

# Fachkräftemangel und Mittelknappheit: Was die Verwaltung jetzt tun kann

Ein Beitrag zu einer dringend notwendigen Debatte um eine wirtschaftlichere Verwaltung – mit zehn Vorschlägen für wirkungsvolle Sofortmaßnahmen

Der zunehmende Fachkräftemangel und fehlende Mittel stellen zwei Engpässe in der öffentlichen Verwaltung dar, die ein beherztes Handeln erfordern: Es braucht dringend eine Strategie und gezielte Sofortmaßnahmen, um beiden Herausforderungen zu begegnen. Dieser Beitrag skizziert die Eckpunkte eines PD-Diskussionspapiers, das demnächst erscheinen wird.

## Engpass 1: Die große Arbeitslosigkeit<sup>1</sup>

Der Fachkräftemangel im öffentlichen Sektor ist keine düstere Zukunftsprognose mehr, sondern in vielen Behörden längst Realität. Die PD sieht bei vielen ihrer öffentlichen Kunden schon jetzt große Lücken im Personalbestand. Fehlendes Personal schwächt somit bereits heute die Handlungsfähigkeit unseres Staates. Verschiedene Erhebungen quantifizieren den enormen Bedarf an Fachkräften zum Teil auf über eine Million bis 2030 (s. Abb. 1).<sup>2</sup>

Was tun? Sicher müssen die öffentlichen Arbeitgeber unter anderem

attraktiver werden und besseres Personalmarketing betreiben. Es hilft jedoch der Gesellschaft insgesamt nicht, wenn Verwaltungen untereinander oder mit priva-

tiv. Aktuell trüben sich die Aussichten jedoch ein, wären doch gerade jetzt finanzielle Spielräume für Investitionen notwendig.

Die ökonomischen Rahmenbedingungen waren über lange Jahre ideal (s. Abb. 2): Der Ölpreis war niedrig, die Beschäftigung stieg und zum Teil negative Zinsen machten die Schuldenlast der öffentlichen Hand jedes Jahr einfacher zu tragen. Die deutsche Wirtschaft wuchs und die Staatsschulden sanken. Deutschland erfüllte sogar kurzzeitig wieder das entsprechende Maastricht-Kriterium, wonach der öffentliche Schuldenstand nicht mehr als 60 Prozent

des Bruttoinlandsproduktes (BIP) betragen darf.<sup>3</sup>

Zwischen 2009 und 2019 stiegen die Steuereinnahmen jedes Jahr signifikant (durchschnittlich 4,3% p. a.). Die Folge: Regelmäßig waren zusätzliche Sozialausgaben möglich.<sup>4</sup> Dann, nach einer Dekade, in der ideale ökonomische Bedingungen vorherrschten, kam die Pandemie. Um die negativen Fol-

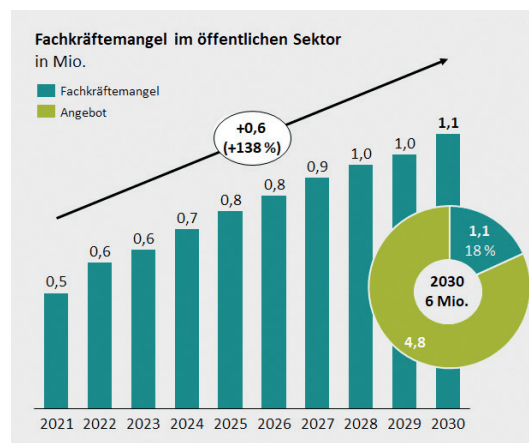


Abb. 1: Fachkräftemangel im öffentlichen Sektor

ten Arbeitgebern um immer weniger Beschäftigte konkurrieren. Fazit: Wir müssen die gleichen Aufgaben mit weniger Personal erfüllen, um der Herausforderung der „Arbeitslosigkeit“ nachhaltig zu begegnen.

## Engpass 2: Finanzielle Spielräume werden wieder enger

Die Steuerentwicklung war vor der Corona-Pandemie lange Zeit posi-

1 Sebastian Dettmers: Die große Arbeitslosigkeit. Warum eine schrumpfende Bevölkerung unseren Wohlstand bedroht und was wir dagegen tun können, München 2022.  
2 Vgl. dbb beamtenbund und tarifunion (Hg.): Personalmangel im öffentlichen Dienst. Dem Staat fehlen fast 330.000 Mitarbeiter, 2021, online: <https://bit.ly/3fhcPX4> [20.09.2022]; vgl. Patrick Franke: Social-Media – Personalmarketing in der öffentlichen Verwaltung. Anwendung und Herausforderungen eines innovativen Rekrutierungskanals, Potsdam 2022, (zudem auch online einsehbar unter: <https://doi.org/10.25932/publishup-54906>); vgl. PwC (Hg.): Fachkräftemangel im öffentlichen Sektor. Warum wir dringend handeln müssen. Zehn Handlungsempfehlungen als Impuls für Entscheider:innen, 2022, online: <https://www.pwc.de/de/branchen-und-markte/oeffentlicher-sektor/pwc-fachkraeftemangel-im-oeffentlichen-sektor.pdf> [20.09.2022].  
3 Vgl. Deutsche Bundesbank (Hg.): Maastricht-Defizit und -Schuldenstand, o. J., online: <https://bit.ly/3R8XMvX> [20.09.2022].  
4 Diese können aus politischen Gründen nicht zurückgenommen werden und stellen nun eine Dauerbelastung dar.

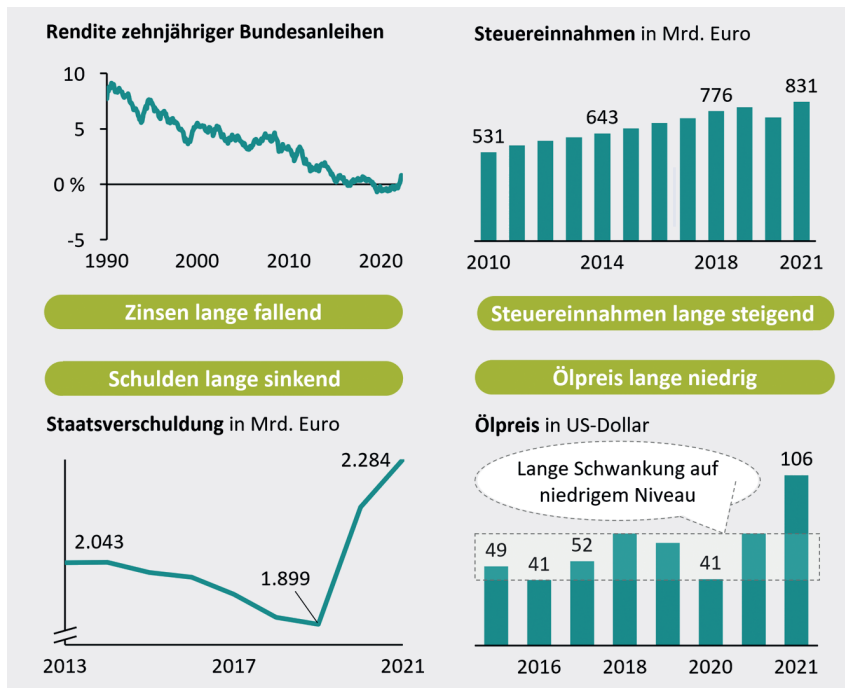


Abb. 2: Die ökonomischen Bedingungen waren viele Jahre ideal

gen abzumildern, unterstützte der Staat Unternehmen sowie Bürgerinnen und Bürger mit vielen hunderten Milliarden Euro. Dafür wurde die im Grundgesetz verankerte Schuldenbremse ausgesetzt.

Die Aussichten – real stagnierende Einnahmen bei steigenden Ausgaben: Schlüsselparameter wie die Beschäftigung lassen sich nicht mehr viel verbessern – hingegen stellen zum Beispiel Zinsen, Wirtschaftswachstum, Inflation (steigende Rohstoffpreise!), Lieferketten, Renten und Verteidigung zunehmend Risiken bzw. Belastungen dar (Stagflation). Gleichzeitig muss Deutschland jetzt investieren, unter anderem in Zukunftstechnologien und die Energiewende.

Angesichts dieser beiden Engpässe – Fachkräftemangel und Knappheit der Mittel – steigt der Handlungsdruck.

**Wir empfehlen, auf zwei Ebenen zu agieren: Sofortmaßnahmen und ganzheitliche Strategie festlegen**

1. Verwaltungsspitzen sollten ohne Zeitverlust ein Paket mit Sofortmaßnahmen auf den Weg bringen.

Wir schlagen eine Auswahl von Maßnahmen aus der Abbildung 3 vor, die in der Regel auf beide Engpässe einzahlen.

2. Diese müssen in eine ganzheitliche Strategie eingebettet werden, um so die Verwaltung wirkungsorientierter und wirtschaftlicher zu machen.

Die Punkte 1 und 2 beeinflussen sich gegenseitig. So ist die Personalplanung – je nach Sichtweise – Voraussetzung, Teilelement, Instrument oder Ergebnis der Strategie.

Dennoch sollte schon heute damit begonnen werden, die ersten Maßnahmen zu ergreifen. Sie sollten dann sukzessive in eine Gesamtstrategie eingebunden werden.

**Ein Portfolio an Sofortmaßnahmen zusammenstellen**

Das Portfolio zeigt mögliche Maßnahmen. Die Nummerierung trifft keine Aussage über die Reihenfolge oder die Priorisierung.

Wie sollte ein Portfolio zusammengestellt werden? Wir gehen davon

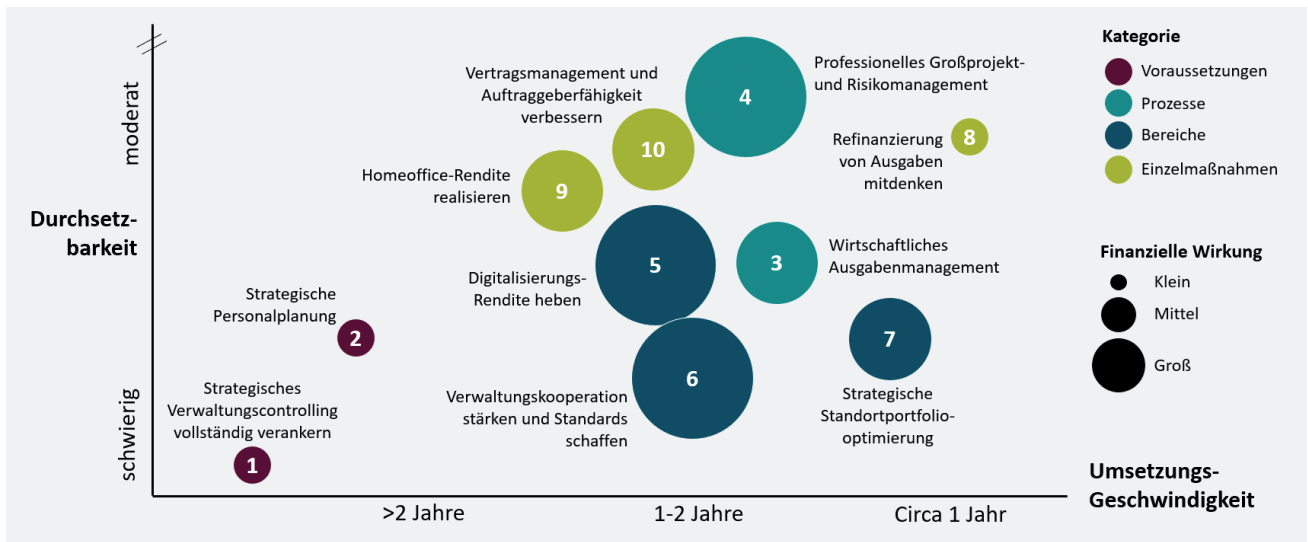
aus, dass in allen Verwaltungen mit den Maßnahmen 1 und 2 Voraussetzungen geschaffen und Prozesse – 3 und 4 – geändert werden sollten. Dies ist erfolgsentscheidend unter anderem für die Strategie, auch wenn die originäre Wirkung klein ist. Somit sollten diese Bestandteile eines Portfolios sein. Die Bereiche 5, 6 und 7 sowie die Einzelmaßnahmen 8, 9 und 10 sind exemplarisch.

**Zehn beispielhafte Maßnahmen**

Die Abbildung 4 fasst Maßnahmen zusammen, die zunächst aus Interviews mit Expertinnen und Experten extrahiert, danach entlang der in der Abbildung 3 dargestellten vier Dimensionen (Durchsetzbarkeit, Umsetzungsgeschwindigkeit, Kategorie, finanzielle Wirkung) bewertet sowie final im Austausch mit den Expertinnen und Experten ausgewählt und justiert wurden. Die PD wird ein Diskussionspapier vorlegen, in dem die Maßnahmen mit den damit verbundenen Problemen, Chancen, Verbesserungspotenzialen, Erfolgsvoraussetzungen und Umsetzungsschritten beschrieben werden. Vorab seien drei Beispiele aus der Abbildung 3 genannt:

**Großprojektmanagement:** Es ist leichter, kostspielige Fehler, die in der Zukunft auftreten können, zu verhindern, als soziale Wohltaten zurückzudrehen. Öffentliche Großprojekte dauern oft zu lange und kosten zu viel (z.B. der Flughafen BER oder die Hamburger Elbphilharmonie), weil unter anderem Sonderwünsche im Projektverlauf die Kosten in die Höhe treiben und den Projektabschluss verzögern. Dagegen sorgt ein professionelles Projektmanagement unter Einhaltung des vereinbarten Zeit- und Budgetplans für einen wirtschaftlicheren Ressourceneinsatz.

**Digitalisierungs-Rendite:** Die Verwaltung bekommt immer mehr und immer komplexere Aufgaben.



<b>Controlling</b> Um informierte Entscheidungen zu treffen, müssen Verwaltung, Politik und Öffentlichkeit auf übergreifende, evidenzbasierte Informationen zugreifen können.	<b>Personalplanung</b> Die Verwaltung der Zukunft wird mehr steuern und weniger rudern. Die Aufgabenentwicklung, Digitalisierungs-Rendite und der demographische Wandel sind Leitplanken.	<b>Ausgabenmanagement</b> Obligatorische Beratung bei Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen verhindert Fehlausgaben und fördert wirtschaftliches Denken und Handeln.	<b>Großprojektmanagement</b> Unabhängiges Controlling und Risikomanagement für Großprojekte, um Falschplanung und "Baudenkmal" zu verhindern.	<b>Digitalisierungs-Rendite</b> Mit dem Heben einer Digitalisierungsrendite wird der Fachkräftemangel zu einer Chance für die Gesellschaft – die Zustimmung der Personalvertretung ist essenziell.
<b>Kooperation</b> Durch Kooperationen können Effizienz und Servicestandard steigen – Voraussetzung dafür ist der politische Wille.	<b>Standortoptimierung</b> Der Wandel der Arbeit ermöglicht eine grundlegende, langfristige Standortoptimierung.	<b>Refinanzierung</b> Oft sind Gebühren viel zu gering – angemessene Gebühren können Verhalten besser steuern und die Allgemeinheit entlasten.	<b>Homeoffice-Rendite</b> Mit Telearbeit können mehr Arbeitskräfte angesprochen, die Arbeitszufriedenheit erhöht, effizienter gearbeitet und gleichzeitig Kosten gesenkt werden.	<b>Vertragsmanagement</b> Ein professionalisierter Einkauf unterstützt Innovation, steigert Qualität und reduziert gleichzeitig Kosten und Risiken.

Abb. 3 (oben): Portfolio möglicher Maßnahmen / Abb. 4: Zusammenfassung der Maßnahmen

Während zunehmend Fachkräfte fehlen, werden Milliarden Euro für die Verwaltungsdigitalisierung ausgegeben, wobei Effizienz- und Effektivitätssteigerungen (weniger Personal) kaum realisiert werden. Es ist daher notwendig, bei jeder Digitalisierung die Geschäftsprozessoptimierung mitzudenken. Dabei sollte allen Beteiligten klar sein, dass keinerlei Entlassungen möglich sind, sondern nur die natürliche Fluktuation genutzt wird. Akzeptanzmanagement und die vollumfängliche Unterstützung der Beschäftigten in Abstimmung und im Konsens mit den Personalvertretungen ist ein Muss.

**Kooperation und Standards:** In der deutschen Verwaltung gibt es viele Doppelstrukturen. So ist es nicht verständlich, warum jedes Bundesland die bundeseinheitlich festgelegten Rundfunk-

gebühren separat eintreibt (Förderungsmanagement). Gleiches gilt für die Zulassung von Kraftfahrzeugen, die gemäß Bundesrecht ebenfalls einheitlich geregelt ist, aber dezentral organisiert ist. Große Defizite gibt es auch bei der IT-Standardisierung. So wäre es unter Effizienzgesichtspunkten sinnvoller, wenn es ein Nutzerkonto für alle Bürgerinnen und Bürger gäbe statt des derzeit bestehenden Portalverbunds. Die Liste der Optimierungsmöglichkeiten ließe sich beliebig fortsetzen. Die Defizite bei der Kooperation und Standardisierung im öffentlichen Sektor führen zur Vergeudung von knappen personellen und finanziellen Ressourcen und entwickeln sich immer mehr zum Standortnachteil.

Die Zusammenstellung eines Paketes wird durch politische

Präferenzen, bereits durchgeführte Maßnahmen, Managementkapazitäten, Laufzeiten der Maßnahmen und die eigenen Fähigkeiten bestimmt. So wird zum Beispiel das Heben einer Digitalisierungs-Rendite nur mit dem vorhandenen Wissen von Digitalisierung und Controlling erfolgversprechend sein. Zudem sind Abhängigkeiten relevant. So sind Maßnahmen wie ❶ essenziell für die Implementierung der Strategie, entfalten ihre Wirkung aber eher langfristig.

### Rückkehr zum „old normal“

Die ökonomische Sondersituation neigt sich dem Ende entgegen – insoweit raten wir den Verwaltungen dringend, sich wieder auf das „old normal“, den sparsameren Umgang mit öffentlichen Mitteln, einzustellen.