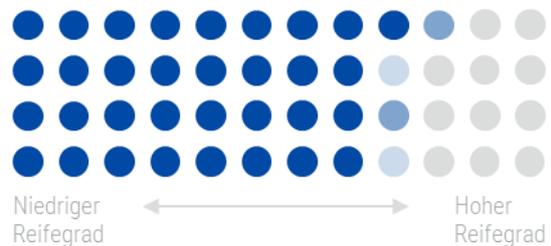


Abb. 6: Selbsteinschätzung HR-Reifegrad – Kompetenzen und Kultur

### Insgesamt positive Selbsteinschätzung im Bereich Kompetenzen und Kultur

Positiv von den Studienteilnehmern wahrgenommen wird die Besetzungsqualität von Schlüsselpositionen in den öffentlichen Organisationen (2,2).

Doch auch die Führungsqualität und Potentialträger-Bindung (2,7), strategische Personal- und Kompetenzberatung (2,8) sowie die Diversity-Ausprägung (2,9), bei der die Vielfalt der Fähigkeiten und Eigenschaften der Mitarbeitenden berücksichtigt wird, werden von Personalentscheidern weitgehend gut bewertet.

# DIGITALISIERUNG

## *Rolle der HR im digitalen Wandel als zentrale Herausforderung*

Digitalisierung wird von der Mehrheit der Befragten als zentrale Herausforderung ihrer Organisation wahrgenommen. Stabilisierung, Wachstum mit Personalabbau und Haushaltskonsolidierung sind weitere relevante Aufgabenfelder, die zudem von einem Drittel der Befragten benannt wurden.

### HR-Verantwortlichkeit bei Digitalisierung

Als Treiber der Digitalisierung wird an erster Stelle die Topführungsebene gesehen. Doch auch der IT-Leitung (46 Prozent) und der Personal-Leitung (41 Prozent) wird eine zentrale Rolle im Digitalisierungsprozess zugesprochen (vgl. Abb. 7). Die befragten Personalentscheider sehen sich selbst in der Verantwortung, das Thema Digitalisierung voranzutreiben und eine aktive Rolle im Digitalisierungsprozess einzunehmen, womit sie sich noch vor der Leitung der allgemeinen Verwaltung positionieren.

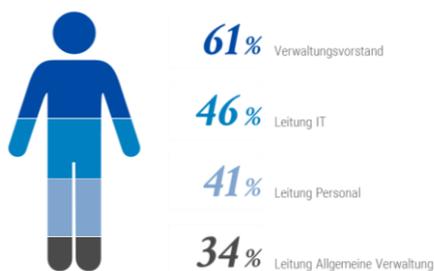


Abb. 7: Treiber der Digitalisierung (Mehrfachnennung)

Gleichzeitig wird die Bedeutung digitaler Kompetenzen im Personalmanagement nur von 34 Prozent der Befragten als wichtig bewertet. Die

tatsächliche Qualität der digitalen Kompetenzen im Personalmanagement wird von lediglich fünf Prozent als sehr hoch bis hoch eingeschätzt; insgesamt 42 Prozent beurteilen die Qualität als eher hoch.

### Digitalisierung: Zentrale Herausforderung und doch fehlende Strategie

Drei Viertel der Befragten fühlen sich von der Digitalisierung beeinflusst – jedoch verfügt nur knapp ein Drittel der Organisationen (zumindest in Teilen) über eine Digitalisierungsstrategie (vgl. Abb. 8).

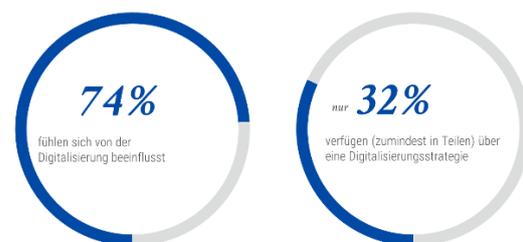


Abb. 8: Wahrnehmung und Umgang mit Digitalisierung

### Digitalisierungsstrategie bedarf mehr Ressourcen und konsequenterer Ausrichtung

Zur Realisierung der Digitalisierungsmaßnahmen stehen in nur knapp 15 Prozent der befragten Organisationen ausreichende Kompetenzen und Ressourcen zur Verfügung; auf weitere 29 Prozent trifft diese Aussage eingeschränkt zu.

Etwa ein Fünftel richtet seine Instrumente und Programme konsequent auf die digitalen Anforderungen aus; ebenfalls verfolgt, jedoch weniger konsequent, wird dies von weiteren 29 Prozent der befragten Institutionen.



Abb. 9: Digitalisierungsstrategie

Auf die flexible Umsetzung digitaler Vorhaben ausgerichtet sind zwölf Prozent der befragten Einrichtungen; überdies weisen 29 Prozent in der Umsetzung teilweise Flexibilität in der Umsetzung auf.

In 29 Prozent der Organisationen erfolgt die Entwicklung innovativer Dienstleistungen unter Einbeziehung von Kunden; partiell involviert werden Kunden in zusätzlichen 24 Prozent.

### Schwerpunkte der Digitalisierungsstrategie

Hauptaugenmerk der digitalen Agenda liegt laut den befragten öffentlichen Organisationen auf der Optimierung interner Prozesse. Daneben werden auch die Implementierung neuer Technologien und die Flexibilisierung der Arbeitsformen von mehr als der Hälfte der Studienteilnehmer schwerpunktmäßig genannt.

Digitale Weiterentwicklung soll über alle personalwirtschaftlichen Prozesse hinweg stattfinden, um weitere Professionalisierungs- und Effizienzpotentiale zu nutzen, jedoch in unterschiedlich starkem Ausmaß. Der größte Digitalisierungszuwachs in den kommenden drei Jahren wird in den Bereichen Rekrutierung & Onboarding sowie Employer Branding & Nachwuchs erwartet.

# ORGANISATION

## Organisation der Personalbereiche

### HR-Rollenselbstverständnis: Personaler als Dienstleister für Beschäftigte

In den Personalbereichen der befragten öffentlichen Organisationen betrachtet sich die HR-Abteilung vor allem als Dienstleister für Beschäftigte. Weitere wichtige Schlüsselrollen sind die des strategischen Partners bzw. Ansprechpartners für Führungskräfte sowie des Experten für Personalwirtschaft.

Dieses Rollenselbstverständnis spiegelt sich auch in den Beiträgen des Personalbereichs zur Entwicklung und zum Erfolg der eigenen Organisation wider: Die Sicherstellung der notwendigen personellen Ressourcen auf quantitativer und qualitativer Ebene steht dabei an erster Stelle.

### Ähnliche Einschätzung der Bedeutsamkeit und Qualität von Mitarbeiterkompetenzen

Verwaltungskompetenzen sind für die Befragten von großer Bedeutung und werden gleichzeitig in guter Qualität sichergestellt. Die inhaltliche und personalwirtschaftliche Expertise sowie zwischenmenschliche Kompetenzen kennzeichnet aus Sicht der Personalentscheider eine hohe Qualität; über die Hälfte betrachtet diese zudem als bedeutsam. Dagegen werden kognitiv-analytische Kompetenzen als weniger bedeutsam bewertet; dennoch wird ihre Qualität von über 40 Prozent der Befragten hoch eingeschätzt (vgl. Abb. 10).

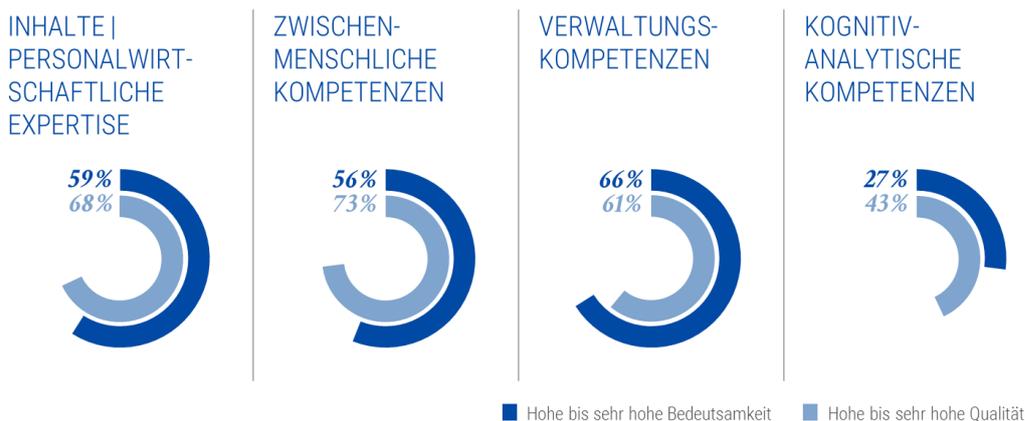


Abb. 10: Bedeutsamkeit und Qualität von Mitarbeiterkompetenzen

Der positiven Bewertung der Mitarbeiterkompetenzen steht jedoch folgende personelle Prognose entgegen: Die Verfügbarkeit von Mitarbei-

tern in Schlüsselpositionen der personalwirtschaftlichen Funktion auf dem externen Arbeitsmarkt wird mehrheitlich lediglich als akzeptabel bis eher unzureichend eingeschätzt.

### Großer Anteil der HR-Ressourcen fällt auf administrative Aufgaben zurück

Ein großer Teil der personellen Ressourcen wird für administrative HR-Aufgaben aufgewendet. Etwa 60 Prozent der Kapazitäten fließen in die Personalabrechnung und -sachbearbeitung. Weitere 20 Prozent entfallen jeweils auf die Betreuung und Beratung der Führungskräfte sowie auf Personalentwicklung und -controlling (vgl. [Abb. 11](#)).

Gerade im Bereich administrativer Aufgaben lassen sich durch Digitalisierungsmaßnahmen

zur Effizienzsteigerung Kapazitäten einsparen. Dies könnte der Herausforderung, als die der trotz Wachstum zunehmende Personalabbau wahrgenommen wird, entgegenwirken.



Abb. 11: Verteilung personeller Ressourcen in Vollzeitäquivalenten

# Prozesse und Produkte

## *Bedeutung und Qualität von HR-Prozessen*

Die Personalbeschaffung wird von den Teilnehmern als wichtigster HR-Prozess angesehen. Trotzdem sieht etwa die Hälfte der Befragten auf diesem Gebiet noch Entwicklungspotenzial.

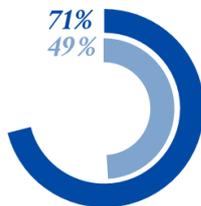
### **Diskrepanzen zwischen Qualität und Bedeutung**

Während die Qualität administrativer Prozesse durchweg positiv eingeschätzt wird, herrschen in anderen Prozessfeldern Diskrepanzen zwischen Anspruch und Wirklichkeit. Die größten Abweichungen und somit auch das größte Weiterentwicklungspotenzial finden sich in den Bereichen Talent und Change Management (vgl. [Abb. 12](#)).

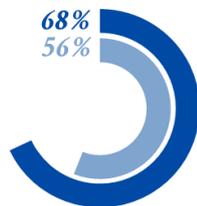
Die Bedeutung von Talent Management wird von 56 Prozent der Studienteilnehmer als hoch bis sehr hoch eingeschätzt, dagegen liegt die Bewertung der aktuellen Qualität dieses personalwirtschaftlichen Zweigs bedeutend niedriger. Nur 22 Prozent bewerten die Qualität als hoch bis sehr hoch. Ähnlich verhält es sich auch beim Management von organisationalen Veränderungen: Die Bedeutung wird von rund der Hälfte der Personaler als hoch bis sehr hoch empfunden, jedoch bewerten nur 15 Prozent die Qualität als hoch bis sehr hoch.

Doch auch in den als besonders bedeutend bewerteten HR-Prozessen – Rekrutierung & Onboarding sowie Gesundheitsmanagement – lassen sich eindeutige Unterschiede feststellen.

### REKRUTIERUNG & ONBOARDING



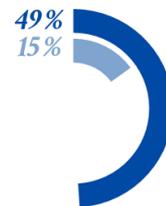
### GESUNDHEITSMANAGEMENT



### TALENT MANAGEMENT



### CHANGE MANAGEMENT



■ Hohe bis sehr hohe Bedeutung    ■ Hohe bis sehr hohe Qualität

Abb. 12: Bedeutung und Qualität von vier personalwirtschaftlichen Prozessen und Produkten

# Fazit

## **Der Megatrend Digitalisierung hält das Personalmanagement weiterhin in Atem**

Die zentrale Herausforderung öffentlicher Organisationen, mit der sich die Personalbereiche konfrontiert sehen, stellt der digitale Wandel dar. Dennoch verfügen die wenigsten über eine konkret ausformulierte Digitalisierungsstrategie sowie die nötigen Kompetenzen und Ressourcen zur Realisierung von Digitalisierungsmaßnahmen. Eine klare Fokussierung auf Effektivität und Effizienz im Bereich der Personalsachbearbeitung ist notwendig. Ein Quervergleich zur freien Wirtschaft verdeutlicht den Handlungsdruck: Während dort nur ca. 38 Prozent der Ressourcen in die administrativen Aufgaben der Personalabrechnung und -sachbearbeitung fließen, wenden die öffentlichen Organisationen rund 60 Prozent für diese Aufgaben auf.

## **Weiterentwicklung zum HR-Business Partner notwendig**

Wie auch in der freien Wirtschaft sehen rund 70 Prozent der befragten öffentlichen Organisationen ihre Schlüsselrolle in der Positionierung als HR-Business-Partner für Führungskräfte. Dies spiegelt sich jedoch – im Gegensatz zur freien Wirtschaft – nicht in der Organisationsstruktur und dem Ressourceneinsatz wider. Daher stellt die Weiterentwicklung der Rollen und Strukturen der HR-Funktionen eine zentrale Herausforderung dar.

## **Zufriedenheit mit Mitarbeiterkompetenzen, aber potenzielle personelle Engpässe**

Als Dienstleister für Beschäftigte stellen verwaltungs- sowie personalwirtschaftliche Expertise und zwischenmenschliche Kompetenzen die Kernfähigkeiten von HR-Mitarbeitern dar. Diese werden von den Befragten besonders positiv bewertet. Problematisch ist jedoch, dass die Verfügbarkeit von Mitarbeitern in Schlüsselpositionen der personalwirtschaftlichen Funktion auf dem externen Arbeitsmarkt mehrheitlich lediglich als akzeptabel bis eher unzureichend beschrieben wird. Entscheidend wird hier in Zukunft das Management von Veränderungsprozessen, Personalplanung und Talentförderung sein.

## **Entwicklungspotenzial im Bereich Talent und Change Management**

Bei den strategisch wichtigen personalwirtschaftlichen Prozessen wird dem Change Management sowohl von öffentlichen als auch privaten Organisationen eine hohe Bedeutung beigemessen. Allerdings klafft bei der Einschätzung der eigenen Qualität in diesem Bereich eine große Diskrepanz auf: Nur 15 Prozent der öffentlichen Institutionen sehen die eigene Qualität in diesem Bereich als gut an. Handlungsbedarf wird ebenso bei Rekrutierung und Onboarding gesehen; auch hier muss eine Professionalisierung, bspw. durch E-Recruiting, erzielt werden.

# KIENBAUM

## *Inspirierend. Anders.*

Menschen machen Unternehmen erfolgreich. Deshalb stellen wir bei Kienbaum den Menschen in den Mittelpunkt unserer Beratungsarbeit. Wir unterstützen Unternehmen und Institutionen, die mit ihren Mitarbeitern wachsen wollen. Unsere Stärke: Mit unternehmerischen und innovativen Lösungen bewegen wir Menschen in Organisationen.

Menschen finden, begeistern, entwickeln, einschätzen und wertschätzen – das ist unsere Leidenschaft. Wir stellen Organisationen zukunftsfest auf, setzen Veränderungen um und kommunizieren diese im Interesse der Mitarbeiter und des Unternehmens. Dabei folgen wir unseren Prämissen Kompetenzen stärken, Umsetzungen treiben, Wandel beschleunigen. Unsere Personal- und Managementberater stellen das individuelle Bedürfnis der Kunden an erste Stelle: Veränderungsprozesse gehören genauso dazu wie Recruiting, Vergütungsfragen und Personalentwicklung. Deshalb sind unsere Kundenlösungen einzigartig – von Menschen für Menschen.

In der Branche „Public Sector & non profit organization“ konzentriert Kienbaum die Beratung öffentlicher Organisationen, der Bundesverwaltung und der Landesverwaltungen, von kommunalen Körperschaften, öffentlichen Unternehmen, Sozialversicherungsträgern, sozialen Einrichtungen und Bildungs-/Wissenschaftseinrichtungen.

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

