

# Strategische Personalplanung in Niedersachsens Kommunalverwaltungen

## Deskriptive Bestandsaufnahme und Vorteile für Finanzen und Organisation

Dino Schubert/Monique Schubert

Das Personalmanagement in der Kommunalverwaltung obliegt, aus verschiedenen Perspektiven betrachtet, besonderen Herausforderungen. Aus Sicht des kommunalen Topmanagements (Politik und Verwaltungsführung) kann ohne ein effektives Personalmanagement das gesamte Verwaltungssystem nicht funktionieren. Aus Forschungssicht erschien daher interessant, ob Kommunalverwaltungen ihren quantitativen und qualitativen Personalbestand langfristig (strategisch) planen und ob, bzw. welchen Erfolg dies mit sich bringt. Dieser Beitrag liefert quantitative empirische Befunde dafür, dass Kommunen ihren Personalbestand zeitlich betrachtet nach strategischen Gesichtspunkten planen und er liefert ferner Befunde dahingehend, dass dies zu einzelnen Gesichtspunkten organisatorischen Erfolgs führt. Weiterhin ging das Anwenden von quantitativen kurzfristigen Planungsmethoden hingegen gering kausal mit wirtschaftlichem Erfolg einher. Anforderungsprofilen für Stellen kommt in dieser Studie eine zentrale Bedeutung zu. Sie sind eine besondere Basis für organisatorischen Erfolg und sorgen dafür, dass die Verwaltung handlungsfähig bleibt.

### Einführung

Kommunen als unterste Ebenen im Staats- und Verwaltungsaufbau sind diejenigen Instanzen, die von einer ständig fortschreitenden Dichotomie zwischen zunehmenden Aufgaben und knappen Ressourcen gekennzeichnet sind.<sup>1</sup> Durch nationale und internationale sich ständig verändernde externe Umweltfaktoren auf rechtlicher und gesellschaftlicher Ebene müssen nicht zuletzt Deutschlands Kommunen

diejenigen Herausforderungen stemmen, die sich um die Auseinandersetzung mit den Menschen vor Ort ranken.

Um in diesem Nexus auseinanderklaffender Kontextfaktoren schlussendlich leistungsfähig zu bleiben, ist eine gewisse Agilität und Professionalität im Bereich der instrumentellen Organisation<sup>2</sup> (z.B. Prozesse, Regelwerke, Arbeitsmuster, Ziele, Wissensdatenbanken) einer Kommune

als auch bei dem in ihr arbeitenden Personal notwendig. Damit diese Anforderungen bedient werden können, bedarf es einigen Kompetenzen des kommunalen Managements.

Gerade kleinere oder monetär schlechter gestellte Kommunen haben jedoch von Haus aus Probleme, sich der Herausforderungen des Alltagsgeschäftes ausreichend anzunehmen und sind mit der Durchführung von flexiblen Veränderungsprozessen sowie der strategischen Planung oft schlichtweg überfordert.

Da gerade das Personal in der kommunalen Verwaltung die wichtigste Ressource darstellt, ist es nicht nur unverzichtbar, sondern will auch strategisch geplant werden. Dabei ist der erste Schritt die Auseinandersetzung mit der Fragestellung nach dem Personalbedarf in quantitativer und qualitativer Hinsicht.

Konform des berühmten Stichwortes „operative Hektik schützt nicht vor strategischer Planung“ sind die Grenzen der Leistungsfähigkeit bei einem zu kurzfristigen Planungshorizont damit nicht nur sehr schnell erreicht, vielmehr ist auch ein Ausweg aus dieser Misere durch eigenes Handeln schlichtweg unmöglich.

Unter der Personalbedarfsplanung soll hier die Planung des quantitativen und qualitativen Personalbedarfs verstanden



**Dino Schubert**

Diplom-Verwaltungswirt (FH), Berater der NSI Consult Beratungs- und Servicegesellschaft für die Bereiche des Neuen Kommunalen Rechnungswesens und der Organisations- und Prozessberatung in Kommunen.



**Monique Schubert**

Master of Arts, Regierungsamtfrau und Verwaltungsleiterin beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge.

<sup>1</sup> Vgl. Binus, 2005, S. 261f.; Sidki 2014, S. 8.

<sup>2</sup> Eine Differenzierung zwischen den Perspektiven der Organisation liefern Gomez/Zimmermann 1993, S. 16ff.; Bea/Göbel 1999, S. 3 - 7.

Art der Personalplanung	Planungszeitraum	Quellen
Strategische Personalplanung	Drei bis fünf Jahre	Metzger 2015, S. 24
	Drei bis zehn Jahre	Nolte 2006, S. 14 f.
	Die nächsten fünf Jahre	Staudé 1978, S. 13
	Maximal fünf Jahre	Bachmann 2009, S. 145
	Langfristig	Rossow 1994, S. 25
	Langfristig, i.d.R. fünf bis zehn Jahre	Tiedtke 2007, S. 364
	i.d.R. <i>drei bis fünf</i> , jedoch gerade im Rahmen der Kompetenz- und Qualifikations-planung von <i>zehn oder fünfzehn</i> Jahren	Niedermayr-Kruse/Waniczek/Wickel-Kirsch 2014, S. 27
	Mehr als fünf Jahre	Jung 2008, S. 444
Taktische Personalplanung	Ist konkreter als die strategische Planung, muss sich an dessen Zielvorgaben halten und gibt Einzelheiten für die Personalpolitik vor	Tiedtke 2007, S. 364
	Stellt die Leitlinien u. Rahmenvorgaben für die operative Personalplanung	Nolte 2006, S. 14f.
	Umfasst konkrete Aufgabenbereiche, wie bspw. die Methode, in der personelle Beschaffungen von außen zukünftig verwirklicht werden sollen	Staudé 1978, S. 13
	Mittelfristiger Zeitraum, i.d.R. bis zu fünf Jahre	Jung 2008, S. 444
Operative Personalplanung	Kurzfristig und i.d.R. unterjährig	Nolte 2006, S. 14f.
	Kurzfristige, ablauforientierte Planung, die Einzelmaßnahmen umfasst	Tiedtke 2007, S. 364
	Kurzfristig	Rossow 1994, S. 25 Bachmann 2009, S. 145
	Kurzfristig, bis zu einem Jahr	Jung 2008, S. 444
	Die Festlegung des strategischen Planungszeitraumes setzt den Rahmen für den operativen Planungszeitrahmen	Niedermayr-Kruse/Waniczek/Wickel-Kirsch 2014, S. 27
	Ein bis zwei Jahre	Metzger 2015, S. 24

Tab. 1: Zeiträume der Personalplanungen nach Ebenen, Quelle: Eigene Darstellung.

werden. In der Literatur wird die Personalbedarfsplanung als ein Teil der Personalplanung beschrieben, zu welcher ebenfalls noch andere Teile wie die Personalkostenplanung, die Personalbeschaffungsplanung<sup>3</sup>, die Personalentwicklungsplanung und auch die Personaleinsatzplanung gehören.<sup>4</sup>

Zusätzlich zur operativen (kurzfristigen) Personalplanung gibt es in größeren Einheiten mittel- und langfristige Personalpläne mit längeren Zeithorizonten, die in gegenseitiger Wechselwirkung zueinander stehen.<sup>5</sup> Als Planungszeiträume der strategischen, taktischen und auch operativen Personalplanung gibt die PM-Literatur verschiedene Zeitkorridore und Inhalte vor, die moderat variieren (vgl. Tab. 1).

Wie anhand der Tabelle 1 ersichtlich ist, sind für die strategische Personalplanung gemäß Literatur die Zeiträume drei

bis fünf oder fünf bis zehn Jahre maßgeblich. Innerhalb dieses Rahmens agiert die operative Personalplanung mit Abfolgen von Zeitrahmen, die bis zu zwei Jahre ausmachen. Einzig die taktische Personalplanung wird mehr qualitativ-inhaltlich statt quantitativ-zeitmäßig beschrieben.

Anzumerken ist, dass sich die hier vorgestellten Zeiträume für die Personalplanung von den in der Managementlehre gängigen Zeiträumen unterscheiden und kurzfristiger angelegt sind.<sup>6</sup> Da sich diese Arbeit um die strategische Personalpla-

nung in Bezug auf den Personalbedarf rankt, hat sie damit immanent auch die taktische sowie operative Personalbedarfsplanung mit zu berücksichtigen. In der Praxis weist die Kategorie „taktisch“ eine tendenziell geringere Relevanz auf, so dass auch in der Literatur oft lediglich auf die Ebenen der strategischen und operativen Planung abgezielt wird.<sup>7</sup> Aus diesem Grund wird die taktische Planungsebene innerhalb dieser Arbeit zwar umschlossen, jedoch nicht mehr explizit thematisiert. Analog wird mit der operativen Personalbedarfsplanung verfahren, die nicht

3 Die Personalbeschaffungsplanung ist der Personalbedarfsplanung nachgeschaltet und hat die Aufgabe den Personalbedarf zum relevanten Zeitpunkt zur Verfügung zu stellen. Zu ihr gehören z.B. auch Personalauswahlverfahren wie Assessment-Center, vgl. dazu z.B. Kolster/Homann-Kania 2011, S. 295.

4 Vgl. Vaanholt 1997, S. 97f.

5 Vgl. Bachmann, 2009, S. 145.

6 Zu den hier als „übliche Planungszeiträume“ bezeichneten Zeitinstanzen im Management vgl. z.B. Welge/Al-Laham 1992, S. 6; vgl.a. Gonschorrek/Hoffmeister 2007, S. 265.

7 So Gourmelon/Mroß/Seidel 2011, S. 415.

explizit erforscht, jedoch als Schnitt- und Nahtstelle mit umschlossen werden muss.

Um aufzuzeigen wie wichtig eine strategische Personalbedarfsplanung in wirtschaftlicher und organisatorischer Hinsicht für eine Kommune ist, tritt diese Abhandlung an. Ziel ist es daher zu untersuchen ob Kommunen eine strategische Personalbedarfsplanung betreiben und ob es kausale Zusammenhänge zwischen der strategischen Personalbedarfsplanung und erfolgreicherer Kommunen gibt.

Dabei ergeben sich folgende zentrale Forschungsfragen<sup>8</sup> als Leitplanken:

- Planen Kommunen ihren Personalbedarf nach strategischen Gesichtspunkten? (explorativ-deskriptive Forschungsfrage)

## **»Unsere Studie untersucht, ob Kommunen ihre Personalplanung strategisch vornehmen und ob sich daraus wirtschaftliche oder organisatorische Vorteile ergeben.«**

Führt eine strategische Personalbedarfsplanung zu wirtschaftlichem und/oder organisatorischem Erfolg der Kommune? (explorativ- explikative Forschungsfrage)

- Führt eine strategische Personalbedarfsplanung zu wirtschaftlichem und/oder organisatorischem Erfolg der Kommune? (explorativ- explikative Forschungsfrage)

Der wissenschaftliche Erkenntnisprozess dieser Arbeit ist primär erkenntnisorientiert.<sup>9</sup> Die beiden Forschungsfragen werden im Folgenden weiter operationalisiert, um konkrete Untersuchungsparameter festzulegen.

### **Methodik**

#### **Untersuchungsdesign**

Da sowohl theoretische Konzepte als auch empirische Evidenzen in diesem Zusammenhang bisher nicht ausreichend erschlossen sind, hat diese Arbeit einen

erkundenden, erhellenden und strukturrentdeckenden Fokus zum Ziel. Als Untersuchungsmethode kommt daher die explorativ-induktive Methode<sup>10</sup> zum Tragen, welche auch bereits in den forschungsleitenden Fragen implementiert ist.

Wissenschaftstheoretisch stützt sich unsere Arbeit auf den Methodologischen Individualismus, nach welchem die hier erklärten sozialen Prozesse und Handlungen von Organisationen stets mit einem Rekurs auf das Verhalten einzelner Individuen analysiert werden und diesem entspringen.<sup>11</sup> Da in unserer quantitativen Studie explikative Aussagen bis hin zur Kausalanalyse untersucht werden sollen und diese Aussagen primär in der

Vergangenheit liegen, wurde als Untersuchungsmethode eine ex-post-facto-Anordnung als retrospektive Untersuchungsanordnung<sup>12</sup> ausgewählt. Als Datenerhebungstechnik wird eine internetgestützte standardisierte Befragung gewählt,<sup>13</sup> für welche das Onlineumfragetool von SurveyMonkey als Instrument dient.<sup>14</sup>

Befragt wurden Personalbereichsleiter sowie sonstig für die Humanressourcen zuständigen Personen je Kommune (z.B. Amtsleiter/in Haupt-/Personalamt, Personaldezernent/-in, Bereichsleiter/-in Personal).

### **Konzeptualisierung und Operationalisierung der Konstrukte**

#### **Strategische Personalbedarfsplanung**

Das theoretische Konstrukt der Personalbedarfsplanung als einzelne latente Variable wurde in der Wissenschaft bisher eher mit Zurückhaltung gemessen. Vorhandene Studien konzeptualisierten und operationalisierten es bisweilen als einen Faktor (eine Dimension) von mehrdimensionalen latenten Konstrukten. Bei Eisenhardt stellt die Personalbedarfsplanung eine von insgesamt zwölf Dimension der latenten mehrdimensionalen Variable Personalmanagement (PM) dar.<sup>15</sup> Es wurde dort reflektiv operationalisiert und durch drei Items gemessen: 1 – Wir planen langfristig, wie viele Mitarbeiter unser Unternehmen zukünftig benötigt; 2 – Wir planen langfristig, über welche Qualifikationen unsere Mitarbeiter zukünftig verfügen müssen; 3 – Wir planen langfristig, welche Stellen in Zukunft in unserem Unternehmen benötigt werden. Der Faktor Personalbedarfsplanung, der über diese drei Items gemessen wird, umfasst sowohl quantitative manifeste Aspekte (Item 1) als auch qualitative manifeste Aspekte (Item 2 und 3). Alle drei Items wurden von uns adaptiert, da der Forschungskontext dieser Studie inhaltlich analog herangezogen werden kann. Die Studie von Eisenhardt misst kausale Zusammenhänge zwischen PM-Instrumenten und dem Unternehmenserfolg in der deutschen Maschinenbaubranche.

Eine zweite Studie, die sich mit der Messung der Personalbedarfsplanung befasst, ist eine Studie von Bieling.<sup>16</sup> In dieser Studie stellt die Personalbedarfsplanung einen Faktor (eine Dimension) des mehrdimensionalen latenten Konstrukts „Age Inclusion“ dar. Der Faktor wurde ebenfalls reflektiv spezifiziert. Er besteht auch aus drei Items, die jedoch alle drei nicht adaptierbar sind, da der Forschungskontext ein anderer ist und sich auf die „Diversity“ von Altersgruppen im Unternehmen bezieht.

8 Zu den Arten der nachfolgenden Forschungsfragen und den hinter ihnen stehenden Arten von Forschungsdesigns vgl. Fritz 1995, S. 60; Töpfer 2012, S. 151.

9 Zur Erkenntnis- und Handlungsorientierung im wissenschaftlichen Erkenntnisprozess vgl. vertiefend Töpfer 2012, S. 89ff.; 165ff.

10 Vgl. Popper 1972/1984, S. 61.

11 Vgl. Lachmann 2004, S. 14.

12 Vgl. grundlegend Kerlinger 1979, S. 589.

13 Vgl. Schnell/Hill/Esner 2011, S. 321ff.

14 <https://de.surveymonkey.com/>.

15 Vgl. Eisenhardt 2012, S. 197 (in seiner Arbeit als Personalplanung bezeichnet).

16 Vgl. Bieling 2011, S. 130.

Der wissenschaftliche Mehrwert, den wir aus diesen Studien für die hiesige Studie ableiten konnten, ist, dass die Variable Personalbedarfsplanung hier als eine eindimensionale latente Variable (erster Ordnung) gemessen werden kann, denn wir beabsichtigen lediglich diese eine Dimension des PM zu untersuchen und ihr Differenzierungsgrad kann mittels direkt nachgeordneten manifesten Variablen gemessen werden. Unsere Latente wird damit aus den manifesten Variablen *Anzahl der Mitarbeiter, Art der Qualifikationen und Art der Stellen* bestehen. Als Faktorstuktur wurde für die Variable „Strategische Personalbedarfsplanung“ also eine mehrfaktorielle Struktur angenommen, die von uns auch empirisch anhand der Hauptkomponentenanalyse (HKA)<sup>17</sup> nachgewiesen wurde.

Der Vorteil, bereits etablierte Messinstrumente aus anderen wissenschaftlichen Untersuchungen zu verwenden, ist die Vergleichbarkeit verschiedener wissenschaftlicher Arbeiten zu gewährleisten und auch die dort bereits überprüften Gütemaße abzusichern.<sup>18</sup>

Die Items von Eisenhardt wurden übernommen und adaptiert. Neben den drei Items von Eisenhardt ist es für uns wichtig herauszufinden, wer in der Kommune die strategischen Personalbedarfsplanungsprozesse initiiert und wer sie schlussendlich durchführt. Die konkreten Aufgabenabgrenzungen und Zuständigkeiten hierzu werden dazu deskriptiv erfasst.

### Quantitative Planungsmethoden

Das latente Konstrukt „Quantitative Planungsmethoden“ wurde speziell für diese Untersuchung entwickelt und durch drei Items reflektiv operationalisiert: 1 – *Wir errechnen den aktuellen Personalbedarf auf Basis von aktuellen Fallzahlen und Bearbeitungszeiten*, 2 – *Wir errechnen langfristige Personalbedarfsprognosen auf Basis von heutigen Fallzahlen und Bearbeitungszeiten* und 3 – *Wir vergleichen die Anzahl der von uns angenommenen langfristigen Personalbedarfe mit anderen Kommunen*. Da alle drei Variablen durch die vorstehend dargestellten Items direkt messbar sind, stellt das Konstrukt ein eindimensionales latentes Konstrukt erster

Ordnung dar, das ebenfalls mehrfaktoriell spezifiziert wird.

### Wirtschaftlicher Erfolg

Als Erfolgsindikatoren werden hier zwei manifeste Variablen herangezogen, die aufgrund statistischer Meldegesetze direkt empirisch messbar sind und von der Bertelsmann-Stiftung auf der Internetseite „Wegweiser Kommune“ aufbereitet zur Verfügung gestellt werden.

Dies sind:

- Personalauszahlungen im Verhältnis zu den Gesamtauszahlungen einer Kommune
- ausgeglichener Haushalt gemessen am Primärsaldo/Saldo zwischen Ein- und Ausgaben (Euro/Einwohner) (jeweils aus der Periode 2014)<sup>19</sup>

Da nur solche Kommunen mit jeweils gleichem Aufgabenbestand miteinander verglichen werden können, wurden als Vergleichsgruppen homogene Gruppen gebildet (nur Landkreise, nur kreisfreie Städte, nur Samtgemeinden, nur Gemeinden, nur große selbstständige Städte). Diese waren auch diejenigen, die wir mit unserer Primärerhebung per Fragebogen angesprochen haben und nur zu diesen Kommunen haben wir auch die Haushaltsindikatoren erhoben und untersucht.

### Organisatorischer Erfolg

Wichtig ist, dass neben rein wirtschaftlichen und objektiven Indikatoren, auch solche Variablen zur Erfolgsmessung herangezogen werden können, die den internen Erfolg der Organisation Kommunalverwaltung zu messen im Stande sind.

## »Zur Messung der Vorteile der Personalbedarfsplanung verwenden wir finanzielle Indikatoren sowie Indikatoren, die organisatorische Vorteile erfassen.«

Das Messmodell des wirtschaftlichen Erfolges ist anders als die übrigen bisher vorgestellten Messmodelle formativer Natur, so dass die zwei Indikatoren kausal zum Konstrukt wirtschaftlicher Erfolg sind, sie also dessen Ausprägung beschreiben. Die Merkmalsausprägungen der Variable wirtschaftlicher Erfolg werden nicht mittels Fragebogen, sondern mittels Sekundäranalyse aus einer statistischen Datenbank<sup>20</sup> gemessen. Die Erhebung der Daten aus einer unabhängigen zusätzlichen Quelle dient nicht zuletzt auch der Verringerung des *common-method bias*.<sup>21</sup> Die Personalkosten wurden der Rechnungsperiode 2014, dem letzten verfügbaren Meldezeitraum, entnommen.

Um die Skala des Konstrukts „Wirtschaftlicher Erfolg“ mit den anderen Skalen in den hier angewandten statistischen Methoden analysieren zu können, wurde es auf eine fünfstufige Likert-Skala umcodiert.

Die Literatur liefert zahlreiche Ideen und Konzepte organisatorischen Erfolg zu messen.<sup>22</sup>

Da Erfolg immer nach dem spezifischen Forschungskontext zu beurteilen ist und eine vergleichbare Erfolgsmessung wie die hiesige in Kommunen bisher nicht vorgenommen wurde, wird der in dieser Arbeit interessierende subjektiv zu beurteilende *organisatorische Erfolg* nach dem Analyserahmen Cameron<sup>23</sup> entwickelt. Nach Cameron gilt es die *Perspektive*, aus der die Erfolgsbeurteilung vorgenom-

17 Zum Konzept der HKA vgl. Schulze 2007, S. 195ff.

18 Siehe beispielsweise Rammstedt et al. 2014, S. 16f.

19 Dies ist der aktuellste statistische Erhebungszeitraum.

20 S.o. „Wegweiser Kommune“.

21 Vgl. Podsakoff et al. 2003.

22 Eine Analyse und Synthese gängiger Ansätze liefern z.B. Mellewigt/Decker (2005).

23 Vgl. Cameron 1986, S. 93f.

Kriterium	Item/s
Anzahl der länger vakanten Stellen zum Befragungstichtag (Bezug qualitative und quantitative Personalbedarfsplanung)	Nr. 3.6 (offene Frage)*: Nennen Sie bitte die Anzahl der länger als zwei Monate* vakanten Stellen in Ihrer Kommunalverwaltung, für die es derzeit keinen Ersatz gibt (Stichtag: heute).
Intensität von Abstimmungsprozessen derjenigen Organisationseinheiten, die einen Personalbedarf „anmelden“, mit dem Topmanagement (Rat und Verwaltungsführung) (Bezug primär quantitative Personalbedarfsplanung)	Nr. 2.7 und 2.8 (quasi-intervallskaliert): 2.7: Die Abstimmungsprozesse zwischen unseren Organisationseinheiten (z.B. Fachbereichen oder Ämtern) und der Verwaltungsleitung im Falle der „Anmeldung“ eines neuen Personalbedarfs, sind kräftezehrend. Nr. 2.8: Die Abstimmungsprozesse zwischen der Verwaltung und der Politik im Falle der „Anmeldung“ eines neuen Personalbedarfs, sind kräftezehrend.
Vorhandensein von Qualifikationsprofilen (Wissen, Können, Motivation und der Erfahrung) welche die Mitarbeiter auf ihren Stellen benötigen (Bezug qualitative Personalbedarfsplanung)	Nr. 2.11 (quasi-intervallskaliert): In unserer Verwaltung sind flächendeckende Anforderungsprofile für Stellen vorhanden.
Verbesserung der Aufgabenwahrnehmung (richtige Qualifikationen für die richtigen Aufgaben sowie ausreichend Personal für die Aufgabenwahrnehmung)	Nr. 2.9 und 2.10 (quasi-intervallskaliert): Nr. 2.9: Bei uns in der Verwaltung gibt es personelle Engpässe bei der Bewältigung von Aufgaben. Nr. 2.10: Bei uns in der Verwaltung sind diejenigen Qualifikationen, die wir brauchen um die notwendigen Aufgaben wahrzunehmen, vorhanden.

Tab. 2: Messbarmachung organisatorischer Erfolg; Quelle: Eigene Darstellung.

\*Die Nummern beziehen sich auf die Nummerierung im Fragebogen. \*1 Ab zwei Monaten wird vorausgesetzt, dass es eine Abwesenheit ist, die nicht auf Urlaub oder sonstige kurzfristige Abwesenheit zurückzuführen ist und für die man eine „Dauervertretung“ benötigt, die dann eben dazu führt, dass es keine Vakanz im engeren Sinne mehr gibt.

men wird, den *Funktionsbereich*, auf den sich die Erhebung bezieht, den *Zweck der Messung*, den zeitlichen Rahmen sowie die Daten und ihre Referenzwerte zu bestimmen.

Zunächst einmal gilt es, analog zum wirtschaftlichen Erfolg die Perspektive des Topmanagements zu fokussieren, auf deren Zielfokus sich die heranzuziehenden Indikatoren beziehen. Als Analyseebenen bzw. Funktionsbereiche sollen alle Organisationseinheiten (Fachbereiche/Ämter/Fachdienste bis hin zur kleinsten Einheit „Stelle“) untersucht werden, in denen bzw. für die eine strategische Personalbedarfsplanung betrieben wird. Zweck der Messung ist es herauszufinden, wie der aktuelle Stand einer Kommune für den empirischen Vergleich mit anderen beschaffen ist und wie die befragten Personalmanager aus eigener Beurteilung heraus Abläufe rundum die Personalbedarfsplanung beurteilen.

Als Daten sollen die folgenden Variablen erhoben werden:

- die *Anzahl der länger vakanten Stellen zum Befragungstichtag* (Bezug qualitative und quantitative Personalbedarfsplanung),

- die *Intensität von Abstimmungsprozessen* derjenigen Organisationseinheiten, die einen Personalbedarf „anmelden“ mit dem Topmanagement (Rat und Verwaltungsführung; Bezug primär quantitative Personalbedarfsplanung),
- das *Vorhandensein von Qualifikationsprofilen* (Wissen, Können, Motivation und der Erfahrung), welche die Mitarbeiter auf ihren Stellen benötigen (Bezug qualitative Personalbedarfsplanung) und die
- Verbesserung der Aufgabenwahrnehmung (richtige Qualifikationen für die richtigen Aufgaben sowie ausreichend Personal für die Aufgabenwahrnehmung; Bezug qualitative und quantitative Personalbedarfsplanung).

Als Referenzwerte wurden die befragten Verwaltungen der Experimentalgruppe (Personalbedarfsplanung vorhanden), mit denen der Kontrollgruppe (keine Perso-

nalbedarfsplanung vorhanden) hinsichtlich der Skalenausprägungen ihrer Antworten miteinander verglichen.

Als Erfolgsindikatoren sollen die vorstehend hergeleiteten Kriterien in ein Messkonzept überführt werden. Mangels adaptierbarer Items aus anderen Studien, wurden diese dem Grunde nach allesamt neu konzipiert (vgl. Tab. 2).

Das Messmodell des organisatorischen Erfolgs ist wie der wirtschaftliche Erfolg ebenfalls formativer Natur. Der Prozess der Messbarmachung dieses Kapitels mündet nunmehr in die nachfolgende Tabelle, die ihn der Übersichtlichkeit halber noch einmal für alle spezifizierten Variablen kompakt zusammenfasst (vgl. Tab. 3). Weitere einzelne Items können dem Fragebogen im Anhang entnommen werden.

- Das Verhältnis in % wurde nach dem folgenden Konzept skaliert: sehr niedrig (0 - 10%)-1, niedrig (11 - 20%)-2, mittel (21 - 30%)-3, hoch (31 - 40%)-4, sehr hoch (41 - 50%)-5.
- Der Primärsaldo (Berechnung: laufende Einnahmen - laufende Ausgaben / Einwohner; Auswertung: Die Gemeinde/der Kreis x konnte im Jahr z je Einwohner die laufenden Aufgaben mit

einem Überschuss/Defizit in Höhe von y Euro abschließen.) wurde ähnlich wie die Personalauszahlungen (vorherige Kennzahl) auf eine 5-er Skala umcodiert: negativ (PS < 0 €/Einw.)-1, gering positiv (PS 0 - 99 €/Einw.)-2, mittel (100 - 250 €/Einw.)-3, hoch (251 - 400 €/Einw.)-4, sehr hoch (> 400 €/Einw.)-5. Quelle für die jeweiligen Indikatoren: Bertelsmann Stiftung 2015, Indikatoren-Erläuterung.

Konstrukt	Indikator/en (Items)	Skalierung
Strategische Personalbedarfsplanung (spp)	1 - Langfristige Planung, wie viele Mitarbeiter benötigt 2 - Langfristige Planung welche Qualifikationen benötigt 3 - Langfristige Planung, welche Stellen benötigt	je Item fünfstufige Likert-Skala
Quantitative Methoden (qm)	1 - Errechnung aktueller Personalbedarfe 2 - Hochrechnung langfristiger Personalbedarfsprognosen 3 - Vergleich langfristig errechneter Stellen mit anderen Kommunen	je Item fünfstufige Likert-Skala
Wirtschaftlicher Erfolg (we)	1 - Höhe der Personalauszahlungen im Verhältnis zu Gesamtauszahlungen 2014 <sup>24</sup> 2 - ausgeglichener Haushalt gemessen am Primärsaldo (Euro/Einwohner) 2014 <sup>25</sup>	je Item fünfstufige Likert-Skala
Organisatorischer Erfolg (oe)	1- Abstimmungsprozesse zwischen OE und VL 2- Abstimmungsprozesse zwischen Verw. und Politik 3- Vorhandensein personeller Engpässe 4- Vorhandensein notwendiger Qualifikationen 5- Vorhandensein flächendeckender Anforderungsprofile 6- Anzahl der länger als zwei Monate vakanten Stellen	Item 1 bis 5 fünfstufige Likert-Skala; Item 6 offene Frage (später auf Likertskala umcodiert)

Tab. 3: Übersicht der Messindikatoren; Quelle: Eigene Darstellung.

Da alle Messmodelle außer dem wirtschaftlichen und organisatorischen Erfolg reflektiver Natur sind, wird die so genannte Domain-Sampling Theorie<sup>26</sup> zugrunde gelegt, nach der den Items jeweils ein inhaltlich gemeinsamer Kern aus dem definitorischen Umfeld des Konstrukts unterstellt wird und sie derselben konzeptionellen Grundgesamtheit entstammen. Dieser Umstand wurde bei der Reliabilitäts- und Validitätsanalyse zum Anlass genommen durchgeführte Analysen anwenden zu können. Bei den reflektiven Messmodellen wurde darauf geachtet, dass mindestens drei Items verwendet werden.<sup>27</sup>

Durch ihren reflektiven Charakter entspringt die messtheoretische Fundierung der Items zu den Konstrukten spp und qm der klassischen Testtheorie. Es wird folglich angenommen, dass die Items, die ein Konstrukt erfassen, intern konsistent sind, ergo miteinander höher korrelieren als mit Items anderer Konstrukte.<sup>28</sup> Alle Skalen werden als quasi-intervallskaliert betrachtet.<sup>29</sup> Für die übrigen deskriptiven Items wird auf den Fragebogen im Anhang verwiesen.

## Verfahren der Untersuchung

Als Datengrundlage diente eine selbst erstellte Verteilerliste mit E-Mail-Adressen der zuständigen Ansprechpartner für Personalangelegenheiten (/der Verantwortlichen) aller niedersächsischer Kommunen. Dies waren zum letzten statistisch validen Zeitpunkt, dem 1. Januar 2014 452 an

der Zahl (126 Samtgemeinden, 288 Einheitsgemeinden, 37 Landkreise und die Region Hannover).<sup>30</sup> Die Zahl 452 stellt damit die Grundgesamtheit als Auswahlgesamtheit<sup>31</sup> dar. Als Auswahlverfahren diente eine Vollerhebung aller 452 rechtlich selbstständigen Kommunen in Niedersachsen. Da jedes Objekt der Grundgesamtheit dieselbe Chance hatte, in die Stichprobe einbezogen zu werden,

da alle 452 Kommunen per Email angeschrieben wurden, handelt es sich hier um eine Zufallsstichprobe, welche den Königsweg für spätere Verallgemeinerungen auf die Grundgesamtheit mittels induktiver Statistik ist.<sup>32</sup>

Die Studie wurde als Onlinebefragung durchgeführt.<sup>33</sup> Als Testpersonen dienten die zuständigen Personalbereichsleiter sowie sonstig für die Humanressourcen

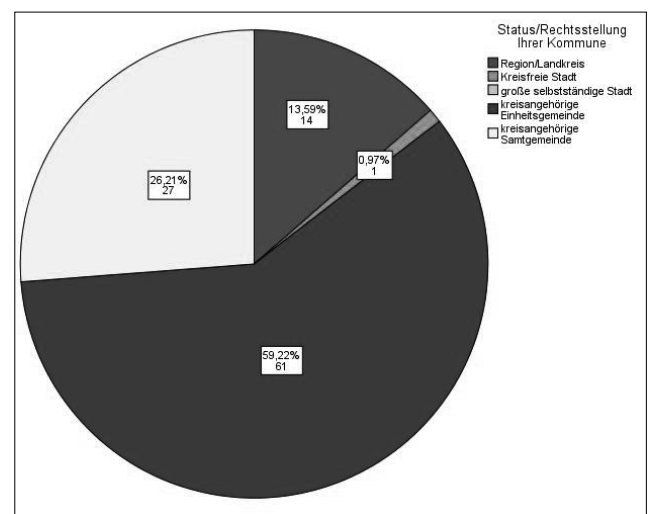


Abb. 1: Aufteilung der Stichprobe nach Art der Kommune; Quelle: Eigene Darstellung.

zen zuständigen Personen je Kommune (z.B. Amtsleiter/in Haupt-/Personalamt, Personaldezernent/-in, Bereichsleiter/-in Personal).

Als Zeitrahmen für die Beantwortung standen insgesamt 26 Tage zur Verfügung (14. März bis 8. April 2016). Die erste Antwortfrist war der 31. März. Am 31. März wurde noch einmal eine Erinnerungsemail mit einer Fristverlängerung bis

26 Vgl. Churchill, 1979, S. 67; Nunally/Bernstein 1994, S. 216f.

27 Vgl. z.B. Kline 2011, S. 359.

28 Vgl. Bollen/Lennox 1991, S. 307.

29 Vgl. dazu bspw. Raab/Poost/Eichhorn 2009, S. 55f.; Porst 2014, S. 81.

30 Vgl. Niedersächsisches Ministerium für Inneres und Sport, Kommunen in Niedersachsen. (Internetpräsenz)

31 Die Auswahlgesamtheit umfasst alle Elemente, die eine prinzipielle Chance haben, in eine Stich-

probe zu gelangen (vgl. Schnell/Hill/Esser 2011, S. 263).

32 Genauer handelt es sich hier um eine einfache Zufallsstichprobe, da „... jeder Merkmalsträger die gleiche Chance, [hat] in die Stichprobe – direkt in einen (einstufigen) Auswahlvorgang – einbezogen zu werden.“ (Raithel 2008, S. 58).

33 Als Dienstleister wurde die Plattform Survey-Monkey gewählt; <https://de.surveymonkey.com/>.

Grundgesamtheit	Stichprobe	Art der Kommune
8,41%	14,56%	Lk, kS, Region
27,88%	26,21%	Samtgemeinden
63,72%	59,22%	Einheitsgemeinden

Tab. 4: Detaillierte Gegenüberstellung von Stichprobe und Grundgesamtheit nach „Art der Kommune“; Quelle: Eigene Darstellung.

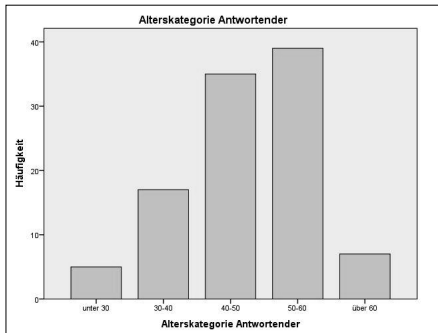


Abb. 2: Antwortende nach Alter; Quelle: Eigene Darstellung

zum 8. April „nachgeschoben“. Dadurch konnten noch einmal gute 30 Prozent der Antworten zusätzlich erzielt werden. Die Fragebögen wurden am 14. März 2016 elektronisch versandt und am 20. April 2016 begann die Auswertung.

## Ergebnisse

### Zusammensetzung der Stichprobe

Die Stichprobe setzte sich insgesamt aus 103 Kommunen (22,78 %) (vgl. Abb. 1). Durch einen Vergleich der Stichprobe mit der Grundgesamtheit nach dem Kriterium „Art der Kommune“ (in der vorstehenden Abbildung=Status/Rechtsstellung) ließ sich errechnen, dass die 103 Kommunen der Stichprobe in ihrer Verteilung einen signifikanten Unterschied zu denjenigen der Grundgesamtheit aufbringen und damit streng genommen nach diesem Kriterium keine Repräsentativität angenommen werden kann (H0: Anteil der Merkmalsausprägungen ist in beiden Stichproben gleich.)

Bei einer direkten deskriptiven Gegenüberstellung (vgl. Tab. 4) wird deutlich, dass bei den Landkreisen (/Region und kreisfreien Städten) die größte Verteilungsabweichung anfällt, sie sind in der Stichprobe überrepräsentiert. Demgegenüber sind Einheitsgemeinden in der Stichprobe leicht unterrepräsentiert,

		Häufigkeit	Gültige Prozente
Gültig	AL Haupt-/Personalamt	68	66,7
	Personaldezernent/-in	2	2,0
	BL Personal	13	12,7
	Stellv. BL Personal	2	2,0
	Fachverantwortl. MA Personal	9	8,8
	Verwaltungsleitung	2	2,0
	Allg. Vertreter	5	4,9
	FDL Org.	1	1,0
	Gesamt	102	100,0

Tab. 5: Funktion der Antwortpersonen (Frage 1); Quelle: Eigene Darstellung.

wohingegen die Verteilung der Samtgemeinden in beiden Datensätzen durchaus homogen ist.

Da der Verteilungstest keine gleichen Ausprägungen feststellt, muss in dieser Studie im Rahmen der späteren Verallgemeinerung von Ergebnissen eine leichte Differenz zwischen Stichprobe und Grundgesamtheit berücksichtigt werden.

Ein Blick auf die Zusammensetzung der Antwortenden zeigt, dass die Amtsleiter des Haupt- und Personalamts das Schwergewicht ausmachen, dicht gefolgt von Bereichsleitern des Personalbereichs und Fachverantwortlichen aus dem Personalbereich (vgl. Tabelle 5). Die Altersstruktur der Antwortenden zeigt Abbildung 2. Das Medianalter der Antwortenden ist bei Alterskategorie 3 (40 bis 50), die Alterskategorien zeigt Tabelle 6.

### Untersuchung der Forschungsfragen

Forschungsfrage 1: *Planen Kommunen ihren Personalbedarf nach strategischen Gesichtspunkten?*

#### Variablen:

- a) spp
- 2\_1 – Langfristige Planung, wie viele Mitarbeiter benötigt werden
  - 2\_2 – Langfristige Planung, welche Qualifikationen benötigt werden
  - 2\_3 – Langfristige Planung, welche Stellen benötigt werden

(jeweils quasi-intervallskalierte Skalen)

- b) 3\_5 Zeithorizont strategische Personalbedarfsplanung (ordinale Skala)

#### Verfahren:

- 1) Häufigkeitsauswertung, inkl. Lage- und Streuungsparameter
- 2) Korrelationsanalyse (Bravais-Pearson und Kendall-Tau, bzw. Spearman-Rho)

### Ergebnisse

- Zu 1) Der Planungszeitraum bezog sich bei den meisten Kommunen auf fünf Jahre, danach folgen zwei und drei Jahre, gefolgt von zehn Jahren. Für einige Antwortende waren auch ein bis zwei Jahre bereits „langfristig“ bzw. der langfristige Zeitraum den sie beplanen, welcher nach der Literatur der operativen Planung zuzurechnen ist. Das Gros der Antworten deckt sich mit den in unserer vorherigen Literaturanalyse ausgewerteten angenommenen strategischen Planungszeiträumen von drei bis fünf, bzw. fünf bis zehn Jahren.
- Zu 2): Es liegen zwischen allen drei Items von spp mittlere Korrelationen vor, welche auf dem 1-Prozent-Niveau signifikant sind, so dass ein Zusammenhang zwischen den einzelnen Indikatoren mit einer Wahrscheinlichkeit

von mehr als 99,9 Prozent angenommen werden kann.

Wer also die Anzahl der Mitarbeiter und die Art der Qualifikationen plant, der macht sich sehr wahrscheinlich auch Gedanken um diejenigen Stellen, die künftig benötigt werden. Am höchsten ist der Zusammenhang zwischen der Planung, der Anzahl der Mitarbeiter und der Planung der Art der Qualifikationen.

Interessant ist, dass mit zunehmendem Planungszeitraum (item 3\_5) die Zustimmung zu den Items 2\_1 und 2\_2 sowie auch zu 2\_3 steigt. Auch hier sind die Korrelationen signifikant, wobei sie bei Item 2\_3 jeweils sehr gering sind. Insgesamt scheint sich jedoch ein Trend abzuzeichnen, dass längerfristig planende Kommunen sich mehr mit der strategischen Personalbedarfsplanung auseinandersetzen als kürzer planende Kommunen (was nur folgerichtig und konsistent erscheint).

Alle hier getesteten signifikanten Effekte wurden auch auf ihre praktische Bedeutung hin zu überprüft. Da Pearson's  $r$  oder auch Spearman's bzw. Kendall's  $r$  zugleich auch Effektstärkemaße darstellen, konnte anhand von  $r$  die Stärke des Effekts abgeleitet werden. Bei  $r \geq 0,5$ , wie hier in allen drei Fällen bei spp, kann nach Cohen ein großer Effekt, bei 0,3 bis 0,5 wie bei den überwiegenden ordinalen Korrelationsmaßen ein mittlerer Zusammenhang angenommen werden<sup>34</sup>, so dass die getesteten Effekte damit auch als praktisch bedeutsam eingestuft werden können.

### Ergebnis Forschungsfrage 1

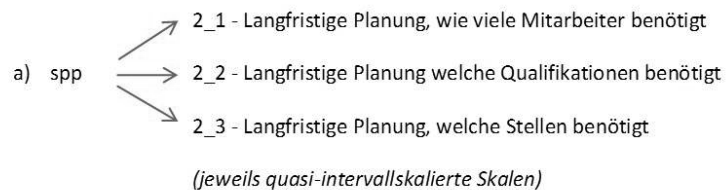
Forschungsfrage 1 wird bejaht und wie folgt konkretisiert: *Die befragten Kommunen planen die Anzahl ihrer Mitarbeiter sowie die Art von notwendigen Qualifikationen in einem sehr engen Zusammenhang, sie planen ferner auch die Art der Stellen, die aufgrund von Umweltfaktoren künftig möglicherweise variieren. Trends zwischen kleineren oder größeren Kommunalen und/oder verschiedenen Alterskategorien von Managern sowie möglicherweise von diesen ausgehenden 'regenen' strategischen Personalbedarfsplanungen konnten nicht festgestellt werden. Wer längere Zeitinstanzen beplant, macht sich*

*mehr Gedanken um die Anzahl der Mitarbeiter, deren notwendigen Qualifikationen sowie in geringem Maße auch mehr um künftig möglicherweise wechselnde Strukturen von Stellen, die ihre Verwaltung braucht.*

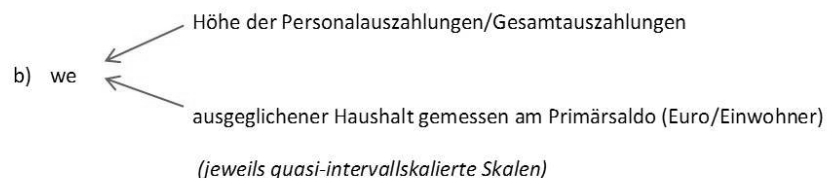
**Forschungsfrage 2:** *Führt eine strategische Personalbedarfsplanung zu wirtschaftlichem und/oder organisatorischem Erfolg der Kommune?*

#### Variablen:

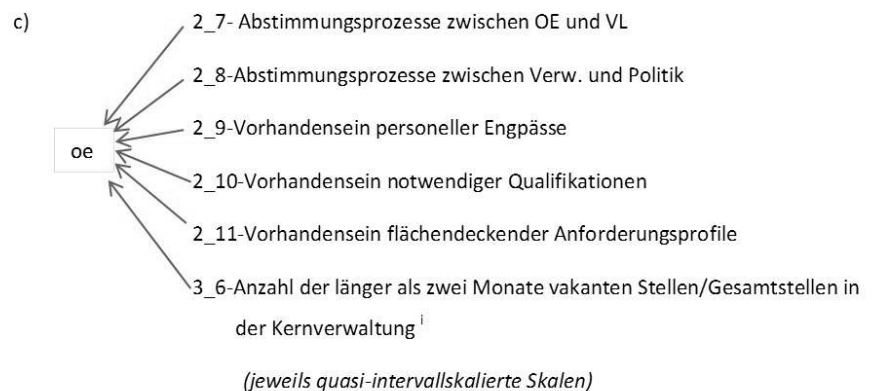
Unabhängige Variable:



Abhängige Variable 1:



Abhängige Variable 2:



#### Verfahren:

- 1) vorgeschaltete Korrelationsanalyse (nach Bravais-Pearson)
- 2) Einfache-/multiple lineare Regressionsanalyse (bei korrelativ signifikanten Ergebnissen)

### Statistische Ergebnisse

- Zu 1): Durch die Korrelationsanalyse wurden folgende Zusammenhänge aufgedeckt: *Eine Langfristige Qualifikationsplanung führt zu geringeren personellen Engpässen bei der Aufgabenbewältigung (und umgekehrt):* Einzelne Indikatoren der Variablen spp und oe weisen Zusammenhänge zuei-

einander auf. So korrelieren die Indikatoren 2\_2 und 2\_9 z.B. gering negativ miteinander und sind auf dem 5 %-Level signifikant. Dies bedeutet, dass die langfristige Planung, über welche Qualifikationen die Mitarbeiter zukünftig verfügen müssen (2\_2) zu geringeren personellen Engpässen bei der Bewältigung von Aufgaben (und umgekehrt) führen (2\_9).

*Langfristige Qualifikationsplanung geht mit dem Vorhandensein flächendeckender Anforderungsprofile einher (und umgekehrt):* Weiter korrelieren die Items 2\_2 und 2\_11 – in unserer

<sup>34</sup> Nach Cohen sind dies bei der Korrelationsanalyse die Kennzahlen 0,1 = small, 0,3 = medium und 0,5 = large, vgl. dazu z.B. Cohen 1992, S. 157.



*Verwaltung sind flächendeckende Anforderungsprofile für Stellen vorhanden* positiv auf dem gleichen Signifikanzlevel miteinander, was wiederum bedeutet, dass dieselbe langfristige Planung zukünftig notwendiger Qualifikationen auch mit dem Vorhandensein von flächendeckenden Anforderungsprofilen (und umgekehrt) einhergeht.

Zwischen *spp* und *we* wurden keine signifikanten Korrelationen festgestellt, ergo konnte kein Zusammenhang zwischen strategischer Personalbedarfsplanung und wirtschaftlichem Erfolg nachgewiesen werden.

- Zu 2): Die von den anfänglichen Annahmen übrig gebliebenen interessierenden Zusammenhänge zwischen *spp* und *we*, bzw. *oe* beschränken sich nun nur noch auf die vorstehend signifikant korrelierenden Indikatoren aus der vorstehenden Analyse zu 1). Diese Indikatoren -2\_2 und 2\_9 sowie 2\_2 und 2\_11- werden nun jeweils einzeln mittels einer einfachen linearen Regressionsanalyse auf die Richtung des in der Korrelationsanalyse aufgedeckten Zusammenhanges hin geprüft.

1. 2\_2 (Qualifikationsplanung) (UV) → 2\_9 (personelle Engpässe) (AV)

Ergebnis: 2\_2 und 2\_9 weisen einen geringen negativen kausalen Zusammenhang auf.<sup>i</sup>

2. 2\_2 (Qualifikationsplanung) (UV) → 2\_11 (flächendeckende Anforderungsprofile) (AV)

<sup>i</sup> Kennzahlen der Regression:  $R^2=0,062$ , Fehlerterm/Standardfehler  $\epsilon=0,873$ , F-Wert=6,703, Sig. 0,011,  $b=-0,291$  (Sig. 0,011), Cohen's  $f^2=R^2/(1-R^2) \rightarrow f^2=0,062/(1-0,062)=0,066$  (mittlere Effektstärke).

Ergebnis: 2\_2 und 2\_11 weisen einen geringen kausalen Zusammenhang auf.<sup>35</sup>

## Ergebnis Forschungsfrage 2

Forschungsfrage 2 wird teilweise bejaht und wie folgt konkretisiert:

- Eine strategische Personalbedarfsplanung führt in Bezug auf eine langfristige Qualifikationsplanung (2\_2) zu einzelnen Facetten organisatorischen Erfolgs der Kommune.
- Dieser organisatorische Erfolg manifestiert sich in weniger personellen Engpässen bei der Aufgabenbewältigung (2\_9) sowie dem Vorhandensein flächendeckenderer Anforderungsprofile in der Verwaltung (2\_11).

## Ergänzende kausale Ergebnisse

Eine die Forschungsfragen ergänzende Korrelationsanalyse über alle Items deckte auf, dass es weitere statistische Effekte gab, die das Forschungsumfeld rund um die Kausalität der Variablen *spp* und *oe* erhellen. So ist

- die Berechnung von aktuellen Personalbedarfen (item 2\_4) gering kausal zu flächendeckenden Anforderungsprofilen für Stellen (item 2\_11) ( $R^2=,106$ ;  $b=,306$ , Sig. ,001),
- die Berechnung von langfristigen Personalbedarfen (item 2\_5) gering kausal zu flächendeckenden Anforderungsprofilen für Stellen (item 2\_11) ( $R^2=,128$ ;  $b=,353$ , Sig. ,000),
- die Berechnung von aktuellen Personalbedarfen (item 2\_4) gering negativ kausal zu Personalauszahlungen/Gesamtauszahlungen ( $R^2=,042$ ;  $b=-,204$ ; Sig. 0,048),
- das Vorhandensein von flächendeckenden Anforderungsprofilen (item 2\_11) gering negativ kausal zum Vorhandensein personeller Engpässe (item 2\_9) ( $R^2=,043$ ;  $b=-,195$ ; Sig. 0,035),
- das Vorhandensein von flächendeckenden Anforderungsprofilen (item 2\_11) gering negativ kausal zur Anzahl längerfristiger Vakanzen (item 3\_6) ( $R^2=,055$ ;  $b=-,328$ ; Sig. 0,026),
- das Vorhandensein von notwendigen Qualifikationen in der Verwaltung (item 2\_10) gering kausal zu höheren Personalauszahlungen ( $R^2=,046$ ;  $b=,246$ ; Sig. 0,039) und
- das Vorhandensein von notwendigen Qualifikationen in der Verwaltung (item 2\_10) gering negativ kausal zum Primärsaldo ( $R^2=,060$ ;  $b=-,313$ ; Sig. 0,018).

## Konklusion und Thesen der Untersuchung

Zunächst einmal ergab die Überprüfung der Forschungsfragen, dass

- Kommunen ihren Personalbedarf nach strategischen Gesichtspunkten planen (F1) und
- eine strategische Personalbedarfsplanung hinsichtlich langfristig erforderlicher Qualifikationen zu einzelnen Facetten organisatorischen Erfolgs der Kommune führt (F2).

Auf Basis der komplementären Forschungsergebnisse sowie den Ergebnissen der Forschungsfragen selbst, werden insgesamt vier nachstehend vorgestellte Thesen aufgestellt:

### These 1

*Die Planung langfristig notwendiger Qualifikationen sorgt dafür, dass sich die Personalverantwortlichen mit der Qualität ihres Personals auseinandersetzen, was wiederum dazu führt, dass auch Quantitätsempässe besser abgefangen werden können*

Grundlage für die These: Eine strategische Personalbedarfsplanung führt in Bezug auf eine langfristige Qualifikationsplanung (2\_2) zu weniger personellen Engpässen bei der Aufgabenbewältigung (2\_9) sowie dem Vorhandensein flächendeckenderer Anforderungsprofile in der Verwaltung (2\_11).

### These 2

*Höhere Investitionen in Humankapital sorgen kurzfristig für spürbar höhere monetäre Gewichte im Haushaltsplan, jedoch sorgen sie langfristig dafür, dass die Verwaltung personell handlungsfähig bleibt.*

Grundlage für die These: Wer „ausreichend“ in Qualifikationen investiert hat, dürfte dies sowohl bei den Personalauszahlungen (z.B. auch höhere Vergütungen für besonders gutes Fachpersonal oder Sonderzahlungen, Prämien im Vorschlagswesen, etc.), als auch beim niedrigeren Primärsaldo beim Jahresabschluss (Saldo zwischen Ein- und Ausgaben-Euro/Einwohner), direkt monetär „erfahren“

<sup>35</sup> Kennzahlen der Regression:  $R^2=0,045$ , Fehlerterm/Standardfehler =0,94, F-Wert=4,783, Sig. 0,031,  $b=0,264$  (Sig. 0,031), Cohen's  $f^2=R^2/(1-R^2) \rightarrow f^2=0,045/(1-0,045)=0,047$  (kleine Effektstärke).

### These 3

*Ein professionelles Personalmanagement kann einen messbaren Return on Investment (ROI) leisten, wenn es auf die richtigen Methoden zurückgreift.*

Grundlage für die These: Die Berechnung von aktuellen Personalbedarfen auf der Basis von aktuellen Fallzahlen und Bearbeitungszeiten sorgte (gering) kausal für geringere Personalauszahlungen; die Berechnung von aktuellen und langfristigen Personalbedarfen auf Basis von heutigen Fallzahlen und Bearbeitungszeiten ist gering kausal zum Vorhandensein flächen-deckender Anforderungsprofile für Stellen und legt damit den Grundstein für die Wechselwirkungen von These 4.

### These 4

*Die Definition von Anforderungsprofilen ist eine multifunktionale Basis für das kommunale Personalmanagement.*

Grundlage für die These: Wer flächen-deckende Anforderungsprofile definiert hat,

- verfügt auch über die notwendigen Qualifikationen bei seinem Personal
- hat weniger personelle Engpässe bei der Bewältigung von Aufgaben
- hat weniger längerfristige („echte“) vakante Stellen in der Verwaltung)

### Diskussion

Die empirische Studie dieser Abhandlung liefert Befunde dazu, dass niedersächsische Kommunen ihren Personalbestand nach zeitlich-strategischen Gesichtspunkten planen und dass dies zu einzelnen Gesichtspunkten organisatorischen Erfolgs führt. Lediglich das Anwenden von quantitativen kurzfristigen Planungsmethoden hingegen ging kausal mit wirtschaftlichem Erfolg einher. Hierbei ist jedoch explizit darauf hinzuweisen, dass wir keine hinreichenden Drittvariablenanalysen (z.B. Mediator- oder Moderatoranalysen)<sup>36</sup> einbezogen haben, um alternative Erklärungsvariablen mit in unsere statistischen Analysen einzubeziehen. Da aufgrund eines komplexen Messumfelds einzelne Maßnahmen, Konzepte oder Instrumente nach den bisherigen Evidenzen der Wissenschaft auf der Aggregatebene der gesamten Organisation (hier der Kommune) insgesamt sehr schwierig ‚serös‘ gemessen werden können<sup>37</sup>, wird ausdrücklich

darauf hingewiesen, dass der gemessene Ursache-Wirkungszusammenhang eher als ‚vorsichtiges Indiz‘ anstatt als ‚klare Ursache‘ betrachtet werden sollte. Er stellt die Basis für weitere empirische Untersuchungen dar.

Anforderungsprofilen für Stellen konnte in dieser Studie eine zentrale Bedeutung zugebilligt werden. Sie sind eine zentrale Basis für organisatorischen Erfolg und sorgen dafür, dass die Verwaltung handlungsfähig bleibt.

Die meisten Kommunen beplanten einen Zeitraum von fünf Jahren. Diese Arbeit zeigt, dass eine langfristige Personalbedarfsplanung Vorteile für die Organisation der Kommune hat. Wird sie mit quantitativen kurzfristigen Methoden zur Personalbedarfsberechnung gepaart, erwachsen daraus ebenfalls wirtschaftliche Vorteile. Im Rahmen dieser wirtschaftlichen Bezugsgröße gelten die vorangegangenen Vorsichtsapelle selbstverständlich analog.

Als Ausblick können die hier dargestellten empirischen Befunde für die Managementpraxis in Kommunen einen Impuls setzen, insgesamt nicht zu operativ zu agieren und sich konzeptionell sowie langfristig mit seinem Personal auseinanderzusetzen, um einen spürbaren Nutzen daraus zu generieren. Für die wissenschaftliche weitere Auseinandersetzung mit diesem Forschungsfeld haben wir vier Thesen aufgestellt, die operationalisiert und anhand weiterer empirischer Daten überprüft werden können, um einen Erkenntnisfortschritt zu liefern und unsere Ergebnisse zu validieren oder zu falsifizieren. Für die auf dieser Arbeit aufbauende wissenschaftliche Forschung wäre es ebenfalls interessant zu untersuchen, wie die strategische Personalbedarfsplanung in den Dienststellen auf die Mitarbeiter selbst, die ja Planungsbestandteil und -adressaten sind, wirkt. Möglicherweise stellt sich ihre Sicht gänzlich anders dar, in jedem Fall aber wäre es dadurch möglich zu erfassen, wie sich Anforderungsprofile z.B. auf die primär mitarbeiterrelevanten Variablen (Arbeitszufriedenheit, Commitment, Betriebsklima, etc.) auswirken und ob sich dadurch möglicherweise weitere Potenziale für die ‚Organisation‘ Verwaltung ergeben.

### Literatur

- Bachmann, P. (2009): Controlling für die öffentliche Verwaltung. Grundlagen, Verfahrensweisen, Einsatzgebiete, 2. Aufl., Wiesbaden.
- Bea, F.X./Göbel, E. (1999): Organisation, in: Bea, F.X./Dichtl, E./Schweitzer, M. (Hrsg.): Schriftenreihe Grundwissen der Ökonomik. Betriebswirtschaftslehre, Stuttgart.
- Berger, D. (2010). Wissenschaftliches Arbeiten in den Wirtschafts- und Sozialwissenschaften. Hilfreiche Tipps und praktische Beispiele, Wiesbaden.
- Bertelsmann Stiftung (2015): Indikatoren-Erläuterung. [www.wegweiserkommune.de/documents/10184/10615/Erlaeuterungen\\_Indikatoren.pdf/260cdd9b-0ef8-4618-85da-a25b2doac91c](http://www.wegweiserkommune.de/documents/10184/10615/Erlaeuterungen_Indikatoren.pdf/260cdd9b-0ef8-4618-85da-a25b2doac91c). (abgerufen am 02.01.2017)
- Bieling, G. (2011): Age Inclusion: Erfolgsauswirkungen des Umfangs mit Mitarbeitern unterschiedlicher Altersgruppen in Unternehmen, Wiesbaden.
- Binus, K.-H. (2005): Überörtliche Kommunalprüfung. Effizienzgewinne im kommunalen Wettbewerb durch überörtliche Prüfung – Funktionsbestimmung und Gestaltungsempfehlungen zu Kommunalprüfung aus interaktionsökonomischer Sicht, Wiesbaden.
- Bollen, K./Lennox, R. (1991): Conventional wisdom on measurement. A structural equation perspective, in: Psychological Bulletin, Nr. 2/1991, S. 305-314.
- Cameron, K. (1986): A Study of Organizational Effectiveness and its Predictors, in: Management Science, Nr. 1/1986, S. 87-112.
- Churchill, G.A. (1979): A Paradigm for Developing Better Measures of Marketing Constructs, in: Journal of Marketing Research, Nr. 1/1979, S. 64-73.
- Cohen, J. (1992): A Power Primer, in: Psychological Bulletin, Nr. 1/1992, S. 155-159.
- Eisenhardt, P. (2012): Der Einfluss des Personalmanagements auf den Unternehmenserfolg. Eine theoriegeleitete empirische Analyse, Wiesbaden.
- Fritz, W. (1995): Marktorientierte Unternehmensführung und Unternehmenserfolg. Grundlagen und Ergebnisse einer empirischen Untersuchung, Stuttgart.
- Gomez, P./Zimmermann, T. (1993): Unternehmensorganisation. Profile, Dynamik, Methodik. St. Galler Management-Konzept. Band 3, 2. Aufl., Frankfurt am Main.
- Gonschorrek, U./Hoffmeister, W. (2007): Ganzheitliches Management. Planungs- und Entscheidungsprozesse, Berlin.
- Gourmelon, A./Mroß, M./Seidel, S. (2011): Management im öffentlichen Sektor. Organisationen steuern – Strukturen schaffen – Prozesse gestalten, Heidelberg u.a.
- Hayes, A.F. (2013): Introduction to Mediation, Moderation, and Conditional Process Analysis. A Regression-Based Approach, New York.

36 Vgl. dazu z.B. Hayes 2013.

37 Dieses Problem stellt sich insbesondere in den Marketingwissenschaften, wenn der Zusammenhang zwischen Marketinginstrumenten oder -konzepten und wirtschaftlichem Unternehmenserfolg gemessen werden soll, vgl. dazu McDonald 2006, S. 428; Lewis/Rao 2014, S. 25f.

Jung, H. (2008): Personalwirtschaft. 8. Aufl., München.

Kerlinger, F. (1979): Grundlagen der Sozialwissenschaften, Band 2. Weinheim u.a.

Kline, R. (2011): Principles and Practice of Structural Equation Modeling, 3. Auflage, New York.

Kolster, F./Homann-Kania, V. (2011): Status und Professionalisierung des Personalmanagements und dessen Einfluss auf den Unternehmenserfolg, München u.a.

Lachmann, W. (2004): Volkswirtschaftslehre 2 – Anwendungen, Heidelberg.

Lewis, R.A./Rao, J.M. (2014): The Unfavorable Economics of Measuring the Returns to Advertising. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2367103> (Abrufdatum: 03.01.2017).

McDonald, M. (2006): How to get marketing back in the boardroom. Some thoughts on how to put right the well known malaise of marketing, in: Marketing Intelligence & Planning, Nr. 5/2006, S. 426-431.

Mellewig, T./Decker, C. (2006): Messung des Organisationserfolgs, in: Werder, A. von/Stöber, H. Grundei, J. (Hrsg.): Organisations-Controlling. Konzepte und Praxisbeispiele, Wiesbaden.

Metzger, M. (2015): Organisationsentwicklungsmaßnahmen in der strategischen Personalplanung von Schlüsselkompetenzen, Hamburg.

Niedermayr-Kruse, R./Waniczek, M./Wickel-Kirsch, S. (2014): Personalcontrolling-Prozessmodell. Ein Leitfaden für die Beschreibung

und Gestaltung von Prozessen des Personalcontrollings, Wien.

Niedersächsisches Ministerium für Inneres und Sport. Kommunen in Niedersachsen. [http://www.mi.niedersachsen.de/portal/live.php?navigation\\_id=14805&article\\_id=63108&psmand=33](http://www.mi.niedersachsen.de/portal/live.php?navigation_id=14805&article_id=63108&psmand=33) (Abrufdatum: 23.04.2016).

Nolte, B. (2006): Auswirkungen des Strukturwandels auf die Personalentwicklung in Sparkassen: Eine theoretisch und empirische Untersuchung, Wiesbaden.

Nunnally, J./Bernstein, I. (1994): Psychometric Theory. 3rd ed., New York.

Podsakoff, P./MacKenzie, S./Lee, J.-Y./Podsakoff, N. (2003): Common Method Biases in Behavioral Research. A Critical Review of the Literature and Recommended Remedies, in: Journal of Applied Psychology No. 5/2003, S. 879-903.

Popper, K.R. (1972/ 1984): Objective Knowledge – An Evolutionary Approach, Oxford 1972, deutsch: Objektive Erkenntnis – Ein evolutionärer Entwurf, 4. Auflage, Hamburg.

Porst, R. (2014): Fragebogen. Ein Arbeitsbuch. 4. Auflage. Wiesbaden.

Raab, A./Poost, A./Eichhorn, S. (2009): Marketingforschung. Ein praxisorientierter Leitfaden, Stuttgart.

Raithel, J. (2008): Quantitative Forschung. Ein Praxiskurs. 2. Aufl., Wiesbaden.

Rammstedt, B./Beierlein, C./Brähler, E./Eid, M./Hartig, J./Kersting, M./Liebig, S./Lukas, J./Mayer, A.-K./Menold, N./Schupp, J./Weichselgartner, E. (2014): Qualitätsstandards zur Entwicklung, Anwendung und Bewertung von Messinstrumenten in der sozialwissenschaftlichen Umfrageforschung, in: Rat für Sozial- und Wirtschaftsdaten (Hrsg.): RatSWD Working Paper Series. Nr. 230.

Rossow, H. (1994): Entwicklung und Entwicklungsmöglichkeiten der Internen Revision als Systemelement des personalbezogenen Überwachungssystems, Berlin.

Schnell, R./Hill, P./Esser, E. (2011): Methoden der empirischen Sozialforschung. 9. Aufl., München.

Schulze, P. (2007): Beschreibende Statistik. 6. Aufl., München.

Sidki, M. (2014): Grundlagen kommunaler Finanzierung und Verschuldung, Wiesbaden.

Stauder, J. (1978): Personalplanung, Wiesbaden.

Tiedtke, J. (2007): Allgemeine BWL. Betriebswirtschaftliches Wissen für kaufmännische Berufe – Schritt für Schritt. 2. Aufl., Wiesbaden.

Töpfer, A. (2012): Erfolgreich Forschen. Ein Leitfaden für Bachelor-, Master-Studierende und Doktoranden. 3. Aufl., Wiesbaden.

Vaanholt, S. (1997): Human Resource Management in der öffentlichen Verwaltung, Wiesbaden.

Welge, M./Al-Laham, A. (1992): Planung. Prozesse – Strategien – Maßnahmen, Wiesbaden.

#### Schriftleitung:

Prof. Dr. **Veith Mehde**, Leibniz Universität Hannover (V.i.S.d.P.)

Prof. Dr. **Tino Schuppan**, Hochschule der Bundesagentur für Arbeit

#### Redaktionsanschrift:

Prof. Dr. **Veith Mehde** (V.i.S.d.P.), Institut für Staatswissenschaft, Leibniz Universität Hannover

Königsworther Platz 1 | 30167 Hannover

Tel. (0511) 762 - 8206 | Fax (0511) 762 - 19106

E-Mail: [mehde@jura.uni-hannover.de](mailto:mehde@jura.uni-hannover.de)

[www.vum.nomos.de](http://www.vum.nomos.de)

#### Satz und Layout:

**Heidrun Müller**, IfG.CC – Institute for eGovernment, Potsdam

#### Erscheinungsweise:

6 Ausgaben pro Jahr

#### Bezugspreise 2017:

Jahresabonnement, inkl. Online Normalpreis 169,- €; Institutionenpreis 279,- €, Einzelheft 33,- €, Mini-Abo 41,- €. Alle Preise verstehen sich incl. MwSt, zzgl. Vertriebskosten 11,40 € und Direktbeorderungsgebühr Inland 2,14 €.

#### Bestellmöglichkeit:

Bestellungen beim örtlichen Buchhandel oder direkt bei der Nomos Verlagsgesellschaft Baden-Baden

#### Kündigungsfrist:

jeweils drei Monate vor Kalenderjahresende

#### Bankverbindung generell:

Zahlungen jeweils im Voraus an Nomos Verlagsgesellschaft, Postbank Karlsruhe: BLZ 660 100 75, Konto Nr. 73636-751 oder Sparkasse Baden-Baden Gaggenau: BLZ 662 500 30, Konto Nr. – 5-002266

#### Druck und Verlag:

Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG  
Waldseestraße 3-5 | D-76530 Baden-Baden  
Telefon (07221) 2104-0 | Fax (07221) 2104-27

#### Anzeigen:

sales friendly Verlagsdienstleistungen | Siegburger Str. 123 | 53229 Bonn  
Telefon (0228) 978980 | Fax (0228) 9789820  
E-Mail: [roos@sales-friendly.de](mailto:roos@sales-friendly.de)

#### Urheber- und Verlagsrechte:

Die Zeitschrift sowie alle in ihr enthaltenen einzelnen Beiträge und Abbildungen sind urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlags.

Mit der Annahme zur Veröffentlichung überträgt der Autor dem Verlag das ausschließliche Verlagsrecht für die Zeit bis zum Ablauf des Urheberrechts. Eingeschlossen sind insbesondere auch das Recht zur Herstellung elektronischer Versionen und zur Einspeicherung in Datenbanken sowie das Recht zu deren Vervielfältigung und Verbreitung online oder offline ohne zusätzliche Vergütung. Nach Ablauf eines Jahres kann der Autor anderen Verlagen eine einfache Abdruckgenehmigung erteilen; das Recht an der elektronischen Version verbleibt beim Verlag.

Namentlich gekennzeichnete Beiträge geben nicht in jedem Fall die Meinung der Herausgeber/Redaktion oder des Verlages wieder. Unverlangt eingesendete Manuskripte – für die keine Haftung übernommen wird – gelten als Veröffentlichungsvorschlag zu den Bedingungen des Verlages.

Die Redaktion behält sich eine längere Prüfungsfrist vor. Eine Haftung bei Beschädigung oder Verlust wird nicht übernommen. Bei unverlangt zugesandten Rezensionen keine Garantie für Besprechung oder Rückgabe. Es werden nur unveröffentlichte Originalarbeiten angenommen. Die Verfasser erklären sich mit einer nicht sinnentstellenden redaktionellen Bearbeitung einverstanden.

Der Nomos Verlag beachtet die Regeln des Börsenvereins des Deutschen Buchhandels e.V. zur Verwendung von Buchrezensionen.