

Demografischer Wandel - Risiken und Chancen für die öffentliche Hand

Heinz Schmid

Einleitung

Der demografische Wandel zwingt öffentliche Arbeitgeber in einen Wettbewerb um die besten Fachkräfte. Weiterhin müssen älter werdende Belegschaften länger gesund und fachlich fit bleiben. Zum Nulltarif ist das nicht zu haben. Aber die Kassen sind leer.

Prognosen

Die Bevölkerung in Deutschland wird sich nach Angaben des Statistischen Bundesamtes bis 2030 um rund 5 Millionen Menschen auf 77 Millionen verringern. Die Zahl der Erwerbsfähigen reduziert sich im gleichen Zeitraum von derzeit 50 auf 42 Millionen. Deutschland schrumpft. Zwischen 2017 und 2024 wird das Potenzial der Erwerbsfähigen jeweils zu 40% aus den 30- bis 50-Jährigen und den über 50- bis 65-Jährigen bestehen. Danach wird der Anteil der Erwerbsfähigen, die älter als 50 Jahre sind, den Hauptanteil der Beschäftigten bilden. Die durchschnittliche Lebenserwartung liegt in Deutschland derzeit bei 82 Jahren bei Frauen und bei 77 Jahren bei Männern. Und die Lebenserwartung steigt weiter. Deutschland schrumpft nicht nur, sondern altert auch. Veränderungen dieses Ausmaßes können für die öffentliche Hand nicht folgenlos bleiben.

Fakten

Eine Untersuchung der Prognos AG in öffentlichen Verwaltungen des Bundes, der Länder und der Kommunen hat ergeben, dass in Folge von Einstellungsstopps und Stellenkürzungen das Durchschnittsalter im öffentlichen Dienst in den vergangenen 10 Jahren von 41,8 auf über 44 Jahre angestiegen ist. Rund ein Drittel der Mitarbeiter ist älter als 50 und wird in den kommenden Jahren in den Ruhestand entlassen. Das Durchschnittsalter des Personals in der öffentlichen Verwaltung wird weiter steigen, der Bedarf an qualifizierten Nachwuchskräften ebenso. Diese steigende Nachfrage trifft auf einen Arbeitsmarkt, auf dem das Angebot qualifizierter Fachkräfte zu einem begehrten Gut wird und sich der Wettbewerb mit privaten Arbeitgebern deutlich verschärfen wird. Die Folgen dieses Wandels für die öffentlichen Verwaltungen wurden lange Zeit nur in Fachkreisen diskutiert. In den letzten Jahren entwickelt sich in größeren Verwaltungen ein Bewusstsein dafür, dass die Auswirkungen des Bevölkerungsrückgangs sowie der Fachkräfte- und Nachwuchsmangel die Leistungsfähigkeit des öffentlichen Dienstes beeinträchtigen könnten. Noch kritischer sieht die Situation in kleineren Verwaltungen aus, z. B. in kleinen Städten und Gemeinden. In kleinen Verwaltungen wer-

den die Folgen des demografischen Wandels auf die künftigen Handlungsspielräume bisher nicht oder nur zögerlich thematisiert. Sie verfügen im Gegensatz zu großen Einheiten nicht über hauseigene Stabsbereiche mit Experten, die sich unabhängig vom aktuellen Tagesgeschäft neuen Entwicklungen annehmen und gegensteuern können. Sie sind vielmehr gezwungen, sich aus eigener Kraft zu behaupten.

Gordischer Knoten

Die Folgen des demografischen Wandels sind für die öffentlichen Verwaltungen wesentlich komplexer als für die Privatwirtschaft. Kommunen stehen heute schon vor gigantischen Aufgaben. Die demografische Entwicklung wird die Situation weiter verschärfen (Tabelle). Sie müssen eine „innere“ Überalterung ihrer Verwaltungen und eine „äußere“ Vergreisung ihrer Bevölkerung schultern. Das Dilemma öffentlicher Verwaltungen wird beim Blick auf die Haushalte von Kommunen inzwischen jedem Bürger deutlich vor Augen geführt. Verwaltungen müssten heute für eine Verjüngung des Personals sowie die Weiterqualifizierung und Gesunderhaltung der vorhandenen Belegschaft investieren. Aber die Kassen sind leer. Viele Kommunen müssen inzwischen Not Haushalte aufstellen. Wie dieser gordische Knoten gelöst werden kann, ist derzeit völlig offen.

Fachkräftemangel!

Fast alle europäischen Länder sind wie Deutschland von einer Überalterung der Bevölkerung betroffen. Innereuropäisch wird ein gegenseitiges „Abwerben“ qualifizierter Arbeitskräfte nicht zur Lösung des Problems beitragen. Das gilt für private wie öffentliche Arbeitgeber. Aber woher sollen die künftigen Fachkräfte für den deutschen Arbeitsmarkt kommen, wenn die Geburtenrate in Deutschland unverändert niedrig bleibt, die Lebenserwartung nachweislich steigt und ein Zuzug hochqualifizierter Arbeitskräfte europäischer oder außereuropäischer Herkunft kaum in nennenswertem Umfang zu erwarten ist? Der Schlüssel liegt beim vorhandenen Potenzial! Deutschland muss sich auf die eigenen Kräfte besinnen, statt auf eine Lösung von außen zu hoffen. Deutschland als rohstoffarmes Land muss wesentlich mehr als bisher in die Bildung und die Gesundheit der eigenen Bevölkerung investieren. Dazu müssen Bildung und Gesundheitsvorsorge zu Prioritäten politischen Handelns werden. Nur gut ausgebildete, zu regelmäßiger Weiterbildung bereite und gesunde Erwerbsfähige werden den steigenden Ansprüchen der Arbeitswelt gewachsen sein.

Bildungsmängel!

Zur Sicherung des Standortes Deutschland und zur Abschwächung der Folgen des demografischen Wandels ist Bildung als Schlüsselbereich zu betrachten. Die Bildung steht allerdings seit Jahrzehnten auf tönernen Füßen. Seit Jahren sind die Betriebe mit Schulabgängern konfrontiert, die mangelnde Sprach- und Mathematikkenntnisse aufweisen. Nach Ergebnissen einer Ausbildungsumfrage des Deutschen Industrie- und Handelskammertages (DIHK) für das Jahr 2010 in mehr als 15.000 Unternehmen wird die mangelnde fachliche und soziale Reife vieler Schulabgänger zu einem wachsenden Problem bei der Stellenbesetzung. Selbst im Krisenjahr 2009 blieben in jedem fünften Betrieb Ausbildungsplätze unbesetzt. Betriebe sind heute gezwungen, schulische und soziale Defizite bei ihren Auszubildenden in internen Schulungen auszugleichen. Die mangelnde Reife zur Ausbildung bei den Stellenbewerbern wird sich auch im öffentlichen Dienst niederschlagen.

Mangelhafte Prävention!

Das deutsche Sozialversicherungssystem wird in seiner derzeitigen Form langfristig nicht finanzierbar bleiben. Trotz unzähliger Reformen kann die Kostenexplosion nicht verhindert werden. Die Bevölkerungsentwicklung wird den Kostendruck weiter verschärfen. Eine erste Gesetzesinitiative, die Sozialversicherung grundlegend präventiv auszurichten („Präventionsgesetz“), ist bereits unter der rot-grünen Regierung im Entwurfsstadium stecken geblieben. Die amtierende Regierung hat sich im Frühjahr 2010 klar gegen ein Gesetz zur Stärkung der Prävention ausgesprochen. Die derzeit diskutierte Erhöhung der Kassenbeiträge ist keine zukunftsweisende Lösung. Sie treibt die Sozialausgaben weiter in die Höhe. Deutschland wird einer Stärkung der Prävention in allen Zweigen der Sozialversicherung – wie das im genannten Präventionsgesetz vorgesehen war – nicht ausweichen können, weil wirksame und nachhaltige Prävention langfristig kostengünstiger ist als Rehabilitation. Die Stärkung der Prävention käme allerdings einem Systemwechsel gleich.

Leistungsmängel!?

Über lange Zeit wurden bei älteren Arbeitnehmern die altersbedingten Leistungsminde-rungen in den Vordergrund gerückt (Abnahme der körperlichen Leistungsfähigkeit, altersbedingte Verringerung des Seh- und Hörvermögens). Die positiven Aspekte des Älterwerdens wurden dagegen nicht oder zu wenig mit ins Kalkül gezogen (z. B. reichhaltigere Erfahrung,

Tabelle: Herausforderungen für öffentliche Verwaltung am Beispiel von Kommunen

- Viele Kommunen sind überschuldet und gezwungen einen Nothaushalt aufzustellen.
- Kommunen werden zunehmend mit Aufgaben des Bundes und der Länder beauftragt. Der finanzielle Ausgleich ist unzureichend.
- Durch die schrumpfende Bevölkerung sinken für Kommunen die zugeteilten Steuermittel.
- Die Abwanderung von Bürgern ist nur durch Investitionen in altersgerechte Infrastrukturen und Freizeitaktivitäten (Jung und Alt) zu verhindern.
- Für die Anwerbung von Neubürgern, insbesondere junge Familien, müsste investiert werden.
- Für qualifizierte Fach- und Führungskräfte müssten Anreize geschaffen werden, um ein Abwandern in die Privatwirtschaft zu verhindern.
- Mangelnde fachliche und soziale Reife vieler Berufsanfänger müssen über interne Qualifizierungsmaßnahmen ausgeglichen werden.
- Personal muss aufgrund der verlängerten Lebensarbeitszeiten länger gesund und fachlich fit bleiben (Gesundheitsförderung und lebenslanges Lernen).
- Der bürokratische Aufwand nimmt auch für Kommunen zu und treibt die Kosten in die Höhe, so dass Mittel für andere Vorhaben fehlen.

größere Gelassenheit und oft höhere Zuverlässigkeit gegenüber Jüngeren). Diese Einengung auf die Defizite Älterer hat lange Zeit das Denken privater wie öffentlicher Arbeitgeber geprägt, was einer überwiegend „jugendzentrierten“ Personalgewinnung Vorschub leistete. Wirtschaftlich wie gesellschaftlich ist es nicht nur leichtsinnig, sondern eine Vergeudung vorhandener Ressourcen, auf das Wissen, die Fähigkeiten und Erfahrungen der „Alten“ zu verzichten und es den Jüngeren „vorzuenthalten“.

Dem demografischen Wandel präventiv begegnen!

Um den Auswirkungen des demografischen Wandels wirksam zu begegnen, ist es nicht ausreichend, ältere Arbeitnehmer aus der Erwerbslosigkeit wieder in den Arbeitsprozess zu integrieren. Es geht auch nicht darum, ältere und zunehmend leistungsgeminderte Arbeitnehmer über „Reha-Maßnahmen“ im Arbeitsprozess zu halten, um eine Frühverrentung zu vermeiden. Diesem Ansatz fehlt die präventive Ausrichtung. Zur Bewältigung des demografischen Wandels hilft auch nur begrenzt, spezielle Präventionsmaßnahmen für die Bedürfnisse älterer Arbeitnehmer zu entwickeln (Altersgerechter Arbeitsplatz). Auch dieser Blick ist zu sehr auf die „Alten“ fokussiert. Der Blick auf diejenigen, die in 20, 30 oder 40 Jahren zu den älteren Arbeitnehmern zählen, bleibt dabei verstellt. Aber genau dieser Blick ist von entscheidender Bedeutung, wenn den Folgen der Bevölkerungsentwicklung erfolgreich begegnet werden soll. D. h. schon heute müssen die Jungen mit in die Betrachtungen einbezogen werden, damit sie über ihr gesamtes (zunehmend länger werdendes) Berufsleben gesund, leistungsfähig und motiviert bleiben. In diesem Sinne müssen Maßnahmen des Gesundheitsschutzes so früh wie möglich ansetzen und bis zum gesetzlich festgelegten Rentenalter reichen – aus Sicht der Unfallversicherung von der Kinderkrippe bis zum Ruhestand. Das ist eine Zeitspanne von nahezu 70 Jahren!

Handlungshilfen

Um insbesondere kleinere Verwaltungseinheiten bei den Auswirkungen des demografischen Wandels zu unterstützen, haben Fachleute verschiedener Unfallversicherungsträger fünf relevante Handlungsfelder (Arbeitsplatzgestaltung, Arbeitszeit und Arbeitsorganisation, Gesundheitsschutz/Gesundheitsförderung, Qualifizierung, Modernes Personalmanagement) aufbereitet und in einer Informationsschrift¹ zusammengestellt. Die Informationsbroschüre dient Verwaltungen als erster und praxisgerechter Einstieg in die Thematik. Daneben wurde ein Leitfaden² („Prävention kennt keine Altersgrenzen“) entwickelt, der fünf Kernfragen beantwortet, die innerbetrieblichen Arbeitsschutzfachleuten eine Richtschnur beim Umgang mit den Folgen der demografischen Entwicklung bietet.

Ausblick

Der Artikel versucht, die Folgen des demografischen Wandels auf die Handlungsfähigkeit öffentlicher Verwaltungen darzulegen. Insbesondere kleinere Kommunen sowie ländliche Regionen werden den Bevölkerungsrückgang und die Alterung der Gesellschaft auf vielfältige Weise zu spüren bekommen. Eine zentrale Frage, die sich vor dem Hintergrund der sich abzeichnenden Bevölkerungsentwicklung und Mittelknappheit stellt, lautet: Wie bleibt das Gemeinwesen in Deutschland funktionsfähig? Diese Frage kann an dieser Stelle nur ansatzweise beantwortet werden. Der Ruf des Bürgers nach dem Staat wird öfter ungehört verhallen (müssen). Zum Erhalt des Gemeinwesens ist mehr Eigenverantwortung und Eigeninitiative gefragt. Schon heute sind viele Bürger bereit, sich stärker in ihren Städten und Gemeinden zu engagieren (Bürgerbus, Bürgerschwimmbad etc.).

Über eine weitere Erhöhung der Lebensarbeitszeit wird man ebenfalls diskutieren müssen. Eine einheitliche und starre Altersgrenze macht längst keinen Sinn mehr. Vielmehr ist

Zur Person



Dr. rer. nat. Heinz Schmid

- Biologe
- Referatsleiter bei der DGUV
- Leiter der Geschäftsstelle des berufsgenossenschaftlichen Fachausschusses Einwirkungen und arbeitsbedingte Gesundheitsgefahren (FA WIRK)
- ein Aufgabenschwerpunkt: Entwicklung von Handlungshilfen für KMU

Korrespondenzanschrift
 Deutsche Gesetzliche
 Unfallversicherung (DGUV)
 Alte Heerstr. 111
 53557 Sankt Augustin
 Tel.: 02241-231-1389/1340
 Heinz.Schmid@dguv.de

die Lebensarbeitszeit mit der Schwere des Dienstes zu verknüpfen.

Ein den Fachkräftemangel verstärkendes und relativ neues Phänomen für Deutschland ist die zunehmende Abwanderung hochqualifizierter Fachleute (Ingenieure, Mediziner, Wissenschaftler, Handwerker, Pflegekräfte) ins Ausland (Schweiz, Skandinavien oder angloamerikanische Länder). Deutschland verliert inzwischen auch bei deutschen Fachkräften an Attraktivität. Berechnungen einer Studie des Sachverständigenrats deutscher Stiftungen für Integration und Migration (Qualifikation und Migration: Potenziale und Personalpolitik in der „Firma“ Deutschland) vom Mai 2009 zufolge, sind seit 2003 rund 180.000 Fachkräfte ins Ausland abgewandert. Inzwischen wandern auch qualifizierte Fachkräfte mit so genanntem „Migrationshintergrund“ aus Deutschland aus, so eine Studie vom Juni 2010 im Auftrag des Bundesamtes für Migration (Deckung des Arbeitskräftebedarfs durch Zuwanderung – Studie der deutschen Kontaktstelle für das Europäische Migrationsnetzwerk im Auftrag des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge – Working Paper 32) und kehren in ihre Herkunftsländer zurück. Deutschland ist zu einem Auswanderungsland geworden. Durch die Abwanderung hochqualifizierter Arbeitnehmer gehen nicht nur der Wirtschaft und der öffentlichen Hand wertvolle Ressourcen unwiederbringlich verloren, bei den Sozialkassen entstehen zudem Ausfälle in Milliardenhöhe.

Die Stärke eines Landes hängt von der Wirtschaftskraft und den Innovationen seiner Industrie ab, aber auch von der Leistungsfähigkeit und Effizienz seiner Verwaltungen. Leistungen in Wirtschaft und Verwaltung werden von Menschen erbracht. Damit Menschen leistungsfähig, motiviert und innovativ sind, müssen sie körperlich und seelisch gesund sein, über die entsprechenden Qualifikationen verfügen und ein entspanntes Arbeits- und Betriebsklima vorfinden. Wenn es dem öffentlichen Dienst gelingt, eine von Wertschätzung der Mitarbeiter getragene Kultur zu schaffen, wird er die geringere Konkurrenzfähigkeit gegenüber der Wirtschaft in vielen Fällen ausgleichen können.

Praktische Hilfen für öffentliche Verwaltungen und innerbetriebliche Arbeitsschutzakteure

1 Die Mischung macht's – Jung und Alt gemeinsam bei der Arbeit/Tipps für Wirtschaft, Verwaltung und Dienstleistung (BGI/GUV-I 7009); 2009; Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung - DGUV (www.dguv.de Webcode: d69167).

2 Prävention kennt keine Altersgrenzen – Demografischer Wandel in der Arbeitswelt/Tipps und Argumente für die Prävention; 2009, Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung – DGUV (www.dguv.de Webcode: d69167)

RG

Gesellschaft für Information
und Organisation mbH

IHR KOMPETENTER PARTNER FÜR
KONGRESSE • TAGUNGEN • EVENTS • PR

ARBEITSMEDIZIN ARBEITSSICHERHEIT 2011

- 7. NORDBADISCHES FORUM „GESUNDHEIT UND SICHERHEIT BEI DER ARBEIT“
IN MANNHEIM
DONNERSTAG, 07. BIS FREITAG, 08. APRIL 2011
- 9. NORDBAYERISCHES FORUM „GESUNDHEIT UND SICHERHEIT BEI DER ARBEIT“
IN ERLANGEN
DONNERSTAG, 05. BIS FREITAG, 06. MAI 2011
- 9. TAG DER ARBEITSMEDIZIN IN WIESBADEN
SAMSTAG, 14. MAI 2011
- 10. TAG DER ARBEITSMEDIZIN IN HAMBURG
SAMSTAG, 25. JUNI 2011
- 12. FORUM ARBEITSMEDIZIN IN DEGGENDORF
MITTWOCH, 06. BIS FREITAG, 08. JULI 2011
- 10. TAG DER ARBEITSMEDIZIN BERLIN
SAMSTAG, 10. SEPTEMBER 2011
- 3. SYMPOSIUM ARBEITS-, REISE- UND IMPFMEDIZIN IN MÜNCHEN
MITTWOCH, 09. NOVEMBER 2011

GERNE SENDEN WIR IHNEN INFORMATIONEN ZU UNSEREN FORTBILDUNGSANGEBOTEN PER POST. FAXEN SIE UNS EINE KOPIE DIESER SEITE MIT EMPFÄNGERADRESSE ODER PRAXISSTEMPEL AN: 089 / 89 80 99 34

ANSCHRIFT / STEMPEL



WEITERE INFORMATIONEN ERHALTEN SIE BEI

RG GESELLSCHAFT FÜR INFORMATION UND
ORGANISATION MBH
WÜRMSTR. 55
82166 GRÄFELFING
TEL: 089/89 89 16 18
FAX: 089/89 80 99 34
INFO@RG-WEB.DE