



Bundesministerium  
des Innern

Bundesakademie für öffentliche Verwaltung

# Bildungscontrolling in der Bundesverwaltung



**Abschlussbericht**  
**der Projektgruppe Bildungscontrolling in**  
**der Bundesverwaltung**

November 2008

**Bundesakademie für öffentliche Verwaltung  
im Bundesministerium des Innern  
Projektgruppe Bildungscontrolling**

**Willy-Brandt-Straße 1**

**50321 Brühl**

**Telefon: 0228 99 / 629-0  
02232 / 929-0**

**Telefax: 0228 99 / 629-5669  
02232 / 929-5669**

**E-Mail: [pgbc@bakoev.bund.de](mailto:pgbc@bakoev.bund.de)**

**Internet: <http://www.bakoev.bund.de>  
Intranet: <http://www.bakoev.ivbb.bund.de>**

**Titelfoto:**  
A-1060 Wien

© 2007 com\_unit/P.Spiola mit freundlicher Genehmigung der com unit Public Relations,

# **Bildungscontrolling in der Bundesverwaltung**

## **Abschlussbericht**

### **der Projektgruppe Bildungscontrolling in der Bundesverwaltung**

**November 2008**

**Bundesakademie für öffentliche Verwaltung  
Projektgruppe Bildungscontrolling**



## Vorwort

Der öffentliche Dienst steht vor großen Herausforderungen. In nahezu allen gesellschaftlichen Bereichen vollziehen sich grundlegende Veränderungen, die sich in den nächsten Jahren mit großer Dynamik fortsetzen werden. Mit weniger personellen Ressourcen müssen wir zunehmend komplexe Aufgaben schneller, besser und wirtschaftlicher erfüllen. Dafür braucht der öffentliche Dienst qualifizierte, flexible und engagierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die ihre Kenntnisse und Fähigkeiten



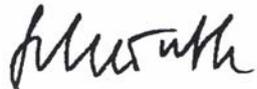
fortlaufend erneuern und weiterentwickeln. Deshalb gehört die Fortbildung zu den wichtigen Führungsaufgaben und ist ein unverzichtbarer Bestandteil der Personalentwicklung. Alle Führungskräfte und diejenigen, die für Personal und Fortbildung zuständig sind, tragen hierfür Verantwortung.

Im Rahmen des Regierungsprogramms „Zukunftsorientierte Verwaltung durch Innovationen“ hat sich das Projekt „Bildungscontrolling“ mit der Frage befasst, ob die gegenwärtige Fortbildungsarbeit die Erwartungen erfüllt: Ist sie ausreichend für die Zukunft gerüstet – inhaltlich, methodisch und organisatorisch? Wie professionell wird sie betrieben? Welche Wirkungen erzielt sie? Wo liegen Stärken, wo Schwächen?

Der vorliegende Abschlussbericht enthält eine pragmatische Analyse der künftigen Anforderungen an die dienstliche Fortbildung, eine umfassende Bestandsaufnahme der gegenwärtigen Praxis und zahlreiche Empfehlungen zu ihrer Verbesserung in den Behörden und den 30 Fortbildungseinrichtungen des Bundes. Die Empfehlungen reichen von der Fortbildungskonzeption über die Organisation und Evaluation bis hin zur Koordination und Kooperation der beteiligten Stellen.

Der Projektgruppe „Bildungscontrolling“ der Bundesakademie für öffentliche Verwaltung, die den Bericht erstellt hat, sowie den Vertretern der Ministerien und den Fachleuten aus Wissenschaft, Wirtschaft und Gewerkschaften, die zum Gelingen beigetragen haben, danke ich für die geleistete Arbeit.

Die Empfehlungen des Berichts können dazu beitragen, die Fortbildungsarbeit der Bundesverwaltung weiter zu verbessern. Das wird ohne Mut und Bereitschaft zur Veränderung nicht gehen. Es lohnt sich aber, die Mühe auf sich zu nehmen – im Interesse der Fortbildung unserer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und der Leistungsfähigkeit der Bundesverwaltung.



Dr. Wolfgang Schäuble MdB  
Bundesminister des Innern

# Inhaltsverzeichnis

	<b>Seite</b>
<b>Vorwort</b>	5
<b>1 Darstellung des Projekts</b>	11
1.1 Projektauftrag	11
1.2 Projektorganisation	11
1.3 Grundverständnis Bildungscontrolling	12
1.4 Projektziele	13
<b>2 Projektmeilensteine</b>	14
2.1 Trendanalyse	14
2.2 Bestandsaufnahme	14
2.3 Fachkongress Bildungscontrolling	15
<b>3 Künftige Anforderungen an die dienstliche Fortbildung</b>	16
3.1 Entwicklungstrends	16
3.2 Kompetenzentwicklung	18
3.2.1 Fachkompetenzen	18
3.2.2 Sozial-kommunikative Kompetenzen	19
3.2.3 Personale Kompetenzen	20
3.2.4 Allgemeine Querschnittskompetenzen	20
3.2.5 Internationale und Governance-Kompetenz	22
3.2.6 Führungskompetenz	23
<b>4. Projektergebnisse</b>	24
4.1 Steuerung der Bildungsprozesse	24
4.2 Fortbildungsplanung: Ziele und Konzepte der Behörden	28
4.2.1 Zielfestlegungen	28

4.2.2	Bedarfserhebung / Bedarfsanalyse	37
4.2.3	IT-Unterstützung der Bedarfsermittlung	38
4.3	Durchführung der Fortbildung: Ziele und Programme der Fortbildungseinrichtungen	41
4.3.1	Bedarfsdeckung	41
4.3.1.1	Nachfragebündelung / Angebotskapazitäten	43
4.3.1.2	Ziele und Kennzahlen	44
4.3.2	Qualitätssicherung	46
4.3.2.1	Fachliche und organisatorische Standards	46
4.3.2.2	Dozentinnen und Dozenten	47
4.3.2.3	Methodik und Didaktik	49
4.3.2.4	Coaching	51
4.3.2.5	Neue Lernformen (E-Learning / Blended-Learning)	52
4.3.2.6	Unterstützung des informellen, selbst gesteuerten Lernens	54
4.3.3	Qualitätsmanagement	56
4.4	Überprüfung der Zielerreichung in den Behörden und Fortbildungseinrichtungen	59
4.4.1	Evaluation	59
4.4.1.1	Zufriedenheitsmessung durch Behörden und Fortbildungseinrichtungen	61
4.4.1.2	Lernerfolgsmessung / Zertifizierung durch die Fortbildungseinrichtungen	62
4.4.1.3	Effizienzmessung / Effizienzschätzung in den Fortbildungseinrichtungen	65
4.4.1.4	Transfererfolgsmessung / Transfereinschätzung in den Behörden	68
4.4.1.5	Behördenerfolgsmessung / Einschätzung des Werts der Fortbildung für die Arbeit	70
4.4.1.6	Investitionserfolgsmessung / Kosten-Nutzen-Betrachtungen in den Behörden	72
4.4.1.7	Zusammenarbeit der Behörden und Fortbildungseinrichtungen bei der Evaluation	74

4.4.2	Berichtswesen der Behörden und der Fortbildungseinrichtungen	75
4.4.2.1	Fortbildungsbarometer der Behörden	76
4.4.2.2	Tätigkeitsberichte der Fortbildungseinrichtungen	78
4.4.3	Balanced Scorecard	78
4.5	Curriculum Fortbildungsberatung	81
4.6	Koordination und Kooperation	82
4.6.1	Interministerielles Koordinierungsgremium	83
4.6.2	Kompetenz- und Beratungszentrum für Bildungscontrolling, Methodik und Didaktik	86
4.6.3	Kooperationsvereinbarung der Fortbildungseinrichtungen	90
4.6.4	Gemeinsames Bildungsportal	94
4.6.5	Einheitliche technische Standards für Lernplattformen	97
4.6.6	Kooperation der Behörden	99
4.6.7	Benchmarking	100
<b>5.</b>	<b>Zusammenfassung der wesentlichen Projektergebnisse</b>	<b>103</b>

## **Anlagen**

Materialband: Bestandsaufnahme der Fortbildungsarbeit in der Bundesverwaltung

Materialband: Künftige Anforderungen an die dienstliche Fortbildung  
- Trendanalyse -

Materialband: Kennzahlenbasiertes Fortbildungscontrolling

Materialband: Curriculum Fortbildungsberatung

Materialband: Dokumentation des Fachkongresses Bildungscontrolling in der Bundesverwaltung



## **1. Darstellung des Projekts**

### **1.1 Projektauftrag**

Auftraggeber des Projekts „Bildungscontrolling in der Bundesverwaltung“ ist der Leiter der Abteilung O (Verwaltungsmodernisierung; Verwaltungsorganisation) im Bundesministerium des Innern (BMI) und Vorsitzender des Beirats der Bundesakademie für öffentliche Verwaltung im Bundesministerium des Innern (BAköV). Auf seinen Antrag hat der Beirat der BAKöV am 29. Juni 2006 die Durchführung des Projekts empfohlen. Es ist Bestandteil des Regierungsprogramms „Zukunftsorientierte Verwaltung durch Innovationen“ (Handlungsfeld „Personal“).

### **1.2 Projektorganisation**

Mit Verfügung vom 07. November 2006 hat die Zentralabteilung des BMI für die Dauer des Projekts eine Projektgruppe innerhalb der BAKöV eingerichtet. Sie besteht aus einem Leiter, einem stellvertretenden Leiter und sieben weiteren Mitgliedern. Fünf Mitglieder nehmen ihre Projektaufgaben zusätzlich zu ihren sonstigen Aufgaben in der BAKöV wahr, zwei weitere Mitglieder sind Teilzeitkräfte.

Die Projektsteuerung erfolgt durch einen Lenkungsausschuss mit Vertretern der Ressorts, der Wissenschaft, der Wirtschaft und den Gewerkschaften. Der Lenkungsausschuss hat folgende Mitglieder:

- Ministerialdirektor Dr. Reinhard Timmer, Abteilungsleiter O im BMI (Vorsitzender),
- Präsident der BAKöV Günther Wurster,
- Ministerialdirigentin Kornelia Haugg, Abteilungsleiterin 3 im Bundesministerium für Bildung und Forschung,
- Ministerialdirektor Jürgen Streeck, Abteilungsleiter Z im Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (bis Oktober 2006 Ministerialdirektor Hardi Messing)

- Ministerialdirektorin Dr. Martina Stahl-Hoepner, Abteilungsleiterin Z im Bundesministerium der Finanzen (bis Mai 2008 Ministerialdirektor Karl Kühn) ,
- Ministerialdirektor Paul Fietz, Abteilungsleiter Z im BMI (bis Dezember 2007 Ministerialdirektor Dr. Manfred Schmidt),
- Egbert Biermann, Leiter des Bereichs öffentlicher Dienst und Beamte beim Bundesvorstand des Deutschen Gewerkschaftsbundes,
- Heinz Ossenkamp, Stellv. Vorsitzender des Deutschen Beamtenbundes,
- Prof. Dr. Christiane Schiersmann, Universität Heidelberg,
- Prof. Dr. Rudolf Fisch, Vorsitzender der Hochschulleitung Katholische Universität Eichstätt-Ingolstadt,
- Prof. Dr. Werner Jann, Universität Potsdam,
- Prof. Dr. Reinhold Weiß, Bundesinstitut für Berufsbildung, Ständiger Vertreter des Präsidenten und Leiter des Forschungsbereiches
- Dr. Volker Hasewinkel, Leiter des Zentralbereichs Human Resources Development bei der Deutschen Telekom (bis Oktober 2008).

### **1.3 Grundverständnis Bildungscontrolling**

Der Begriff „Bildungscontrolling“ hat keine einheitliche inhaltliche und konzeptionelle Fundierung. In der Praxis wird er oft für ganz unterschiedliche Sachverhalte verwendet. Im engeren Sinne wird Bildungscontrolling häufig mit Evaluation gleichgesetzt und als pädagogische Bewertung von Bildungsmaßnahmen aufgefasst. Bildungscontrolling ist jedoch mehr als die Wirkungskontrolle von Fortbildungsmaßnahmen auf der Basis einer systematischen Sammlung und Bewertung von Informationen.

Der vorliegende Bericht geht von einem weiten Begriffsverständnis aus. „Bildungscontrolling“ stellt ein umfassendes Analyse-, Planungs-, Bewertungs- und Informationssystem zur Optimierung der Planung, Steuerung und Durchführung der dienstlichen Fortbildung dar. In enger Abstimmung mit den Behördenzielen dient es der Steigerung von Qualität, Effektivität und Effizienz des Fortbildungsprozesses. Bildungscontrolling wird als planungsorientiertes Instrument zur ziel- und ergebnisorientierten Gestaltung

aller Phasen des Bildungsprozesses verstanden und berücksichtigt pädagogische und ökonomische Kosten-Nutzen-Aspekte des Bildungsgeschehens.

#### **1.4 Projektziele**

Generelles Ziel des Projekts ist – dem breiten Grundverständnis entsprechend – die Verbesserung der Planung, Steuerung und Kontrolle der Fortbildungsaktivitäten in der gesamten Bundesverwaltung. Dieses Ziel gliedert sich in mehrere Teil- und Unterziele:

- Ermittlung der künftigen Anforderungen an die dienstliche Fortbildung,
- Überblick über den gegenwärtigen Stand der Fortbildungsarbeit,
- Erarbeitung von Vorschlägen
  - zu inhaltlichen und methodisch-didaktischen Fragen,
  - zum Einsatz von Evaluations- und Qualitätsmanagementinstrumenten,
  - zur Entwicklung eines Steuerungskonzepts für die Fortbildungsarbeit,
  - zur Einführung fortbildungsrelevanter Kennzahlen und
  - zu Fragen der Organisation, Koordination und Kooperation der Fortbildungsaktivitäten.

Die Ausbildungsaktivitäten in der Bundesverwaltung sind ausdrücklich nicht Projektgegenstand. Zweifellos entfalten jedoch Ausbildung und Fortbildung gegenseitig Wechselwirkungen, die insbesondere bei der inhaltlichen Gestaltung von Aus- und Fortbildung eine enge Verknüpfung erfordern. Die Wechselwirkungen näher zu beleuchten, sollte ein wichtiges Anliegen im Umsetzungsprozess der Projektergebnisse sein.

## **2. Projektmeilensteine**

### **2.1 Trendanalyse**

Um die künftigen Anforderungen an die dienstliche Fortbildung zu ermitteln, wurde eine Einschätzung der wichtigsten zu erwartenden Entwicklungen in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft für die nächsten 10 bis 15 Jahre vorgenommen. Vor diesem Hintergrund wurden dann die künftigen Anforderungen an die Bundesverwaltung herausgearbeitet und hieraus wiederum die organisatorischen, methodischen und inhaltlichen Konsequenzen für die Fortbildungsarbeit gezogen.

Im Einzelnen wurden folgende Trends untersucht:

- Globalisierung und Global Governance,
- Europäischer Einigungsprozess,
- demographischer Wandel,
- Informations- und Wissensgesellschaft / E-Government,
- Konsolidierung des Bundeshaushalts und
- Wandel des Staatsverständnisses.

Die Trendanalyse liegt dem Abschlussbericht als Materialband mit dem Titel „Künftige Anforderungen an die dienstliche Fortbildung“ bei.

### **2.2 Bestandsaufnahme**

In einem zweiten Schritt galt es, einen Überblick über die gegenwärtige Fortbildungsarbeit in den Bundesbehörden und den zahlreichen Fortbildungseinrichtungen des Bundes zu erhalten. Hierzu erfolgte im Zeitraum von Juni bis September 2007 eine umfassende Bestandsaufnahme.

Die Erhebung der Daten erfolgte (jeweils getrennt und mit Hilfe unterschiedlicher Fragebögen)

- bei den Behörden der unmittelbaren Bundesverwaltung - mit Ausnahme der Dienststellen des Verteidigungsbereichs und der Bundespolizei -

sowie den Verwaltungen der Bundesgerichte und der gesetzgebenden Körperschaften und

- bei den Fortbildungseinrichtungen des Bundes, auch soweit sie zum Verteidigungsbereich und zur Bundespolizei gehören.

Die Ergebnisse der Bestandsaufnahme sind im Materialband „Bestandsaufnahme der Fortbildungsarbeit in der Bundesverwaltung“ dokumentiert. Soweit in diesem Abschlussbericht auf Ergebnisse der Bestandsaufnahme verwiesen wird, erfolgt ein Hinweis auf die Fundstelle durch Angabe des entsprechenden Fragebogens (F = Fragebogen der Fortbildungseinrichtungen, B = Fragebogen der Behörden) sowie der Nummer der Frage.

### **2.3 Fachkongress Bildungscontrolling**

Um ein allgemeines Problembewusstsein für die zukünftige Rolle des Bildungscontrollings in der dienstlichen Fortbildung zu schaffen und fachliche Anregungen für ein Controlling-Konzept zu erhalten sowie über erste Lösungsansätze zu diskutieren, veranstaltete das Bundesministerium des Innern zusammen mit dem Deutschen Beamtenbund (dbb und Tarifunion) und dem Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB) am 05. Oktober 2007 im dbb Forum Berlin einen Fachkongress unter dem Titel „Impulse für die Zukunft der dienstlichen Fortbildung“.

Eingebettet in den Bildungskongress fand die Unterzeichnung der Modernisierungs- und Fortbildungsvereinbarung „Für Innovationen, Fortbildung und Führungskräfteentwicklung in der Bundesverwaltung“ durch Bundesminister Dr. Wolfgang Schäuble und die Vorsitzenden von dbb und DGB Peter Heesen bzw. Michael Sommer statt.

Eine Dokumentation des Fachkongresses enthält der Materialband „Dokumentation des Fachkongresses Bildungscontrolling in der Bundesverwaltung am 05. Oktober 2007 in Berlin“.

### 3. Künftige Anforderungen an die dienstliche Fortbildung

#### 3.1 Entwicklungstrends

Die von der Projektgruppe erstellte Trendanalyse zeigt, dass die Bundesverwaltung in den nächsten 10 bis 15 Jahren vor großen neuen Herausforderungen stehen wird:

- Die zunehmende **Globalisierung** erfordert umfassende Maßnahmen der Standortsicherung. Dazu gehören insbesondere die Steigerung der Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit des öffentlichen Dienstes, Bürokratieabbau, eine bessere Rechtssetzung und eine allgemeine Beratungs- und Serviceorientierung der Verwaltung. Darüber hinaus bedarf es einer umfassenden Zusammenarbeit der Verwaltung mit allen relevanten staatlichen und privaten Kräften im internationalen Bereich, um national nicht beherrschbare Risiken zu mindern.
- Der fortschreitende **europäische Einigungsprozess** zwingt die deutsche Verwaltung in immer mehr Aufgabenbereichen zu einer Berücksichtigung europäischer Normen, Verfahren, Trends und Standards. Die weiteren Harmonisierungsbestrebungen müssen von deutscher Seite aus konsequent mitgestaltet werden, um hiesige Interessen zu wahren.
- Der **demographische Wandel** führt in den nächsten Jahren zu einem Mangel an hoch qualifizierten Fachkräften auf dem Arbeitsmarkt und zu einer Erhöhung des Durchschnittsalters der Belegschaften. Daher muss stärker in die Fortbildung des vorhandenen Personals investiert werden. Die Lernbereitschaft und -fähigkeit der Bediensteten ist während des gesamten Berufslebens zu bewahren. Die Fortbildung muss ältere Beschäftigte als Zielgruppe in den Blick nehmen.
- Die Entwicklung zur **Informations- und Wissensgesellschaft** stellt die öffentliche Verwaltung vor eine doppelte Aufgabe: Sie muss günstige Rahmenbedingungen für die Erschließung der IT-Potenziale und Wissensressourcen schaffen, ohne eine digitale Kluft entstehen zu lassen, und sie muss die eigenen Serviceleistungen an die gestiegenen An-

sprüche anpassen (etwa durch den weiteren Ausbau von E-Government).

- Die notwendige **Konsolidierung des Bundeshaushalts** verlangt eine Ausschöpfung aller Einspar- und Optimierungspotenziale, ohne das Leistungsniveau abzusenken. Maßnahmen der Prozessoptimierung und Standardisierung mit Hilfe der IT werden ebenso benötigt wie die Zentralisierung gleichartiger interner Serviceleistungen und die Modernisierung des Finanzmanagements mit Hilfe von Kostenrechnung und Budgetierung.
- Der **Wandel des Staatsverständnisses** erhöht die Erwartungen an die Leistungsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung. Dies gilt vor allem für den Servicebereich. Immer stärker wird auch die Forderung vieler nichtstaatlicher Akteure (Wirtschafts- und Wohlfahrtsverbände, Berufs-, Verbraucher- und Interessengruppen, Kirchen und andere religiöse Gemeinschaften) nach stärkerer Mitwirkung an der Verwaltungstätigkeit.

Um diese Herausforderungen zu meistern, bedarf es nicht nur einer Vielzahl von Modernisierungsmaßnahmen, sondern insbesondere kompetenter, engagierter und flexibel einsetzbarer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die bereit und fähig sind, sich schnell auf neue Problemlagen einzustellen, mit neuen Arbeitsabläufen und -strukturen vertraut zu machen und ständig neue Kompetenzen für die sich wandelnden Aufgaben anzueignen.

Vor diesem Hintergrund hat die Fortbildungsarbeit eine große Bedeutung für die Zukunftsfähigkeit der Bundesverwaltung. Ihre Aufgabe ist es,

- den Bediensteten zeitgerecht und praxisnah die benötigten Kenntnisse und Fähigkeiten zu vermitteln,
- lebenslanges und altersgerechtes Lernen in der Bundesverwaltung zu fördern und professionell zu organisieren und
- den kontinuierlichen Modernisierungsprozess von Staat und Verwaltung umfassend zu unterstützen.

## **3.2 Kompetenzentwicklung**

Die ständig steigenden Anforderungen an die öffentliche Verwaltung verlangen von den Bediensteten ein hohes Maß an Selbständigkeit, Engagement und Kreativität. Ziel der Fortbildung muss deshalb die Herstellung umfassender Handlungskompetenz sein. Dafür benötigt man neben einschlägigen kognitiven Fähigkeiten und Fertigkeiten vor allem auch eine entsprechende Motivation, bestimmte Wertvorstellungen und soziale Einstellungen sowie praktisches Urteilsvermögen.

Vergleicht man die oben genannten Entwicklungstrends mit den Ergebnissen der Bestandsaufnahme, ergeben sich daraus für die künftige Kompetenzentwicklung die nachfolgend aufgeführten Konsequenzen.

### **3.2.1 Fachkompetenzen**

Der Bestandsaufnahme ist zu entnehmen, dass derzeit rund zwei Drittel des gesamten Fortbildungsangebots der Vermittlung von Fachkompetenzen zuzurechnen sind (F 31). Diese Schwerpunktbildung ist grundsätzlich zu begrüßen. Wie die Trendanalyse ergeben hat, muss die Vermittlung von Fachkompetenz auch in Zukunft einen hohen Stellenwert behalten. Dies ist eine unverzichtbare Voraussetzung für eine leistungsfähige Verwaltung. Zusammen mit anderen Faktoren (wie Gesetzmäßigkeit und Unbestechlichkeit) stellen gerade die Fachkompetenzen einen wichtigen Standortvorteil im globalen wirtschaftlichen Wettbewerb dar. Auch die steigenden Ansprüche der Bürgerinnen und Bürger können nur erfüllt werden, wenn die Verwaltung auf hohem fachlichem Niveau arbeitet.

Wegen der raschen Änderungen in Wirtschaft, Wissenschaft und Gesellschaft, insbesondere im Bereich der Kommunikations- und Informationstechnik, müssen die Bediensteten ihre Fachkompetenzen immer schneller aktualisieren und erweitern, und zwar während des gesamten Berufslebens. Diese Notwendigkeit wird durch die Haushaltskonsolidierung und

den demographischen Wandel, die zu einer Verknappung des Personals und zu einem Mangel an qualifizierten Nachwuchskräften führen, noch erheblich verstärkt.

Dabei werden die Methoden und Instrumente eines modernen Verwaltungsmanagements – Projektmanagement, Prozessorganisation, Wirtschaftlichkeitsberechnung, Kosten- und Leistungsrechnung, Controlling, Qualitätsmanagement, Produkthaushalte und doppelte Buchführung – einen wesentlichen Schwerpunkt bilden. Im Zuge der kontinuierlichen Verwaltungsmodernisierung ist des Weiteren mit einem steigenden Fortbildungsbedarf im Bereich der Kommunikations- und Informationstechnik und der E-Government-Anwendungen zu rechnen.

### **3.2.2 Sozial-kommunikative Kompetenzen**

Neben den speziellen Fachkompetenzen gewinnen nach der Trendanalyse vor allem die sozial-kommunikativen Kompetenzen immer mehr an Bedeutung. Je komplexer die Arbeitsaufgaben werden, desto wichtiger wird die Fähigkeit, im Team mit anderen zusammenzuarbeiten und den konstruktiven Informations-, Meinungs- und Erfahrungsaustausch mit anderen zu pflegen. Der Umgang miteinander – die Fähigkeit zur Koordination und Kooperation, zur Gesprächs- und Verhandlungsführung und ggf. zur Konfliktlösung – wird damit zum Schlüssel für den Erfolg.

Wie die Bestandsaufnahme zeigt, haben die Fortbildungseinrichtungen des Bundes diesen Trend grundsätzlich erkannt. Gegenwärtig befasst sich fast ein Drittel des gesamten Fortbildungsangebots mit der Vermittlung sozial-kommunikativer Kompetenzen (F 31), und auch für die Zukunft stufen die Fortbildungseinrichtungen die Entwicklung dieser Kompetenzen einhellig als wichtig bzw. sehr wichtig ein (F 57).

Gleichwohl halten die Bedarfsträger das Angebot der Fortbildungseinrichtungen in diesem Bereich jetzt schon zu 51% für quantitativ nicht ausreichend (B 16). Hinzu kommt, dass der Bedarf in Zukunft noch ansteigen wird. Vor allem die konsequente Kundenorientierung im Dienstleistungsbe-

reich wird immer höhere Anforderungen an die Kommunikationsfähigkeit der Bediensteten stellen. Eine erhebliche Aufstockung des Angebots in diesem Bereich ist künftig unabweislich.

### **3.2.3 Personale Kompetenzen**

Im Bereich der personalen Kompetenzen konzentriert sich das Fortbildungsangebot gegenwärtig im Wesentlichen auf die Themen Zeitmanagement, persönliche Arbeitstechniken und Stressbewältigung. Nach der Bestandsaufnahme (F 57) sind sich die Fortbildungseinrichtungen allerdings weitgehend darin einig, dass daneben künftig noch das Lernen des Lernens eine große Rolle spielen wird. Dies entspricht auch dem Ergebnis der Trendanalyse. Um der Forderung nach lebenslangem Lernen gerecht werden zu können, müssen viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zunächst die Fähigkeit des Lernens wieder zurückerlangen.

Das Lernen des Lernens ist indes eine Metakompetenz, die man nicht isoliert, sondern nur im Zusammenhang mit dem Erwerb anderer Kompetenzen (in der Regel neuer Fachkompetenzen) mitlernen kann. Dementsprechend sind die dafür notwendigen didaktischen Elemente in die „normale“ Fortbildung einzubauen. Neben dem primären Ziel, bestimmte fachliche Kompetenzen zu vermitteln, müssen die Fortbildungseinrichtungen regelmäßig auch das sekundäre Ziel verfolgen, die Fortzubildenden Schritt für Schritt an das selbst gesteuerte (Weiter-)Lernen heranzuführen. Daraufhin müssen alle bestehenden Curricula zur Fachfortbildung überprüft und ggf. didaktisch angepasst werden.

### **3.2.4 Allgemeine Querschnittskompetenzen**

Fast noch wichtiger als die Aneignung von Expertenwissen ist nach der Trendanalyse die Kompetenz, das aus vielen verschiedenen Quellen stammende Wissen unter ganzheitlichen Gesichtspunkten zu ordnen, zu bewerten und situationsgerecht in konkrete Handlungen umzusetzen. Typische Querschnittskompetenzen benötigt man zum Beispiel beim Pro-

jektmanagement (Methoden-, Organisations-, Kommunikations- und Präsentationskompetenz), beim Personalmanagement (Rechtskenntnisse, Planungsfähigkeit und kommunikative Kompetenz) und beim IT-Service-Management (IT-Wissen, Organisations- und Kommunikationsfähigkeit).

Vor allem der Schulungsbedarf zum Projektmanagement wird in den nächsten Jahren weiter zunehmen, da sich die Maßnahmen der Verwaltungsmodernisierung oft am besten in Projektgruppenarbeit durchführen lassen. Im Zusammenhang mit der Verwaltungsmodernisierung ist auch die Querschnittskompetenz Changemanagement (sozial-kommunikative und strategisch-organisatorische Kompetenzen, verknüpft mit Kenntnissen über das jeweilige Vorhaben) von entscheidender Bedeutung. Alle projektbezogenen Fortbildungsmaßnahmen müssen demnächst einen diesbezüglichen Baustein aufweisen.

Mehr Aufmerksamkeit muss künftig auch der so genannten Medienkompetenz gewidmet werden (Grundkenntnisse über Medienstrukturen und Akteure, Anwenderfertigkeiten, Kenntnisse der einschlägigen Informations-, Kommunikations- und Kollaborationsformen der neuen Medien, Sicherheitsbewusstsein und Kritikfähigkeit), die in einer Informations- und Wissensgesellschaft zu den Schlüsselkompetenzen gehört. In allen Schulungsmaßnahmen zum Umgang mit den neuen Medien ist auf eine ganzheitliche Medienkompetenz hinzuwirken, um einen effektiven, kreativen, aber auch kritischen Umgang mit den neuen Medien im Arbeitsalltag zu ermöglichen.

Andere wichtige Querschnittskompetenzen sind etwa die Fähigkeit zu systemischem Handeln oder vernetztem Denken. 93% bzw. 96% der Fortbildungseinrichtungen stufen diese Fähigkeiten als wichtig bzw. sehr wichtig ein (F 57). Systemisches Handeln und vernetztes Denken kann man aber – ebenso wie Problemlösungskompetenz – nicht als abstrakte Fähigkeit, sondern nur im Zusammenhang mit konkreten Aufgabenkomplexen erwerben. Erforderlich sind diese Fähigkeiten zum Beispiel bei der Gesetzesfolgenabschätzung, bei der Organisations- und Personalentwicklung und

beim Vergleich von Rechts- und Verwaltungssystemen zur Standortbestimmung im globalen Wettbewerb. In Zukunft wird es immer mehr Aufgabenbereiche geben, die eine ganzheitliche Sichtweise und die Beherrschung komplexer Zusammenhänge mit zahlreichen, wechselseitig voneinander abhängigen Faktoren verlangen. Dieser Entwicklung müssen die Fortbildungseinrichtungen durch entsprechende ganzheitliche Veranstaltungskonzeptionen Rechnung tragen.

### **3.2.5 Internationale und Governance-Kompetenz**

Von besonderer Dringlichkeit ist, wie die Trendanalyse zeigt, die Verbesserung der internationalen, insbesondere europäischen Handlungsfähigkeit. Nahezu jeder Arbeitsbereich in der öffentlichen Verwaltung weist inzwischen internationale Aspekte auf. Dementsprechend benötigen fast alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im öffentlichen Dienst mehr oder minder detaillierte Kenntnisse über andere Länder, über Institutionen und Entscheidungsprozesse der Europäischen Union und der internationalen Staatengemeinschaft sowie interkulturelle Kommunikations- und Kooperationskompetenzen, wenn deutsche Interessen angemessen in der Welt wahrgenommen werden sollen. Darauf muss künftig in der dienstlichen Fortbildung ein deutlicher Schwerpunkt gelegt werden.

Im Zeitalter des Internets und der Globalisierung reicht allerdings das traditionelle staatliche Instrumentarium – rechtliche Regelungen und zwischenstaatliche Abkommen – oft nicht mehr aus, um politische Ziele und Wertvorstellungen durchzusetzen. Zunehmend bedarf es auch der Fähigkeit der Bediensteten, mit verschiedenen nationalen und internationalen, staatlichen, kirchlichen und privaten Stellen Netzwerke zu bilden und mit diesen unterschiedlichen Partnern Verhandlungen zu führen, Vereinbarungen zu treffen, gemeinsame Regelwerke aufzustellen oder Verhaltensstandards zu entwickeln. Neben hoheitlichem Handeln muss auch diese komplexe Form des Interessenausgleichs und des kooperativen Handelns beherrscht werden. Immer mehr Beschäftigte im öffentlichen Dienst müssen über sog. Governance-Kompetenz verfügen.

Dies ist nicht nur ein Gebot im internationalen Bereich. Auch im Inland sind immer häufiger Wirtschafts-, Wohlfahrts- und Interessenverbände, Verbraucher- und Berufsgruppen sowie Bürgervereinigungen in die Verwaltungstätigkeit einzubeziehen, so dass auch in diesem Bereich künftig verstärkt umfassende Governance-Kompetenz gefragt ist.

**Die Projektgruppe empfiehlt die Erarbeitung und Umsetzung eines Curriculums zur Entwicklung von Governance-Kompetenz.**

### **3.2.6 Führungskompetenz**

Die Entwicklung von Führungskompetenz nimmt im derzeitigen Angebot der Fortbildungseinrichtungen bereits einen großen Raum ein. Fast 16% aller Fortbildungsmaßnahmen entfallen auf diesen Bereich (F 31). Gleichwohl müssen die Anstrengungen nach dem Ergebnis der Trendanalyse künftig noch weiter intensiviert werden. Den Führungskräften kommt für die Zukunftsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung eine besondere Verantwortung zu. Sie müssen die Leistungsfähigkeit, das Engagement und die Kreativität ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter fördern und sind die Manager der Innovationsprozesse. Für diese Aufgaben sind in hohem Grade neben fachlichen vor allem organisatorische, kommunikative und soziale Kompetenzen gefordert. Moderne Führungskräfte müssen fähig sein

- mit klaren Zielvereinbarungen zu führen,
- Arbeitsprozesse ergebnisorientiert zu organisieren und aufeinander abzustimmen,
- Instrumente des Qualitätsmanagements einzusetzen und
- Veränderungen zu managen.

Diese Führungskompetenz zu entwickeln, bleibt eines der wichtigsten Ziele der dienstlichen Fortbildung.

Eine große Herausforderung wird in Zukunft vor allem darin bestehen, in die Fortbildung auch die mittlere und obere Führungsebene einzubeziehen, die derzeit kaum vertreten ist.

## **4. Projektergebnisse**

Auf der Grundlage der Trendanalyse und der Bestandsaufnahme hat die Projektgruppe Stärken- und Schwächen analysiert und, darauf aufbauend, unter Einbeziehung der Ergebnisse des Fachkongresses inhaltliche, methodische und organisatorische Vorschläge zur Verbesserung der Fortbildungstätigkeit in der Bundesverwaltung erarbeitet. Insbesondere hat sie ein an alle beteiligten Stellen einbeziehendes Konzept zur besseren Planung, Steuerung und Kontrolle der Fortbildungsarbeit entwickelt.

### **4.1 Steuerung der Bildungsprozesse**

Wenn die Fortbildungsarbeit ihrer großen Verantwortung für die Zukunftsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung gerecht werden soll, muss sie an klaren strategischen Zielen ausgerichtet sein, so effektiv wie möglich arbeiten und ihre Ressourcen optimal einsetzen. Insbesondere muss hinreichende Transparenz im Hinblick auf die Planung, die getroffenen Maßnahmen, die erzielten Wirkungen und die aufgebrauchten Kosten der Fortbildung herrschen.

Im Einzelnen bedeutet dies: Der Fortbildungsbedarf muss frühzeitig, vollständig und verlässlich ermittelt werden. Die zur Bedarfsdeckung erforderlichen Fortbildungsmaßnahmen müssen zeitnah und qualitätsgesichert konzipiert und durchgeführt werden. Die Zielerreichung muss mit geeigneten Instrumenten überprüft werden. Anschließend muss eine Kosten-Nutzen-Analyse durchgeführt werden, um auf dieser Grundlage neue Ziele festzulegen. Mit anderen Worten: Es bedarf eines gut funktionierenden Bildungscontrollings, das sich von der Planung über die Durchführung bis zur Kontrolle der Fortbildung erstreckt.

Hier aber liegt das Hauptproblem der gegenwärtigen Fortbildungspraxis in der Bundesverwaltung: Ein solches Bildungscontrolling gibt es nicht.

Die Defizite beginnen bereits bei der Zielfestlegung. Nach der Bestandsaufnahme haben nur 35% der Behörden Fortbildungsziele, die aus

den Sachaufgaben und Behördenzielen abgeleitet sind (B 8). Lediglich 14% verfügen über konkrete und ggf. messbare Fortbildungsziele (B 8).

Dementsprechend gibt es auch kaum ernsthafte Controlling-Ansätze. Zwar haben 33% der Behörden angegeben, sie setzen in ihrer Fortbildungsarbeit Controllinginstrumente ein (B 33). Bei einer Nachbefragung hat jedoch nur die Hälfte davon nähere Angaben zu den verwendeten Controllinginstrumenten machen können. Eine Sichtung des überlassenen Materials hat ergeben, dass in der Regel nur Inputfaktoren erfasst werden (Fortbildungsvolumen, Anzahl der Teilnahmen und Themen), aber keine Prüfung der Effektivität oder der Effizienz stattfindet (s. hierzu Materialband „Kennzahlenorientiertes Bildungscontrolling, S. 15 ff.).

Nicht viel besser sieht es bei den Fortbildungseinrichtungen aus. Von den 15 Einrichtungen, die mitgeteilt haben, sie hätten ein Berichtswesen mit Kennzahlen, haben bei einer Nachbefragung nur 12 geantwortet, sechs davon mit „Fehlanzeige“. Von den verbliebenen sechs Einrichtungen erfassen fünf im Wesentlichen nur Lehrgangs-, Teilnehmer- und Auslastungszahlen. Nur eine einzige verfügt über ein umfassendes kennzahlenbasiertes Berichtssystem, das auch die Lernerfolgsquote der Teilnehmerinnen und Teilnehmer, das Qualifikationsniveau der Dozentinnen und Dozenten und die Schulungskosten je Teilnehmertag mit umfasst.

Im Zentrum der Verbesserungsvorschläge der Projektgruppe steht deshalb ein ganzheitliches Steuerungsmodell für die Fortbildungsarbeit in der Bundesverwaltung, das alle Phasen des Fortbildungsprozesses und alle beteiligten Stellen einbezieht. Anhand dieses Modells soll gezeigt werden, welche Steuerungsinstrumente in den einzelnen Phasen des Fortbildungskreislaufs – der Planung, Durchführung und Kontrolle – eingesetzt werden können bzw. müssen, um die Qualität, Effektivität und Effizienz der Fortbildungsarbeit kontinuierlich zu verbessern.

Das Steuerungsmodell geht davon aus, dass die maßgebliche Fortbildungsplanung dezentral in den einzelnen Behörden erfolgt. Die konkreten Fortbildungsziele und der tatsächliche Fortbildungsbedarf können sich nur

aus den Arbeitszielen, den Personalentwicklungskonzepten und der Personalstruktur der jeweiligen Behörde ergeben.

Die Durchführung der Fortbildung sollte dagegen soweit wie möglich zentral erfolgen, d. h. von behördenübergreifend zuständigen Fortbildungseinrichtungen wahrgenommen werden (auch soweit es sich um sog. Inhouse-Maßnahmen handelt), weil diese in der Regel wirtschaftlicher und professioneller arbeiten können und eine bessere Marktübersicht haben. Nur soweit es für die Fortbildungseinrichtungen des Bundes unwirtschaftlich wäre, eigene Angebote zu entwickeln, sollten die Behörden auf externe Anbieter zurückgreifen, und nur soweit es sich um behördenspezifische Fachfortbildung handelt, sollten die Behörden die Fortbildungsmaßnahmen selbst konzipieren und durchführen.

Um eine möglichst hohe Bedarfsdeckung einerseits und einen möglichst hohen Qualitätsstandard andererseits sicherzustellen, müssen die Fortbildungseinrichtungen ihre gesamten Dienstleistungsprozesse einem Qualitätsmanagement unterstellen. Darüber hinaus müssen sie ihre Arbeit nach wirtschaftlichen Grundsätzen organisieren. Soweit die Behörden externe Anbieter beauftragen oder eigene Maßnahmen durchführen, sind sie selbst für Qualitätssicherungsmaßnahmen und Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen zuständig.

Die Überprüfung, ob die Fortbildungsziele erreicht worden sind, muss unter verschiedenen Aspekten teils von den Fortbildungseinrichtungen, teils von den Behörden vorgenommen werden. Am wichtigsten ist dabei die den Behörden obliegende Frage nach dem Ertrag der Fortbildung für die Arbeits- und Behördenziele und nach dem Investitionserfolg.

Wegen der Vielzahl der beteiligten Stellen müssen darüber hinaus die einzelnen Aktivitäten aufeinander abgestimmt und Synergieeffekte erzielt werden.

Dementsprechend beziehen sich nachfolgende Vorschläge für eine bessere Steuerung der Fortbildungsarbeit

- auf die Planung,
- die Durchführung und
- die Kontrolle der Fortbildungsarbeit,

und zwar

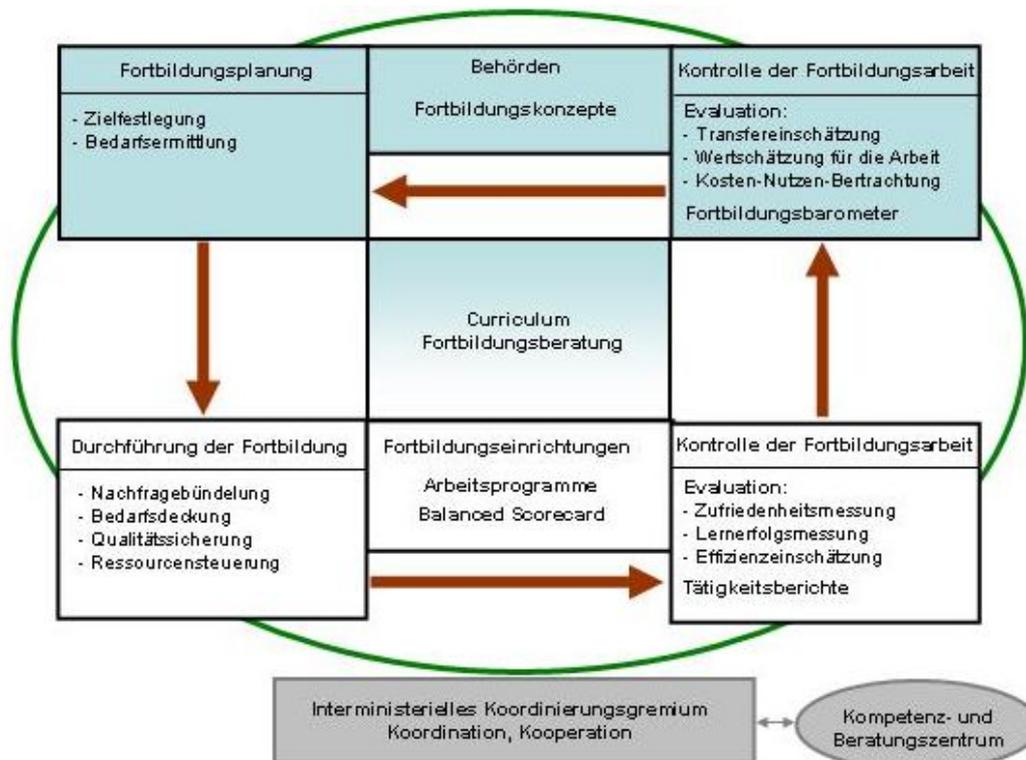
- sowohl bei den Behörden als auch
- bei den Fortbildungseinrichtungen

sowie auf eine Verbesserung der Koordination und Kooperation

- zwischen Behörden und Fortbildungseinrichtungen,
- zwischen den Behörden untereinander und
- zwischen den Fortbildungseinrichtungen untereinander.

Dabei ist insgesamt Wert darauf zu legen, dass die Steuerung soweit wie möglich auf einschlägigen Kennzahlen basiert, mit denen die jeweiligen Ziele nachvollziehbar überprüft werden können. Soweit es möglich ist, gibt die Projektgruppe bereits genauere Empfehlungen zur Verwendung bestimmter Kennzahlen. Soweit dies nicht möglich ist, weil die Festlegung den verantwortlichen Stellen überlassen bleiben muss, nennt sie zumindest beispielhaft einige mögliche Kennzahlen, um die Vorschläge zu veranschaulichen und die Umsetzung zu erleichtern.

Die nachstehende Graphik gibt einen groben Gesamtüberblick über das vorgeschlagene Koordinierungs- und Kooperationsmodell. Die dort abgebildete Struktur liegt auch der nachfolgenden Darstellung der einzelnen Projektergebnisse zugrunde.



## 4.2 Fortbildungsplanung: Ziele und Konzepte der Behörden

### 4.2.1 Zielfestlegungen

Ausgangspunkt aller Steuerungsaktivitäten im Fortbildungsbereich ist die Fortbildungsplanung. Deren wichtigster Bestandteil ist die Festlegung von Fortbildungszielen. Davon hängen alle weiteren Maßnahmen der Planung, Durchführung und Kontrolle der Fortbildungsprozesse ab.

Die Definition von Fortbildungszielen ist eng verknüpft mit der Personalentwicklung und kann – genau wie diese – nur dezentral von jeder Behörde für den eigenen Aufgabenbereich vorgenommen werden. Jede Behörde hat ihre Besonderheiten und jede befindet sich in einer speziellen Situation hinsichtlich

- ihrer fachlichen Aufgaben und Ziele,
- ihrer Organisationsstruktur,
- ihrer Personalstruktur,
- ihrer finanziellen Ausstattung und
- ihrer Änderungsvorhaben in den genannten Feldern.

Selbst wenn es für mehrere Behörden zum Teil gemeinsame oder einheitliche Ziele gibt (aufgrund des für alle geltenden Regierungsprogramms oder bestimmter Programme für einen Geschäftsbereich oder für Behördengruppen), müssen diese übergeordneten Ziele letztlich von jeder einzelnen Behörde für ihren Aufgabenbereich unter Berücksichtigung der übrigen Felder (insbesondere der sonstigen Aufgaben und Ziele und der Personalstruktur) konkretisiert werden. Die strategische Gesamtsteuerung obliegt dann zwar einer übergeordneten Stelle, die Konsequenzen für die Personalentwicklung und die Fortbildungsplanung bleiben jedoch Aufgabe der jeweiligen Behörde.

Es gibt im Wesentlichen zwei Ansätze für die Personalentwicklung und dementsprechend auch für die Fortbildungsplanung, die in der Regel miteinander kombiniert werden müssen:

- die aufgaben- oder arbeitsplatzbezogene und
- die förderungsorientierte Personalentwicklung bzw. Fortbildungsplanung.

### **Aufgabenbezogene Fortbildungsplanung**

Bei der aufgabenbezogenen Fortbildungsplanung geht es um einen Ausgleich zwischen Arbeitsanforderungen und vorhandenen Kompetenzen.

Voraussetzung für eine solche Planung ist, dass es für jede einzelne Aufgabe bzw. für jeden Arbeitsplatz in der Behörde aussagefähige Anforderungsprofile gibt. Aus dem Vergleich dieser Anforderungsprofile (Soll-Qualifikationen) mit den vorhandenen Kompetenzen (Ist-Qualifikationen) der Beschäftigten, denen die entsprechende Aufgabe anvertraut ist oder anvertraut werden soll, ergibt sich, soweit beide nicht übereinstimmen, der individuelle Fortbildungsbedarf. Alle individuellen Bedarfe zusammen genommen bilden den aufgabenbezogenen Gesamtfortbildungsbedarf einer Behörde.

Die Erstellung von Anforderungsprofilen bereitet vielen Behörden allerdings in der Praxis große Schwierigkeiten. Die Erwartung, dass die von der Hausleitung aufgestellten Gesamtziele für die Behörde zunächst Schritt für Schritt in einem Prozess von oben nach unten bis auf die einzelnen Arbeitsplätze „heruntergebrochen“ werden, um dann eine arbeitsplatzbezogene Anforderungsanalyse vornehmen zu können, ist in der Regel nicht erfüllbar.

Ein solches Verfahren wäre zumindest in großen Behörden viel zu zeitaufwändig und auch zu starr, um notwendigen Veränderungen Rechnung zu tragen. Im Normalfall kommt nur eine pragmatische Vorgehensweise in Betracht: Jede Organisationseinheit muss die für das ganze Haus vorgegebenen strategischen Ziele für ihren eigenen Aufgabenbereich mit konkreten operativen Zielen ausfüllen. In einem Prozess von unten nach oben sind anschließend die Arbeitsziele der einzelnen Organisationseinheiten unter strategischen Gesichtspunkten zu koordinieren, zu modifizieren und ganzheitlich zu steuern.

Strategische Ziele einer Behörde können zum Beispiel sein:

im fachlichen Aufgabenbereich:

- die Umsetzung bestimmter politischer Programme (Bürokratieabbau, bessere Rechtssetzung, Standortsicherung usw.),
- die Entwicklung und Umsetzung neuer Problemlösungskonzepte (Katastrophenschutz, Reform des Gesundheitswesens, Bildungsoffensive usw.) oder
- Erhöhung der Kundenzufriedenheit

im internen Bereich:

- die Modernisierung der Verwaltung,
- die Erhöhung der Arbeitsmenge und/oder Arbeitsqualität,
- die Erhöhung der Mitarbeiterzufriedenheit.

Die darauf bezogenen operativen Ziele einzelner Organisationseinheiten können z. B. sein:

- Vereinfachung bestimmter Antragsverfahren,
- Standardisierung der Rechtsfolgenabschätzung,
- Einführung steuerlicher Erleichterungen,
- konkrete Maßnahmen im Katastrophenschutz, im Gesundheitswesen oder Bildungsbereich,
- Reduzierung von Beschwerden, Widersprüchen und Klagen,
- Einrichtung von Dienstleistungszentren, Einführung eines Dokumentenmanagementsystems,
- IT-Einsatz,
- Verbesserung der Kommunikations- und Führungskultur in der Behörde usw.

Diese operativen Ziele müssen in der Regel noch weiter konkretisiert werden. Dies kann man am Beispiel „Einführung eines Dokumentenmanagementsystems“ veranschaulichen.

Dieses Grobziel kann man in folgende Einzelziele untergliedern:

- Beschreibung der Anforderungen an das Dokumentenmanagementsystem,
- Beschaffung eines den Anforderungen entsprechenden Dokumentenmanagementsystems,
- organisatorische Vorbereitung und Umsetzung der Einführung des Systems,
- technische Implementierung,
- Nutzung des Systems durch Registratorinnen und Registratoren sowie
- sonstige Anwenderinnen und Anwender.

Wenn die konkreten Arbeitsziele der einzelnen Organisationseinheiten feststehen, müssen in einer Arbeitsplatzanalyse die Anforderungsprofile für die Beschäftigten erstellt werden, die die Arbeitsziele erreichen sollen, und mit den vorhandenen Kompetenzen verglichen werden. Nur so erhält man hinreichend konkrete Fortbildungsziele, die der Fortbildungsplanung

zugrunde gelegt werden können und eine Steuerung der Bildungsprozesse erlauben.

Im obigen Beispiel kann sich bei unterschiedlichen Zielgruppen unterschiedlicher Fortbildungsbedarf ergeben:

- Die Anforderungen an ein Dokumentenmanagementsystem zu definieren, setzt hinreichendes organisatorisches und informationstechnisches Grundwissen und detaillierte Kenntnisse der Arbeitsabläufe im Haus voraus.
- Die Beschaffung eines Dokumentenmanagementsystems verlangt vor allem die Beherrschung des Vergabeverfahrens.
- Die organisatorische Vorbereitung und Begleitung der Systemeinführung erfordert neben organisatorischen Fähigkeiten vor allem Fähigkeiten des Changemanagements.
- Die Registratorinnen und Registratoren einerseits und die sonstigen Anwenderinnen und Anwender andererseits benötigen die für ihren jeweiligen Aufgabenbereich einschlägigen Fähigkeiten zur Nutzung des Systems.

Aus dem Abgleich solcher Anforderungen mit den vorhandenen Kompetenzen der betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter kann der Fortbildungsbedarf präzise bestimmt werden. Diesen Fortbildungsbedarf in einer bestimmten Reihenfolge und in einem bestimmten Zeitraum zu decken, kann ein konkretes, aus einem Behördenziel abgeleitetes Fortbildungsziel sein, das eine präzise Planung und Steuerung der aufeinander abzustimmenden Fortbildungsmaßnahmen ermöglicht.

Gegenwärtig liegen solche konkreten Fortbildungsziele nur in wenigen Behörden vor. Nur 35% verfügen, wie erwähnt, über Fortbildungsziele, die aus Behördenzielen abgeleitet sind, und nur 14% über konkrete und messbare Fortbildungsziele (B 8). Soweit die Fortbildungskonzepte der Behörden Zieldefinitionen enthalten, finden sich häufig Formulierungen wie

- wirksame Personalplanung und hohe Mobilität ermöglichen,
- Persönlichkeitsentwicklung fördern,

- Steigerung der Motivation und Leistungsbereitschaft,
- den Wissensstand aktualisieren,
- die Voraussetzungen für eine Wahrnehmung internationaler Aufgaben schaffen,
- Neuausrichtung der Verwaltung,
- Vorbereitung auf neue oder veränderte Aufgaben.

Aus solchen abstrakten Programmsätzen lassen sich keine konkreten Fortbildungsmaßnahmen ableiten. Fortbildungsziele müssen so formuliert werden, dass die Zielerreichung durch einschlägige Indikatoren und Kennzahlen überprüft werden kann. Im obigen Beispiel (Einführung eines Dokumentenmanagementsystems) könnte der Umfang der zeitgemäßen Deckung des Fortbildungsbedarfs in der jeweiligen Zielgruppe als Kennzahl verwendet werden.

### **Förderungsorientierte Fortbildungsplanung**

Eine andere Vorgehensweise ist bei der förderungsorientierten Fortbildung geboten. Hier geht es nicht um einen Ausgleich zwischen den aktuellen Anforderungen eines Arbeitsplatzes und den Qualifikationen des Arbeitsplatzinhabers, sondern um die Entwicklung von Mitarbeiterpotenzialen. Es sollen bestimmte Personen mit entsprechenden Befähigungen in einem mittel- oder längerfristigen Prozess auf die spätere Übernahme besonderer Funktionen vorbereitet werden.

Als Beispiele sind die Entwicklung von

- Führungskräften,
  - Verwaltungsinformatikern oder
  - Experten in internationalen Aufgabenbereichen
- zu nennen.

Auch hier muss die Festlegung von Fortbildungszielen von einer Anforderungsanalyse ausgehen. Allerdings können die Anforderungen nicht aus den aktuellen Zielen gewonnen werden, die für einen bestimmten Arbeits-

platz gelten. Vielmehr müssen hier die grundlegenden und gemeinsamen Anforderungen herangezogen werden, die für einen bestimmten Aufgabentyp bzw. für bestimmte „Aufgabenfamilien“ gelten.

Voraussetzung dafür ist die Untergliederung möglichst aller Anforderungsprofile in solche Kompetenzen, die bei der Übernahme einer bestimmten Aufgabe bereits mitgebracht werden müssen, und solchen Kompetenzen, die unmittelbar vor oder nach Übernahme erworben werden können. Die mitzubringenden Kompetenzen sind sowohl Auswahlkriterium für eine konkrete Verwendungsentscheidung als auch Orientierungsziel für eine förderungsorientierte Personalentwicklung.

Die Übernahme einer Führungsfunktion im internationalen Aufgabenbereich setzt z. B. neben bestimmten Fachkenntnissen folgende Fähigkeiten voraus:

- die Beherrschung verschiedener Fremdsprachen,
- interkulturelle Kompetenzen,
- Verhandlungsgeschick,
- politisches und systemisches Denken,
- personale sowie sozial-kommunikative Kompetenzen,
- Fähigkeiten zur Organisation von Arbeitsprozessen,
- Changemanagementfähigkeiten und nicht zuletzt
- Erfahrungen in verschiedenen Vorverwendungen.

Auf der Grundlage einer Potenzialanalyse, mit der die zu fördernden Personen ermittelt werden, und im Vergleich mit den vorhandenen Kompetenzen dieser Personen kann ein individueller Förderungsplan erstellt werden, der bestimmte praktische Erfahrungen mit gezielten Fortbildungsmaßnahmen kombiniert und für einen sukzessiven Erwerb der für die Zielfunktion erforderlichen Kompetenzen sorgt.

Die Förderung einer bestimmten Anzahl von Personen für bestimmte Aufgabenfelder in einem bestimmten Zeitraum ist ein konkretes und überprüf-

bares Ziel einer förderungsorientierten Fortbildung. Solche Ziele sind unverzichtbare Voraussetzung für eine Steuerung der Fortbildungsprozesse.

**Die Projektgruppe empfiehlt, dass alle Behörden auf der Basis von Anforderungsanalysen durchgängig konkrete Ziele sowohl für die arbeitsplatzbezogene als auch für die förderungsorientierte Fortbildung definieren und jeweils einschlägige Indikatoren – soweit wie möglich Kennzahlen – angeben, an denen die Erreichung dieser Ziele überprüft werden kann.**

Bereits bei der Definition der Fortbildungsziele ist der Maßstab zur Messung der Zielerreichung festzulegen. Damit ist gemeint, dass Fortbildungskonzepte und Fortbildungsziele so klar formuliert werden, dass deren Zielerreichung anhand von Indikatoren oder Kennzahlen überprüft werden können. Klarheit und Spezifität von Fortbildungszielen sind die Voraussetzung für die spätere Erfolgsmessung mittels Indikatoren und Kennziffern.

Dabei wird nicht verkannt, dass die Schwierigkeiten bei der Quantifizierung fortbildungsrelevanter Zielsetzungen beträchtlich sind. Eine Bewertung von Erfolg und Nutzen nach reinen Inputfaktoren, die sich primär auf zeitliche und finanzielle Aufwendungen für die Fortbildung beziehen, greift zu kurz. Die Frage, welchen Output bestimmte Fortbildungsmaßnahmen erzielen, ist aber in den meisten Bereichen derzeit kaum zu beantworten. Am Fehlen aussagekräftiger Output-Kriterien und informativer Erfolgsdaten wird sich kurzfristig auch nichts ändern. Deshalb sollen zunächst inputorientierte Indikatoren zur Einschätzung der Zielerreichung von Fortbildung herangezogen werden und schrittweise outputorientierte Indikatoren in die Betrachtung einbezogen werden. Zur Implementierung eines outputorientierten Bildungscontrollings empfiehlt sich die sukzessive Erarbeitung methodisch fundierter und praxistauglicher Konzepte im Rahmen von Pilotversuchen.

Auch bei der Erstellung flächendeckender Anforderungsprofile wird man in den meisten Behörden nur schrittweise vorgehen können. Hier sollte am besten mit den Aufgabenbereichen begonnen werden, in denen politisch bedeutsame Vorhaben realisiert werden.

Wichtig ist, dass es bei allen Zielvorstellungen immer auch zeitliche Vorgaben gibt, um konkrete Zeitpunkte für die Erfolgsmessung festlegen zu können.

Das gesamte Verfahren von der Zielfestlegung bis zur Zielüberprüfung muss in einem Fortbildungskonzept strukturiert werden.

**Die Projektgruppe empfiehlt, dass alle Behörden auf ihre Verhältnisse zugeschnittene Fortbildungskonzepte entwickeln, in denen neben den Zielfestlegungen insbesondere auch klare Regelungen zum Verfahren der Bedarfsermittlung, zu den Zuständigkeits- und Verantwortungsbereichen, zur Durchführung eigener Schulungen sowie zur Kooperation mit verschiedenen Fortbildungsanbietern, zur Dozentengewinnung sowie zur Evaluation und Qualitätssicherung getroffen werden.**

Diese Konzepte schaffen die Grundlage, ziel- und bedarfsorientiert vorausschauend fortzubilden, die Qualität, Effektivität und Effizienz der Fortbildung sicherzustellen, Ressourcen optimal zu nutzen und die Zusammenarbeit aller Beteiligten zu optimieren. Sie sollen darüber hinaus ein transparentes Fortbildungssystem schaffen, den Stellenwert und die Relevanz der Fortbildung erkennbar machen und damit zugleich die Akzeptanz von Fortbildung gewährleisten.

Laut Bestandsaufnahme erwarten 46% der Behörden von den Fortbildungseinrichtungen Beratung und Unterstützung bei der Entwicklung, Implementierung und Evaluation von Fortbildungskonzepten (B 18). Dieser Aufgabe müssen sich die Fortbildungseinrichtungen verstärkt zuwenden.

Wegen des engen Zusammenhangs der Fortbildungsziele mit den strategischen und operativen Zielen der Behörde kann es allerdings keine Steuerung der Fortbildungsprozesse ohne Steuerung der Arbeitsprozesse geben. Das Fortbildungscontrolling muss in ein übergreifendes Controlling der Behörden eingebettet sein.

#### **4.2.2 Bedarfserhebung / Bedarfsanalyse**

Wesentliche Voraussetzung für eine funktionierende Fortbildungsplanung ist eine zentrale Erfassung des Fortbildungsbedarfs in der jeweiligen Behörde. Hierzu müssen Informationen aus unterschiedlichen Quellen zusammengeführt und bewertet, unterschiedliche Verfahren eingesetzt und unterschiedliche Instrumente genutzt werden.

Die gegenwärtige Praxis bietet hierzu ein uneinheitliches Bild. In 90% aller Behörden (B 6) wird der Fortbildungsbedarf zwar zentral abgefragt, aber bei einem Viertel der Behörden ist dafür kein bestimmtes Verfahren festgelegt. Bei 82% der Behörden erfolgt die individuelle Bedarfsfeststellung im Rahmen des Mitarbeitergesprächs (B 8). Dies ist insofern zu begrüßen, als sich hier am besten ermitteln lässt, welche Qualifizierungsmaßnahmen – vor allem in Bezug auf die aktuellen Ziele und Aufgaben, teilweise aber auch im Hinblick auf die Entwicklungsziele der Beschäftigten und künftige Verwendungen – erforderlich bzw. zweckmäßig sind. Bei 92% werden darüber hinaus auch Bedarfsmeldungen einzelner Organisationseinheiten oder einzelner Beschäftigter gesammelt (B 8).

Unklar bleibt indes, welche Qualität diese Bedarfsmeldungen im Hinblick auf eine Steuerung der Bildungsprozesse haben. Abgesehen davon, dass, wie oben gezeigt, in den meisten Fällen keine systematische Verknüpfung der Soll-Qualifikationen mit den Behördenzielen stattfindet, gibt es in der Hälfte der Behörden auch keine Dokumentation der Ist-Qualifikationen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (B 12). Unklar bleibt des Weiteren, wie der förderungsorientierte Fortbildungsbedarf ermittelt wird. Dafür sind die

Mitarbeitergespräche nur bedingt geeignet, weil die Zielfunktion, für die die Potenziale entwickelt werden sollen, in der Regel außerhalb des aktuellen Aufgabengebiets liegen. Hier müssen die Personal- und Fortbildungsverantwortlichen besondere Verfahren der Potenzialanalysen einsetzen und regelmäßige Förderungsgespräche führen.

**Vor diesem Hintergrund empfiehlt die Projektgruppe, dass die Behörden alle vorhandenen Instrumente wie Anforderungsprofile, Potenzialanalysen, Mitarbeitergespräche, Förderungsgespräche, Qualifizierungsgespräche gemäß § 5 TVöD, sonstige Zielvereinbarungen, Leistungs- und Befähigungsbeurteilungen, Erhebungen des Qualifizierungsstandes, Mitarbeiterbefragungen, Vorgesetztenfeedback und einzelne Fortbildungswünsche der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nutzen und ein geregelter Verfahren für die Zusammenführung und Auswertung aller so erlangten Informationen aufstellen.**

#### **4.2.3 IT-Unterstützung der Bedarfsermittlung**

Ohne ausreichende IT-Unterstützung ist es – vor allem in größeren Behörden – kaum möglich, Bedarfsermittlungen vorzunehmen, die den oben genannten Anforderungen entsprechen. Insoweit zeigt indes die Bestandsaufnahme erhebliche Defizite auf:

- In nahezu zwei Drittel aller Behörden ist nach eigenen Angaben kein Personalinformationssystem im Einsatz (B 44).
- Nur in jeder zweiten Behörde existieren Regelungen für die IT-Unterstützung bei der Fortbildungsarbeit (B 8).
- In lediglich einem Drittel der Behörden erfolgt die Bedarfsermittlung IT-gestützt (B 43); nur bei jeder dritten davon besteht eine Verknüpfung zum Personalinformationssystem (B 44).
- Lediglich etwa ein Drittel der Behörden ist in der Lage, IT-gestützt Informationen zu Laufbahngruppe, Alter, Geschlecht oder Beschäftigungsumfang der Fortbildungsteilnehmenden zu ermitteln (B 25).

**Die Projektgruppe empfiehlt, dass die zur Ermittlung des Fortbildungsbedarfs erforderlichen Informationen in jeder Behörde in einem zentralen Personalinformationssystem abgelegt werden. Jede Behörde hat organisatorische Regelungen zur einheitlichen Datenerhebung und Datenpflege sowie zur Ermittlung des Fortbildungsbedarfs aus diesen Daten zu treffen. Bei der Konzeption sind die datenschutzrechtlichen Bestimmungen zu berücksichtigen. Dabei sollte auch die Möglichkeit der Trennung von Personalstammdaten und fortbildungsrelevanten Daten geprüft werden.**

Ziel einer IT-gestützten Bedarfsermittlung durch ein Personalinformationssystem ist die Sammlung, Bereitstellung und Auswertung sämtlicher Informationen zum Fortbildungsbedarf aller Beschäftigten. Die Bedarfserhebung soll unterstützt werden, der Bedarf soll jederzeit den jeweiligen Anforderungen entsprechend ermittelt werden können. Sowohl der frühere wie auch der aktuelle und möglicherweise auch der mittelfristige Fortbildungsbedarf sollen nach bestimmten Kriterien wie Inhalten, Zielgruppen, Zeiten sortiert werden können. Dies ist eine wesentliche Voraussetzung sowohl für eine sachgerechte und wirtschaftliche Planung des Fortbildungsangebotes als auch für die entsprechende Bedarfsdeckung.

Je nach Bedarf und Ausprägung kann das Verfahren zu einem eigenständigen Fortbildungsmanagementsystem mit entsprechenden Schnittstellen zum vorhandenen Personalinformationssystem weiterentwickelt werden.

Eine erste Maßnahme ist die Festlegung der benötigten Informationen und Daten. Dabei ist es erforderlich, die genannten Begriffe behördenintern zu standardisieren und mit definierten und vergleichbaren Inhalten zu belegen, damit die erforderliche Vergleichbarkeit hergestellt werden kann. Dies ist Aufgabe des Fortbildungsmanagements in jeder Behörde.

Im Rahmen eines Soll-Ist-Vergleichs sind Daten zu den arbeitsplatz- und mitarbeiterbezogenen Merkmalen (vgl. Anforderungsprofile, Personalentwicklung) zu erheben.

In einem zweiten Schritt sind die Auswertungsregelungen zu treffen. Dabei ist insbesondere zu klären, welche Auswirkungen die jeweiligen Daten auf den Fortbildungsbedarf der bzw. des einzelnen Beschäftigten und der gesamten Behörde haben sollen, ggf. auch unter Setzung definierter Prioritäten.

Sind die benötigten Informationen und Daten festgelegt, ist das Personalinformationssystem entsprechend anzupassen. Dies gilt sowohl für die Speicherungsmöglichkeiten der einzelnen Daten und Informationen wie auch für die festgelegten Auswertungsmechanismen. Da der Fortbildungsbedarf in der Regel größer sein wird als das Angebot bzw. die vorhandenen Mittel, ist festzulegen, welcher Bedarf mit Priorität zu befriedigen ist.

*Anmerkung: Bei der durchgeführten Bestandserhebung haben rund zwei Drittel der befragten Behörden angegeben, kein Personalinformationssystem einzusetzen (B 44). Diese Behörden sollten bei einer möglichen künftigen Entscheidung über die Beschaffung eines solchen Systems im Rahmen einer Wirtschaftlichkeitsbetrachtung dessen möglichen Nutzen bei der Fortbildungsarbeit und hier insbesondere bei der Bedarfsermittlung berücksichtigen.*

In einem dritten Schritt sind die Regeln für die Erhebung, Erfassung und Pflege der jeweiligen Daten festzulegen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass neben den Informationen zum Ausbildungsstand und den vorhandenen Kompetenzen und Fähigkeiten auch die für die Mitarbeiter aus Sicht der Personalentwicklung – also unabhängig vom Anforderungsprofil des jeweiligen Arbeitsplatzes – anzustrebenden Kompetenzen und Fähigkeiten zu erheben und zu dokumentieren sind.

Weiter ist festzulegen, wie für jeden Arbeitsplatz ein Anforderungsprofil zu erstellen und kontinuierlich zu pflegen ist. Gleiches gilt für die Erhebung und Pflege der Informationen über Bildung, Ausbildung, Kompetenzen und Fähigkeiten der Beschäftigten.

Ein Abgleich des Ist-Zustandes (also der mitarbeiterbezogenen „Ist-“ Merkmale) mit dem Soll-Zustand (also den mitarbeiterbezogenen Merkmalen aus Sicht der Personalentwicklung und den arbeitsplatzbezogenen Soll-Merkmalen) der bzw. des auf diesem Arbeitsplatz eingesetzten oder für diesen Arbeitsplatz vorgesehenen Beschäftigten ergibt den „maßgeschneiderten“ Fortbildungsbedarf.

Führt man dieses Verfahren in einer abgestimmten Art und Weise (Zeiträume, Priorisierungen, Abstimmung mit den Betroffenen) für alle Arbeitsplätze und alle Beschäftigten einer Behörde durch, ergibt sich daraus der gesamte Fortbildungsbedarf der Behörde zu einem bestimmten Zeitpunkt.

Das Verfahren der IT-gestützten Bedarfsermittlung ist in das Fortbildungskonzept der Behörde zu integrieren.

### **4.3 Durchführung der Fortbildung: Ziele und Programme der Fortbildungseinrichtungen**

#### **4.3.1 Bedarfsdeckung**

Die Deckung des in den Behörden festgestellten Fortbildungsbedarfs, also die Durchführung der dienstlichen Fortbildung, wird entweder von den Behörden selbst oder Fortbildungseinrichtungen übernommen, die behördenübergreifend tätig sind. Die Aufgabenwahrnehmung durch spezielle Fortbildungseinrichtungen bietet große Vorteile:

- Die einzelnen Behörden werden von den (für die Verwaltung eher untypischen) Aufgaben der Konzeption und Organisation von Schulungsmaßnahmen (Erstellung von Curricula nach methodisch-didaktischen Gesichtspunkten, Beschaffung von Dozentenleistungen in haushalts- und vergaberechtskonformen Verfahren, Raum- und Zeitplanung, Aus-

stattung von Schulungsräumen, Dozenten- und Teilnehmerbetreuung usw.) entlastet.

- Durch diese Entlastung und durch die Nachfragebündelung entstehen erhebliche Synergieeffekte und Kosteneinsparungen.
- Gleichzeitig können einheitliche Qualitätsstandards und Qualitätssicherungsmaßnahmen eingeführt werden.
- Nicht zuletzt kann durch Einsatz professionellen (für die Fortbildungsaufgabe besonders qualifizierten) Personals die Qualität, Effektivität und Effizienz der Fortbildung erhöht werden.

**Die Projektgruppe empfiehlt deshalb, dass die Deckung des Fortbildungsbedarfs soweit wie möglich durch die eigens für diese Aufgabe geschaffenen Fortbildungseinrichtungen erfolgt.**

Nur wenn dies unwirtschaftlich oder unzweckmäßig ist, weil der Bedarf zu gering oder das Thema zu speziell ist, um eine behördenübergreifende Tätigkeit zu rechtfertigen, sollten die Behörden die Fortbildung in eigener Regie durchführen.

Von diesem Grundsatz ist die derzeitige Fortbildungspraxis jedoch weit entfernt. Nach der Bestandsaufnahme führen 95% der Behörden eigene Fortbildungsveranstaltungen für ihre Beschäftigten durch (B 19), und zwar insgesamt weit über 5.000 Veranstaltungen im Jahr (B 20). Davon entfallen nur 30% auf ressort- oder behördenspezifische Fachthemen, 70% aber auf ressortübergreifende Querschnittsthemen, und hier wiederum in großem Umfang auf Themen, die auch von den Fortbildungseinrichtungen angeboten werden (wie Führung, Kommunikation und Rhetorik, Stressbewältigung, Selbstmanagement, Personalentwicklung, Personalmanagement, Organisation, Qualitätsmanagement, IT-Administration, IT-Sicherheit).

Für diesen Sachverhalt gibt es eine nahe liegende Erklärung: 83% der Behörden sind der Ansicht, das quantitative Angebot der Fortbildungseinrichtungen reiche (besonders in den oben genannten Themenbereichen) nicht aus (B 16). In dieser Situation sucht offenbar jede Behörde nach Einzellö-

sungen. Dabei kann es aber sowohl aus wirtschaftlichen Gründen als auch unter Qualitätsgesichtspunkten nicht bleiben. Die derzeitige Praxis nutzt die Vorteile, die mit der Einrichtung spezieller Fortbildungseinrichtungen verbunden sind, nicht optimal aus.

#### **4.3.1.1 Nachfragebündelung / Angebotskapazitäten**

**Die Projektgruppe schlägt vor, dass die Behörden künftig ihren Fortbildungsbedarf – soweit es sich nicht um behörden-spezifische Fachfortbildung handelt – vollständig an die jeweils einschlägigen Fortbildungseinrichtungen melden.**

Nur durch eine solche Bündelung der Gesamtnachfrage werden die Fortbildungseinrichtungen in die Lage versetzt, ihr Angebot dem tatsächlichen Bedarf anzupassen, ausreichende finanzielle Mittel für ihre Arbeit anzufordern und eine sachgerechte Ressourcensteuerung vorzunehmen.

Wenn der gemeldete Bedarf die Leistungskapazität einer Fortbildungseinrichtung übersteigt, ist dies in der Regel kein Grund, den Bedarf durch die Behörden selbst zu decken, sondern Anlass zur Prüfung, wie die Kapazitäten der Fortbildungseinrichtung gesteigert werden können oder welche andere Fortbildungseinrichtung Unterstützung leisten kann.

Voraussetzung für eine vollständige Bedarfsmeldung ist allerdings, dass die Fortbildungseinrichtungen klar gegeneinander abgegrenzte Zuständigkeitsbereiche und Aufgabenprofile haben. Sonst wissen die Behörden nicht, an wen sie ihren Fortbildungsbedarf zu bestimmten Themen melden sollen. Alternativ käme eine zentrale Erfassung aller Meldungen und anschließende Verteilung auf die verschiedenen Fortbildungseinrichtungen in Betracht. Dies wäre jedoch mit einem unvermeidbar hohen Verwaltungsaufwand und großen finanziellen Investitionen verbunden und in den meisten Fällen, in denen die Zuständigkeiten hinreichend klar sind, offensichtlich überflüssig. Es reicht aus, wenn für die unklaren Fälle eine zentrale Stelle eingerichtet wird, der die Verteilung obliegt (s. Abschnitt 4.6.2) und im Üb-

rigen eine direkte Meldung an diejenige Fortbildungseinrichtung erfolgt, in deren Aufgabenspektrum das Thema fällt.

Im Gegenzug müssen die Fortbildungseinrichtungen den Behörden möglichst rasch zurückmelden, welchen Fortbildungsbedarf sie aus wirtschaftlichen Gründen oder wegen Kapazitätsüberschreitung nicht decken können. Diese Rückmeldung ist mit weiteren Dienstleistungen zu verknüpfen:

- Zum einen muss angegeben werden, ob und ggf. in welchen anderen Behörden ein ähnlicher Bedarf besteht, damit Kooperationspartnerschaften gebildet werden können (s. Abschnitt 4.6.6).
- Zum anderen sind, soweit möglich und erbeten, die Behörden bei der Konzeption und Organisation ihrer eigenen Veranstaltungen mit fachlichem Rat, Dozentenempfehlungen und organisatorischen Maßnahmen zu unterstützen.

#### **4.3.1.2 Ziele und Kennzahlen**

Wenn der Gesamtbedarf gemeldet ist, muss es das primäre Ziel jeder Fortbildungseinrichtung sein, den ihr gemeldeten Bedarf so vollständig wie möglich zu decken. Deshalb ist der Bedarfsdeckungsgrad (gemeint ist hier das Verhältnis der angemeldeten zur tatsächlichen Zahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer in einem bestimmten Zeitabschnitt) eine der wichtigsten Kennzahlen für die Steuerung ihrer Arbeit. Um eine Steuerung im Einzelnen zu ermöglichen, muss der Bedarfsdeckungsgrad nach

- Themenblöcken,
- Seminartypen,
- Teilnehmergruppen,
- Meldebehörden usw.

aufgeschlüsselt sein.

Weitere wichtige Steuerungsinstrumente im Zusammenhang mit der Angebotsplanung sind

- der Vergleich des gemeldeten Bedarfs mit der Angebotskapazität und

- der Umfang der Planungsabweichungen (Verhältnis der geplanten zu den ausgefallenen Veranstaltungen einerseits sowie den zusätzlichen Veranstaltungen andererseits).

Diese Zahlen müssen zusammen mit einer Reihe anderer Größen in eine Angebotsstrukturanalyse eingehen (s. Materialband „Kennzahlenorientiertes Bildungscontrolling, S.33), die regelmäßig zu erstellen und für die künftige Programmplanung auszuwerten ist.

Ebenso wichtig ist für die Ressourcensteuerung eine jährliche Kostenübersicht, ebenfalls aufgeschlüsselt nach

- Themenblöcken,
- Seminartypen,
- Teilnehmergruppen,
- Meldebehörden usw.

Daneben gibt es noch viele andere statistische Angaben, die für die Angebotsplanung und die Steuerung der organisatorischen Prozesse in den Fortbildungseinrichtungen relevant sein können (Auslastungsgrad der Schulungs- und Unterbringungsräume, Reaktionszeit bis zur Bearbeitung des Fortbildungsbedarfs, Bearbeitungszeit pro Maßnahme usw.).

**Die Projektgruppe empfiehlt, dass alle Fortbildungseinrichtungen zur Steuerung der Bedarfsdeckung jährliche Arbeitsprogramme erstellen, in denen ihre Ziele so konkret formuliert sind, dass die Zielerreichung anhand aussagefähiger Indikatoren / Kennzahlen überprüft werden kann.**

Nachprüfbare Ziele in diesem Sinne können z. B. sein:

- Erhöhung des Bedarfsdeckungsgrads (allgemein oder in bestimmten Themenbereichen),
- Erweiterung des Angebotsspektrums,
- Verringerung von Seminarausfällen,

- Verringerung der Reaktionsgeschwindigkeit bei neu auftretendem Bedarf,
- Verringerung der Kosten pro Seminartag.

#### 4.3.2 Qualitätssicherung

Neben quantitativen Zielen der Angebotsplanung und Bedarfsdeckung sind für die Fortbildungseinrichtungen bei der Durchführung der Fortbildung vor allem auch qualitative Gesichtspunkte entscheidend.

**Die Projektgruppe empfiehlt, dass jede Fortbildungseinrichtung (und jede Behörde, soweit es um behördenspezifische Fachfortbildung geht) für die Durchführung ihrer Fortbildungsmaßnahmen verbindliche Qualitätsstandards entwickelt und die Einhaltung dieser Standards regelmäßig anhand festgelegter Indikatoren überprüft. In das jährliche Arbeitsprogramm sind konkrete Ziele der Qualitätssicherung aufzunehmen.**

Insbesondere sind folgende Qualitätsstandards zu erarbeiten:

- fachliche Standards (in Zusammenarbeit mit den Bedarfsträgern und den Dozentinnen und Dozenten),
- organisatorische Standards (in Zusammenarbeit mit allen an der Organisation beteiligten Stellen) und
- methodisch-didaktische Standards (in Zusammenarbeit mit den eingesetzten Dozentinnen und Dozenten).

##### 4.3.2.1 Fachliche und organisatorische Standards

Fachliche Standards beziehen sich vor allem auf

- die Systematik der Maßnahmen (Grundlagen, Aufbau, Vertiefung usw.),
- die Modularisierung der Angebote,
- die Breite, Tiefe und Aktualität des zu vermittelnden Lernstoffs,
- die bedarfsgerechte Konzeption der Maßnahmen,
- die fachlichen Anforderungen an Dozentinnen/Dozenten und
- die Teilnahmevoraussetzungen (Funktion, Aufgaben, Vorwissen usw.).

Im organisatorischen Bereich sind insbesondere Qualitätskriterien für das Veranstaltungsmanagement festzulegen:

- Programmplanung (Jahres- oder Halbjahresprogramme, Zusatz- und Sonderveranstaltungen),
- Finanzplanung,
- Information über das Angebot,
- Verfahren der Dozentengewinnung,
- Vertragsgestaltung,
- Raumbuchung und Zeitplanung,
- Anmeldeverfahren,
- Teilnehmerverwaltung,
- Unterbringung und Verpflegung, Shuttle-Dienste usw.,
- Raumausstattung und Medienbeschaffung,
- Teilnehmer- und Dozentenbetreuung vor Ort.

Viele dieser Qualitätskriterien können im Rahmen der Evaluation der Veranstaltungen überprüft werden (s. Abschnitt 4.4.1.1). Dort sind einschlägige Fragen vorzusehen. Im Übrigen müssen Maßnahmen der Selbstevaluation ergriffen und regelmäßige Feedback-Gespräche mit den Betroffenen (Fortbildungsverantwortlichen, Dozentinnen und Dozenten) durchgeführt werden.

#### **4.3.2.2 Dozentinnen und Dozenten**

Von herausragender Bedeutung für die Qualität der Fortbildungsmaßnahmen ist die Auswahl geeigneter Dozentinnen und Dozenten. Hier bedarf es zum einen sowohl fachlicher als auch methodisch-didaktischer Auswahlkriterien und zum anderen klarer organisatorischer Regelungen für das Auswahlverfahren.

Um die notwendige Praxisnähe zu gewährleisten, empfiehlt es sich in vielen Themenbereichen, erfahrene Verwaltungspraktikerinnen und -praktiker als Lehrkräfte einzusetzen. Verwaltungspraktikerinnen und -praktiker ver-

fügen allerdings oft nicht über die erforderlichen methodisch-didaktischen Fähigkeiten. Diese müssen ihnen ggf. vorher in entsprechenden Schulungsmaßnahmen vermittelt werden. Jedenfalls dürfen im Interesse des Lernerfolgs möglichst keine Lehrkräfte eingesetzt werden, die nicht (nachweislich) über ausreichendes methodisch-didaktisches Grundwissen verfügen. Dies ist bei der Dozentenauswahl sicherzustellen.

Ein umgekehrtes Problem gibt es beim Einsatz externer Schulungskräfte. Ihnen fehlen häufig die notwendigen Kenntnisse der Verwaltungspraxis. Bei der Dozentenauswahl ist deshalb streng darauf zu achten, dass möglichst nur Lehrkräfte verpflichtet werden, bei denen (nachweislich) hinreichende Verwaltungskennnisse vorliegen. Sonst sind sie nicht in der Lage, einen anwendungs- und transferorientierten Unterricht durchzuführen.

Wichtig ist es darüber hinaus, dass Dozentinnen und Dozenten gefunden werden, die Experten im jeweiligen Thema sind. Deshalb ist es empfehlenswert, entweder Verwaltungsfachleute als nebenamtliche Lehrkräfte oder externe Spezialisten heranzuziehen. Soweit auf hauptamtliche bundeseigene Lehrkräfte zurückgegriffen wird, muss gewährleistet sein, dass sie (etwa aufgrund eines Rotationsprinzips) noch ausreichende Kenntnisse der aktuellen Verwaltungspraxis besitzen.

**Die Projektgruppe empfiehlt, dass jede Fortbildungseinrichtung (und jede Behörde, soweit sie Aufträge an externe Anbieter vergibt) verbindliche Qualitätskriterien und klare Verfahrensregeln für die Dozentenauswahl entwickelt (Referenzen, strukturierte Interviews, Lehrproben usw.) und sich klar definierte Ziele für die Dozentenauswahl setzt, z.B.:**

- **Erhöhung des Anteils von Verwaltungspraktikern in bestimmten Themenbereichen,**
- **Aufbau eines größeren Dozentenpools für bestimmte Themenbereiche,**
- **Qualitätsvergleiche zwischen verschiedenen Dozentinnen und Dozenten.**

Die fachlichen und methodisch-didaktischen Kompetenzen der eingesetzten Lehrkräfte müssen regelmäßig im Rahmen der Evaluation der Veranstaltungen überprüft werden. Dafür ist ein IT-gestütztes Evaluationsverfahren erforderlich, um die Bewertungsergebnisse zusammenzufassen und nach verschiedenen Kriterien auswerten zu können:

- Langzeitentwicklung einzelner Dozentinnen und Dozenten,
- Vergleich zwischen Dozentinnen und Dozenten im gleichen Themenbereich,
- Vergleich zwischen Dozentinnen und Dozenten in unterschiedlichen Themenbereichen usw.

#### **4.3.2.3 Methodik und Didaktik**

Wenn das Gelernte als Handlungskompetenz ins praktische Verhaltensrepertoire eingehen soll, dürfen die Lernenden keine passive Konsumentenrolle einnehmen, sondern müssen aktiv am Lerngeschehen beteiligt sein. Dies muss methodisch sichergestellt werden (durch Lehr- und Rundgespräche anstelle von Vorträgen und vor allem durch Rollenspiele, Planspiele, Simulationen, Fallstudien, Einzel- und Gruppenübungen usw.).

Darüber hinaus muss stets die praktische Anwendbarkeit im Zentrum stehen. Vor, während und nach der Fortbildungsmaßnahme muss Transferunterstützung geleistet werden, und zwar

- vor der Maßnahme durch
  - Erwartungsabfragen bei den Teilnehmerinnen und Teilnehmern (um individuelle Wünsche berücksichtigen zu können) und
  - Übersendung praktischer Arbeitsaufgaben und Arbeitsproben durch die Teilnehmerinnen und Teilnehmer (um diese als Beispiele oder Übungen verwenden zu können),
- während der Maßnahme durch
  - Tagesauswertungen (in denen die Umsetzungsmöglichkeiten des Gelernten erörtert werden),
  - Rückkehr-Rollenspiele (in denen der Umgang mit Umsetzungswiderständen ausprobiert wird),

- Transferbögen (auf denen geplante Umsetzungsschritte und Merkposten fixiert werden),
- Umsetzungsübungen (in denen das Gelernte unter flexiblen Bedingungen anzuwenden ist), und
- nach der Maßnahme durch
  - Expertensprechstunden oder Internetforen (um bei konkreten Umsetzungsschwierigkeiten Hilfe zu leisten),
  - Bildung von Partnerschaften und Netzwerken (damit sich Teilnehmerinnen und Teilnehmer gegenseitig unterstützen können) und
  - Präsentation von Seminarergebnissen und Umsetzungsplänen vor Kolleginnen und Kollegen, Vorgesetzten sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern (um das Arbeitsumfeld mit einzubeziehen).

Inwieweit die eingesetzten Methoden den genannten Qualitätsansprüchen gerecht werden und in welchem Maße der Unterricht praxisbezogen und transferorientiert ist, muss bei jeder einzelnen Fortbildungsmaßnahme im Rahmen der Evaluation überprüft werden (s. Abschnitt 4.4.1). Die Überprüfung muss sich aus einer Bewertung durch die Teilnehmerinnen und Teilnehmer und einer Bewertung durch die verantwortlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Fortbildungseinrichtung zusammensetzen. Dabei verbieten sich allerdings zu pauschale Fragestellungen. Verwertbare Ergebnisse zur Verbesserung der Schulungen erhält man nur, wenn man gezielt nach solchen Faktoren fragt, die erfahrungsgemäß für den Lernerfolg besonders relevant sind, etwa danach, ob

- die Erklärungen verständlich waren,
- das Interesse geweckt wurde,
- die Vermittlung anschaulich genug war,
- das Lerntempo angemessen war,
- die Vorgehensweise strukturiert war,
- Wiederholungen und Zusammenfassungen erfolgten,
- die Anwendung des Gelernten erprobt wurde,
- der Praxisbezug hergestellt und der Praxisnutzen deutlich wurde,
- der Erfahrungsaustausch gefördert wurde,
- eine aktive Teilnahme am Unterricht möglich war usw.

Die eingesetzten Fragebögen der Fortbildungseinrichtungen sind daraufhin zu überprüfen und erforderlichenfalls anzupassen.

#### **4.3.2.4 Coaching**

Neben dem klassischen Seminar gewinnt das sog. Coaching von Einzelpersonen und Teams immer mehr an Bedeutung. Unter „Coaching“ versteht man die professionelle Beratung, Begleitung und Unterstützung von Personen mit Führungs- bzw. Steuerungsfunktionen. Zielsetzung des Coachings ist die Weiterentwicklung von individuellen oder kollektiven Lern- und Leistungsprozessen im beruflichen Bereich.

Als Adressaten für Coachingmaßnahmen kommen alle wichtigen Entscheidungsträger in einer Behörde in Betracht. In thematischer Hinsicht darf sich das Coaching allerdings nicht – wie in der bisherigen Praxis – auf kommunikative und soziale Aspekte des Führungsverhaltens beschränken. Künftig wird auch ein fachliches Coaching bzw. ein ganzheitliches Coaching mit fachlichen Aspekten erforderlich sein. Im Rahmen der Verwaltungsmodernisierung müssen die Entscheidungsträger und Projektgruppen die technischen, finanziellen, organisatorischen und personellen Auswirkungen der Innovationsvorhaben überschauen und imstande sein, die damit verbundenen Veränderungsprozesse zielgerichtet zu steuern. Für ein solches Changemanagement brauchen sie in vielen Fällen professionelle Hilfe.

Schwierig ist es allerdings, für das Coaching einheitliche Qualitätskriterien aufzustellen, da es sich um individuell zugeschnittene Maßnahmen handelt. Ebenso schwierig ist es, die Einhaltung etwaiger Qualitätskriterien zu überprüfen, da das Coaching ein besonderes Vertrauensverhältnis voraussetzt und für Dritte nicht transparent sein soll. Möglich erscheint daher nur eine allgemeine Zufriedenheitsbewertung sowohl durch den Nutznießer des Coachings als auch durch den Coach selbst. Hierfür müssen entsprechende Evaluationsfragebögen entwickelt werden.

**Die Projektgruppe begrüßt, dass die BAKöV derzeit im Begriff ist, ein Coachingzentrum einzurichten, um die Coaching-Angebote zu erweitern und zu systematisieren, und empfiehlt, hierzu ein fachliches und organisatorisches Konzept mit klaren Zielvorstellungen unter Einschluss eines Evaluationsverfahrens zu erarbeiten.**

#### **4.3.2.5 Neue Lernformen (E-Learning / Blended-Learning)**

Durch die Möglichkeiten der modernen Kommunikations- und Informationstechnik haben sich die Lernformen heutzutage erweitert. 33 % der Fortbildungseinrichtungen haben über Präsenzveranstaltungen hinaus bereits E-Learning-Produkte in ihrem Programm, 30% bieten Blended-Learning-Maßnahmen an (Verbindung von Präsenzveranstaltungen mit E-Learning-Elementen), 37 % betreiben eine eigene Lernplattform, und 19% nutzen (zusätzlich oder allein) die Lernplattform eines Dritten (F 46).

Im Kontrast zu den zunehmenden Aktivitäten der Fortbildungseinrichtungen steht jedoch die Einschätzung der Bedarfsträger. 96% bzw. 86 % der Behörden schätzen die Bedeutung von E-Learning bzw. Blended-Learning in der derzeitigen Fortbildungspraxis gering ein (B 26). Es ist offensichtlich noch keineswegs gelungen, das elektronische Lernen im Behördenalltag zu verankern.

Dabei wird es aber in Zukunft nicht bleiben können. Schon wegen des ständig wachsenden Fortbildungsbedarfs führt in Zukunft kein Weg an E-Learning vorbei. Nur so können viele Personen in relativ kurzer Zeit mit vertretbarem Aufwand geschult werden. Hinzu kommt, dass E-Learning-Angebote problemlos auch von Teilzeit- und Telearbeitskräften genutzt werden können und daher einen entscheidenden Beitrag zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf leisten, wenn auch nicht darauf verzichtet werden sollte, über eine veränderte Gestaltung von Präsenzveranstaltungen nachzudenken, um Erschwernisse für Teilzeit- und Telearbeitskräfte einzu-

schränken, damit es ihnen leichter möglich ist, an diesen Bildungsmaßnahmen teilzunehmen. Am Vordringlichsten sind zunächst Maßnahmen zur Förderung der Akzeptanz von E-Learning und Blended Learning (Informationsveranstaltungen, Broschüren und Newsletter, Pilotprojekte usw.).

Hinzukommen müssen klare Einführungsstrategien. Hier sind in erster Linie die Behörden in der Pflicht. Sie müssen umfassende organisatorische, technische und personalpolitische Rahmenbedingungen für das Lernen am Arbeitsplatz schaffen, insbesondere

- Angemessene Lernumgebung (nicht notwendigerweise separate Lernräume)
- Lern- und Arbeitszeitmodelle,
- verbindliche Zuständigkeitsstrukturen,
- Teilnahmevoraussetzungen,
- Formen der Personalratsbeteiligung,
- Durchführungsbestimmungen,
- Datenschutzregelungen und
- Lernkontrollverfahren.

Darüber hinaus müssen Lernende und Vorgesetzte befähigt werden, Lernprozesse eigenverantwortlich zu organisieren, also selbst Lernziele festzusetzen, Lerninhalte auszuwählen, das Lerntempo zu bestimmen, Lernzeiten abzusprechen und Lernfortschritte zu überprüfen. Dafür benötigen sie die Unterstützung von Lernberatern in den Behörden. Diese Lernberater müssen von den Fortbildungseinrichtungen entsprechend qualifiziert werden (s. Materialband „Curriculum Fortbildungsberatung“). Darüber hinaus müssen die Fortbildungseinrichtungen für attraktive elektronische Lernangebote sorgen.

Allerdings eignet sich E-Learning nicht für alle Lerninhalte und nicht für alle Lernziele. Insbesondere ist die soziale Interaktion stark eingeschränkt, so dass Lehr- und Rundgespräche, Diskussionen und Erfahrungsaustausch im Regelfall ausscheiden oder zumindest an Lebendigkeit einbüßen. Daher

ist in vielen Fällen die Kombination von E-Learning mit Präsenzveranstaltungen vorzuziehen. Bei solchen Blended-Learning-Maßnahmen kann die E-Learning-Phase entweder zur Vorbereitung eines Seminars (Homogenisierung des Vorwissens der Teilnehmerinnen und Teilnehmer) oder zur Nachbereitung (zur Auffrischung, Ergänzung und Vertiefung des Wissens) dienen. Schon jetzt verbinden 74% der Fortbildungseinrichtungen Präsenzveranstaltungen mit Selbstlernphasen. 37% setzen in den Selbstlernphasen CBTs und WBTs ein, 30% Chats, Blogs und Foren und 44% Videos und DVDs (F 41).

**Die Projektgruppe empfiehlt, dass die Fortbildungseinrichtungen in ihrem jeweiligen Bereich sowohl methodisch-didaktische als auch wirtschaftliche Kriterien für die Entscheidung über die passende Lernform (Präsenzveranstaltung, E-Learning, Blended-Learning) festlegen. Soweit vertretbar, müssen die E-Learning-Angebote erheblich ausgebaut werden. Hierzu sind nachprüfbare Ziele zu formulieren, die sich auf die Erweiterung des Angebots und auf die Erhöhung der Nutzerzahl beziehen. Insbesondere ist in den vergleichbaren Themenbereichen eine Gegenüberstellung der Kosten von Präsenzveranstaltungen, E-Learning-Maßnahmen und Blended-Learning-Kursen, bezogen auf die Zahl der geschulten Personen, vorzunehmen. Darüber hinaus müssen sie die Qualität und Effektivität der eingesetzten Lernmedien kontinuierlich evaluieren.**

#### **4.3.2.6 Unterstützung des informellen, selbst gesteuerten Lernens**

Wie die Trendanalyse zeigt, wird neben der formellen Fortbildung die Unterstützung des informellen und selbst gesteuerten Lernens immer wichtiger. Die Beschäftigten müssen permanent ihre Kenntnisse und Fähigkeiten aktualisieren und erweitern sowie neue Qualifikationen und Kompetenzen erwerben, können aber nicht ständig ihre Arbeit unterbrechen, um an Schulungsmaßnahmen teilzunehmen bzw. auf solche Schulungsmaßnah-

men zu warten. Immer öfter müssen Informations- und Lernphasen in die Arbeitsprozesse selbst integriert werden.

Dies ist in erster Linie eine Aufgabe der Behörden. Sie müssen das selbst gesteuerte und informelle Lernen am Arbeitsplatz unterstützen, indem sie geeignete Lern- und Arbeitsumgebungen schaffen und entsprechende organisatorische und instrumentelle Vorkehrungen treffen. Allerdings sind sie auf eine enge Zusammenarbeit mit den Fortbildungseinrichtungen angewiesen. Insbesondere benötigen sie Hilfe bei

- der Einrichtung von Wissensmanagementsystemen,
- der Erarbeitung fachlich und didaktisch geprüfter Lernmaterialien, die am Arbeitsplatz zur Verfügung gestellt werden können,
- der Vermittlung von Selbstlernfähigkeiten und persönlichen Arbeitstechniken,
- der methodisch-didaktischen Unterstützung selbst organisierter Lerngruppen und
- dem Aufbau von Mentorenzirkeln in einzelnen Fachabteilungen, die sich der Einarbeitung neuer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, der Organisation des Erfahrungsaustausches und der Beratung der Kolleginnen und Kollegen in schwierigen Fachfragen widmen.

Nach der Bestandsaufnahme messen derzeit 25% der Behörden dem selbst organisierten Lernen einen höheren Stellenwert zu (B 26). Dieser Anteil wird in den nächsten Jahren voraussichtlich deutlich ansteigen. 41% der Behörden fordern schon entsprechende Unterstützung und Beratung durch die Fortbildungseinrichtungen (B 18). Dieser Bitte kommt derzeit allerdings nur ein Drittel der Fortbildungseinrichtungen nach. Dieses Angebot muss in Zukunft deutlich erhöht werden.

63% der Behörden unterstützen gegenwärtig das informelle Lernen mit dem Zugriff auf externe Fachinformationssysteme; 56% bzw. 59% stellen interne Fachinformationen bereit (in Papierform bzw. elektronisch). 24 % verfügen über elektronische Lernhilfen. Dies wird künftig nicht ausreichen. Das Angebot an Lern- und Arbeitshilfen, die von den Beschäftigten zur Er-

füllung ihrer Arbeitsaufgaben selbst gesteuert genutzt werden können, muss kontinuierlich erweitert werden, um Arbeiten und Lernen immer enger miteinander zu verzahnen.

Erforderlich sind insbesondere

- elektronische Arbeitshilfen, die ihre Nutzerinnen und Nutzer Schritt für Schritt durch komplizierte Verfahren führen, ihnen zu jedem Arbeitsschritt die passenden Erläuterungen und Materialien zur Verfügung stellen und ihnen Empfehlungen und praktische Beispiele an die Hand geben, an denen sie sich orientieren können, sowie
- Informationssysteme, die im Bedarfsfall als Nachschlagewerke genutzt werden können, sowie
- elektronische Transferhilfen, die Checklisten, Vorgehensmuster, Tipps und Tricks mit weiterführenden Hinweisen und Übungen enthalten.

**Die Projektgruppe empfiehlt, dass die Fortbildungseinrichtungen in ihrem jeweiligen Aufgabenbereich das Angebot an elektronischen Arbeitshilfen, Informationssystemen und Transferhilfen bedarfsgerecht erweitern und die Nutzerzahl der eingesetzten Systeme und deren Qualität (durch Nutzerbefragungen) regelmäßig überprüfen.**

### 4.3.3 Qualitätsmanagement

Zu untersuchen ist, inwieweit die verschiedenen Qualitätssicherungsmaßnahmen der Fortbildungseinrichtungen in ein umfassendes Qualitätsmanagement eingebettet werden können oder sollen.

Die International Organization for Standardization (ISO) definiert Qualität als „ (...) die Gesamtheit von Eigenschaften und Merkmalen eines Produktes, eines Prozesses oder einer Dienstleistung, die sich auf deren Eignung zur Erfüllung festgelegter oder vorausgesetzter Erfordernisse beziehen“. Die Qualität gibt damit an, in welchem Maße ein Produkt (Ware oder Dienstleistung) den bestehenden Anforderungen entspricht. Qualitätsma-

nagement ist folglich die Gestaltung der Aufbau- und Ablauforganisation mit dem Ziel, bestimmte Qualitätsanforderungen zu erfüllen.

Im Weiterbildungsbereich existiert mittlerweile ein breites Spektrum an Qualitätsmanagementkonzepten mit unterschiedlichen Zielsetzungen (vgl. F 48):

- Gesetzliche Vorgaben (SGB III, Weiterbildungsgesetze der Länder),
- Verbraucherschutz (Stiftung Warentest, Checkliste BIBB),
- Gütesiegelmodelle (Qualitätskreislauf nach dem LQW-Modell),
- Wirtschaftsorientierte QM-Modelle (DIN EN ISO 9000ff., EFQM).

Die aktuelle Qualitätsdiskussion konzentriert sich auf die Gestaltung organisatorischer Abläufe und auf die Festlegung von Qualitätsanforderungen für Bildungsmaßnahmen. Im Vordergrund steht die Orientierung an Kunden, Prozessen, Managementprozessen und Ressourcen. Die pädagogische Qualität wird außer beim LQW-Modell kaum berücksichtigt. Ein einheitlicher Bezugsrahmen für Maßnahmen der Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung existiert derzeit nicht. Positiv zu bewerten ist allerdings, dass ausgehend von den traditionell wirtschaftsorientierten QM-Modellen ständig neue Konzepte für die Steuerung von Weiterbildungseinrichtungen entwickelt werden (vgl. LQW-Modell).

Die Bestandsaufnahme lässt den Schluss zu, dass QM-Ansätze in den Fortbildungseinrichtungen des Bundes keine wesentliche Rolle spielen. 4 von 27 Fortbildungsinstitutionen geben an, dass sie zertifiziert sind. Zwei Institutionen nach DIN/EN/ISO 9000 ff., jeweils eine nach ISO 10015 und ISO 14001. 6 Fortbildungsinstitutionen verweisen auf sonstige Verfahren der Qualitätssicherung, u. a. Kundenreaktionsmanagement, Kosten- und Leistungsrechnung und Qualitätszirkel (F 49). Insgesamt zeigen die vorliegenden Daten sehr heterogene und vielfältige Aktivitäten der Qualitätssicherung, ohne dass dabei ein Trend zu einer bestimmten Methodik oder Programmatik erkennbar wäre.

Das prägende Instrument der Qualitätssicherung scheint die Selbstevaluation zu sein. 67% der Fortbildungsinstitutionen geben an, dass sie dieses Instrument einsetzen (F 49). Selbstevaluation bedeutet, dass bestimmte, in

der Fortbildungsinstitution tätige Personen sich mit der Qualität der Fortbildung befassen und die eigene Arbeit reflektieren und weiterentwickeln. Die Deutsche Gesellschaft für Evaluation (DeGEval) versteht unter Selbstevaluation systematische, datenbasierte Verfahren der Beschreibung und Bewertung, bei denen die praxisgestaltenden Akteure identisch mit den evaluierenden Akteuren sind. In ihren Empfehlungen zur Selbstevaluation erkennt die DeGEval an, dass in einigen Praxisfeldern (Soziale Arbeit, Schule) Selbstevaluationen durchgeführt werden, betont aber nachdrücklich die Notwendigkeit zur Professionalisierung. Dies umso mehr, als Selbstevaluationen zu einem nicht unerheblichen Teil von Personen durchgeführt werden, die kaum oder wenig in Theorie und Methoden der Evaluation ausgebildet sind.

**Die Projektgruppe empfiehlt, dass die Behörden und Fortbildungseinrichtungen einheitliche Standards und Handlungsempfehlungen für die Weiterentwicklung und Vernetzung der vielfältigen Ansätze zur Selbstevaluation und zum Qualitätsmanagement entwickeln. Die BAKöV wird diese Ansätze durch einen strukturierten Erfahrungsaustausch begleiten und durch Fortbildungsmaßnahmen unterstützen.**

Folgende Maßnahmen sind hierzu geeignet:

- Erarbeitung von methodischen Empfehlungen zur Anwendung von Standards für die Selbstevaluation,
- Erarbeitung von Arbeitshilfen und empirisch gestützten Verfahren, die effektive und zuverlässige Selbstevaluationen gewährleisten,
- Empfehlungen zur Qualitätsentwicklung und -sicherung,
- Entwicklung von Standards zur besseren Vereinbarkeit von Fortbildung und Beruf
- Auswertung einschlägiger Erfahrungen in den Fortbildungseinrichtungen der Länder und der Privatwirtschaft.

#### **4.4 Überprüfung der Zielerreichung in den Behörden und Fortbildungseinrichtungen**

Inwieweit die Ziele, die sich die Behörden im Rahmen ihrer Fortbildungsplanung und die Fortbildungseinrichtungen im Zusammenhang mit der Durchführung der Fortbildung gesteckt haben, tatsächlich verwirklicht werden, muss regelmäßig überprüft werden. Diese Überprüfung der Fortbildungsarbeit ist sowohl von den Behörden als auch von den Fortbildungseinrichtungen in ihrem jeweiligen Verantwortungsbereich unter unterschiedlichen Gesichtspunkten vorzunehmen.

##### **4.4.1 Evaluation**

Eine der wichtigsten Fragen, die sich nach der Durchführung der Fortbildung stellt, ist die nach dem Eintritt des Fortbildungserfolges. Dieser lässt sich nur durch eine Evaluation der Einzelmaßnahmen überprüfen.

Unter „Evaluation“ versteht man in der Pädagogik bzw. Andragogik die Beschreibung, Analyse und Bewertung von Prozessen und Ergebnissen mit dem Ziel der Wirkungskontrolle, Steuerung und Reflexion der Bildungsarbeit. Für eine Evaluation müssen aussagefähige Daten nach bestimmten Methoden erhoben und systematisch dokumentiert werden, um das Vorgehen und die Ergebnisse nachvollziehbar und überprüfbar zu machen. Im Wesentlichen geht es darum, den Nutzen von Bildungsmaßnahmen zu bewerten und auf diese Weise verlässliche Grundlagen für die Steuerung der Bildungsprozesse zu erhalten.

Nach dem bekannten Modell von Kirkpatrick lassen sich fünf Stufen der Evaluation unterscheiden: Die Messung

- der Zufriedenheit,
- des Lernerfolges,
- des Transfererfolges,
- des Behördenerfolges und
- des Investitionserfolges.

Auf der ersten Stufe wird nach der Reaktion der Teilnehmerinnen und Teilnehmer auf die Bildungsmaßnahme gefragt (Wie beurteilen sie die Inhalte der Maßnahme, die Vermittlungsleistung und die Organisation?). Auf der zweiten Stufe wird geprüft, welche Lernergebnisse von den Teilnehmerinnen und Teilnehmern erzielt worden sind (War der Vermittlungsprozess erfolgreich?). Die dritte Stufe befasst sich mit der Umsetzung des Gelernten in die Praxis (Inwieweit hat sich das Verhalten der Teilnehmerinnen und Teilnehmer nach der Maßnahme geändert?). Auf der vierten Stufe wird der Ertrag der Maßnahme für die Behörde untersucht (Welchen Nutzen hat die Maßnahme für die jeweilige Arbeitseinheit der Teilnehmerinnen und Teilnehmer bzw. die ganze Behörde?). Die fünfte und letzte Stufe beschäftigt sich schließlich mit dem Verhältnis von (finanziellem) Aufwand und Nutzen der Maßnahme (Hat sich die Investition gelohnt?).

Während die ersten beiden Evaluationsstufen in den Verantwortungsbereich der Fortbildungseinrichtungen fallen (falls die Behörden nicht eigene Veranstaltungen durchführen), gehören die letzten drei Stufen in den Zuständigkeitsbereich der Behörden.

Je weiter die jeweilige Evaluationsstufe vom eigentlichen Lernprozess entfernt ist, desto aufwändiger werden die einzusetzenden Instrumente. Die intervenierenden Faktoren nehmen mit jeder Stufe zu und sind immer weniger zu kontrollieren, so dass die Einschätzung der Auswirkungen kontinuierlich schwieriger wird. Andererseits nimmt der Wert der Evaluationsergebnisse für Steuerungsfragen mit jeder höheren Ebene zu.

Nach der Bestandsaufnahme (F 53) nehmen 93% der Fortbildungseinrichtungen eine Messung der Teilnehmerzufriedenheit vor. 100% geben an, auch den Lernerfolg zu überprüfen. Unklar ist jedoch, ob diese Aussage auf alle oder nur auf einen Teil der von ihnen durchgeführten Bildungsmaßnahmen zutrifft. Zweifelhaft ist darüber hinaus, ob hier immer die richtigen Instrumente angewandt werden (zum Teil wurden Fragebögen und Lehrgespräche als Mittel der Lernerfolgsmessung genannt).

Die Behörden nehmen ihren Angaben zufolge bei den selbst organisierten Veranstaltungen nur zu 85% eine Zufriedenheitsmessung vor, zu 42% eine Lernerfolgsmessung, zu 31% eine Transfererfolgsmessung und lediglich zu 8% eine Behördenerfolgsmessung (B 34). Bei den externen Veranstaltungen evaluieren nur 70% die Zufriedenheit, 34% den Lernerfolg, 28% den Transfererfolg und lediglich 9% den Behördenerfolg (B 35). Fraglich ist, ob bei diesen Angaben immer die oben aufgeführten Begriffsdefinitionen zugrunde gelegt wurden. Wegen der enormen methodischen Schwierigkeiten (s. 4.4.1.4) dürfte z. B. eine Behördenerfolgsmessung im eigentlichen Sinn dieses Wortes derzeit in der Bundesverwaltung kaum zu leisten sein.

#### **4.4.1.1 Zufriedenheitsmessung durch Behörden und Fortbildungseinrichtungen**

Die Zufriedenheitsmessung mit Hilfe eines Teilnehmerfragebogens am Ende einer Fortbildungsmaßnahme ist mit Abstand die häufigste Evaluationsmaßnahme in der Praxis. Die Kriterien für die Teilnehmerzufriedenheit ergeben sich im Wesentlichen aus den inhaltlichen Erwartungen an die Fortbildungsmaßnahme, den Anforderungen an die Dozentenkompetenz und den Ansprüchen an die Schulungsstätte.

Grundsätzlich ist aber zu bedenken, dass die Aussagekraft der Teilnehmerfragebogen, die am Ende eines Seminars ausgefüllt werden, in der Regel begrenzt ist. Zum einen ist die Zufriedenheit der Teilnehmerinnen und Teilnehmer unverhältnismäßig stark von der Person des Dozenten bzw. der Dozentin abhängig. Zum anderen besteht keine ausreichende Korrelation zwischen der Einschätzung des Lernerfolgs durch die Teilnehmerinnen und Teilnehmer und dem tatsächlichen Lernerfolg. Dies gilt insbesondere bei Fortbildungsmaßnahmen, die auf eine künftige Tätigkeit vorbereiten sollen. Es ist daher oft nicht möglich, aufgrund der Teilnehmerbefragung am Ende einer Bildungsmaßnahme gesicherte Aussagen über den Erfolg der Maßnahme zu treffen. Die Ergebnisse der Teilnehmerbefra-

gung am Ende der Fortbildungsmaßnahme sind daher grundsätzlich mit großer Vorsicht auszuwerten.

**Die Projektgruppe empfiehlt, dass die Teilnehmerbefragung im unmittelbaren Anschluss an die Fortbildungsmaßnahme regelmäßig durch eine Zweitbefragung, die etwa drei bis sechs Monate nach Rückkehr an den Arbeitsplatz durchgeführt wird, ergänzt und korrigiert wird, da sich dann der Wert der Fortbildungsmaßnahme für den Arbeitsalltag besser abschätzen lässt.**

#### **4.4.1.2 Lernerfolgsmessung / Zertifizierung durch die Fortbildungseinrichtungen**

Jedem Unterricht liegen – explizit oder implizit – bestimmte Lernziele zugrunde. Für Evaluationszwecke müssen diese Ziele operationalisiert werden. D. h.: Es müssen konkrete, überprüfbare Verhaltensweisen angegeben werden, an denen sich die Zielerreichung feststellen lässt.

Als Instrumente für die Überprüfung des Lernerfolgs kommen Lernkontrollen in verschiedener Form in Betracht, insbesondere

- Wissenstests (Einzel- oder Gruppenübungen),
- Praxistests (Einzel- oder Gruppenübungen),
- Fallstudien,
- Rollenspiele,
- Simulationen.

Je wirklichkeitsähnlicher und praxisnäher die Prüfverfahren sind, desto größeren Aufwand erfordern sie. Wissenstests sind relativ einfach durchzuführen. Sie sagen aber in der Regel über den Kompetenzerwerb – das spezifische Zusammenwirken von Kenntnissen, Einstellungen und Verhaltensweisen – wenig aus. Kompetenzen lassen sich am besten in Rollenspielen und Simulationen überprüfen. Simulationen sind aber in der Regel

mit größerem Aufwand verbunden und Rollenspiele oft schwierig auszuwerten.

Bei allen individuellen Leistungskontrollen sind überdies einige Probleme zu bedenken:

- Aus Sicht der Personalvertretungen handelt es sich um mitbestimmungspflichtige Sachverhalte.
- Erhebung, Speicherung und Verwendung der Ergebnisse unterliegen dem Datenschutz.
- Die Bereitschaft, sich einem Leistungstest zu unterziehen, ist bei vielen Teilnehmerinnen und Teilnehmern gering. Die Hemmschwelle gegenüber Fortbildungsmaßnahmen kann dadurch steigen.
- Stressanfällige Teilnehmerinnen und Teilnehmer schneiden meistens schlechter ab. Das verringert ihre Motivation.
- Nicht zuletzt können individuelle Leistungskontrollen den Charakter einer Fortbildungsveranstaltung grundlegend verändern. Im Mittelpunkt des Interesses steht oft nicht mehr der freie Gedanken- und Erfahrungsaustausch, sondern die Vorbereitung auf die Leistungskontrolle.

Trotz dieser Bedenken sind Leistungskontrollen in der Fortbildung unerlässlich. Ohne sie lässt sich nicht überprüfen, ob die mit der Veranstaltung verfolgten Lernziele tatsächlich erreicht wurden. Diese Rückmeldung ist sowohl für die Teilnehmerinnen und Teilnehmer selbst als auch für die Fortbildungseinrichtung von größter Bedeutung. Am Ende einer Fortbildungsmaßnahme muss für alle klar sein, inwieweit die Kompetenzen, die vermittelt werden sollten, wirklich erworben wurden. Es sollte daher zu den regelmäßigen Evaluationsmaßnahmen der Fortbildungseinrichtungen gehören, den erreichten Lernerfolg zu messen.

Den oben genannten Schwierigkeiten kann man am besten dadurch begegnen, dass man die Lernkontrollen in den meisten Fällen anonym durchführt. Normalerweise genügt es, wenn der Einzelne selbst das von ihm persönlich erreichte Ergebnis kennt. Für die Lehrkraft und die Seminarleitung reicht es gewöhnlich aus, einen Gesamtüberblick über die Prüfergebnisse zu erhalten, ohne sie einzelnen Personen zuordnen zu können.

**Die Projektgruppe empfiehlt, dass die Fortbildungseinrichtungen regelmäßige Lernkontrollen durchführen und die Ergebnisse in einem standardisierten Bewertungssystem zusammenzufassen, so dass sie jederzeit nach unterschiedlichen Kriterien ausgewertet werden können, insbesondere nach dem durchschnittlichen Lernerfolgswert bei bestimmten**

- **Dozentinnen und Dozenten,**
- **Seminartypen oder Themenbereichen,**
- **Teilnehmergruppen und**
- **Lernformen.**

Eine Sonderrolle nehmen Zertifizierungskurse ein, die mit einer Abschlussprüfung, also mit individuellen Prüfungsergebnissen enden. Die Erteilung von Zertifikaten empfiehlt sich immer dann, wenn in der Praxis ein besonders großes Interesse an verlässlichen Informationen (Nachweisen) darüber besteht, ob die Personen, die eine bestimmte Aufgabe wahrnehmen, die dafür erforderlichen Kompetenzen besitzen. Ein solches Bedürfnis ist etwa bei der Übernahme von Ausbilderaufgaben in den Behörden (s. Ausbildereignungsverordnung) und den Aufgaben des bzw. der IT-Sicherheitsbeauftragten gegeben (s. Umsetzungsplan Bund zum Nationalen Plan zum Schutz der IT-Infrastrukturen).

Zu beachten ist, dass Zertifizierungsverfahren nicht nur die Mitbestimmung der Personalvertretungen und die Beachtung datenschutzrechtlicher Bestimmungen verlangen, sondern darüber hinaus auch die Formalisierung bestimmter Prozesse (Einrichtung einer Prüfungskommission, Aufstellung einer Prüfungsordnung, Feststellung der Zulassungsvoraussetzungen, Einhaltung der Durchführungsbestimmungen, Gewährleistung eines einheitlichen Prüfungsniveaus usw.). Der damit verbundene Aufwand kann im Einzelfall sehr hoch sein. Gleichwohl ist die Erteilung derartiger Zertifikate nach den Ergebnissen der Bestandsaufnahme für 70 % der Fortbildungseinrichtungen keine Neuerung (F 43). Wenn das Zertifikat sich in der Praxis wie eine berufliche Zugangsbeschränkung auswirkt, bedarf es aller-

dings darüber hinaus noch einer hinreichend bestimmten gesetzlichen Grundlage.

Eine weitere Sonderrolle nehmen verhaltensorientierte Fortbildungsmaßnahmen ein, die auf eine Verbesserung der sozialen und/oder kommunikativen Kompetenz abzielen. Hier scheiden Wissenstests in der Regel als ungeeignet aus. Eine Bewertung von Einzel- und Gruppenübungen bzw. Rollenspielen ist meistens nicht nur schwierig, sondern kann auch das Lernklima negativ beeinflussen. Daher sollte man in diesem Bereich verstärkt das Instrument einer Einschätzung der Zielerreichung durch die Teilnehmerinnen und Teilnehmer nutzen. Voraussetzung dafür ist jedoch, dass die Fortbildungseinrichtungen die mit den Veranstaltungen verfolgten Lernziele so konkret wie möglich benennen ( etwa „Kennenlernen bestimmter Verhaltensformen“, „Sensibilisierung“, „Erwerb diagnostischer Fähigkeiten“, „Motivierung zum Einsatz bestimmter Instrumente“, „Training bestimmter Verhaltensweisen“, „Beherrschung bestimmter Methoden“), damit die Teilnehmerinnen und Teilnehmer die Zielerreichung überprüfen können.

#### **4.4.1.3 Effizienzmessung / Effizienzeinschätzung durch die Fortbildungseinrichtungen**

Da die Fortbildungseinrichtungen in der Regel nur über begrenzte finanzielle Ressourcen verfügen, müssen sie die ihnen zur Verfügung stehenden Mittel so optimal wie möglich einsetzen. Neben dem Verhältnis von Bedarf und Bedarfsdeckung und der Prioritätensetzung von Angeboten kann dafür die Effizienz der Fortbildungsmaßnahmen ein wichtiger Indikator sein.

Um die Effizienz der von den Fortbildungseinrichtungen durchgeführten Fortbildungsmaßnahmen zu überprüfen, bedarf es einer Gegenüberstellung von Kosten und Nutzen.

Schon die Berechnung der Fortbildungskosten stößt allerdings in der Praxis auf erhebliche Schwierigkeiten. Neben den leistungsabhängigen Kos-

ten (auch variable Kosten genannt), die direkt von der einzelnen Fortbildungsmaßnahme abhängen (Honorar- und Reisekosten für den Dozenten bzw. die Dozentin, Reisekosten für die Teilnehmerinnen und Teilnehmer, ggf. Seminarraummiete, Kosten für Unterrichtsmaterialien, ggf. noch die durch die Abwesenheit der Teilnehmerinnen und Teilnehmer von ihrem Arbeitsplatz entstandenen Kosten) sind die leistungsunabhängigen Kosten (auch Fixkosten genannt) zu berücksichtigen, die mit keiner Einzelveranstaltung direkt zusammenhängen (allgemeine Liegenschaftskosten, Personalkosten, Kosten einer Lernplattform usw.) und anteilmäßig auf die einzelnen Veranstaltungen umzurechnen sind.

Hinzu kommt, dass die Kosten einer Fortbildungsmaßnahme nicht allein bei der jeweiligen Fortbildungseinrichtung anfallen, sondern auch bei den Behörden, denen die Teilnehmerinnen und Teilnehmer angehören, und zwar wiederum variable und fixe Kosten. Innerhalb der Behörden entstehen sogar an verschiedenen Stellen Fortbildungskosten – sowohl in den Fachabteilungen als auch in der Zentralabteilung.

Alle diese Kosten einer einzelnen Veranstaltung präzise zu messen und an einer Stelle zentral zusammenzuführen, würde einen erheblichen Zeit- und Arbeitsaufwand bedeuten. Der zu erwartende Nutzen für die Steuerung der Arbeit der Fortbildungseinrichtungen wäre indes gering. Soweit die Kosten bei den Behörden anfallen, sind sie weitgehend dem Einfluss der Fortbildungseinrichtungen entzogen. Umgekehrt können die Behörden in der Regel wenig Einfluss auf die Kosten ausüben, die bei den Fortbildungseinrichtungen entstehen. Aus pragmatischen Gründen sollte man sich deshalb auf diejenigen Kosten konzentrieren, die für den jeweiligen Aufgaben- und Verantwortungsbereich steuerungsrelevant sind. Dies bedeutet nicht nur, dass sich die Fortbildungseinrichtungen auf die bei ihnen anfallenden Kosten beschränken können (zum Kosten-Nutzen-Verhältnis aus Sicht der Behörden s. Abschnitt 4.4.1.6), sondern auch, dass sie, soweit es um die Bewertung der Einzelveranstaltungen geht, den Focus auf die variablen, von der einzelnen Veranstaltung abhängigen Kosten (im Fortbildungsbereich oft operative Kosten genannt) legen können, da die Fixkosten ohnehin nur gleichmäßig auf alle Veranstaltungen verteilt werden (sie sind eher für das

Benchmarking zwischen verschiedenen Fortbildungseinrichtungen interessant).

Noch schwieriger ist es, den Fortbildungsnutzen zu definieren. Anders als bei gewinnorientierten Wirtschaftsunternehmen lässt sich der Nutzen bei gemeinwohlorientierten Verwaltungseinrichtungen normalerweise nicht in monetären Größen ausdrücken. Dementsprechend ist es kaum möglich, den so genannten Return of Investment zu bestimmen, also anzugeben, ob und wenn inwieweit der Nutzen (Gewinn), den eine Maßnahme einbringt, die Kosten, die sie verursacht hat, übersteigt.

Wenn man bei der Bewertung einer Fortbildungsmaßnahme ausschließlich finanzielle Aspekte in den Blick nähme, käme man zu verfälschten Ergebnissen. Erstens ist jede Fortbildungsmaßnahme zumindest mit sekundären Zielen verbunden, für die sich keine unmittelbaren Geldwerte angeben lassen (Erhöhung des Engagements, Verbesserung der Information und Kommunikation, Erhöhung der Kundenzufriedenheit, Verbesserung der Führungskultur, Erhöhung des Leistungsbewusstseins, Verbesserung des Images der Organisation usw.). Zweitens stehen gerade in der öffentlichen Verwaltung normalerweise auch die primären Fortbildungsziele in keinem Zusammenhang mit monetären Zielen der Organisation (mit Ausnahme der Fortbildungsveranstaltungen, die unmittelbar auf eine Verbesserung der Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns gerichtet sind).

Angesichts dieser Probleme scheidet eine echte Effizienzmessung bei Fortbildungsmaßnahmen regelmäßig aus. Gleichwohl kann man zumindest einige gewichtige Indizien für eine Einschätzung der Effizienz gewinnen.

Da der Nutzen einer Maßnahme in der Erreichung der Ziele besteht, die mit dieser Maßnahme verfolgt werden, empfiehlt es sich im vorliegenden Zusammenhang, den Fortbildungskosten den (nicht monetär bestimmten) Zielerreichungsgrad der bestimmten Fortbildungsmaßnahme gegenüberzustellen. Aus Sicht der Fortbildungseinrichtung ergibt sich der Zielerreichungsgrad aus dem Ergebnis der Lernerfolgsmessung.

**Die Projektgruppe empfiehlt daher, dass die Fortbildungseinrichtungen zumindest in wichtigen Bereichen eine Effizienzeinschätzung ihrer Arbeit anhand einer Beziehung**

- **zwischen den operativen Kosten der einzelnen Fortbildungsveranstaltung und**
- **den Ergebnissen der Lernerfolgsmessung bzw. der Einschätzung der Zielerreichung**

**vornehmen. Die Einzeldaten müssen so zusammengefasst werden, dass sich Durchschnittswerte errechnen lassen, die nach unterschiedlichen Kriterien aufgeschlüsselt werden können, insbesondere nach bestimmten**

- **Dozentinnen und Dozenten,**
- **Seminartypen oder Themenbereichen und**
- **Lernformen.**

Zwar lässt sich bei dieser Kosten-Nutzen-Beziehung kein objektiver Idealwert (wie der Return of Investment) vorgeben, an dem der Investitionserfolg abgelesen werden könnte, doch kann man zumindest das Abhängigkeitsverhältnis zwischen Kostenaufwand und Lernerfolg einschätzen (auch wenn sich keine strengen Kausalaussagen treffen lassen), und anhand dieser Werte aussagefähige Vergleiche zwischen verschiedenen Veranstaltungen desselben Typs, zwischen Veranstaltungen unterschiedlichen Typs und zwischen Veranstaltungen unterschiedlicher Fortbildungseinrichtungen vornehmen. Solche Kosten-Nutzen-Betrachtungen können wertvolle Beiträge zur besseren Steuerung der Fortbildungsarbeit der Fortbildungseinrichtungen leisten.

#### **4.4.1.4 Transfererfolgsmessung / Transfereinschätzung in den Behörden**

Bei der Bewertung des Transfererfolges, die im Wesentlichen den Behörden obliegt, geht es um die Prüfung, inwieweit das Gelernte letztlich in den Arbeitsalltag der Teilnehmerinnen und Teilnehmer einfließt.

In methodischer Hinsicht stellt die Transferevaluation, wenn sie zu zuverlässigen Ergebnissen führen soll, hohe Anforderungen: Zunächst muss festgelegt werden, mit welchem Verfahren und mit welchen Kriterien die Umsetzung des Gelernten am Arbeitsplatz zu messen ist. Soll man Multi-momentaufnahmen am Arbeitsplatz durchführen –, zunächst vor der Schulung und dann hinterher, um die Ergebnisse miteinander vergleichen zu können? Soll man Vergleiche zwischen geschulten und nicht geschulten Beschäftigten durchführen? Welche anderen Faktoren außer der Schulung nehmen Einfluss auf die Arbeitsleistung? Wie rechnet man solche Faktoren heraus? Wie berücksichtigt man die Wirkung von Transferförderleistungen? Wer soll überhaupt die Transferevaluation vornehmen – behördeninterne Stellen oder externe Spezialisten? Diese Fragen zeigen, auf welche großen Probleme eine methodisch korrekte Transferevaluation stößt, angefangen vom Evaluationskonzept über die Datenerhebung bis zur Ergebnisinterpretation. Sie scheint eher etwas für wissenschaftliche Untersuchungen und weniger etwas für den Behördenalltag zu sein. Im Einzelfall mag es durchaus einmal angebracht sein, eine wissenschaftliche Untersuchung in Auftrag zu geben. Im Normalfall muss man dagegen mit anderen Instrumenten und Methoden arbeiten und dabei Abstriche an der Verlässlichkeit der Ergebnisse in Kauf nehmen.

Unter pragmatischen Gesichtspunkten kommen im Wesentlichen drei Instrumente in Betracht:

- die Befragung (der Betroffenen, der Vorgesetzten, der Kolleginnen und Kollegen oder – wo dies möglich ist – der Bürgerinnen und Bürger) nach dem Transfererfolg,
- das Gespräch (vor allem zwischen der betroffenen Person und ihrer Führungskraft über Umsetzungserfolge und Umsetzungsprobleme und
- der Workshop (zur Reflexion auf Umsetzungserfahrungen verschiedener Teilnehmerinnen und Teilnehmer).

In manchen Fällen kann man zusätzlich noch bestimmte Indikatoren (wie etwa die benötigte Arbeitszeit pro Vorgang, die Anzahl der Fehler oder die Zahl der Beschwerden) in die Untersuchung einbeziehen.

Diese Instrumente ergeben zwar kein völlig eindeutiges und objektives Bild, da man zum großen Teil subjektiv gefärbte Einschätzungen und schwierig zu interpretierende Ergebnisse erhält, die durch intervenierende Faktoren noch verzerrt werden, doch führen sie zumindest zu groben Orientierungspunkten für den Verbesserungsprozess.

**Die Projektgruppe empfiehlt, regelmäßig eine Befragung der Betroffenen einige Zeit nach Abschluss der Fortbildungsmaßnahme zur Einschätzung des Transfererfolges vorzunehmen. Diese Einschätzung sollte üblicher Bestandteil der Mitarbeitergespräche sein. Dabei könnte sowohl eine Einschätzung des Mitarbeiters/der Mitarbeiterin als auch eine Einschätzung des/der Vorgesetzten erfolgen.**

Besonders aussagekräftig ist eine solche Befragung, wenn der Betroffene im Anschluss an die Fortbildungsmaßnahme einen konkreten Umsetzungsplan erstellt hat, den er bei seiner Einschätzung zugrunde legen kann.

Die Projektgruppe empfiehlt, dass die Behörden den Betroffenen und ihren Vorgesetzten zur Unterstützung von Transfergesprächen Leitfäden und Checklisten sowie Rückmeldebögen zur Verfügung stellen.

#### **4.4.1.5 Behördenerfolgsmessung / Einschätzung des Werts der Fortbildung für die Arbeit**

Fortbildungsveranstaltungen sollen nicht nur Lernziele erreichen, sondern über Lernerfolge hinaus letztlich zur Leistungsverbesserung des Einzelnen und damit zur Erreichung bestimmter Behördenziele beitragen. Diese Auswirkungen im Arbeitsbereich (den „Ertrag“ von Fortbildung) zu messen, ist von entscheidender Bedeutung, um den Wert der Fortbildung bestimmen und gegebenenfalls eine Kosten-Nutzen-Bilanz ziehen und den Investitionserfolg messen zu können.

Grundsätzlich stößt eine Evaluation des Behördenerfolgs aber auf ähnliche methodische Schwierigkeiten wie die Transferevaluation: Welche Kriterien soll man verwenden, welche Methoden und Instrumente einsetzen, welche intervenierenden Faktoren berücksichtigen? Vor allem aber stellt sich die Frage: Wie kann man den Behördenerfolg mit vertretbarem Aufwand ermitteln?

Ange­sichts dieser Schwierigkeiten kommt eine Behördenerfolgsmessung im eigentlichen Sinn dieses Wortes in der Bundesverwaltung derzeit kaum in Betracht.

**Aus diesem Grunde empfiehlt die Projektgruppe stattdessen eine pragmatische Vorgehensweise: Man sollte sich darauf beschränken, den Wert der Fortbildung für die Arbeit bzw. für das Erreichen bestimmter Arbeitsziele von den fortgebildeten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern und von deren Vorgesetzten im Rahmen der Mitarbeitergespräche einschätzen zu lassen. Den Wert der Fortbildung für das Erreichen von Personalentwicklungszielen müssen die Betroffenen zusammen mit der Personalabteilung im Rahmen von Gesprächen zur beruflichen Weiterentwicklung einschätzen.**

Auch für diese Gespräche sind Leitfäden und Checklisten sowie einheitliche Rückmeldebögen zu erarbeiten.

Damit erhält das Mitarbeitergespräch im Zusammenhang mit dem Bildungscontrolling eine zentrale Bedeutung – sowohl bei der Bedarfsermittlung als auch bei der Evaluation der Fortbildungsmaßnahmen: Vor jeder Fortbildungsmaßnahme definieren die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zusammen mit ihren Vorgesetzten im Rahmen einer Zielvereinbarung so konkret wie möglich die Leistungsziele, die sie mit Hilfe der Fortbildungsmaßnahme erreichen wollen. Gleichzeitig legen sie fest, woran sie erkennen wollen, ob diese Leistungsziele erreicht werden. Einige Zeit nach der Fortbildungsmaßnahme (im nächsten Mitarbeitergespräch) klären die Mit-

arbeiterinnen und Mitarbeiter zusammen mit ihren Vorgesetzten, inwieweit die Leistungsziele tatsächlich erreicht worden sind und welchen Beitrag dazu die Fortbildung geleistet hat. Wie konkret die Rückmeldungen an die Personalabteilungen sein sollen, muss in jeder Behörde mit den Personalvertretungen geklärt werden.

**Wichtig ist, dass ein einheitlicher Gradmesser für die Zielerreichung zugrunde gelegt wird, so dass alle Ergebnisse zusammengefasst und nach unterschiedlichen Kriterien ausgewertet werden können, insbesondere nach unterschiedlichen**

- Themenbereichen,
- Zielgruppen und
- Fortbildungseinrichtungen.

Aus methodischer Sicht lassen sich gegen dieses Verfahren zwar ernst zu nehmende Bedenken erheben (die insbesondere in der Subjektivität der Ergebnisse, in der Problematik der Vergleichbarkeit dieser Ergebnisse und der Außerachtlassung intervenierender Faktoren begründet liegen), doch handelt es sich um ein pragmatisches Verfahren, das zumindest grobe Anhaltspunkte für eine Einschätzung, welchen Ertrag die Fortbildung für das Erreichen von Arbeitszielen erbringt.

#### **4.4.1.6 Investitionserfolgsmessung / Kosten-Nutzen-Betrachtung in den Behörden**

Noch schwieriger als der Behördenerfolg ist der Investitionserfolg zu ermitteln. Dafür müsste eine Gegenüberstellung von Kosten und Nutzen einer Fortbildungsmaßnahme vorgenommen und anhand nachvollziehbarer Kriterien überprüft werden, ob beide Faktoren in einem angemessenen Verhältnis zueinander stehen. . Abgesehen davon, dass sich der Nutzen, also der Ertrag der Fortbildung für die Arbeit nicht verlässlich messen, sondern allenfalls anhand grober Indikatoren aus Sicht der Betroffenen vage einschätzen lässt, kann man für das Verhältnis zwischen Kosten und Nutzen

keinen Idealwert angeben, da entsprechende Kriterien fehlen, um festzulegen, wie viel eine Veranstaltung bei welchem Nutzen kosten darf.

An die Stelle einer Investitionserfolgsmessung sollte daher eine reine Kosten-Nutzen-Betrachtung treten, wobei als „Nutzen“ die Einschätzung des Werts der Fortbildung für die Arbeit angesehen werden kann.

Wie unten dargestellt, ist die Berechnung der Vollkosten einer Fortbildungsmaßnahme mit großem Aufwand verbunden, da auch die Kosten einzubeziehen sind, die bei der Fortbildungseinrichtung anfallen, und innerhalb der Behörden bei vielen verschiedenen Stellen im Zusammenhang mit der Fortbildungsmaßnahme kostenrelevanter Arbeitsaufwand entsteht. Aus pragmatischen Gründen sollten sich die Behörden deshalb auf solche Kosten beschränken, die mit vertretbarem Aufwand zu ermitteln und speziell in ihrem Aufgaben- und Verantwortungsbereich von großer Bedeutung für die Steuerung der Fortbildungsarbeit sind. Besonders wichtige „Kosten“ in diesem Sinne sind die operativen Kosten (Honorare, Reisekosten usw.) einerseits und die fortbildungsbedingten Arbeitsausfallzeiten andererseits. Auch wenn Arbeitsausfallzeiten an sich keine monetären Größen sind, könnten sie jederzeit über die Gleichung  $\text{Arbeitszeit} = \text{Lohn/Gehaltskosten}$  in Geldwerte umgewandelt werden. In der Praxis ist es von entscheidender Bedeutung, zumindest in einigen wichtigen Bereichen eine ungefähre Vorstellung davon zu erhalten, ob es sich „gelohnt“ hat, für die Dauer der Fortbildungsmaßnahme auf die Arbeitskraft des fortgebildeten Mitarbeiters bzw. der fortgebildeten Mitarbeiterin verzichtet zu haben.

**Um auf diese Frage Antwort geben zu können, empfiehlt die Projektgruppe, eine Beziehung herzustellen**

- **zwischen den operativen Kostenanteilen, die auf eine Teilnehmerin bzw. einen Teilnehmer entfallen, plus den in Geld umgerechneten Arbeitsausfallzeiten einerseits und**
- **dem Ergebnis der Einschätzung des Werts der Fortbildung für die Arbeit (auch wenn sich insoweit, wie oben darge-**

**stellt, nur ungefähre Anhaltspunkte ermitteln lassen), andererseits.**

Auf der Grundlage einer solchen Kosten-Nutzen-Betrachtung kann man einerseits im Einzelfall feststellen, inwieweit der finanzielle Aufwand durch die erzielten Ergebnisse gerechtfertigt erscheint und andererseits Vergleiche zwischen verschiedenen Fortbildungsmaßnahmen vornehmen und ggf. Prioritätsentscheidungen treffen.

Bei allen Vorbehalten lassen sich auf diese Weise zumindest grobe Orientierungshilfen für eine bessere Steuerung der Bildungsarbeit in den Behörden geben.

#### **4.4.1.7 Zusammenarbeit zwischen den Behörden und den Fortbildungseinrichtungen bei der Evaluation**

Die Ergebnisse der Transferevaluation und die Einschätzung des Werts der Fortbildung für die Arbeit sind nicht nur für die Behörden, sondern auch für die Fortbildungseinrichtungen von großem Interesse, da sie Rückschlüsse auf die Qualität der durchgeführten Fortbildungsmaßnahmen, insbesondere auf den Praxis- und Transferbezug ermöglichen.

**Die Projektgruppe empfiehlt daher, dass die Behörden künftig alle Evaluationsergebnisse, vor allem die Ergebnisse ihrer Transferevaluation und der Einschätzung des Werts der Fortbildung für die Arbeit in der Regel in anonymisierter Form an die Fortbildungseinrichtungen zurückmelden, die die entsprechenden Fortbildungsmaßnahmen durchgeführt haben. Darüber hinaus sollten auch regelmäßige Besprechungen zwischen den Behörden und den Fortbildungseinrichtungen zu diesen Themen durchgeführt werden.**

#### **4.4.2 Berichtswesen der Behörden und der Fortbildungseinrichtungen**

Evaluationsergebnisse geben Aufschluss über die Erfolge von Einzelmaßnahmen bzw. über die durchschnittlichen Erfolgswerte der Fortbildungsmaßnahmen. Sie sind damit wichtige, aber nicht die einzigen Kennzahlen, an denen die Zielerreichung bewertet werden muss. Zum Beispiel sagen sie nichts darüber aus, inwiefern die Behörden ihren quantitativen Fortbildungsbedarf (insgesamt oder bezogen auf bestimmte Zielgruppen oder Themenbereiche) im vorgesehenen Zeitraum gedeckt oder inwieweit sie Ziele ihrer förderungsorientierten Fortbildungsplanung erreicht haben.

Ebenso sagen sie nichts darüber aus, ob die Fortbildungseinrichtungen ihren quantitativen Bedarfsdeckungszielen oder bestimmten Zielen im methodisch-didaktischen Bereich gerecht geworden sind. Dafür müssen jeweils andere statistische Daten herangezogen werden. Um einen Gesamtüberblick über ihre Zielerreichung zu erhalten, sollten deshalb sowohl die Behörden als auch die Fortbildungseinrichtungen alle Ergebnisse ihrer Zielüberprüfungen in regelmäßigen Berichten zusammenfassen.

Die Jahresberichte der Behörden und Fortbildungseinrichtungen sollen valide und kurz gefasst über die Fortbildung in der Bundesverwaltung informieren. Dies kann, wo es objektiv möglich ist und geeignet erscheint, durch die Verwendung von Kennzahlen unterstützt werden. Eine damit ggf. mögliche quantitative Verdichtung der Informationen kann die anzustrebende kurze und prägnante Fassung der Fortbildungsberichte fördern. Umfangreiche Tätigkeitsberichte in Form von Textbeschreibungen können dem Informationsanspruch nicht genügen.

Welche Kennzahlen und Indikatoren Behörden und Fortbildungseinrichtungen für ihre dezentrale Berichterstattung nutzen wollen, soll derzeit offen bleiben. Eine prinzipiell in Betracht kommende Kennzahlensystematik ist als Diskussionsvorschlag im Materialband „Kennzahlenbasiertes Fortbildungscontrolling“ (S. 31) enthalten. Das bei der BAKöV einzurichtende Kompetenz- und Beratungsgremium wird dem vorgesehenen interministeriellen Koordinierungsgremium einen entsprechenden Vorschlag über eine indikatorgestützte Fortbildungsberichterstattung machen. Soweit die Bun-

desregierung einen einheitlichen jährlichen Fortbildungsbericht vorlegt, wird dann über die Frage zu sprechen sein, welche Indikatoren oder Kennzahlen dokumentiert werden sollen. Im Sinne einer einheitlichen zusammenfassenden Berichterstattung für alle Bundesbehörden und Fortbildungseinrichtungen wird dann Einvernehmen hergestellt, einige wenige aussagekräftige Indikatoren und Kennzahlen zu erheben und zu berichten. Da keine Kennzahlenvergleiche vorgesehen sind und auch keine ausgefeilte Bildungsberichterstattung, werden in jedem Fall Datenfriedhöfe und eine Kennzahleninflation vermieden.

#### 4.4.2.1 Fortbildungsbarometer der Behörden

**Die Projektgruppe empfiehlt, dass alle Behörden ein jährliches „Fortbildungsbarometer“ (einen kennzahlen- oder indikatoren-basierten Fortbildungsbericht) einführen, in dem alle Fortbildungsziele (quantitativer und qualitativer Art) mit den tatsächlichen Fortbildungsdaten möglichst einfach und überschaubar abgeglichen werden (Soll-Ist-Vergleich).**

Damit steht den Behörden ein Managementinstrument zur strategischen Steuerung der Fortbildung ihres Personals zur Verfügung.

Die Bestandsaufnahme hat gezeigt, dass viele Behörden bereits eine ganze Reihe von Daten zu Berichts- und Dokumentationszwecken erheben bzw. zumindest feststellen können:

- Fast alle Behörden erfassen zentral sämtliche Fortbildungen der Beschäftigten (B 22).
- Über der Hälfte der Behörden ist es auch ohne unverhältnismäßig hohen Aufwand möglich, die durchgeführten Fortbildungsmaßnahmen sowohl nach Inhalten, Teilnehmerzahl und Anzahl der Teilnehmertage zuzuordnen. Allerdings kann ein Viertel der Behörden diese Angaben lediglich schätzen; einige sehen sich insgesamt nicht in der Lage, hierzu Angaben zu machen (B 23, 24).
- Jede zweite Behörde kann die Fortgebildeten jeweils getrennt nach Laufbahngruppen, nach Geschlecht oder nach dem Beschäftigungsum-

fang ermitteln. Zwei Drittel der Behörden können dies auch aufgeteilt nach Altersgruppen (B 25).

Unabhängig von der Erhebung und Erfassung der genannten Zahlen stellt sich die Frage nach ihrer Relevanz. In der derzeitigen Form dokumentieren sie lediglich die Aktivitäten im Fortbildungsbereich und bilden die Basis für Übersichten oder Jahresberichte. Für sich allein genommen stellen sie aber noch keine relevanten Kennzahlen dar, die Aufschluss über Qualität, Effektivität und Effizienz von Fortbildung geben oder mit denen sich Fortbildung strategisch steuern ließe. Eine solche Wirkung können sie nur erlangen, wenn sie mit den festgelegten Fortbildungszielen abgeglichen werden.

Gleichzeitig müssen Verfahren (möglichst IT-gestützt) eingeführt werden, die die Erhebung, Erfassung und Auswertung vereinfachen.

Unabdingbare Voraussetzung ist, dass überhaupt messbare Ziele für die Fortbildungsarbeit in der Dienststelle festgelegt sind. Dabei muss der Aufwand für die Erhebung der entsprechenden Kennzahlenwerte in einem vertretbaren und angemessenen Rahmen gehalten werden. Die Projektgruppe ist der Auffassung, dass folgende Daten als Grundlage für ein behördeninternes „Fortbildungsbarometer“ besonders geeignet sind:

- Durchschnittliche Anzahl der Fortbildungstage je Beschäftigtem, ggf. weiter aufgegliedert nach Geschlecht, Altersgruppen, Laufbahngruppen und Arbeitszeitmodellen,
- Durchschnittliche Kosten (operative Kosten plus Arbeitsausfallkosten) pro fortgebildetem Beschäftigten,
- Verhältnis des festgestellten Fortbildungsbedarfs zur tatsächlich erfolgten Fortbildung (Bedarfsdeckungsgrad).

Die wesentliche Funktion des „Fortbildungsbarometers“ besteht darin, dass Abweichungen gegenüber den festgelegten Fortbildungszielen leicht erkannt werden können und Anlass geben, die Ursachen für diese Abweichungen näher zu untersuchen. Diesen identifizierten Fehlentwicklungen kann dann entgegen gesteuert werden. Insoweit hat das „Fortbildungsbarometer“ eine Art Ampel- bzw. Warnfunktion.

In erster Linie dient das „Fortbildungsbarometer“ der Fortbildungssteuerung in der einzelnen Behörde, so dass es von deren speziellen Zielen abhängt, welche Kennzahlen relevant sind. Soweit es jedoch in bestimmten Fällen ein allgemeines Interesse an einer vergleichenden Analyse der verschiedenen „Fortbildungsbarometer“ gibt (s. Abschnitt 4.4.2.1), muss die Verwendung einheitlicher Kennzahlen sichergestellt sein.

#### **4.4.2.2. Tätigkeitsberichte der Fortbildungseinrichtungen**

**Die Projektgruppe empfiehlt, dass die Fortbildungseinrichtungen jährliche Tätigkeitsberichte erstellen, in denen sie auf der Grundlage von Indikatoren oder Kennzahlen aufzeigen, inwieweit sie ihre im Arbeitsprogramm aufgestellten Ziele (quantitativer und qualitativer Art) erreicht haben.**

Viele Fortbildungseinrichtungen geben bereits regelmäßige Tätigkeitsberichte heraus, die in mehr oder minder großem Umfang auch statistische Angaben enthalten. Ohne Bezug zu konkreten Zielen können diese Berichte aber nicht zu Steuerungszwecken verwendet werden. Nur wenn die Ziele so abgefasst sind, dass sie eine Überprüfung anhand festgelegter Indikatoren (Kennzahlen) ermöglichen, können Tätigkeitsberichte, die sich an diesen Indikatoren (Kennzahlen) orientieren, eine echte Kontrollfunktion übernehmen.

#### **4.4.3 Balanced Scorecard**

Die Fortbildungseinrichtungen könnten die Steuerung ihrer Aktivitäten möglicherweise noch durch die Einführung einer so genannten Balanced Scorecard optimieren.

**Die Projektgruppe empfiehlt, im Rahmen eines Pilotprojektes zu prüfen, ob die Balanced Scorecard geeignet ist, in einem strukturierten Verfahren zu klären, inwieweit eine Fortbildungs-**

**einrichtung ihre strategischen und operativen Ziele erreicht, um auf diese Weise einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess einzuleiten.**

Das Konzept der „Balanced Scorecard“ ist für das Arbeiten mit Kennzahlen in einem Steuerungsmodell für Organisationen entwickelt worden. Die Balanced Scorecard verspricht eine konsequente Ausrichtung aller Aktivitäten an der effizienten Umsetzung vorgegebener strategischer Ziele. In einem umfassenden strategischen System stehen nicht allein Finanzkennzahlen im Mittelpunkt, berücksichtigt werden auch andere erfolgskritische Bereiche der Organisation. Strategien werden in operationale Ziele und Maßnahmen übersetzt und der Grad der Zielerreichung mittels Kennzahlen regelmäßig überprüft. Insgesamt werden vier Gestaltungsfelder betrachtet und mittels Kennzahlen als Ist- und Sollwerte operationalisiert:

- Finanzen,
- Kunden,
- Prozesse,
- Mitarbeiter- und Wissensperspektive.

Die strategischen und operativen Ziele einer Organisation werden mittels Messgrößen den Perspektiven zugeordnet und in ein ausgewogenes Zielsystem gebracht. Durch die Operationalisierung mittels Messgrößen können die Ziele und der Grad ihrer Realisierung sichtbar und messbar gemacht werden. „Ausgewogen“ ist dieses Instrumentarium insofern, als nicht einseitig die Finanzperspektive im Mittelpunkt des Interesses steht, sondern zusätzlich die Perspektiven von Kunden, Arbeitsprozessen und Mitarbeiterbelangen in dieses Steuerungsinstrument eingebunden werden.

In der Bestandsaufnahme hatten drei Bundesbehörden angegeben, dass sie eine Balanced Scorecard als Controlling in der Fortbildung einsetzen. Im Rahmen einer Nachbefragung lieferte keine der drei Behörden eine Rückmeldung bzw. genauere Beschreibung des eingesetzten Steuerungsinstrumentariums. Was die Fortbildungsinstitutionen angeht, hatten zwei Fortbildungsinstitutionen angekreuzt, dass sie als Steuerungsinstrument

eine Balanced Scorecard einsetzen. Die Nachbefragung erbrachte insoweit keinen empirischen Beleg. Eine Institution teilte mit, der Fragebogen der Bestandsaufnahme sei falsch ausgefüllt worden. Im anderen Fall kam die Rückmeldung, dass die Grundlagen für ein Ausbildungscontrolling derzeit erst geschaffen würden.

Derzeit sind somit keine Erfahrungen mit dem Instrument der Balanced Scorecard im Bereich des Bundes bekannt. Die Frage der Anwendbarkeit und Steuerungsrelevanz einer Balanced Scorecard als Instrument des Bildungscontrollings sollte deshalb durch ein entsprechendes Pilotprojekt genauer geprüft werden.

Im Rahmen des Pilotprojektes wären folgende Arbeitsschritte zu erledigen:

- Klärung der strategischen und operativen Ziele der Bildungseinrichtung,
- Beschreibung der Leistungsprozesse der Bildungseinrichtung,
- Festlegung der Gestaltungsfelder, denen Messgrößen zugeordnet werden sollen,
- Operationalisierung von Messgrößen und Kennzahlen,
- Festlegung von Soll-Werten,
- Erarbeitung und Umsetzung von Maßnahmekatalogen,
- Organisation des Controllings und Überprüfung der Zielerreichung mittels Kennzahlen (Berichtswesen).

Für die teilnehmenden Fortbildungsinstitutionen bedeuten Entwicklung und Erprobung einer Balanced Scorecard einen komplexen Organisations- und Personalentwicklungsprozess. Die Abbildung von Zielen, Messverfahren und Kennzahlen ist eine Aufgabe der ganzen Organisation und erfordert die aktive Mitwirkung aller Beschäftigten. Für die Leitungsebene stellt sich insbesondere die Herausforderung, den Strategiekurs zu steuern und entsprechender Zielwerte für die BSC festzusetzen.

Die nachfolgende Tabelle dient lediglich der Veranschaulichung und enthält keine Zielwerte. Die Implementierung einer BSC ist als längerfristiges

Projekt aufzufassen und beinhaltet einen kontinuierlichen Arbeits- und Kommunikationsprozess mit Feedback-, Kontroll- und Korrekturschleifen. Dieser Prozess bedarf nach Auffassung der Projektgruppe einer externen professionellen Begleitung und Evaluation.

	Ziele	Kennzahlen	Zielwerte
Finanzen	Optimaler Ressourceneinsatz	Kosten je TN-Stunde	
Kunden	Hohe Effizienz	Fortbildungsdichte Angebotsstruktur Zielerreichung	
Prozesse	Hohe Qualität und Professionalität der Arbeitsabläufe	Bedarfsdeckungsgrad Innovationsquote Reaktionszeiten	
Mitarbeiter	Effizienz Zufriedenheit	Betreuungsquote Mitarbeiterzufriedenheitsindex	

#### 4.5 Curriculum Fortbildungsberatung

Die systematische Professionalisierung des Fortbildungspersonals in den Bundesbehörden ist der entscheidende Ansatzpunkt um die Fortbildung in den Bundesbehörden wirksam und nachhaltig zu optimieren (vgl. Materialband „Curriculum Fortbildungsberatung“). Gebraucht werden Fortbildungspraktiker, die fachlich, methodisch und pädagogisch hoch qualifiziert sind. Die steigenden Anforderungen an die Fortbildungsfunktionen in den Bundesbehörden verlangen nach einem Fortbildungsmanagement, das Bildungsangebote auf hohem Niveau professionell konzipiert, durchführt und evaluiert. Dazu wiederum sind wissenschaftlich fundierte und hochwertige Fortbildungsangebote für jetzige und zukünftige Bildungsexperten in der Bundesverwaltung erforderlich.

Angesichts steigender Anforderungen sind die bisherige Ausgestaltung des Funktionsbildes Fortbildungssachbearbeiter/-innen und entsprechender Qualifizierungsmaßnahmen zu überdenken. Auch die Trendanalyse hat nachdrücklich aufgezeigt, dass neue Anforderungen an Staat, Gesellschaft und Verwaltung auch die Tätigkeiten in der dienstlichen Fortbildung beeinflussen und neue Rollenerwartungen und Anforderungen mit sich bringen:

- Aus- und Fortbildung sind zunehmend im Zusammenhang zu sehen und aufeinander abzustimmen;
- Fortbildung und Personalentwicklung verschränken sich immer mehr und brauchen eine einheitliche Steuerung und Begleitung;
- Lebenslanges Lernen fordert Qualifizierung für alle, auch für Ältere und Lernungewohnte;
- Das Lernen des Lernens als Metakompetenz erfordert vertiefte Einsichten in die Gestaltung, Moderation und Begleitung von Lernprozessen;
- Arbeitsintegrierte Formen informellen Lernens und Wissensmanagement gewinnen an Bedeutung und erfordern flankierende Lernbegleitung und Bildungscoaching;
- E-Learning, elektronische Arbeitshilfen oder Simulationen sind dann erfolgreich, wenn grundlegende didaktische und methodische Kompetenzen vorhanden sind, um formelle und informelle Lernprozesse zu verklammern;
- Eine neue Lernkultur entsteht in den Behörden, wenn sich die Fortbildung vom hergebrachten Rollenverständnis des Organisierens von Seminarveranstaltungen löst und innovative Lerninhalte, Lernarrangements und Lernmethoden realisiert;
- Qualität, Bildungscontrolling und Evaluation müssen zu Kernkompetenzen im Fortbildungsgeschehen werden.

**Vor diesem Hintergrund empfiehlt die Projektgruppe, auf der Basis des Curriculums Fortbildungsberatung (s. Materialband) entsprechende Fortbildungsmodule für die einschlägigen Zielgruppen zu konzipieren und durchzuführen.**

#### **4.6 Koordination und Kooperation**

Planung, Durchführung und Kontrolle und damit die Steuerung der dienstlichen Fortbildung ist auf viele Stellen verteilt. Diese dezentrale Organisation hat sich bewährt und soll auch künftig erhalten bleiben. Dennoch stellt sich die Frage, inwieweit eine – auch über die Ressortgrenzen hinausgehende - Koordination und Kooperation der Tätigkeit dieser Stellen erforderlich ist und wie dies organisiert werden kann.

#### 4.6.1 Interministerielles Koordinierungsgremium

##### Bestandsaufnahme

Es gibt insgesamt mehr als 30 Fortbildungseinrichtungen im Bundesbereich (einschließlich Geschäftsbereich des BMVg), deren Zuständigkeiten nach Themengebieten und Zielgruppen nicht immer ausreichend abgegrenzt sind. In der Folge kommt es, auch bedingt durch behördenspezifische Ziele und Anforderungen der Fortbildung in den Ressorts, vielfach zu Überschneidungen, die wegen der Behördenspezifika nicht immer zu vermeiden sind. Dies betrifft in verschiedener Ausprägung Fortbildungsmaßnahmen zu ressortübergreifenden Querschnittsaufgaben (Führung, Kommunikation, Personalmanagement, Haushalt, Organisation, Informationstechnik etc.). Lediglich beispielhaft sei in diesem Zusammenhang genannt, dass

- 12 Fortbildungseinrichtungen Seminare zum Querschnittsthema „Kommunikation und Rhetorik“,
- 11 Fortbildungseinrichtungen Seminare zur Thematik „Personalentwicklung“ und immerhin noch
- 10 Fortbildungseinrichtungen Veranstaltungen zu den ebenfalls ressortübergreifenden Querschnittsthemen „Gesundheit / Arbeitsschutz“, „Methodik und Didaktik“, „Organisation, Qualitätsmanagement etc.“ „Projektmanagement“ und „Stressbewältigung, Selbstmanagement“ durchführen (F 31).

Da die Fortbildungseinrichtungen des Bundes weder thematisch noch quantitativ den in der Bundesverwaltung bestehenden Bedarf vollständig decken (können), organisieren fast alle Dienststellen selbst noch zusätzlich eine Vielzahl von Fortbildungsveranstaltungen für ihre eigenen Beschäftigten. Dabei werden sowohl Dozentinnen und Dozenten aus der Verwaltung – teilweise aus der eigenen Dienststelle, teilweise aus anderen Dienststellen – als auch externe freiberufliche bzw. gewerbliche Dozentinnen und Dozenten eingesetzt. Bemerkenswert ist, dass diese von den Behörden selbst

organisierten Fortbildungen überwiegend – nämlich zu rund 70 % - ressortübergreifende Querschnittsaufgaben betreffen und nicht, wie es eigentlich nahe läge, ressort- oder behördenspezifische Sachaufgaben (B 19 – 21).

Eine Koordination und eine Kooperation mit anderen Dienststellen bei der Planung und Durchführung dieser Fortbildungsmaßnahmen findet nur in mehr oder weniger geringem Umfang statt.

- Lediglich rund die Hälfte aller Behörden veranstaltet Fortbildungen gemeinsam mit anderen Behörden oder ermöglicht die Teilnahme von Beschäftigten einer anderen Behörde an eigenen internen Fortbildungen (B 48).
- Ungefähr ein Drittel der Behörden arbeitet mit anderen beim Austausch von Dozentinnen und Dozenten und bei der Nutzung von Schulungsräumen zusammen (B 48).
- Bei rund einem Viertel der Behörden findet eine Koordination der Fortbildungsangebote statt (B 48).
- Ungefähr 10 % der Behörden arbeitet bei der Schulung behördeneigener Dozentinnen und Dozenten mit anderen zusammen (B 48).
- Weniger als 10 % der Behörden kooperieren untereinander bei der Beschaffung elektronischer Lernprogramme und Lernhilfen sowie in Fragen der Evaluierung, der Qualitätssicherung und des Controllings ihrer Fortbildungsmaßnahmen (B 48).
- Soweit eine Kooperation überhaupt stattfindet, beschränkt sich diese weit überwiegend auf den eigenen Geschäftsbereich (B 49).

Das bestehende Koordinierungsdefizit ist nicht nur aus rein fachlicher Sicht im engeren Sinne, sondern auch aus wirtschaftlicher Sicht unbefriedigend, da nicht unerhebliche Ressourcen betroffen sind:

- Die von der Projektgruppe durchgeführte Bestandsaufnahme der Fortbildungsarbeit in der Bundesverwaltung umfasste eine potenzielle „Kundengruppe“ für Fortbildung von ca. 108.000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern aus 125 Dienststellen. Unberücksichtigt blieben hierbei wegen bestimmter Besonderheiten der gesamte Geschäftsbereich des BMVg,

die Bundespolizei und ein größerer Teil des Geschäftsbereichs des BMF (B 4).

- Allein bei diesen von der Bestandsaufnahme erfassten 125 Dienststellen mit ca. 108.000 Beschäftigten werden rund 188.000 Teilnehmertage für Fortbildung „verbraucht“ - davon 124.000 für behördeninterne Fortbildungen und 64.000 für Fortbildungen bei Fortbildungseinrichtungen des Bundes (B 23 und 24).
- Die Bestandsaufnahme hat – auch unter Berücksichtigung der eingeschränkten Aussagekraft – ergeben, dass für Fortbildung bei den Dienststellen selbst und den Fortbildungseinrichtungen (einschließlich derjenigen im Geschäftsbereich des BMVg und der Bundespolizei) zusammengerechnet finanzielle Ressourcen in Höhe von mindestens 110 Millionen € (Personal- und Liegenschaftskosten sowie sächliche Verwaltungsausgaben) in Anspruch genommen werden (B 46 und F 24).
- Rund 2000 Beschäftigte sind bei den Dienststellen selbst und den genannten Fortbildungseinrichtungen mit Fortbildungsangelegenheiten befasst (B 7 und F 25).

Angesichts der oben dargestellten Aspekte ist davon auszugehen, dass durch eine ganzheitliche strategische Fortbildungssteuerung und -koordination für die gesamte Bundesverwaltung eine signifikante qualitative Optimierung bei gleichzeitiger Erhöhung der Wirtschaftlichkeit erzielt werden kann.

**Die Projektgruppe empfiehlt, ein interministerielles Koordinierungsgremium für Fortbildung in der Bundesverwaltung einzurichten.**

**Aufgaben:**

- Strategische Koordinierung der Fortbildung,
- Vergleichende Analyse der Fortbildungsbarometer der Behörden und der kennzahlenbasierten Tätigkeitsberichte der Fortbildungseinrichtungen bei übergreifendem Interesse (z.B. zur Erfassung der Fortbildungsbeteiligung bestimmter Gruppen der Beschäftigten),

- Förderung des Qualitätsmanagements in den Behörden und Fortbildungseinrichtungen,
- Koordinierung der von den Bundesbehörden selbst organisierten Fortbildungen und der Kooperation von Bundesbehörden in Fortbildungsangelegenheiten,
- Koordinierung der Fortbildungsangebote und Kooperation der Fortbildungseinrichtungen untereinander,
- Erarbeitung einer Handreichung für Selbstevaluation und Qualitätsmanagement.

#### **Organisation und Verfahren:**

- Das interministerielle Koordinierungsgremium wird von den für Fortbildung zuständigen Referatsleitern der Ressorts und den Leitern der Fortbildungseinrichtungen gebildet. Das Koordinierungsgremium legt seine Vorschläge den Zentralabteilungsleitern der obersten Bundesbehörden zur Entscheidung vor.
- Bei Beschlüssen, die einen Gegenstand für die gesamte Bundesverwaltung verbindlich regeln sollen, ist Einstimmigkeit erforderlich.
- Beschlüsse, die lediglich eine Empfehlung beinhalten, bedürfen einer einfachen Mehrheit.
- Die Aufgaben einer Geschäftsstelle für das interministerielle Koordinierungsgremium (z. B. Vorbereitung und Organisation der Sitzungen, Beschlussvorschläge) werden von dem in der BAKöV einzurichtenden „Kompetenz- und Beratungszentrum für Bildungscontrolling, Methodik und Didaktik“ wahrgenommen.

#### **4.6.2 Kompetenz- und Beratungszentrum für Bildungscontrolling, Methodik und Didaktik**

##### **Bestandsaufnahme**

Im Rahmen der Bestandsaufnahme ist erkennbar geworden, dass die Zersplitterung der Fortbildungsarbeit in der Bundesverwaltung auf eine Reihe von Fortbildungseinrichtungen und auf praktisch alle Behörden einen erheblichen Bedarf an zentraler Beratung und Unterstützung, insbesondere

in den Bereichen Bildungscontrolling, Dozentengewinnung und Beschaffung von Fortbildungsleistungen sowie Methodik und Didaktik, nach sich zieht:

- Fast die Hälfte aller Behörden erwartet von den Fortbildungseinrichtungen
  - Trendaussagen zu zukunftsrelevanten Themen dienstlicher Fortbildung,
  - Unterstützung und Beratung bei der Entwicklung, Implementierung und Evaluation von Fortbildungskonzepten und
  - Unterstützung und Beratung zur Förderung selbstorganisierten Lernens (B 18).
- Rund ein Drittel der Behörden wünscht sich von den Fortbildungseinrichtungen
  - die Entwicklung von Fortbildungskonzepten und
  - eine Fortbildungsberatung zu Lernprozessen und Einzelthemen (B 18).
- Immerhin noch ein Viertel aller Behörden ist der Auffassung, dass
  - die Definition von Fortbildungszielen und
  - die Beratung und Unterstützung bei der Ermittlung des Fortbildungsbedarfs zum Angebot der Fortbildungseinrichtungen gehören sollten (B 18).
- Die (derzeit noch nicht vorhandene) Möglichkeit, externe Dozentinnen und Dozenten oder Fortbildungsveranstaltungen freiberuflicher bzw. gewerblicher Anbieter aus einer zentral für die Bundesverwaltung oder einzelne Geschäftsbereiche geschlossenen Rahmenvereinbarung abrufen zu können, bewerten die Behörden überwiegend positiv (B 32).

Im Rahmen der Bestandsaufnahme bei den Fortbildungseinrichtungen hat sich insoweit Folgendes ergeben:

- Zum Leistungsangebot für die Bundesbehörden zählen
  - bei über der Hälfte der Fortbildungseinrichtungen die Entwicklung von Fortbildungskonzepten, die Beratung und Unterstützung bei der Ermittlung des Fortbildungsbedarfs und die Definition von Fortbildungszielen (F 34),

- bei über einem Drittel der Fortbildungseinrichtungen die Unterstützung bei der Auswahl von Dozentinnen und Dozenten für die Durchführung eigener Veranstaltungen der Behörden, Trendaussagen zu zukunftsrelevanten Themen dienstlicher Fortbildung und Fortbildungsberatung zu Lernprozessen und Einzelthemen (F 34),
- lediglich bei unter einem Drittel der Fortbildungseinrichtungen die Unterstützung und Beratung zur Förderung selbstorganisierten Lernens sowie die Unterstützung und Beratung bei der Entwicklung, Implementierung und Evaluation von Personalentwicklungsinstrumenten (F 34).

Die Projektgruppe ist der Auffassung, dass die vorhandenen bzw. evtl. auch noch auszubauenden Kompetenzen für eine effektive Beratung und Unterstützung aller Fortbildungseinrichtungen des Bundes und aller Bundesbehörden in den Bereichen Bildungscontrolling sowie Methodik und Didaktik gebündelt werden müssen, um möglichst einheitliche Standards in der Fortbildungsarbeit zugrunde zu legen und dadurch die Qualität und die Wirtschaftlichkeit zu optimieren.

**Die Projektgruppe empfiehlt daher, in der BAKöV ein zentrales „Kompetenz- und Beratungszentrum für Bildungscontrolling, Methodik und Didaktik“ einzurichten. Den Ressorts wird zur Unterstützung und Beratung ihrer Behörden empfohlen, die Einrichtung ähnlicher Zentren in ihren Fortbildungseinrichtungen zu prüfen. Werden mehrere Kompetenz- und Beratungszentren eingerichtet, sollen diese ihre Arbeit koordinieren.**

**Aufgaben:**

- Unterstützung des interministeriellen Koordinierungsgremiums und des Netzwerks der Fortbildungseinrichtungen des Bundes,
- Beobachtung der nationalen und europäischen „Fortbildungslandschaft“ sowohl im öffentlichen Dienst als auch in der Wirtschaft zur Identifizierung neuer Trends, Bewertung dieser Trends und daraus resultierend

Entwicklung entsprechender Empfehlungen für die Fortbildung in der Bundesverwaltung,

- Beratung und Unterstützung des interministeriellen Koordinierungsgremiums, der Fortbildungseinrichtungen des Bundes und der Bundesbehörden in allen Fragen des Bildungscontrollings (einschließlich Benchmarking), des Qualitätsmanagements und der Evaluation,
- Beratung und Unterstützung der Bundesbehörden zur Förderung selbstorganisierten Lernens der Beschäftigten,
- Durchführung des Qualifizierungsprogramms „Fortbildungsberatung“,
- Zentrale Schulungen von Dozentinnen und Dozenten – insbesondere aus der Verwaltung – zur Vermittlung von notwendigem didaktischem Grundwissen,
- Bewertung methodischer Innovationen im Hinblick auf ihre Eignung für die Fortbildung in der Bundesverwaltung,
- Entwicklung bzw. Empfehlung von Qualitätsstandards für alle Phasen des Fortbildungsprozesses,
- Austausch und Zusammenarbeit mit den Fortbildungseinrichtungen der Länder und Kommunen sowie mit europäischen Fortbildungseinrichtungen in Fragen des Bildungscontrollings und in methodisch-didaktischen Fragen,
- Mitwirkung bei der Entwicklung verwaltungseigener elektronischer Arbeitshilfen und Lernprogramme,
- Zentrale Prüfung, Bewertung und Beschaffung von am Markt angebotenen elektronischen Lernprogrammen,
- Zentrale Beschaffung von externen Schulungsleistungen für Fortbildungseinrichtungen und Behörden, insbesondere durch Abschluss entsprechender Rahmenverträge,
- Ressortübergreifende Gewinnung verwaltungsinterner Dozenten,
- Clearingstelle für Bedarfsmeldungen der Behörden, die nicht eindeutig einer bestimmten Fortbildungseinrichtung zuzuordnen sind,
- Einrichtung und Betrieb eines gemeinsamen Bildungsportals der Fortbildungseinrichtungen des Bundes im Internet.

## **Organisation und Personal**

- Für die Einrichtung eines Kompetenz- und Beratungszentrum bei der BAKöV spricht, dass sie wegen ihres ressortübergreifenden Charakters gut mit den Bundesbehörden aller Geschäftsbereiche vernetzt ist, durch ihre ministerielle Stellung frühzeitig in politische Entscheidungsprozesse zu wichtigen Innovationsvorhaben mit Fortbildungsbedarf eingebunden werden kann und aufgrund ihrer langjährigen und umfassenden praktischen Erfahrungen weitgehend über die erforderlichen fachlichen und organisatorischen Kompetenzen verfügt.
- Die Leitung und das Kernpersonal des Kompetenz- und Beratungszentrums besteht aus Beschäftigten der BAKöV.
- Zur Abdeckung einzelner Kompetenzfelder können Beschäftigte aus anderen Ressorts vorübergehend – für eine Dauer von mindestens 2 Jahren – im Kompetenzzentrum eingesetzt werden; in Betracht hierfür kommen insbesondere auch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter anderer Fortbildungseinrichtungen.
- Im Einzelfall wird geprüft, ob die befristete Einstellung externer Fachkräfte für bestimmte Projekte sachgerecht ist.
- Mit geeigneten Partnern – z.B. in der Landesverwaltung, im wissenschaftlichen Bereich oder in der Wirtschaft – können Kooperationsprojekte zu speziellen Themen vereinbart werden.

### **4.6.3 Kooperationsvereinbarung der Fortbildungseinrichtungen**

#### **Bestandsaufnahme**

Die insgesamt mehr als 30 Fortbildungseinrichtungen im Bundesbereich (einschließlich Geschäftsbereich des BMVg) sind unterschiedlich organisiert und unterscheiden sich auch durch die „Breite“ ihres Fortbildungsauftrags voneinander:

- Organisatorisch sind immerhin ein Viertel der Fortbildungseinrichtungen keine eigenständigen Behörden oder sonstige selbständige Einrichtungen, sondern Organisationseinheiten innerhalb einer Behörde und dadurch zum Teil auch auf den ersten Blick von außen nicht sofort als Fortbildungseinrichtungen erkennbar (F 4).

- Nur ein Fünftel der Fortbildungseinrichtungen sind ressortübergreifend tätig, d.h. sie sollen nach ihrem Auftrag auch Beschäftigte anderer Geschäftsbereiche fortbilden, während die übrigen Fortbildungseinrichtungen nach ihrem Auftrag ihre Tätigkeit auf Beschäftigte des eigenen Geschäftsbereichs beschränken (F 6).
- Bei rund der Hälfte aller Fortbildungseinrichtungen ist deren Fortbildungsauftrag nach sonstigen Kriterien, wie z.B. Laufbahn, Fachaufgabe, Funktion oder Beschäftigungsverhältnis der potentiellen Teilnehmerinnen und Teilnehmer, eingeschränkt (F 8).
- Ein Teil der Einrichtungen bietet (zumindest auch) Fortbildungen zu ressortübergreifenden Querschnittsaufgaben an, nämlich z.B. zum Querschnittsthema „Kommunikation und Rhetorik“, zur Thematik „Personalentwicklung“ und zu den ebenfalls ressortübergreifenden Querschnittsthemen „Gesundheit/Arbeitsschutz“, „Methodik und Didaktik“, „Organisation, Qualitätsmanagement“, „Projektmanagement“ sowie „Stressbewältigung, Selbstmanagement“.
- Andere Fortbildungseinrichtungen beschränken ihr Angebot auf spezielle ressortspezifische Themen (F 31).

Die Fortbildungseinrichtungen des Bundes verfügen über erhebliche Ressourcen, die für eine verstärkte Kooperation in Betracht kommen könnten.

- Praktisch alle Fortbildungseinrichtungen haben eigene Schulungsstätten mit insgesamt fast 500 Schulungsräumen und fast 2900 Zimmern für Übernachtungsgäste (F 21).
- Zusammengerechnet beschäftigen die Fortbildungseinrichtungen eigenes Lehrpersonal (umgerechnet in Vollzeit-Stellen) in einer Größenordnung von rund 550 Personen (F 25).

Bereits derzeit arbeiten keineswegs alle Fortbildungseinrichtungen isoliert von allen anderen ohne jegliche Kommunikation, Koordinierung und Kooperation.

- Die Frage, ob sie ihr Angebot mit anderen Fortbildungseinrichtungen koordinieren, hat rund die Hälfte aller Einrichtungen bejaht; allerdings

beschränkt sich dies im Wesentlichen auf eine Koordinierung innerhalb desselben Geschäftsbereichs (F 35).

- Die Frage, ob sie mit anderen Fortbildungseinrichtungen kooperieren, haben dagegen fast alle Einrichtungen - nämlich 24 von 27 – bejaht; dabei reicht die Bandbreite von Fortbildungseinrichtungen des Bundes über solche der Länder bis hin zu Fortbildungseinrichtungen in Europa und in außereuropäischen Staaten (F 36).
- Inhaltlich findet eine Kooperation auf folgenden Gebieten statt:
  - Rund vier Fünftel der 24 Fortbildungseinrichtungen kooperieren (mit mindestens einer anderen Einrichtung) bei der Organisation und Durchführung von Fortbildungsveranstaltungen (F 36).
  - Ungefähr die Hälfte arbeitet (mit mindestens einer anderen Einrichtung) bei der Konzeption von Fortbildungsveranstaltungen bzw. der Erarbeitung von Curricula, dem Erarbeiten von Lehr- und Unterrichtspersonal, der Nutzung und dem Austausch von Lehr- und Unterrichtsmaterialien, der Dozentengewinnung, dem Austausch von Dozentinnen und Dozenten, der Nutzung von Schulungsräumen sowie der Nutzung von Übernachtungsmöglichkeiten zusammen (F 36).
  - Immerhin noch rund zwei Fünftel lassen (mit mindestens einer anderen Einrichtung) gegenseitig Teilnehmerinnen und Teilnehmer zu (F 36).
  - Lediglich noch 4 Fortbildungseinrichtungen nutzen (mit mindestens einer anderen Einrichtung) gemeinsam IT-Systeme zur Planung, Durchführung und Evaluation (F 36).

Einerseits sollte die „gewachsene Fortbildungslandschaft“ in der Bundesverwaltung weitestgehend erhalten bleiben, um eine ausreichende Kontinuität der Fortbildungsarbeit zu gewährleisten. Andererseits muss die zumindest in Einzelfällen bereits existierende Koordination des Fortbildungsangebots und ebenfalls bereits teilweise praktizierte Kooperation von Fortbildungseinrichtungen intensiviert und optimiert werden, um die vorhandenen Ressourcen effizienter zu nutzen.

Anzustreben ist eine Profilschärfung durch

- eine Arbeitsteilung zwischen den Fortbildungseinrichtungen nach Themengebieten und Zielgruppen,
- die Bündelung jeweils spezifischer Fachkompetenz und
- den Abbau von Überschneidungen.

Dabei kann allerdings auch ein partieller Wettbewerb von Fortbildungseinrichtungen auf ausgewählten (Querschnitts-) Themengebieten nicht nur hingenommen werden, sondern sogar sachdienlich sein.

**Die Projektgruppe empfiehlt, durch eine entsprechende Kooperationsvereinbarung den Rahmen für ein Netzwerk der Fortbildungseinrichtungen des Bundes zu schaffen.**

### **Kooperationsfelder**

- Thematische Abstimmung des Fortbildungsangebots,
- Planung und Durchführung gemeinsamer Fortbildungsveranstaltungen und insbesondere auch Fachtagungen zu aktuellen Themen,
- Vereinbarung gemeinsamer Standards in didaktischen Fragen und für die Organisation von Fortbildungsveranstaltungen,
- Vereinbarung gemeinsamer Kriterien und Verfahren zur Evaluation des Fortbildungsangebots,
- Erarbeitung von Grundsätzen zur Beschäftigung hauptamtlicher und nebenamtlicher Dozentinnen und Dozenten,
- Gemeinsame Beschaffungsverfahren beim Einkauf externer Fortbildungsleistungen,
- Gemeinsame Nutzung von Unterrichtsräumen und Übernachtungsmöglichkeiten,
- Gemeinsame Entwicklung bzw. Austausch von Lehr- und Lernmaterialien, einschließlich elektronischer Lernprogramme und Arbeitshilfen,
- Gemeinsame Öffentlichkeitsarbeit,
- Bildung von Benchmarking-Ringen,
- Kooperation mit Fortbildungseinrichtungen der Länder und Kommunen, der Wirtschaft und mit Einrichtungen im (europäischen) Ausland.

#### 4.6.4 **Gemeinsames Bildungsportal**

Die mehr als 30 Fortbildungseinrichtungen des Bundes bieten den Bundesbediensteten ihr jeweils eigenes Programm derzeit in separater Form an. Das Spektrum reicht von großen Institutionen, wie z. B. der BAKöV, die ressortübergreifend tätig ist, oder dem Bildungszentrum der Bundesfinanzverwaltung, das einen großen Geschäftsbereich betreut, bis zu so speziellen Einrichtungen wie der Akademie für Krisenmanagement, Notfallplanung und Zivilschutz und recht kleinen Organisationen wie beispielsweise der Sonderstelle für Aus- und Fortbildung in der Wasser- und Schifffahrtsverwaltung.

Die Auswertung der Bestandsaufnahme bei den Fortbildungseinrichtungen (F 48) zeigt auf, dass die Publikation des Fortbildungsangebots IT-gestützt zu

- 67 % im Intranet des Ressorts,
- 41 % im Internet,
- 15 % im Intranet des Bundes

erfolgt. Derzeit haben also noch nicht alle Fortbildungseinrichtungen ihr Programm ins Internet - einige noch nicht einmal in ihr Behördenintranet - eingestellt. Ebenso wenig sind die Seiten der im Internet präsenten Fortbildungseinrichtungen miteinander verlinkt.

Es gibt auch keine Internetseite, auf der wenigstens alle Internetadressen der Fortbildungsanbieter aufgeführt sind. Daher ist es praktisch unmöglich, sich ein vollständiges Bild über das Angebot dienstlicher Fortbildung in der Bundesverwaltung zu machen.

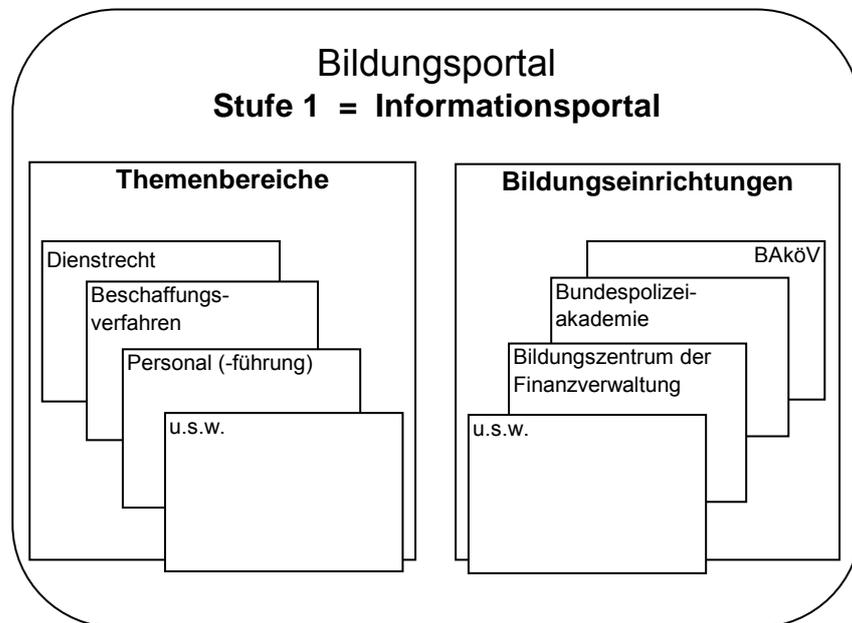
Wer sich über das Gesamtangebot informieren will, muss sich mühsam durch das Internet klicken, um zunächst in Erfahrung zu bringen welche Fortbildungsanbieter es gibt, und sodann, ob und wo sie ihr Angebot im Internet veröffentlicht haben.

Es ist daher geboten, mehr Transparenz zu schaffen und allen Beschäftigten des Bundes das Gesamtangebot durch eine gemeinsame Angebotspräsentation aller Fortbildungseinrichtungen zugänglich zu machen:

**Die Projektgruppe empfiehlt, dass ein einheitliches Bildungsportal eingerichtet wird, das es als intelligentes, stets aktuell gehaltenes, IT-gestütztes System den Bundesbediensteten erlaubt, möglichst einfach nach den für sie relevanten Angeboten zu recherchieren und - im Endausbau - auch Veranstaltungen zu buchen.**

Dieses Ziel kann nur schrittweise erreicht werden:

**Die Projektgruppe empfiehlt als erste Stufe des Bildungsportals eine gemeinsame Internetseite der Fortbildungsanbieter des Bundes einzurichten:**



Die Themenbereiche und Bildungseinrichtungen sollen auf einer Bildschirmseite erscheinen. Beim „Klick“ auf die Themenbereiche werden in einer zweiten Ebene die entsprechenden Angebote der Fortbildungsein-

richtungen zum gewählten Themenbereich angezeigt. Mit einem weiteren „Klick“ erfolgt die Verlinkung auf die dazu von den Fortbildungseinrichtungen bereitgestellten Veranstaltungen.

Ein „Klick“ auf die Bildungseinrichtungen der Ressorts öffnet den jeweiligen Internetauftritt mit der Möglichkeit, sich das Gesamtangebot anzusehen. Falls das Angebot nicht im Internet veröffentlicht ist, wird eine PDF-Seite mit dem jeweiligen Angebot bereitgestellt.

Auf das gemeinsame Informationsportal muss als zweite Stufe die Einrichtung eines gemeinsamen Bildungsportals erfolgen, das den Bundesbediensteten zumindest und zunächst eine jederzeitige Recherche im gesamten aktuellen Fortbildungsangebot der Fortbildungseinrichtungen ermöglicht.

Dabei sollte es jedoch nicht auf Dauer bleiben. In der letzten Ausbaustufe sollte das gemeinsame Bildungsportal allen Bundesbediensteten, allen Bundesbehörden und allen Fortbildungseinrichtungen die Möglichkeiten eröffnen, die zurzeit schon für BAKöV-Veranstaltungen mittels IFOS-BUND<sup>®</sup> bestehen.

Um dem einheitlichen Bildungsportal eine realistische Verwirklichungschance zu geben, sollte das Portal nicht auf die Fortbildungseinrichtungen des Bundes beschränkt werden, die IFOS-BUND<sup>®</sup> oder ein bestimmtes anderes System IT-gestütztes Verfahren nutzen, sondern auch die Fortbildungseinrichtungen aufnehmen, die bereits andere Systeme im Einsatz haben und diese beibehalten möchten.

Die Umsetzung des Vorhabens eines einheitlichen Bildungsportals sollte so erfolgen, dass

- zunächst die BAKöV in Kooperation mit allen anderen Fortbildungseinrichtungen des Bundes ein einheitliches fachliches Konzept erarbeitet und
- anschließend die Anforderungen an eine technische Umsetzung dieses Konzepts einschließlich der Verknüpfung der unterschiedlichen informationstechnischen Systeme der einzelnen Fortbildungseinrichtungen geklärt und die voraussichtlichen Kosten geschätzt werden.

#### 4.6.5 Einheitliche technische Standards für Lernplattformen

Die Nutzung neuer Lernwege in der Fortbildung gewinnt immer stärker an Bedeutung. Hierfür müssen verstärkt Lernprogramme, die nach methodisch-didaktischen Gesichtspunkten aufbereitet sind, systematisch in das Gesamtangebot integriert werden und in geeigneter Weise den Bundesbediensteten zur Verfügung gestellt werden.

Im Bereich der neuen Lernmedien sind die Lernangebote der einzelnen Fortbildungseinrichtungen des Bundes mindestens ebenso zersplittert wie im Bereich der Präsenzveranstaltungen. Im Rahmen der Bestandsaufnahme haben die Fortbildungseinrichtungen angegeben, dass

- 37 % eine Lernplattform betreiben (F 41 und 44),
- 33 % E-Learning-Maßnahmen anbieten und (F 46),
- 30 % Blended-Learning-Instrumente einsetzen (F 46).

Um der Gefahr vorzubeugen, dass die technischen Entwicklungen auseinander laufen, und die Möglichkeit zu schaffen, im E-Learning-Bereich umfassend zu kooperieren, insbesondere elektronische Lernangebote untereinander auszutauschen, sollten sich die Fortbildungseinrichtungen auf die Einhaltung bestimmter technischer Standards für die Präsentation ihrer E-Learning-Produkte einigen.

Bei der Festlegung dieser Standards sollte man sich an der Technik der Lernplattform ILIAS orientieren. ILIAS (Integriertes Lern-, Informations- und Arbeitskooperations-System) ist eine Open-Source-Software für ein Learning Management System, mit dessen Hilfe sowohl internet-basierte Lehr- und Lernmaterialien (für E-Learning) erstellt und verfügbar gemacht, als auch Kommunikation und Zusammenarbeit unter Lehrenden und Lernenden, Prüfungen und Evaluation, sowie didaktische Strukturen für komplette Kurse verwirklicht werden können.

Für die Orientierung an ILIAS spricht:

- Es handelt sich bereits jetzt um die am weitesten verbreitete Lernplattform in der Bundesverwaltung.
  - Sowohl die BAKöV als auch das Bildungszentrum der Bundesfinanzverwaltung sind ihre Nutzer.
  - Das Eisenbahnbundesamt und die Bundespolizei machen von der Mandantenfähigkeit der Lernplattform der BAKöV Gebrauch und stellen ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern mit sehr geringem Aufwand fachspezifische Lernangebote im eigenen Corporate Design zur Verfügung.
  - Der Bundesrechnungshof nutzt sie - unterstützt durch die flexible Mandantenfähigkeit - für die sehr speziellen Fortbildungsmaßnahmen der dislozierten Prüfungsämter.
- Es besteht keine Abhängigkeit zu einzelnen Anbietern, die Anfangsinvestitionen sind gering und die Updates nahezu kostenlos.

Darüber hinaus sollten Fortbildungseinrichtungen und Behörden weitgehend die Mandantenfähigkeit schon vorhandener elektronischer Lernplattformen nutzen, statt eigene Lernplattformen zu erwerben oder zu produzieren. „Mandantenfähigkeit“ bedeutet, dass ein Software-System mehreren Kunden oder Auftraggebern auf demselben Server zur Verfügung stehen kann, ohne dass diese gegenseitigen Einblick in ihre Daten und ihre Benutzerverwaltung haben. Die Lernplattform ILIAS ist z.B. grundsätzlich mandantenfähig und kann daher von einer Vielzahl von Behörden und Fortbildungseinrichtungen nach deren jeweiligen individuellen Bedürfnissen und in deren jeweiliger eigener Verantwortung genutzt werden. Die BAKöV bietet ihre Lernplattform ausdrücklich zur Mitbenutzung an.

Besonders wichtig für die erfolgreiche Einführung von E-Learning ist vor allem ein einfacher und schneller Überblick der Beschäftigten über das vor-

handene Gesamtangebot, soweit es für die jeweilige Zielgruppe offen steht..

**Die Projektgruppe empfiehlt daher, dass eine einheitliche Internet- oder Intranetseite eingerichtet wird, von der aus alle verschiedenen Lernplattformen der Fortbildungseinrichtungen zu erreichen sind.**

Für die Umsetzung empfiehlt die Projektgruppe, dass

- nach der erforderlichen Grundsatzentscheidung innerhalb der Bundesregierung die BAKöV mit der Koordinierung und Umsetzung betraut wird,
- ILIAS in einem ersten Schritt im gesamten Geschäftsbereich des BMI als einheitliche Lernplattform eingeführt wird und
- in weiteren Schritten sukzessive andere Ressorts und ihre Geschäftsbereiche folgen.

#### **4.6.6 Kooperation der Behörden**

Die Bestandsaufnahme der Fortbildungsarbeit in der Bundesverwaltung hat ergeben, dass die überwiegende Mehrheit der Bundesbehörden bereits heute mit anderen Behörden im Bereich der dienstlichen Fortbildung kooperiert. So entsenden zwei Drittel der Behörden eigene Beschäftigte zu Fortbildungsveranstaltungen anderer Behörden und lassen entsprechend auch Beschäftigte anderer Behörden bei eigenen Fortbildungsveranstaltungen zu. Mehr als die Hälfte der Behörden führt gemeinsame Fortbildungsveranstaltungen mit anderen Behörden durch, knapp die Hälfte nutzt bereits heute Schulungsräume anderer Behörden, ein Drittel tauscht Dozentinnen und Dozenten für interne Fortbildungsveranstaltungen aus.

Diese bereits bestehenden Kooperationen sollten weiter ausgebaut und systematisiert werden.

**Die Projektgruppe empfiehlt die Bildung regionaler und fachlicher Partnerschaften der Bundesbehörden im Bereich der dienstlichen Fortbildung.**

#### **4.6.7 Benchmarking**

Benchmarking als interbehördlicher Vergleich mittels Kennzahlen ist eine Methode, mit der in der öffentlichen Verwaltung eine Behörde Erfolgsrezepte anderer – so genannte Best Practices - identifizieren, verstehen, auf die eigene Situation anpassen und implementieren kann. Mit ihr können Schwachstellen erkannt und ein Wettbewerb um die besten Leistungen eingeleitet werden. Ziel eines Benchmarkings ist es, durch einen Vergleich Stärken und Schwächen zu erkennen, von anderen zu lernen und letztlich einen – möglichst kontinuierlichen - Verbesserungsprozess zu initiieren.

Benchmarking ist nur dann sinnvoll, wenn die beteiligten Behörden sich zuvor gleiche Ziele gesetzt haben, die sie realisieren wollen. Die Verwendung von Kennzahlen im Rahmen eines Vergleichs setzt ein vereinbartes harmonisiertes Zielsystem voraus, vor dessen Hintergrund die relevanten Kennzahlen ausgewählt werden können. Benchmarking ist dann die Bewertung der ermittelten Kennzahlenwerte im Verhältnis zu den zuvor entwickelten Zielen.

Die Bestandsaufnahme der Fortbildung in der Bundesverwaltung hat ergeben, dass letztlich keine Fortbildungseinrichtung des Bundes bisher Benchmarking als Methode zur Optimierung der eigenen Arbeit nutzt.

**Die Projektgruppe empfiehlt, dass die Fortbildungseinrichtungen des Bundes einen oder auch mehrere Benchmarking-Ringe vereinbaren, um Benchmarking als Methode im Rahmen eines kontinuierlichen Verbesserungsprozesses zu nutzen.**

Dabei erscheint es ratsam, zunächst nicht den umfassenden „großen Wurf“ zu initiieren, sondern schrittweise vorzugehen, um den Aufwand in Grenzen zu halten. Konkret bedeutet dies,

- die Anzahl der an einem Benchmarking-Ring beteiligten Fortbildungseinrichtungen auf wenige im Hinblick auf die Größe, die Angebotsstruktur und die Zielgruppen möglichst nicht zu unterschiedliche Institutionen zu beschränken,
- nicht von vornherein alle in Betracht kommenden Steuerungsperspektiven zu untersuchen,
- nur diejenigen Aspekte einzubeziehen, bei denen überhaupt eine signifikante Steuerungsmöglichkeit besteht und
- auf ein vernünftiges Verhältnis von Aufwand für die Identifizierung, die Beschreibung und die Erhebung der notwendigen Kennzahlen zum möglichen Nutzen im Sinne einer spürbaren Verbesserung zu achten.

Die Projektgruppe schlägt daher vor, bei der Bildung von Benchmarking-Ringen nicht sogleich sämtliche vier großen Steuerungsperspektiven

- Wirtschaftlichkeit des Angebots,
- Struktur des Angebots,
- Qualität des Angebots und
- Wirksamkeit der Fortbildung

aufzugreifen, sondern sich zunächst auf die Wirtschaftlichkeit des Angebots zu konzentrieren.

Bei der Steuerungsperspektive „Wirtschaftlichkeit des Angebots“ geht es letztlich um die Frage, was ein Veranstaltungstag kostet. Die Gesamtkosten eines Veranstaltungstages können sich im Wesentlichen aus den Kostenblöcken

- für Dozentinnen und Dozenten (Honorare, Reisekosten etc.),
- für das eigene Personal der Fortbildungseinrichtung,
- für die Unterbringung und Verpflegung der Teilnehmenden und
- für die Infrastruktur der Fortbildungseinrichtung (Unterrichtsräume, Diensträume für das eigene Personal, Fahrzeuge etc.)

zusammensetzen.

Die Projektgruppe empfiehlt, sich wiederum zunächst nur mit dem Kostenblock für Dozentinnen und Dozenten auseinanderzusetzen, da die Festlegung der einzubeziehenden Einzelkosten – Honorare, evtl. Reisekosten, evtl. Kosten für die Erstellung von Skripten etc. – und deren Erhebung noch verhältnismäßig einfach und mit vertretbarem Aufwand möglich sein dürfte. Bei dem Vergleich der festgestellten Kennzahlenwerte für die Dozentenkosten wären dann insbesondere folgende Fragen zu prüfen und zu beantworten:

- Worin liegen die Gründe für Unterschiede der Kennzahlenwerte?
- Was sind die entscheidenden Gründe für den besten Kennzahlenwert?
- Gibt es Steuerungsmöglichkeiten der „schlechteren“ Fortbildungseinrichtungen, um auch den besten Kennzahlenwert zu erreichen oder sich diesem zumindest anzunähern?
- Welche Maßnahmen zur Verbesserung sollen ergriffen werden?

Der Aufwand für ein Benchmarking lohnt allerdings nur dann, wenn auch der Wille vorhanden ist, aus dem Vergleich die notwendigen Konsequenzen zu ziehen, die Optimierungsmaßnahmen durch- und umzusetzen.

## 5. Zusammenfassung der wesentlichen Projektergebnisse

Auf die Bundesverwaltung werden in den nächsten 10 bis 15 Jahren gewaltige Umwälzungen zukommen. Standortsicherung im globalen Wettbewerb, europäische Bezüge in nahezu allen Verwaltungsbereichen, Mangel an qualifizierten Nachwuchskräften aufgrund des demographischen Wandels, rasante Weiterentwicklung der Kommunikations- und Informationstechnik, knappe Haushaltsmittel und steigende Qualitäts- und Serviceansprüche der Bürgerinnen und Bürger stellen den öffentlichen Dienst vor große und anhaltende Herausforderungen. Um diese Herausforderungen zu bewältigen, braucht die Verwaltung kompetente, engagierte und flexible Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in allen Bereichen. **Lebenslanges Lernen**, d. h. ständige Aktualisierung, Erweiterung und Erneuerung von Kenntnissen und Fähigkeiten, wird zur unverzichtbaren Voraussetzung für eine erfolgreiche Aufgabenerfüllung. Dies gilt für alle Funktionsebenen und alle Altersgruppen gleichermaßen.

Im Bereich der **Fachkompetenzen**, die nach wie vor die Grundlage einer leistungsfähigen Verwaltung bilden, werden die Methoden und Instrumente des modernen Verwaltungsmanagements und informationstechnische Fähigkeiten im Vordergrund stehen (3.2.1).

Ebenso wichtig wie Expertenkenntnisse sind allerdings die sog. **Querschnittskompetenzen**, die sich aus verschiedenen Einzelkompetenzen zusammensetzen und ein ganzheitliches Denken und Handeln ermöglichen (3.2.4).

Daneben werden **sozial-kommunikative Kompetenzen** wie Teamfähigkeit, Konfliktlösung und Verhandlungsführung immer wichtiger. Hier muss das Fortbildungsangebot künftig erheblich aufgestockt werden (3.2.2).

Bei den **personalen Kompetenzen** wird neben Zeitmanagement und Stressbewältigung das **Lernen des Lernens** zunehmend an Bedeutung gewinnen (3.2.3).

Für die sog. **Governance-Kompetenz**, also für die Fähigkeit zum kooperativen Umgang mit unterschiedlichen Akteuren und Interessengruppen aus Wirtschaft, Gesellschaft, Staat und Verwaltung im internationalen und nati-

onalen Raum müssen zügig Fortbildungskonzepte erarbeitet werden (3.2.5).

Ein besonderer Schwerpunkt wird in Zukunft auf der **Fortbildung von Führungskräften** liegen, damit diese ihrer anspruchsvollen Rolle gerecht werden können, die Modernisierungsprozesse in der Verwaltung voranzutreiben. Vor allem müssen auch die mittlere und obere Führungsebene in die Fortbildung einbezogen werden (3.2.6).

Angesichts des ständig steigenden Qualifizierungsbedarfs einerseits und der begrenzten zeitlichen Ressourcen der Beschäftigten sowie der knappen Haushaltsmittel andererseits muss die dienstliche Fortbildung so bedarfsgerecht wie möglich geplant und so effektiv wie möglich durchgeführt werden. Es bedarf hinreichender **Transparenz** bei der Planung, Durchführung und Bewertung der Fortbildungsprozesse. Hierzu hat die Projektgruppe wichtige Instrumente und Methoden der Steuerung der Fortbildung herausgearbeitet und ein mögliches **Modell des Bildungscontrollings** vorgeschlagen, das alle Phasen der Fortbildungsarbeit und alle beteiligten Stellen umfasst (4.1).

Im Zentrum dieses Modells steht die Einführung eines **Berichtswesens** sowohl bei den Behörden – den Bedarfsträgern – als auch bei den Fortbildungseinrichtungen – den Bildungsanbietern.

Den Behörden empfiehlt die Projektgruppe insoweit, die gesamte Fortbildungsarbeit nach klaren Regeln zu ordnen. Insbesondere sollen sie **konkrete Fortbildungsziele** festlegen, die mit ihren jeweiligen Behördenzielen und Personalentwicklungszielen verknüpft sind. Diese Ziele müssen, wenn sie zur Steuerung geeignet sein sollen, so konkret abgefasst werden, dass die Zielerreichung anhand **klarer Indikatoren** überprüft werden kann (4.2.1). Der **Fortbildungsbedarf** ist möglichst auf der Grundlage eines Vergleichs von Anforderungsprofilen und vorhandenen Kompetenzen zu ermitteln. Alle Informationen über den Fortbildungsbedarf sollen in einem zentralen **Personalinformationssystem** zusammengeführt und regelmäßig ausgewertet werden (4.2.2. und 4.2.3). In einem jährlichen „**Fortbildungsbarometer**“ – einem kennzahlen- bzw. indikatorbasierten Fortbil-

dungsbericht – sollen die Fortbildungsziele mit den tatsächlichen Fortbildungsdaten abgeglichen werden (4.4.2.1).

Den Fortbildungseinrichtungen empfiehlt die Projektgruppe, zur Steuerung der Bedarfsdeckung jährliche oder halbjährliche **Arbeitsprogramme** zu erstellen, in denen sie ihre Ziele so konkret formulieren, dass die Zielerreichung – soweit möglich - anhand **aussagefähiger Kennzahlen** bzw. sonstiger **Indikatoren** überprüft werden kann (4.3.1.2). Insbesondere sollen sie für ihre Fortbildungsmaßnahmen verbindliche **Qualitätsstandards** definieren und deren Einhaltung regelmäßig überprüfen (4.3.2). Dies schließt methodisch-didaktische und wirtschaftliche **Kriterien für E-Learning-Produkte und Blended-Learning-Maßnahmen** ein (4.3.2.5 und 4.3.2.6). Diese Lernformen sichern die Nachhaltigkeit der Lernprozesse, fördern die Vereinbarkeit von Familie und Beruf und tragen zur Unterstützung des informellen, selbst gesteuerten Lernens in den Behörden bei. Vor allem sollen die Fortbildungseinrichtungen jährliche oder halbjährliche **Tätigkeitsberichte** verfassen, in denen sie aufgrund klarer Kennzahlen oder sonstiger Indikatoren aufzeigen, inwieweit sie ihre Ziele erreicht haben (4.4.2.2). Aus den einzelnen Berichten der Behörden und der Fortbildungseinrichtungen werden diejenigen Daten, die von allgemeinem Interesse sind, zu einem **Gesamtüberblick** zusammengefasst.

Zu Beginn werden in allen Berichten voraussichtlich **inputorientierte Faktoren** überwiegen, da es äußerst schwierig und aufwändig ist, verlässliche **Outputkriterien** zu entwickeln. Diese sollen, soweit möglich, in späteren Schritten nach und nach in die Betrachtung einbezogen werden.

Um die Transparenz im Hinblick auf den quantitativen Fortbildungsbedarf zu erhöhen und eine effektive Ressourcensteuerung zu ermöglichen, sollen alle Behörden künftig ihren **vollständigen Fortbildungsbedarf** an die jeweils zuständigen Fortbildungseinrichtungen melden, auch wenn absehbar ist, dass deren Kapazitäten überschritten werden (4.2.2 sowie 4.2.3). Die Fortbildungseinrichtungen können im Interesse der Bedarfsdeckung zumindest koordinierend und beratend tätig werden.

Sowohl für die Behörden als auch für Fortbildungseinrichtungen und nicht zuletzt auch für die Lernenden selbst sind eine **Verbesserung der Evaluation** der Fortbildungsmaßnahmen und eine zusammenfassende Betrachtung der Evaluationsergebnisse dringend erforderlich.

Die Evaluation darf sich nicht, wie heute üblich, auf eine Zufriedenheitsmessung im unmittelbaren Anschluss an die Fortbildungsmaßnahme beschränken. Regelmäßig soll eine **Zweitbefragung** etwa drei bis sechs Monate nach Rückkehr an den Arbeitsplatz erfolgen (4.4.1.1).

Darüber hinaus müssen die Fortbildungseinrichtungen verstärkt zu einer **Lernerfolgsmessung** übergehen (4.4.1.2).

Auch wenn derzeit keine Effizienzmessung im strengen Sinn des Wortes möglich erscheint, da es äußerst schwierig ist, den Fortbildungsnutzen in messbarer Weise zu definieren, sollen die Fortbildungseinrichtungen soweit wie möglich zumindest in wichtigen Bereichen **Effizienzeinschätzungen** auf der Grundlage einer Gegenüberstellung der operativen Kosten und der Ergebnisse der Lernerfolgsmessung vornehmen (4.4.1.3).

Die Behörden sollen zunehmend im Rahmen der Zweitbefragung auch Daten zur **Transfereinschätzung erheben** (4.4.1.4).

Eine Behörden- oder Arbeitserfolgsmessung scheidet zurzeit angesichts methodischer Schwierigkeiten und nicht einschätzbaren Verwaltungsaufwands aus. Stattdessen kann man sich mit einer **Einschätzung der Betroffenen und ihrer Vorgesetzten zum Wert der Fortbildung für die Arbeit** begnügen (4.4.1.5), um zumindest ungefähre Anhaltspunkte zu erhalten.

In bestimmten Bereichen sollen die Behörden darüber hinaus **Kosten-Nutzen-Betrachtungen** durchführen (4.4.1.6).

Um den Aufwand so gering wie möglich zu halten, ist die Zweitbefragung als fester **Bestandteil der Mitarbeitergespräche** vorzusehen und mit entsprechenden Leitfäden und Vordrucken zu unterstützen und zu standardisieren.

Zusammenfassende Auswertungen der Evaluationsergebnisse gehen in die Fortbildungsbarometer der Behörden bzw. in die Tätigkeitsberichte der Fortbildungseinrichtungen ein.

Das Fortbildungspersonal in den Bundesbehörden muss, damit es seine Aufgaben optimal erfüllen kann, gemäß dem von der Projektgruppe erstellten **Curriculum Fortbildungsberatung** systematisch qualifiziert werden.

Schließlich ist die **Koordination und Kooperation** aller beteiligten Stellen im Fortbildungsbereich zu verbessern.

Insoweit empfiehlt die Projektgruppe die Einrichtung eines **interministeriellen Koordinierungsgremiums**, das die notwendigen ganzheitlichen bzw. gemeinsamen Maßnahmen zur besseren Steuerung der Bildungsprozesse erarbeitet (4.6.1).

Bei der BAKöV wird ein **Kompetenz- und Beratungszentrum** für Bildungscontrolling, Methodik und Didaktik eingerichtet, das Behörden und Fortbildungseinrichtungen bei der Umsetzung der vorliegenden Empfehlungen unterstützt (4.6.2).

Die Fortbildungseinrichtungen sollen miteinander **Kooperationsvereinbarungen** schließen, um Synergieeffekte zu erzielen (4.6.3).

Insbesondere sollen sie ein einheitliches **Bildungsportal** bzw. im ersten Schritt ein gemeinsames Informationsportal für eine gebündelte Präsentation ihrer Fortbildungsangebote schaffen (4.6.4).

Für ihre E-Learning-Produkte sollen sie sich auf **einheitliche technische Standards für elektronische Lernplattformen** verständigen und soweit wie möglich die Mandantenfähigkeit bestehender Lernplattformen nutzen, statt jeweils separate Lösungen zu entwickeln (4.6.5).

Schließlich sollen die Fortbildungseinrichtungen **Benchmarking-Ringe** vereinbaren, um auf systematische Weise jeweils vom Besten lernen zu können (4.6.7).

