

Modernisierung der dienstlichen Fortbildung – Zehn Orientierungspunkte

Rede von Bundesminister Dr. Wolfgang Schäuble beim Fachkongress „Bildungscontrolling in der Bundesverwaltung“ am 5. Oktober 2007 in Berlin

Der heutige Kongress ist eine gemeinsame Veranstaltung des Innenministeriums, des Deutschen Beamtenbundes und des Deutschen Gewerkschaftsbundes. Das stimmt mich froh. Unsere Zusammenarbeit ist ein klares Signal für den hohen Stellenwert, den wir alle gleichermaßen der dienstlichen Fortbildung einräumen.

Wir werden diese gemeinsame Überzeugung heute mit einer Modernisierungs- und Fortbildungsvereinbarung besiegeln. Fortbildung und die Entwicklung von Führungskräften in der Bundesverwaltung sind wie die Modernisierung der Verwaltung insgesamt zwingend auf eine enge und vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen den Dienststellen und den Beschäftigten angewiesen.

Über alle Differenzen hinweg, die es gelegentlich auch zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften gibt, besteht in einem grundlegenden Punkt vollkommene Einigkeit: Wir brauchen hoch qualifizierte, hoch motivierte und möglichst optimal eingesetzte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter – und das nicht allein im Interesse der Bürgerinnen und Bürger, die zu Recht eine leistungs- und zukunftsfähige Verwaltung erwarten, sondern auch, um die eben manchmal doch bestehenden Differenzen zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften möglichst klein zu halten und keine unnötigen Reibungsverluste entstehen zu lassen.

Der öffentliche Dienst steht vor großen Aufgaben. Die Welt – auch Deutschland – wandelt sich. Wir alle, nahezu alle gesellschaftlichen Bereiche sind von Änderungen erfasst, die sich in den nächsten Jahren mit noch größerer Dynamik fortsetzen werden: Globalisierung, demographischer Wandel, immer schnellere technische Entwicklungen, aber auch die Haushaltskonsolidierung sind Themen, die auch und gerade den öffentlichen Dienst betreffen.

Verwaltung wird sich grundlegend und nachhaltig verändern müssen, um zukunftsfest zu sein. Erste Voraussetzung hierfür ist eine hochwertige und professionelle dienstliche Fortbildung, die ihrerseits auf der Höhe der Zeit und imstande ist, die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit dem notwendigen Rüstzeug zu versehen. Über diese Notwendigkeit sind sich die Bundesregierung, der Deutsche Beamtenbund und der Deutsche Gewerkschaftsbund gleichermaßen im Klaren und einig.

Sehen wir uns die anstehenden Herausforderungen einmal genauer an, um ermessen zu können, welche Innovationskraft von Staat und Verwaltung erwartet wird und wie dienstliche Fortbildung zur Bewältigung dieser Aufgaben beitragen kann – inhaltlich, methodisch und organisatorisch. Ich werde versuchen, in zehn Leitsätzen einige Orientierungspunkte zu geben.

Einen Punkt, der mir besonders am Herzen liegt, möchte ich gleich zu Anfang nennen und als ersten Leitsatz formulieren: Wir müssen noch besser lernen, im internationalen Kontext zu handeln. Wir brauchen eine internationale, vordringlich europäische Kommunikations- und Kooperationsfähigkeit. Denn nahezu jeder Arbeitsbereich in der öffentlichen Verwaltung weist inzwischen internationale Aspekte auf.

Dementsprechend benötigen fast alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im öffentlichen Dienst mehr oder weniger detaillierte Kenntnisse über andere Länder, über Institutionen und Entscheidungsprozesse der Europäischen Union und der internationalen Staatengemeinschaft. Auch brauchen wir interkulturelle Kompetenzen und Sprachkenntnisse, wenn deutsche Interessen angemessen und effektiv wahrgenommen werden sollen.

Im Zeichen des globalen Wettbewerbs – der auch ein Wettbewerb der Verwaltungskulturen ist – müssen wir fähig sein, verschiedene Staats- und Verwaltungssysteme zu vergleichen und jeweils vom Besten zu lernen. Wenn wir am hohen Anspruch der Lissabon-Strategie festhalten und Europa zum dynamischsten Wirtschafts- und Lebensraum der Welt fortentwickeln wollen, muss auch Deutschland, muss auch die deutsche Verwaltung ihren Beitrag leisten.

Im europäischen und internationalen Vergleich kann nur bestehen, wer sich auch in der Fortbildung verstärkt an europa- und weltweit anerkannten Standards und Zertifizierungsverfahren orientiert. Allein so können wir die Gleichwertigkeit deutscher Qualifikationen nachweisen.

Und wir müssen in Zukunft alles daran setzen, selbst wieder eine Vorreiterrolle im Bildungsbereich zu spielen und selbst wieder europäische und internationale Standards zu setzen. Blickt man in die Bildungsgeschichte der letzten Jahrhunderte zurück, so kann man über unser heutiges *standing* in den internationalen bildungspolitischen Debatten manchmal schon etwas traurig werden. Aber wir werden das ändern.

Allerdings muss uns bewusst sein, dass das traditionelle staatliche Instrumentarium – rechtliche Regulierungen und zwischenstaatliche Abkommen – heutzutage oft nicht mehr reicht, um politische Ziele und Wertvorstellungen auch wirklich erfolgreich durchzusetzen. Denn heute gibt es zahllose und zum Teil auch sehr einflussreiche nicht-staatliche Akteure. Globalisierung heißt eben auch, dass Staaten Regulierungsmacht verlieren. Wir müssen uns viel mehr mit NGOs, Interessenverbänden und auch Wirtschaftsunternehmen auseinandersetzen – und eben auch die Zusammenarbeit suchen.

Und so müssen die Beschäftigten im öffentlichen Dienst zunehmend die Fähigkeit entwickeln, sich auch souverän, kooperativ und zielbewusst in entsprechenden Netzwerken zu bewegen. Sie müssen es lernen, mit verschiedenen nationalen und internationalen, staatlichen, kirchlichen und privaten Partnern Verhandlungen zu führen, Vereinbarungen zu treffen, gemeinsame Regelwerke aufzustellen oder Verhaltensstandards zu entwickeln.

Neben dem hoheitlichen Handeln will auch diese komplexe Form des Interessenausgleichs und des kooperativen Handelns – die so genannte Governance – beherrscht sein. Mein zweiter Leitsatz lautet deshalb: Wir müssen eine größere Kompetenz für Fragen der Governance entwickeln. Bislang gibt es dafür noch keine Fortbildungskonzepte. Diese müssen nun so rasch wie möglich erarbeitet und dann auch umgesetzt werden.

Governance-Kenntnisse sind übrigens nicht nur ein Gebot im Bereich des *internationalen* Verwaltungshandelns. Auch im Inland zeichnet sich ein Wandel des Staatsverständnisses ab, der sich in Zukunft sehr wahrscheinlich noch verstärken wird. Immer mehr Wirtschafts-, Wohlfahrts- und Interessenverbände, Verbraucher- und Berufsgruppen, Bürgervereinigungen wollen heute an Verwaltung partizipieren bzw. ihre Angelegenheiten selbst regulieren.

Solange der Staat keine Kernkompetenzen aufgibt, überwiegende Allgemeininteressen oder den Minderheitenschutz vernachlässigt, ist gegen eine angemessene Beteiligung Privater an der Verwaltungstätigkeit nichts einzuwenden, im Gegenteil.

Eine weitere Folge des gewandelten Staatsverständnisses sind die gestiegenen Ansprüche der Bürgerinnen und Bürger an Serviceleistungen von Staat und Verwaltung. Immer mehr wird der Staat neben seinen Aufgaben als Rechts- und Sozialstaat und als Sicherheitsgarant auch in der Rolle einer zentralen Dienstleistungsinstitution gesehen. In der modernen Informations- und Wissensgesellschaft bedeutet dies, dass von ihm erwartet wird, vielfältige Informations-, Kommunikations- und Transaktionsangebote wie auch politische Partizipationsmöglichkeiten online bereitzustellen.

Daraus ergibt sich ein dritter Leitsatz: Die dienstliche Fortbildung muss den Ausbau des E-Government fördern. Der verstärkte Einsatz neuer Informationstechnologien wie die IT-basierte Kommunikation haben in der öffentlichen Verwaltung bereits viele spürbare Leistungsverbesserungen gebracht. Sie werden auch in Zukunft wesentliche Faktoren der Verwaltungsmodernisierung und wichtige Instrumente der Bürgernähe sein. Die Potenziale des E-Government sind noch lange nicht ausgeschöpft. Sie müssen konsequent weiter entfaltet werden.

Das E-Government ist aber nur ein Bereich von vielen, in denen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des öffentlichen Dienstes hinzulernen und teilweise auch gründlich umdenken müssen. Wer heute in der öffentlichen Verwaltung tätig ist, muss immer bereit und fähig sein, sich schnell auf neue Problemlagen einzustellen, in kurzer Zeit die zur Aufgabenerfüllung benötigten Kompetenzen anzueignen und neue Lösungsideen zu entwickeln. Als vierter Leitsatz folgt daraus: Wir müssen das lebenslange Lernen fördern.

Das ist zunächst eine Konsequenz aus den Anforderungen der modernen Wissensgesellschaft, in der Wissen eben immer schneller veraltet und insofern laufend aktualisiert werden muss. Die permanente Arbeit am eigenen Wissenshorizont, die Nutzung der eigenen kreativen Ressourcen sind Motor des Erfolges – in der öffentlichen Verwaltung genauso wie in der Wirtschaft und in anderen Bereichen.

Für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im öffentlichen Dienst wird es unerlässlich sein, sich auf der Basis einer soliden Fachausbildung während des gesamten Berufslebens kontinuierlich fortzubilden und immer wieder neue Qualifikationen zu erwerben. Diese Notwendigkeit wird noch durch die Folgen des demographischen Wandels verstärkt: Wenn die Belegschaften im Durchschnitt erheblich altern und immer weniger junge qualifizierte Fachkräfte zur Verfügung stehen, muss die öffentliche Verwaltung lernen, ältere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter stärker als bisher durch formelle und informelle Lernprozesse leistungsfähig und motiviert zu halten.

Der Grundsatz des lebenslangen Lernens gilt natürlich insbesondere für die Führungskräfte der öffentlichen Verwaltung. Das möchte ich mit allem Nachdruck betonen, denn hier gibt es durchaus einen gewissen Optimierungsbedarf.

In der Bundesverwaltung wird zwar viel für die Nachwuchsführungskräfte getan, vor allem werden sie durch die Bundesakademie für öffentliche Verwaltung gründlich auf die Übernahme von Führungsfunktionen vorbereitet. Einen Nachholbedarf sehe ich allerdings bei den berufserfahrenen und somit höheren Führungskräften. Auch ihnen müssen attraktive und anspruchsvolle Fortbildungsmöglichkeiten geboten werden, wie sie in unserer

Modernisierungs- und Fortbildungsvereinbarung vorgesehen sind. Der fünfte Leitsatz, den ich nennen will, lautet dementsprechend: Die mittlere und höhere Führungsebene ist in die Fortbildung einzubeziehen.

Jedoch ist dieser Zielgruppe mit klassischen Trainingsveranstaltungen oft nicht gedient. Geeigneter sind da schon Vorträge von anerkannten Fachleuten zu aktuellen Themen, wie sie seit kurzem ja auch von der Bundesakademie organisiert werden.

Auch das so genannte Coaching ist ein wichtiges Fortbildungsinstrument. Coaching ist zwar finanziell aufwändig, aber besonders effektiv, da es sich um eine genau auf eine bestimmte Person zugeschnittene, aufgabennahe Form der Führungskräfteentwicklung handelt. Ich begrüße also, dass die Bundesakademie in nächster Zeit hier in Berlin ein Coaching-Zentrum aufbauen wird.

Zudem sollte bei dieser Zielgruppe auch das eigenverantwortliche Lernen Unterstützung finden. Führungskompetenz kann man schließlich nicht nur in Seminarräumen, sondern auch – und oftmals viel besser – in Netzwerken von Verwaltungsfachleuten und im Erfahrungsaustausch mit Führungskräften der Wirtschaft und anderer gesellschaftlicher Bereiche erweitern.

Mit Informationsangeboten zum Selbststudium, Planspielen, Computersimulationen, virtuellen Expertenforen können die vielfältigen Möglichkeiten der neuen Medien in die Führungskräfteentwicklung einbezogen werden. Das klingt so, als könnte Fortbildung sogar Spaß machen. Es ist also die Kreativität der Anbieter gefragt.

Und das gilt natürlich nicht nur bei den Führungskräften, sondern generell in der dienstlichen Fortbildung. Denn auch hier wird von der modernen Informations- und Kommunikationstechnik noch viel zu wenig Gebrauch gemacht. Dabei kann man sie vielfältig einsetzen – vielleicht nur selten als Seminarersatz, aber häufig zur Vorbereitung und Nachbereitung einer Fortbildungsveranstaltung oder auch zur Auffrischung, Ergänzung und Vertiefung des Wissens nach der Rückkehr an den Arbeitsplatz. Außerdem kann man so den Transfer des Gelernten in die Praxis deutlich verbessern und erleichtern.

Es gibt weitere Vorteile. Mit elektronischen Arbeitshilfen und Informationssystemen lässt sich auch das informelle und selbst gesteuerte Lernen unterstützen, das außerhalb offizieller Fortbildungsmaßnahmen stattfindet, – und man kann es vor allem qualitativ absichern. Das informelle Lernen – die Recherche im Internet, das Nachschlagen in Büchern und Skripten oder auch die Nachfrage bei Kolleginnen und Kollegen – gewinnt im Behördenalltag ja Gott sei Dank immer mehr an Bedeutung. Denn die Informations- und Wissensgesellschaft hat die Grenzen zwischen Arbeiten und Lernen weitgehend verwischt.

„Wissensarbeiter“ müssen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben heutzutage ständig aktuelle Informationen suchen und neues Wissen erwerben. Es gilt also, die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter kontinuierlich mit aktuellen und verlässlichen Informationen zu versorgen, die nach individuellem Bedarf und entsprechend der speziellen Arbeitssituation selbst gesteuert abgerufen werden können. Solche Lernprozesse in die Arbeitsabläufe zu integrieren ist ein neues, wichtiges Einsatzfeld für E-Learning. Mit dem sechsten Leitsatz plädiere ich deshalb für eine Förderung des informellen Lernens und eine Stärkung des E-Learning.

Selbst gesteuertes Lernen ist ein entscheidender Schritt auf dem Weg zur lernenden Organisation. Neben Arbeitsteilung, Hierarchie und Koordination sind Offenheit, Kreativität,

die Bereitstellung von Wissen und die Fähigkeit zur innovativen Problemlösung entscheidende Erfolgsfaktoren.

Diesem Anspruch der Wissensgesellschaft muss auch die Fortbildung in Zukunft gerecht werden: Den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ist eine Selbstverantwortung für die eigenen Lernprozesse zuzuerkennen. E-Learning bietet sich übrigens auch an, um Beschäftigte mit familiären Pflichten sowie Teilzeit- und Telearbeitskräfte besser in die Fortbildung einzubeziehen.

Welche konkreten Fähigkeiten allerdings von den Beschäftigten erlernt werden müssen – sei es in formellen oder informellen Lernprozessen –, lässt sich heute kaum mit Gewissheit für die Zukunft sagen. Dafür ändern sich die Aufgaben und Rahmenbedingungen des Verwaltungshandelns und damit die Arbeitsanforderungen in einer globalisierten und digitalisierten Welt viel zu schnell.

Eines aber ist sicher: Wichtiger noch als die Aneignung von beeindruckendem Expertenwissen wird in Zukunft die Fähigkeit sein, die aus vielen verschiedenen Quellen stammenden Informationen unter ganzheitlichen Gesichtspunkten zu ordnen, zu bewerten sowie mit Erfahrung und Urteilskraft wie auch in Koordination und Kooperation mit anderen in praktische Maßnahmen umzusetzen.

Mehr noch als bisher müssen also Querschnittskompetenzen im Vordergrund stehen – diese Forderung möchte ich mit meinem siebten Leitsatz benennen. Kommunikative und soziale Fähigkeiten, prozessorientiertes und vernetztes Denken, Teamfähigkeit und Arbeiten in unterschiedlichen Netzwerken haben eine immer größere Bedeutung.

Daneben bleibt wirtschaftliches Handeln eine unverändert aktuelle Anforderung, die wegen der notwendigen Haushaltskonsolidierung auch weiterhin nicht vernachlässigt werden darf: Kenntnisse und Fähigkeiten in strategischer Steuerung, Prozessorganisation, Kosten- und Leistungsrechnung, Controlling, Benchmarking und Qualitätsmanagement sind in der öffentlichen Verwaltung immer noch zu wenig ausgeprägt. Hier besteht noch einiger Schulungsbedarf.

Diesen Schulungsbedarf gibt es übrigens auch bei den Fortbildungspraktikern selbst. Für alle Arten des Verwaltungshandelns gilt der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit, demzufolge die aufgewendeten Mittel in einem angemessenen Verhältnis zum erwartbaren Erfolg stehen müssen. Die dienstliche Fortbildung bildet hier keine Ausnahme. Auch sie muss den Nachweis erbringen, dass die in ihrem Bereich eingesetzten Mittel gut angelegt sind.

Voraussetzung dafür ist zunächst eine hinreichende Klarheit über die Kosten der Fortbildung einerseits und ihren Nutzen für die Aufgabenerfüllung andererseits. Der Nutzen der Fortbildung kann wiederum nur festgestellt werden, wenn die Ziele der Fortbildung hinlänglich klar definiert sind und die Zielerreichung überprüfbar ist. Mit anderen Worten: Ich fordere ein umfassendes Fortbildungscontrolling für die gesamte Bundesverwaltung. Dies ist mein achter und für die Zukunft der dienstlichen Fortbildung vielleicht gewichtigster Leitsatz.

Ziel des Fortbildungscontrollings ist es, eine Steuerung der Qualität, Effektivität und Effizienz der dienstlichen Fortbildung zu ermöglichen. Wir müssen mit professionellen Methoden darauf hinwirken können, dass die dienstliche Fortbildung ihrer großen Verantwortung für die Zukunftsfähigkeit der Verwaltung gerecht wird. Die Steuerung muss daher anhand konkreter Zielvorgaben – möglichst in Form aussagekräftiger Kennzahlen – erfolgen. Davon sind wir

im Augenblick noch weit entfernt.

Die Frage, welche Kennzahlen sich am besten zur Steuerung im Fortbildungsbereich eignen, möchte ich offen lassen. Damit sollen sich Verwaltungs- und Fortbildungsexperten im offenen Dialog auseinandersetzen. Jedenfalls verspricht die Diskussion, spannend zu werden. Ich erhoffe mir entscheidende Impulse für die gesamte Fortbildungsarbeit im Bund.

Allerdings wäre auch die beste Steuerung im Fortbildungsbereich ohne Wirkung, wenn nicht die Personalentwicklung der Behörden in die Betrachtung mit einbezogen würde. Denn Fortbildungsplanung und Personalentwicklung gehören untrennbar zusammen.

Sicherlich hat es in den letzten Jahren auf dem Gebiet der Personalentwicklung Fortschritte gegeben. Alle Bundesbehörden verfügen mittlerweile über Personalentwicklungskonzepte. Regelmäßig werden Mitarbeitergespräche geführt, die unter anderem auch Fortbildungsfragen zum Inhalt haben. Aber diese Mitarbeitergespräche sind auf die Perspektive zweier Einzelpersonen beschränkt. Selten wird das *big picture*, werden künftige Herausforderungen der ganzen Behörde mit in den Blick genommen.

Damit fehlt eine entscheidende Grundlage für zukunftsgerichtete Fortbildungsplanung: die Verknüpfung mit den Behördenzielen und der Behördenstrategie. Diese Verknüpfung vorzunehmen ist Aufgabe der Behördenleitungen. Erst müssen die Behördenziele feststehen, bevor daraus die Kompetenzen der Beschäftigten abgeleitet werden können, die zur Zielerreichung erforderlich sind.

Diese erforderlichen Kompetenzen können anschließend mit den vorhandenen Qualifikationen verglichen werden, und daraus erst ergibt sich letztlich der konkrete Fortbildungsbedarf. Darum heißt mein neunter Leitsatz: Die Fortbildungssteuerung muss mit der Behördensteuerung verzahnt werden. Sie setzt eine strategische Personalentwicklung, noch besser ein Behördencontrolling – also die Behördensteuerung mit Kennzahlen – voraus.

Hier wird noch einmal deutlich, dass die Modernisierung der Fortbildung in die Innovationsprozesse der gesamten Bundesverwaltung eingebunden sein muss. Fortbildung ist gleichzeitig Instrument und Teil der Verwaltungsmodernisierung. Einerseits muss sie Reformen voranbringen, andererseits muss sie selbst reformiert werden, um diese Aufgabe zu erfüllen.

Man darf nicht den Fehler begehen, den Wert der Fortbildung für die Modernisierungsanstrengungen von Staat und Verwaltung gering zu achten. Auch wenn sie die gesamte Verwaltungsmodernisierung nicht alleine zu tragen vermag, so hat sie doch große Bedeutung für den Gesamterfolg von Innovationsvorhaben. Bei allen Projekten muss deshalb frühzeitig die notwendige Fortbildung mitbedacht werden. Diese dringliche Aufforderung möchte ich als meinen zehnten und letzten Leitsatz benennen.

Die notwendigen Reformen verlangen von allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern umfassende Neuorientierungen. Sie können nur erfolgreich sein, wenn bei der Umsetzungsplanung von vornherein lernpsychologische Grundsätze mit berücksichtigt werden. Alle Innovationsprozesse müssen letztlich auch als Lernprozesse verstanden und entsprechend gestaltet werden. Den Fortbildungseinrichtungen kommt daher schon bei der Konzeption von Modernisierungsprojekten die Aufgabe zu, die betroffenen Behörden beratend zu unterstützen.

Alle zehn Leitsätze zeigen, dass die dienstliche Fortbildung noch eine große Strecke Weges zurückzulegen hat. Ich freue mich umso mehr, dass die Bundesregierung auf diesem Weg nicht allein ist, sondern von Gewerkschaften und Beamtenbund konstruktiv begleitet wird.

Vieles von dem, was ich hier vorgetragen habe, wird von dbb und DGB in vollem Umfang mitgetragen. Es ist mir nunmehr eine große Freude, die Modernisierungs- und Fortbildungsvereinbarung gemeinsam mit den Herren Heesen und Sommer zu unterzeichnen.