

Martin Elsner (Hrsg.)

Berufliche Bildung im Öffentlichen Dienst – Zukunft aktiv gestalten

Dokumentation der Beiträge zum Entwicklungsprojekt



BERICHTE ZUR BERUFLICHEN BILDUNG

Martin Elsner (Hrsg.)

Berufliche Bildung im Öffentlichen Dienst – Zukunft aktiv gestalten

Dokumentation der Beiträge zum Entwicklungsprojekt

Impressum

Zitiervorschlag:

Elsner, Martin (Hrsg.): Berufliche Bildung im Öffentlichen Dienst – Zukunft aktiv gestalten. Bonn 2020

1. Auflage 2020

Herausgeber:

Bundesinstitut für Berufsbildung
Robert-Schuman-Platz 3
53175 Bonn
Internet: www.bibb.de

Publikationsmanagement:

Stabsstelle „Publikationen und wissenschaftliche Informationsdienste“
E-Mail: publikationsmanagement@bibb.de
www.bibb.de/veroeffentlichungen

Herstellung und Vertrieb:

Verlag Barbara Budrich
Stauffenbergstraße 7
51379 Leverkusen
Internet: www.budrich.de
E-Mail: info@budrich.de

Lizenzierung:

Der Inhalt dieses Werkes steht unter einer Creative-Commons-Lizenz (Lizentyp: Namensnennung – Keine kommerzielle Nutzung – Keine Bearbeitung – 4.0 International).

Weitere Informationen zu Creative Commons und Open Access finden Sie unter www.bibb.de/oa.

ISBN 978-3-8474-2974-6 (Print)

ISBN 978-3-96208-139-3 (Open Access)

urn:nbn:de:0035-0823-2

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.dnb.de> abrufbar.

Gedruckt auf PEFC-zertifiziertem Papier

► **Vorwort: Berufliche Bildung im Öffentlichen Dienst: Zukunft aktiv gestalten**

Der Wettbewerb um geeignete Nachwuchskräfte zwischen Öffentlichem Dienst (ÖD) und Privatwirtschaft ist im vollen Gange. Die fortschreitende Digitalisierung der Verwaltungsabläufe im ÖD ändert dabei die Qualifikationsanforderungen an die Beschäftigten nachhaltig. Die Rahmenbedingungen des ÖD wandeln sich durch Demografie, Finanzen sowie europäische und gesellschaftliche Entwicklungen.

Der ÖD muss sich vor diesem Hintergrund als attraktiver Arbeitgeber positionieren. Dazu gehören neben einer qualifizierten zeitgemäßen Erstausbildung eine transparente Karriereplanung, interessante Aufstiegsmöglichkeiten sowie eine horizontale und vertikale Durchlässigkeit der im ÖD nutzbaren Bildungsgänge. Es gilt, berufliche Sackgassen zu vermeiden und Personalentwicklungsmaßnahmen zu konzipieren, auch um Abwanderungen vorzubeugen. Die Bindung von Personal ist genauso wichtig wie die Nachwuchsgewinnung.

Durch das BIBB-Entwicklungsprojekt „Berufliche Bildung im ÖD“ (Nr. 4.2.486) sollten die Konsequenzen dieser Veränderungen mit besonderem Fokus auf die Berufsbildung untersucht und bewertet werden, um abschließend zu einer Neujustierung der systemischen, organisatorischen und regelungsbezogenen Rahmenbedingungen zu kommen. Hierzu arbeitete und beriet ein eingesetzter Projektbeirat mit Vertretungen der Sozialpartner, ausgewählter Bundesministerien, Praktikerinnen und Praktikern mit besonderer Expertise in Aus- und Fortbildung auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene, aber auch mit Repräsentantinnen und Repräsentanten aus Querschnittsbereichen wie Sozialversicherung und Bibliothek sowie der Wissenschaft. Nach zwei durchgeführten Expertentagungen im Rahmen eines Wissenschaft-Politik-Praxis-Diskurses hat der Projektbeirat des BIBB-Entwicklungsprojektes „Berufliche Bildung im Öffentlichen Dienst“ folgende zukunftsweisende Empfehlungen abgegeben (Auswahl):

- **Chancen nutzen:** Die Neuordnung von Berufsbildern bietet den Beteiligten die Chance, sich intensiv mit den gewandelten Rahmenbedingungen im ÖD auseinanderzusetzen und Bildungsstrategien zu entwickeln. Diese Chance gilt es zu nutzen!

- ▶ **Berufsbilder neu ordnen:** In den rund 20 Jahre alten Ausbildungsberufen des ÖD deutet sich Neuordnungsbedarf an. Hier sind die Verantwortlichen gefordert, sich verstärkt mit der Neuordnung ihrer Berufsbilder auseinanderzusetzen.
- ▶ **Aufstiegskonzept sicherstellen:** Aufstiegsfortbildungen im ÖD, insbesondere im Bereich der Fachwirte-Abschlüsse, entsprechen keinem kongruent ausformulierten Konzept, z. B. im Hinblick auf Standards oder auf Angebotslücken, vor allem bei Justizfachangestellten. Hier besteht erheblicher Diskussions- und Handlungsbedarf.
- ▶ **Kommunikation ermöglichen:** Deutlich ist eine institutionelle Schwäche des ÖD in Fragen der Berufsbildung, da die verschiedenen Ebenen und Bereiche des ÖD nicht miteinander verbunden sind. Um gemeinsame Positionen entwickeln und formulieren zu können, sollten die Sozialpartner eine institutionalisierte Kommunikationsplattform schaffen.
- ▶ **Forschung stärken:** Die Hochschulforschung sollte sich stärker als in der Vergangenheit mit den Themen der Berufsbildung im ÖD auseinandersetzen, um Erkenntnisse für eine Weiterentwicklung von Bildungskonzepten zur Verfügung zu stellen. Hierzu sind im Rahmen einer „Forschungsinitiative“ verstärkt Mittel zur Verfügung zu stellen. Die Anforderungen in der Berufsbildung des ÖD sollten künftig bei BIBB-Forschungs- und -Entwicklungsprojekten sowie bei Modellversuchsprogrammen stärker einbezogen werden.

Im Folgenden sollen die inhaltlichen Beiträge, Diskussionen sowie der vollständige Empfehlungstext des Projektbeirates für die Fachöffentlichkeit zur weiteren Diskussion und zur Entwicklung konkreter Einzelmaßnahmen dokumentiert werden. Die Bonner Empfehlungen des Projektbeirates sollen die Verantwortlichen der Berufsbildung im ÖD insbesondere in Fachministerkonferenzen, Fachgewerkschaften und zuständigen Stellen nach dem Berufsbildungsgesetz und Berufsbildungsausschüssen anregen, sich verstärkt mit der zukünftigen Ausgestaltung der Berufsbildung im ÖD auseinanderzusetzen.

Bonn, Dezember 2018

Martin Elsner

Wissenschaftlicher Mitarbeiter

► Inhaltsverzeichnis

Vorwort: Berufliche Bildung im Öffentlichen Dienst: Zukunft aktiv gestalten	3
Abbildungs- und Tabellenverzeichnis	9
Abkürzungsverzeichnis	13
I Einführung	
<i>Martin Elsner</i>	
1 Berufsbildung im Öffentlichen Dienst – Digitalisierung, Qualität, Perspektiven	19
II Beiträge aus Forschung, Praxis und Bildungspolitik zur Berufsbildung im Öffentlichen Dienst	
2 Ausbildung und Digitalisierung	
<i>Tino Schuppan</i>	
2.1 Der Verwaltungsfachangestellte der Zukunft: Mensch oder Computer?	63
<i>Gabriele Jordanski</i>	
2.2 Veränderungen kaufmännischer Berufsanforderungen durch Digitalisierung – Impulse für den Öffentlichen Dienst?	80
<i>Holger Weidemann</i>	
2.3 Ausbildung der Verwaltungsfachangestellten unter Druck? – Zum Modernisierungsbedarf eines Ausbildungsberufes	90
<i>Anja-Corinna Schöttl</i>	
2.4 Nach der Neuordnung: Kaufleute für Büromanagement bei der Landeshauptstadt München	104
<i>Manfred Zimmermann</i>	
2.5 Fachangestellte für Medien- und Informationsdienste – eine Medien-Ausbildung im medialen und digitalen Wandel	110
<i>Thomas Flügge</i>	
2.6 Sozialversicherungsfachangestellte: Die Qual der Fachrichtungen.	112

<i>Jörg Gebhardt</i>	
2.7 Neuordnung der Ausbildung für Sozialversicherungsfachangestellte? – Kein Reformbedarf aus Sicht des Bundesversicherungsamtes als zuständige Stelle	120
<i>Klaus Hamsch</i>	
2.8 Erfolgreiche Reform – Ausbildung bei der Bundesagentur für Arbeit	128
<i>Uta Kupfer, Sibylle Tollkötter</i>	
2.9 Qualifizierung in der Justizverwaltung	135
3 Fortbildung	
<i>Martin Elsner</i>	
3.1 Aufstiegsfortbildung im Öffentlichen Dienst: Aufbruch zu neuen Qualitäten	141
<i>Susanne Walter</i>	
3.2 Fortbildung Geprüfte/-r Sozialversicherungsfachwirt/-in – ein Karriereweg in der gesetzlichen Rentenversicherung	163
<i>Jörg Gebhardt</i>	
3.3 Geprüfte/-r Sozialversicherungsfachwirt/-in: Aufstiegsfortbildung in der gesetzlichen Rentenversicherung aus Sicht des Bundesversicherungsamts als zuständiger Stelle	170
<i>Wolfgang Pieper</i>	
3.4 Ein Tarifvertrag zur Aufstiegsfortbildung für den nichttechnischen Verwaltungsdienst	174
<i>Karin Holste-Flinspach</i>	
3.5 FaMI-Fortbildung – Fachwirt/-in für (Medien- und) Informationsdienste.	179
4 Rahmenbedingungen für Berufsbildung	
<i>Martin Elsner</i>	
4.1 Europäische Entwicklungen und der Öffentliche Dienst	189
<i>Helena Sabbagh</i>	
4.2 Ausbildungsqualität im Öffentlichen Dienst – nationale und europäische Ansatzpunkte für die Analyse des Status quo und die Entwicklung von Lösungswegen . . .	192
<i>Thomas Reglin</i>	
4.3 Verwaltungsfachwirt/-in und Deutscher Qualifikationsrahmen – Eine Fallstudie zur Durchführung von Niveauezuordnungen im „Regelbetrieb“ des Deutschen Qualifikationsrahmens.	202

Bernhard Woitalla

4.4 Durchlässigkeit der beruflichen Bildungsgänge im Öffentlichen Dienst der Freien Hansestadt Bremen	212
---	-----

Herbert Tutschner

4.5 Aufstiegsfortbildung für Bildungspersonal – auch im Öffentlichen Dienst.	219
--	-----

Christoph Junggeburth

4.6 Ausbildung im Öffentlichen Dienst nach dem Berufsbildungsgesetz (BBiG) – Zum Anwendungsbereich des BBiG und zu den Kompetenzen zuständiger Stellen	224
--	-----

5 Wissenschaftliche Grundlagen und Statistik

Christoph Reichard

5.1 Zukunftsorientierte Qualifizierung im Öffentlichen Dienst – Zum Spannungsverhältnis von Qualifizierungsebenen und Beschäftigung	233
---	-----

Alexandra Uhly

5.2 Duale Berufsausbildung des Öffentlichen Dienstes im Spiegel der Berufsbildungsstatistik.	241
--	-----

6 Empfehlungen

Projektbeirat

6.1 „Berufliche Bildung im ÖD“: Bonner Empfehlungen 2018	263
--	-----

Christoph Reichard

6.2 Stärkere Einbindung der verwaltungswissenschaftlichen Forschung in die Modernisierung der Berufsbildung im Öffentlichen Dienst	270
--	-----

6.3 Weitere Informationen zum Projekt.	273
--	-----

Anhang

A.1 Qualifikationen DIHK-/ver.di-Entwurf zur Fortbildung als Fachwirt/-in im ABD-Bereich. . .	277
---	-----

A.2 Mitglieder des Projektbeirates	280
--	-----

A.3 Autorenangaben	282
------------------------------	-----

A.4 Bisherige Veröffentlichungen zum Entwicklungsprojekt	287
--	-----

Abstract	289
--------------------	-----

► **Abbildungs- und Tabellenverzeichnis**

Abbildungen

Abbildung 1: Kaufmännisch-verwaltende Ausbildungsabschlüsse im Jahr 2017	26
Abbildung 2: Neuabschlüsse in den kaufmännisch-verwaltenden Ausbildungsberufen im Zeitverlauf (2007–2017)	27
Abbildung 3: Verwaltungsfachangestellte/-r in den jeweiligen Fachrichtungen	35
Abbildung 4: Neuabschlüsse für Ausbildung von Sozialversicherungsfachangestellten in den jeweiligen Fachrichtungen im Zeitverlauf	38
Abbildung 5: Neuabschlüsse im Berufsbild Fachangestellte/-r Medien- und Informationsdienste in den jeweiligen Fachrichtungen	40
Abbildung 6: Modell der Aufstiegsfortbildung im ÖD	47
Abbildung 7: Berufsbildungsnetzwerk des nichttechnischen ÖD	49
Abbildung 8: Beispiel D115-Callcenter	69
Abbildung 9: Beispiel Shared Service Center	71
Abbildung 10: Beispiel für KI – Amelia	74
Abbildung 11: Übergeordnete Fragestellungen im Berufe- und Branchenscreening	81
Abbildung 12: Big Data – Bedeutung, Tätigkeiten und Kompetenzen	85
Abbildung 13: Überblick Tätigkeits- und Kompetenzanforderungen	86
Abbildung 14: Kernelemente der Reform zur Ausbildung der VwFA 1999	91
Abbildung 15: Reformentwicklung in der öffentlichen Verwaltung	95
Abbildung 16: Aufbau des Kompetenzerwerbs im Rahmen der Digitalisierung?	96
Abbildung 17: Leitgedanke „Generalist“ in der Ausbildung vom VwFA	100
Abbildung 18: Wahlqualifikationen der Kaufleute für Büromanagement	105
Abbildung 19: Neuabschlüsse der SoFA nach Fachrichtungen (in %)	114
Abbildung 20: Überblick über den Ablauf der Ausbildung bei der BA	130
Abbildung 21: Organisation der Ausbildung in der BA	132
Abbildung 22: Module der BA-Absolventenförderprogramme	133
Abbildung 23: Typologie der Fortbildungsregelungen	144
Abbildung 24: Stufensystem der Aus- und Weiterbildung	145

Abbildung 25: „Modell Aufstiegsfortbildung Öffentlicher Dienst“	147
Abbildung 26: Überblick typischer beruflicher Aufstiegsfortbildungen im ÖD	148
Abbildung 27: Kaufmännisch-verwaltende Fortbildungsprüfungen im ÖD im Zeitverlauf	150
Abbildung 28: Struktur des EQR	157
Abbildung 29: Prüfungsteile	165
Abbildung 30: Gewichtung der Prüfungsteile	167
Abbildung 31: Arbeitsplatz der Zukunft	168
Abbildung 32: Grundstruktur des Aus- und Fortbildungssystems nach ver.di	176
Abbildung 33: Überblick der Fortbildung Fachwirt/-in.	180
Abbildung 34: Das Mehrebenensystem im dualen Ausbildungssystem.	198
Abbildung 35: Möglichkeit/Grenzen der Karrierewege in der Freien Hansestadt Bremen	217
Abbildung 36: Fortbildungsangebote für betriebliche Ausbilder/-innen	220
Abbildung 37: Einflussfaktoren auf Qualifizierung	235
Abbildung 38: Duale Ausbildungsberufe nach Berufsbildungsgesetz (BBiG) bzw. Handwerksordnung (HwO)	242
Abbildung 39: Berufsbildungsstatistik	242
Abbildung 40: Duale Berufsausbildung in Ausbildungsstätten des ÖD (Betriebsmerkmal; kurz: ÖD), Neuabschlüsse in Deutschland 2016	244
Abbildung 41: Duale Berufsausbildung in Ausbildungsberufen des Zuständigkeitsbereichs ÖD (Neuabschlüsse) in Deutschland 1993 bis 2016	245
Abbildung 42: Duale Berufsausbildung in Ausbildungsstätten des ÖD (Neuabschlüsse) in Deutschland 2008 bis 2016	247
Abbildung 43: Auszubildende (Neuabschlüsse) nach Geschlecht, Staatsangehörigkeit und Schulabschluss in Ausbildungsstätten des ÖD und der Privatwirtschaft in Deutschland 2016	248
Abbildung 44: Vorzeitige Vertragslösungen und Lösungsquote	253
Abbildung 45: Ausbildungsberufe mit hohen und niedrigen Lösungsquoten in Ausbildungsstätten des ÖD in Deutschland 2016	254
Abbildung 46: Lösungsquoten (LQneu) nach Geschlecht, Staatsangehörigkeit und Schulabschluss, Ausbildungsstätten des ÖD und der Privatwirtschaft in Deutschland 2016.	255
Abbildung 47: Erfolgsquoten	256
Abbildung 48: Prüfungserfolg in der dualen Berufsausbildung, Ausbildungsstätten des ÖD und der Privatwirtschaft in Deutschland 2016	257
Abbildung 49: Prüfungserfolg in der dualen Berufsausbildung – Erst- und Wiederholungsprüfungen (WP), Ausbildungsstätten des ÖD vs. Privatwirtschaft in Deutschland 2016	257

Tabellen

Tabelle 1: Entwicklung der Rechtsvorschriften für die Verwaltung	97
Tabelle 2: Verteilung der Ausbildungsverhältnisse in verwaltungseigenen Berufen auf die bundesunmittelbaren Sozialversicherungsträger.	118
Tabelle 3: Anzahl der Ausbildungsverhältnisse für Sozialversicherungsfachangestellte	121
Tabelle 4: Strukturmodell der Ausbildung zur/zum SoFA.	122
Tabelle 5: Überblick über Fachwirtlehrgänge in Hessen und Nordrhein-Westfalen.	183
Tabelle 6: Hessische Lehrgänge zum/zur Fachwirt/-in (4. Lehrgang).	185
Tabelle 7: Anteil unbesetzter Ausbildungsplatzangebote am betrieblichen Ausbildungsangebot nach Zuständigkeitsbereichen im Jahr 2016	193
Tabelle 8: Die DQR-Zuordnungen der Niveaus 4 und 6.	203
Tabelle 9: Ziele von Prüfungen zum/zur Fachwirt/-in.	207
Tabelle 10: Beispiel „dreijährige Ausbildung Fachinformatiker/-in Anwendungsentwicklung“ (Auszug).	208
Tabelle 11: Lehrthemen und Lernzielstufen	209
Tabelle 12: Frauen- und Ausländeranteile in den dualen Ausbildungsberufen (Berufshauptgruppen der KIdB 2010) nach Ausbildungsstätten des ÖD und der privaten Wirtschaft in Deutschland 2016.	249
Tabelle 13: Schulabschluss der Auszubildenden (Neuabschlüsse) nach dualen Ausbildungsberufen (Berufshauptgruppen der KIdB 2010) in Ausbildungsstätten des ÖD und der privaten Wirtschaft in Deutschland 2016	251

► Abkürzungsverzeichnis

ABD	Archiv, Bibliothek und Dokumentation
AEVO	Ausbilder-Eignungsverordnung
a. F.	alte Fassung
AKA	Aufgabenstelle für kaufmännische Abschluss- und Zwischenprüfungen (bei der IHK Nürnberg)
ARP	Ausbildungsrahmenplan
A II Lg.	Angestelltenlehrgang II
BA	Bundesagentur für Arbeit
Bay	Freistaat Bayern
BB	Brandenburg
BBiG	Berufsbildungsgesetz
Be	Berlin
BFS	Berufsfachschule
BGBI	Bundesgesetzblatt
BGJ	Berufsgrundbildungsjahr
BIB	Berufsverband Information Bibliothek e. V.
BIBB	Bundesinstitut für Berufsbildung
BJ	Berichtsjahr
BK	Bürokaufleute
BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Forschung
BMI	Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat
BMJ	Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz
BMWi	Bundesministerium für Wirtschaft und Energie
Bre	Freie Hansestadt Bremen
BT-Drs.	Bundestagsdrucksache
BVA	Bundesversicherungsamt
BVwA	Bundesverwaltungsamt
BW	Baden-Württemberg
CPS	cyber-physische Systeme
DaPro	Datenbank der Projekte des BIBB
DAZUBI	Datensystem Auszubildende des BIBB
dbb	beamtenbund und tarifunion

DEQA-VET	Deutsche Referenzstelle für Qualitätssicherung in der beruflichen Bildung
DGB	Deutscher Gewerkschaftsbund
DIHK	Deutscher Industrie- und Handelskammertag
DL	Dienstleistung
DQR	Deutscher Qualifikationsrahmen
DRV	Deutsche Rentenversicherung
EDV	elektronische Datenverarbeitung
EQA-VET	Europäisches Netzwerk für Qualitätssicherung in der beruflichen Bildung
EQF	European Qualification Framework (deutsch: Europäischer Qualifikationsrahmen – EQR)
EQR	Europäischer Qualifikationsrahmen (engl.: European Qualification Framework – EQF)
ERP	Enterprise Resource Planning
et al.	et alii (latein; deutsch: und andere)
EU	Europäische Union
f.	und folgende Seite
ff.	und fortfolgende Seiten
FAMI	Fachangestellte/-r für Medien und Informationsdienste
FI	Fachinformatiker/-in
FR	Fachrichtung
GAP	gestreckte Abschlussprüfung
HA	Hauptausschuss des BIBB
Hausw.	Hauswirtschaft
He	Hessen
HH	Hansestadt Hamburg
Hrsg.	Herausgeber
HSA	Hauptschulabschluss
Hw	Handwerk
HwK	Handwerkskammer
HwO	Handwerksordnung
IH	Industrie- und Handel
IHK	Industrie- und Handelskammer
IKWB	Innovationskreis Weiterbildung (BMBF)
IT	Informationstechnik
IuD	Information und Dokumentation
JFA	Justizfachangestellte/-r
KBS	Knappschaft-Bahn-See
KfB	Kaufleute für Bürokommunikation
Kfz	Kraftfahrzeug
KI	künstliche Intelligenz

KldB	Klassifikation der Berufe
KMK	Kultusministerkonferenz
KV	Krankenversicherung
KWB	Kuratorium der Deutschen Wirtschaft für Berufsbildung
LF	Lernfeld
LSV	Sozialversicherung für Landwirtschaft, Forsten und Gartenbau
Mfn.	Mehrfachnennung
MV	Mecklenburg-Vorpommern
NA	Nationale Agentur Bildung für Europa beim Bundesinstitut für Berufsbildung
NQF	National Qualification Framework (Nationaler Qualifikationsrahmen)
NRW	Nordrhein-Westfalen
NSa	Niedersachsen
NSI	Niedersächsisches Studieninstitut für kommunale Verwaltung e. V.
ÖD	Öffentlicher Dienst
P/A	Personal- und Ausbildungsverantwortliche
RDA	Resource Description and Access (Internationaler Erschließungsstandard für Bibliotheken)
RP	Rheinland-Pfalz
RV	Rentenversicherung
Sa	Sachsen
SA	Sachsen-Anhalt
SGB	Sozialgesetzbuch
SH	Schleswig-Holstein
SoFA	Sozialversicherungsfachangestellte/-r
Sp.	Spalte
SSC	Shared Service Center
TH	Technische Hochschule
Thür	Thüringen
TVöD	Tarifvertrag öffentlicher Dienst
u. a.	unter anderem
UE	Unterrichtseinheit
UV	Unfallversicherung
VFW	Verwaltungsfachwirt/-in
vgl.	vergleiche
VwFA	Verwaltungsfachangestellte/-r
WBL	Work-based Learning
ZSt	Zuständige Stellen

I Einführung

Martin Elsner

► 1 Berufsbildung im Öffentlichen Dienst – Digitalisierung, Qualität, Perspektiven

Der Öffentliche Dienst (ÖD) in Deutschland steht vor besonderen Herausforderungen durch europäische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklungen wie insbesondere durch Digitalisierung und Demografie. Dies hat Auswirkungen auf die Qualifikationsentwicklung in diesem Bereich. Durch das BIBB-Entwicklungsprojekt „Berufliche Bildung im Öffentlichen Dienst“ sollten die Konsequenzen dieser Veränderungen mit besonderem Fokus auf die Berufsbildung näher betrachtet werden, um abschließend die Bedingungen der Berufsbildung im ÖD neu zu justieren und Perspektiven für die Zukunft zu gewinnen. In dieser Einführung wird in die Grundlagen der Berufsbildung, in das Projekt sowie die nachfolgenden Beiträge der Autorinnen und Autoren sowie in die Diskussionen der durchgeführten Tagungen eingeführt, Befunde vorgestellt und in einem ersten Durchgang bewertet.

1.1 BIBB-Entwicklungsprojekt „Berufliche Bildung im Öffentlichen Dienst“

Institutionelle Verantwortung für die Berufsbildung im ÖD ungeklärt

Wie ist die Idee zu diesem BIBB-Entwicklungsprojekt entstanden? Einen übergreifenden Diskurs zu berufsbildungsbezogenen Fragestellungen im ÖD – als einem eigenständigen Sektor des Beschäftigungssystems – gibt es nur bedingt. Programme und Projekte, Kongresse und Fachtagungen befassen sich zwar mit Fragen der Verwaltungsmodernisierung und einer behördenbezogenen Personalentwicklung, nicht aber mit Fragen übergreifender Ansätze zur zukunftsorientierten Gestaltung von Systemen der Personalqualifizierung.¹ Dabei sind ein besonderes Qualitätsmerkmal des dualen Systems der Dialog und der konsensuale Interessenausgleich der Sozialpartner bei der Gestaltung von Aus- und Fortbildungsordnungen sowie bei übergreifenden Themen der beruflichen Bildung. Hierdurch ist gewährleistet, dass bildungspolitische Entscheidungen in die betriebliche Ausbildungspraxis transportiert werden. Dieser Transfer ist für die anderen Sektoren der Wirtschaft durch die institutionelle

1 Siehe z. B. Bundes-Programm „Digitale Verwaltung 2020“ (2014), Aus- und Weiterbildung. URL: https://www.verwaltung-innovativ.de/DE/Startseite/startseite_node.html (Stand: 25.01.2019).

Vernetzung seitens des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB) und des Kuratoriums der Deutschen Wirtschaft für Berufsbildung (KWB) gewährleistet.

Der ÖD demgegenüber ist hinsichtlich der beruflichen Bildung auf Arbeitgeberseite aufgrund unterschiedlicher politischer und institutioneller Ebenen, insbesondere der Exekutive (Bund, Länder, Kommunen, Sozialversicherungsträgern etc.) und Judikative, nur geringfügig koordiniert und vernetzt. Ein sozialpartnerschaftlicher Dialog zu übergreifenden berufsbildungspolitischen Fragen findet daher im ÖD nicht in ausreichendem Maß statt. Dabei stellen sich insbesondere im nichttechnischen ÖD mit seinen verwaltungsbetriebswirtschaftlichen, rechtsanwendungsbezogenen und dienstleistenden Tätigkeiten Fragen nach den zukünftigen Anforderungen an die Aus- und Fortbildung der Fachkräfte. Die duale Berufsausbildung und die Aufstiegsfortbildung nach dem Berufsbildungsgesetz (BBiG) im ÖD stehen zugleich in Konkurrenz zu entsprechenden beamtenrechtlichen und akademischen Bildungsgängen. Insbesondere durch tarifrechtlich normierte Qualifizierungen mittels Angestelltenlehrgängen sind zudem weitere Sonderwege neben den Berufsabschlüssen nach dem BBiG möglich. Die Entwicklung von Standards in der Berufsbildung des ÖD sowie die weitere Gestaltung der Durchlässigkeit von beruflicher Aus- und Fortbildung und der weiteren Bildungswege des ÖD werden kaum thematisiert. In Folge unterbleibt die zusammenhängende konzeptionelle Auseinandersetzung mit Zukunftsfragen der Berufsbildung – wie Kompetenzorientierung, handlungsorientierte Prüfungen, Berufslaufbahnkonzepte, Konsequenzen aus den Transparenzinstrumenten Europäischer und Deutscher Qualifikationsrahmen (EQR/DQR), Fragen der Qualitätssicherung oder Digitalisierung der Verwaltungsabläufe. Dabei ist eine Handlungsoption, um z. B. mit den Herausforderungen der Digitalisierung Schritt zu halten, die Qualifizierung der Beschäftigten. Neben der Weiterbildung spielt nach wie vor die betriebliche Ausbildung eine wichtige Rolle (vgl. JANSEN 2018). Durch das vorliegende Entwicklungsprojekt soll der qualitativen Weiterentwicklung der Berufsbildung im Bereich des nichttechnischen ÖD ein Forum gegeben werden.

Zielsetzungen und Fragestellungen des Entwicklungsprojektes

Das Entwicklungsprojekt „Berufliche Bildung im Öffentlichen Dienst“ (Nr. 4.2.486, abgekürzt EP ÖD:BB) startete Anfang 2017. Das Projekt wurde bis Februar 2018 durchgeführt. Die Zielsetzungen des Projektes waren insbesondere:

- ▶ Intensivierung der Auseinandersetzung der Beteiligten des ÖD zu Zukunftsfragen der Beruflichen Bildung im ÖD durch Einleitung eines Wissenschafts-Politik-Praxis-Dialogs mithilfe des Entwicklungsprojektes und seinen Veranstaltungen und Ergebnissen;
- ▶ Klärung des bestehenden „organisatorischen Feldes“ bzw. der Verantwortlichkeiten in der Berufsbildung des ÖD und Feststellung von Lücken und Handlungsbedarfen;
- ▶ Dokumentation des identifizierten Wissensstandes für Experten und Multiplikatoren durch eine umfassende Publikation;

- ▶ Anregung einer dauerhaften Breiteninformation der an der Berufsbildung im ÖD Beteiligten in der Ausbildung, bei den zuständigen Stellen und im Prüfungswesen sowie in wissenschaftlichen und bildungspolitischen Einrichtungen;
- ▶ Sensibilisierung der Forschungsbereiche der Hochschulen, insbesondere der Verwaltungswissenschaften, für Fragen der Beruflichen Bildung im ÖD.

Folgende Fragestellungen standen für das Entwicklungsprojekt im Vordergrund:

- ▶ Welche Aktualisierungsbedarfe sind bei den spezifischen Berufsbildern des ÖD absehbar?
- ▶ Bieten Qualifizierungen in Ausbildungsberufen des ÖD zufriedenstellende Möglichkeiten der beruflichen Weiterentwicklung? („Kein Abschluss ohne Anschluss“)
- ▶ Wie gestaltet sich die Durchlässigkeit von beruflichen Ausbildungen in beamtenrechtliche Laufbahnen oder auch in verwaltungsspezifische Studiengänge?
- ▶ Welche Anforderungen ergeben sich für die Berufsbildung des ÖD durch die Entwicklungen bei den Rahmenbedingungen der Berufsbildung, insbesondere durch den Europäischen und den Deutschen Qualifikationsrahmen (EQR/DQR)?
- ▶ Welche Institutionen sichern eine qualitätsorientierte Aus- und Fortbildung im ÖD?
- ▶ Sind ausreichende wissenschaftsbasierte Erkenntnisquellen für die Weiterentwicklung der Berufsbildung des ÖD gegeben?

Dazu wurde als Umsetzungsinstrument ein Projektbeirat mit ausgewählten „Stakeholdern“ aus dem Bereich der Berufsbildung im ÖD einberufen. Der Projektbeirat bestand aus Vertreterinnen und Vertretern beider Sozialpartner, den Verordnungsgebern, den Universitäten und Instituten sowie aus Expertinnen und Experten der Aus- und Fortbildungspraxis aus Bund, Ländern, Kommunen und Sozialversicherungen.² Der Projektbeirat beriet das Projekt hinsichtlich seines inhaltlichen Vorgehens bei den vorgesehenen Expertentagungen und nahm eine Bewertung der Situation des ÖD durch 24 Empfehlungen zur Weiterentwicklung der Beruflichen Bildung im ÖD vor.

Die vorgesehenen Expertentagungen dienten zum einen als Instrument zur Datenerhebung, zum anderen zur Reflexion. Sie sollten die aktuellen Themen der Berufsbildung des ÖD zur Vertiefung, Analyse, Diskussion und Bewertung herausstellen. Adressaten der Tagungen waren die verantwortlichen Sozialpartner im Bereich der Berufsbildung im ÖD, insbesondere aus der allgemeinen Verwaltung, aus Bund, Ländern und Kommunen, aber auch aus den Sozialversicherungen und der Justiz sowie Vertreter/-innen aus der Praxis und den universitären Einrichtungen.

Am 28. und 29. Juni 2017 fand die Expertentagung „Markencheck Berufsbildung im ÖD – Digitalisierung, Qualität, Perspektiven“ im Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB)

2 Eine vollständige Liste aller Beteiligten findet sich in Anhang 2, Seite 280f.

in Bonn statt. Diese erste Tagung behandelte zum einen die berufliche Erstausbildung mit den Themen „Digitalisierung“ und „Ordnungsbedarfe“ und zum anderen die Aufstiegsfortbildungen mit den Themen „Sackgassenberufe“ und „Schaffung ‚anerkannter‘ Fortbildungen mit den in ihren Bereichen bestehenden ‚Marken‘ in Aus- und Fortbildung“.

Am 10. und 11. Oktober 2017 folgte die zweite Expertentagung „Qualität in der Beruflichen Bildung des ÖD – Europa, Rahmenbedingungen, Wissenschaft“, ebenfalls im BIBB. Dabei wurden folgende drei Themenblöcke in den Blick genommen:

- ▶ die Rahmenbedingungen für Berufsbildung unter Berücksichtigung der europäischen Entwicklungen und der Durchlässigkeit der Bildungssysteme, aber auch der Professionalisierung der Berufsbildung;
- ▶ die Institutionen der Berufsbildung;
- ▶ die zur Verfügung stehenden wissenschaftlichen Grundlagen.

Der Projektbeirat zu diesem Entwicklungsprojekt hat abschließend die „Bonner Empfehlungen zur Beruflichen Bildung im Öffentlichen Dienst“ formuliert und damit Perspektiven zur Weiterentwicklung der Berufsbildung im ÖD eröffnet. Die 24 Empfehlungen (vgl. Kapitel 6) beziehen sich auf die Bereiche: Attraktivität der Berufsbildung im ÖD, Neuordnung von Berufsbildern, Sicherstellen von Aufstiegsmöglichkeiten, die fortschreitende europäische Entwicklung, Durchlässigkeit zu den Beamtenlaufbahnen, verstärkte Kommunikation des gesamten ÖD zur Berufsbildung sowie universitäre Forschung. Die „Bonner Empfehlungen“ sollen die Verantwortlichen der Berufsbildung im ÖD, insbesondere in Fachministerkonferenzen, Fachgewerkschaften und in den nach dem Berufsbildungsgesetz zuständigen Stellen sowie Berufsbildungsausschüssen, sensibilisieren, sich verstärkt mit der zukünftigen Ausgestaltung der Berufsbildung im ÖD auseinanderzusetzen.

1.2 Literatur und Forschungsstand zur Berufsbildung im ÖD

Aktuellere Fachpublikationen zur Berufsbildung des ÖD liegen nur eingeschränkt vor. So befassten sich Detemple et al. (2017) mit dem Fachkräftemangel im öffentlichen Sektor. Dieser wird bis 2030 mit über 800.000 fehlenden Fachkräften im Vergleich zu anderen Sektoren am deutlichsten ausfallen. Sollen die Funktionsfähigkeit öffentlicher Leistungen langfristig gewährleistet werden und Kostenexplosionen, die aus Notmaßnahmen entstehen, vermieden werden, muss sich die öffentliche Hand rechtzeitig und systematisch auf diese Entwicklung einstellen (vgl. DETEMPLE et al. 2017). Auch Bahn Müller und Hoppe (2014) beschäftigten sich allgemein mit der „Weiterbildung in Kommunalverwaltungen“ und lieferten eine Bestandsaufnahme mit tariflichen Regelungen und Empfehlungen.

Zu den Berufen **Justizfachangestellte/-r**³ und **Verwaltungsfachangestellte/-r** wurden in den letzten Jahren keine neuen Fachpublikationen veröffentlicht.⁴

Bemerkenswerte Ergebnisse lieferte 2017 die „Dritte Zufriedenheitsstudie“ zum Ausbildungsberuf der **Sozialversicherungsfachangestellten** durch die landesunmittelbaren Sozialversicherungsträger in Nordrhein-Westfalen (NRW). Die Studie wurde durch das Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales NRW in Auftrag gegeben. Sie konstatierte aus Sicht der Auszubildenden und Ausgebildeten grundsätzlich *„ein überaus positives Bild dieses anspruchsvollen Ausbildungsberufes“* (MAGS NRW 2017, S. 29). Auch biete *„der Beruf... eine Vielzahl an weiteren Entwicklungsmöglichkeiten. Insbesondere die Krankenversicherungsträger bieten auf diesem Gebiet eine Vielzahl von qualifizierten Maßnahmen an, die ein berufliches Fortkommen auf der Karriereleiter ermöglichen. Hier sind die übrigen Ausbildungsbetriebe der anderen Fachrichtungen gefordert, zunehmend Alternativen zu dem eher starren Laufbahnprinzip zu entwickeln“* (ebd., S. 29). Einen schweren Stand haben nach den Befunden die Berufsschulen in diesem Ausbildungsberuf. Sie werden von den Auszubildenden mit den betriebseigenen, besser ausgestatteten Bildungseinrichtungen, die für die Vermittlung des fachtheoretischen Unterrichts im Kranken-, Renten- und Unfallversicherungsrecht zuständig sind, verglichen und *„schneiden i. d. R. schlechter ab“*. Es bleibe bei *„allen Schwierigkeiten die Aufgabe aller an der Berufsausbildung Beteiligten, die Stellung der Berufsschule als gleichberechtigten dualen Partner zu stärken“* (MAGS NRW 2017, S. 29ff.). Durch den Fokus der Befragung auf Auszubildende sind Rückschlüsse auf die Aktualität der Qualifikationsanforderungen des Ausbildungsberufes jedoch nur bedingt möglich.

2014 fand die Jahrestagung der zuständigen Stellen für den Ausbildungsberuf der **Fachangestellten für Medien- und Informationsdienste** (FAMI) mit dem Schwerpunkt „Prüfung, insbesondere Zwischenprüfung“ statt (vgl. HOLSTE-FLINSPACH 2014). Dabei ging es vor allem um Möglichkeiten zur besseren Vergleichbarkeit von Prüfungen. Aber auch die zunehmenden Schwierigkeiten, Ausbildungsstellen mit geeigneten Kandidatinnen und Kandidaten zu besetzen, war Thema. Die Ausbildung der FAMI ist inzwischen in allen Bundesländern möglich, wobei die Bibliotheksausbildung mit fast 80 Prozent an der Spitze liegt, allerdings ziehen sich vor allem kleinere Kommunen zunehmend aus der Ausbildung zurück. Auch ändern sich Arbeitsinhalte und Tätigkeitsfelder der FAMI rasant, zahlreiche Routine-tätigkeiten entfallen, neue Aufgabengebiete entstehen (vgl. HOLSTE-FLINSPACH 2017a). Dies ermöglicht den Auszubildenden gute Perspektiven im Beruf, auch wenn eine Aktualisierung der aus dem Jahr 1998 stammenden Ausbildungsordnung aussteht und das Fachrichtungs-

3 Bemerkenswert ist der jüngst an das BIBB ergangene Auftrag, in einer Voruntersuchung die Qualifikationsentwicklung im Bereich der Justizfachangestellten näher zu untersuchen. Informationen dazu in der Datenbank der Projekte (dapro). URL: <https://www.bibb.de/de/dapro.php>.

4 Zuletzt wurden im Jahr 2008 die Ergebnisse einer Evaluation der Justizfachangestellten im ausbildungsstärksten Bundesland NRW vorgelegt und die Stärken und Schwächen in der beruflichen Ausbildung in der Justiz mit bundesweiter Geltung verdeutlicht (vgl. PANNEN/ELSNER 2009). 2004 wurde die 1999 eingeführte praktische Prüfung der VwFA evaluiert und die *„rechtlichen, inhaltlichen und organisatorischen Bedingungen und ihre Realisierung“* aufgezeigt (vgl. ROPETER 2004).

modell nur eingeschränkt zu größerer Mobilität führt. Seit vielen Jahren werden im Bibliotheksbereich auch Menschen mit körperlichen oder psychischen Beeinträchtigungen erfolgreich zu FAMI oder in den Vorläuferberufen ausgebildet (vgl. HOLSTE-FLINSPACH 2017b). Die Ausbildungseinrichtungen können dabei diverse (finanzielle) Unterstützungen in Anspruch nehmen; auch kann bei Bedarf vom Ausbildungsrahmenplan abgewichen werden. Neben der regulären dualen Ausbildung bestehen zusätzliche Sonderausbildungsformen zur Fachkraft, die üblicherweise bei Bildungsträgern für berufliche Rehabilitation absolviert werden. Des Weiteren lassen sich Beiträge zu Ausbildungszahlen und zum Prüfungshandbuch⁵ sowie zur Fachfortbildung für Bibliotheksbeschäftigte⁶ finden (vgl. HOLSTE-FLINSPACH 2016; 2014b bzw. 2014c).

Mit dem neuen Berufsbild **Kauffrau/Kaufmann für Büromanagement**, das zum 1. August 2014 in Kraft trat, wurden in einer neuen Ausbildungsordnung die bis dato geltenden drei Berufe Bürokauffrau/Bürokaufmann, Kauffrau/Kaufmann für Bürokommunikation und Fachangestellte/-r für Bürokommunikation zusammengeführt und die Bürotätigkeiten fachübergreifend funktional ausgestaltet. Damit steht für Industrie, Handel, Handwerk und den ÖD ein Ausbildungsberuf zur Verfügung, der mit über 80.000 Ausbildungsverhältnissen zu einem der beliebtesten zählt. Im Zuge der Einführung dieses neuen Berufsbildes Kaufleute für Büromanagement entstand das Projekt „KaBueNet“, das sich die schulübergreifende kooperative Curriculumentwicklung aus der Perspektive von organisationalem Lernen, Change Management und Educational Governance zur Aufgabe gemacht hat (vgl. CASPER 2016).⁷ Emmermann et al. (2014) setzten sich mit der „Umsetzung der Neuordnung des Ausbildungsberufes Kauffrau/Kaufmann für Büromanagement in einem landesweiten ko-

-
- 5 Das Handbuch dient der Vorbereitung auf die schriftliche Zwischenprüfung sowie die schriftliche und praktische Abschlussprüfung im Ausbildungsberuf der „Fachangestellten für Medien- und Informationsdienste“ (in erster Linie für die Fachrichtung „Bibliothek“). Gleichzeitig soll es auch Ausbilderinnen und Ausbildern sowie Ausbildungsverantwortlichen als ein Hilfsmittel für den praxisbegleitenden Unterricht in den Phasen der Prüfungsvorbereitung dienen. Auswahl, Aufbau und Aufbereitung der Lerninhalte berücksichtigen den bundesweiten Rahmenlehrplan und den Ausbildungsrahmenplan und beziehen in veränderter Form tatsächlich gestellte und Musterfragestellungen ein. Lösungshinweise und -vorschläge sind bewusst knapp gehalten – für die ausführlichere Beschäftigung mit dem jeweiligen Themenausschnitt wird auf die im Literaturverzeichnis genannten Publikationen und Internetquellen verwiesen (siehe HOLSTE-FLINSPACH 2014b).
 - 6 Im Jahr 2014 werden sowohl in Nordrhein-Westfalen als auch in Hessen Beschäftigten im Bereich Archiv-Bibliothek-Dokumentation Fortbildungsangebote zur Vorbereitung auf den Abschluss als Geprüfte/-r Fachwirt/-in für (Medien- und) Informationsdienste angeboten, und bereits seit 2011 sind die ersten Fachwirte im Berufsfeld auf dem Arbeitsmarkt. Somit besteht für Fachangestellte für Medien- und Informationsdienste eine inzwischen auch in der Berufsöffentlichkeit anerkannte Möglichkeit, berufsbegleitend und ohne Hochschulzugangsberechtigung einen qualifizierten Weiterbildungsabschluss zu erwerben.
 - 7 In Berlin schlossen sich sieben Schulen 2013 zum regionalen Netzwerk KaBueNet („Netzwerk der Berliner Oberstufenzentren zur curricularen Entwicklung des Berufs Kauffrau/Kaufmann für Büromanagement“) zusammen. Ziel ist die Umsetzung der neuen bürowirtschaftlichen Ausbildung in schulübergreifender Kooperation. Hierzu gehört insbesondere die Entwicklung eines einheitlichen Curriculums. KaBueNet wird wissenschaftlich vom Institut für Berufs- und Wirtschaftspädagogik der Universität Hamburg begleitet (siehe www.kabuenet.de (Stand: 16.10.2019)).

operativen Curriculum-Entwicklungsprojekt“ in Niedersachsen auseinander.⁸ Schamel et al. (2014) veröffentlichten in der Reihe „Ausbildung gestalten“ eine Umsetzungshilfe zur Berufsausbildung der Kaufleute für Büromanagement. In weiteren Beiträgen wurden zudem die strukturellen und inhaltlichen Neuerungen sowie die Herausforderungen der Berufsentwicklung dargestellt (vgl. HAMBUSCH 2014; ELSNER/KAISER 2014). Aktuell befasst sich ein Evaluationsprojekt des BIBB, Abschluss Ende 2019, insbesondere mit der Bewährung der „Gestreckten Abschlussprüfung“ (GAP) in diesem Ausbildungsberuf.⁹

Darüber hinaus haben sich zwei frühere **Vorhaben des BIBB** zur Berufsbildung im ÖD eingehend mit Fragen der Qualitätsentwicklung im ÖD beschäftigt. Ziel der Vorhaben („Moderner Staat und Auswirkungen auf die Berufliche Bildung im Öffentlichen Dienst“ – VH 4.0642; „Fortbildung im Öffentlichen Dienst – VH 4.0848) war es, durch ein exploratives Vorgehen einen Überblick über die Strukturen im Aus- und Fortbildungsbereich des ÖD, die Schnittstellen sowie die Subsysteme zu gewinnen und eine Bestandsaufnahme hinsichtlich der künftigen Anforderungen an die berufliche Bildung im ÖD zu erstellen (vgl. ELSNER 2004; ELSNER 2011). Dabei wurden erste grundlegende Informationen über Qualifikationsentwicklung, -bedarf und -deckung in der Aus- und Fortbildung des ÖD in den Bereichen Verwaltung, Justiz und Sozialversicherungen erschlossen und Schlussfolgerungen für den ÖD gezogen. Deutlich wurden zum einen sich wandelnde Kompetenzanforderungen durch weitreichende Veränderungsprozesse im Rahmen des umfassenden Reformansatzes „New Public Management“, aber auch Verbesserungsbedarf in der Aufstiegsfortbildung aufgrund mangelnder Anschlussfähigkeit von Ausbildungen im ÖD. Zum anderen zeigten sich fehlende Standards in grundlegenden Fragen der Berufsbildung sowie das Fehlen einer koordinierenden Institution für Grundsatzfragen der Berufsbildung im nichttechnischen ÖD.

Auch im Rahmen des umfassenden **Forschungsprojektes** von Reichard und Röber (2012) zum Qualifizierungssystem des ÖD, welches neben der Berufsbildung die akademischen sowie die beamtenlaufbahnbezogenen Qualifizierungen berücksichtigte, diagnostizierten die Autoren eine mangelnde Zukunftsorientierung des Bildungssystems im ÖD. Auf Grundlage der Arbeitsmarkttheorie stellten sie das Bestehen eines eigenen internen Arbeitsmarktes, der vom allgemeinen Arbeitsmarkt weitgehend abgeschottet ist, fest. Die „*verwaltungsspezifische Ausbildung stellt hierbei eine erhebliche Zutritts- und Abgangs-Barriere dar*“ und wirkt sich „*negativ auf die Effizienz und Effektivität des Verwaltungshandelns*“ (REICHARD/RÖBER 2012, S. 78) aus. Eine Analyse mittels der „Institutionellen Organisationstheorie“

8 Um die Schulen bei der Umsetzung und Implementierung des 2013 neu geordneten Ausbildungsberufes zu unterstützen, wurde in Niedersachsen ein landesweites Curriculumentwicklungsprojekt initiiert. Im Projekt ging es darum, „*die Lernfelder zu sequenzieren und in Lernsituationen zu konkretisieren und fachliche und personale Kompetenzen sowie Lern- und Arbeitstechniken in einer didaktischen Jahresplanung systematisch zu verankern*“. Die gefundenen Gelingensbedingungen sind nicht nur für dieses Projekt anwendbar, sondern lassen sich auch auf andere curriculare Entwicklungsprozesse anwenden.

9 Evaluierung der Erprobungsverordnung des Ausbildungsberufes Kaufmann und Kauffrau für Büromanagement (EP EvKBM), Projekt-Nr. 4.2.540, Laufzeit: III-2016 bis II-2020; vgl. BIBB: Datenbank der Projekte (DaPro); URL: <https://www.bibb.de/dapro.php?proj=4.2.540> (Stand: 25.01.2019).

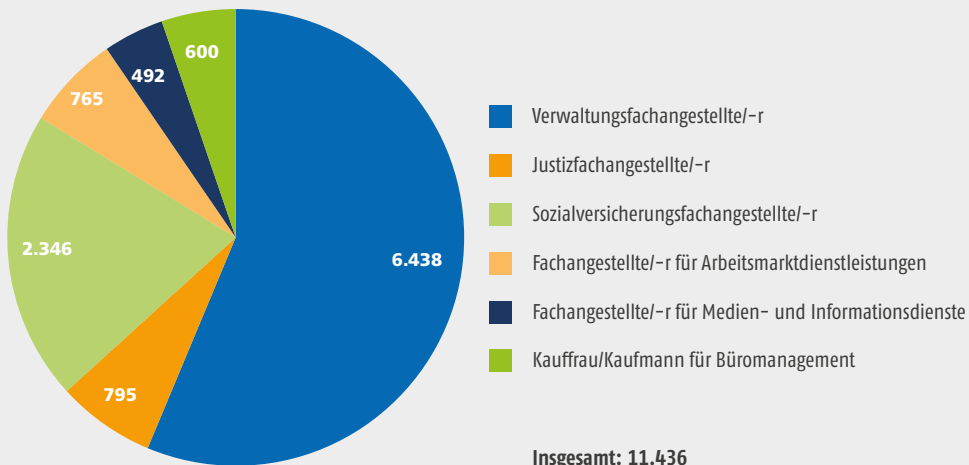
zeigte ein institutionelles Beharrungsvermögen der bestehenden Verwaltungsstrukturen. Offen blieb dabei jedoch ein Ansatz für die zukunftsweisende Weiterentwicklung der Bildungsstrukturen des ÖD. Hier soll das vorliegende Entwicklungsprojekt im Bereich der beruflichen Bildung eine Intensivierung des Diskurses und eine zukunftsweisende Weiterentwicklung des Feldes ermöglichen.

1.3 Zahlen, Daten und Fakten zur Berufsbildung im ÖD

Die neuesten Zahlen zum ÖD des Statistischen Bundesamtes (DESTATIS 2018b) zeigen eine leichte Zunahme der Beschäftigten auf 4,74 Millionen im ÖD, davon rund 2,9 Millionen Tarifbeschäftigte (2017).

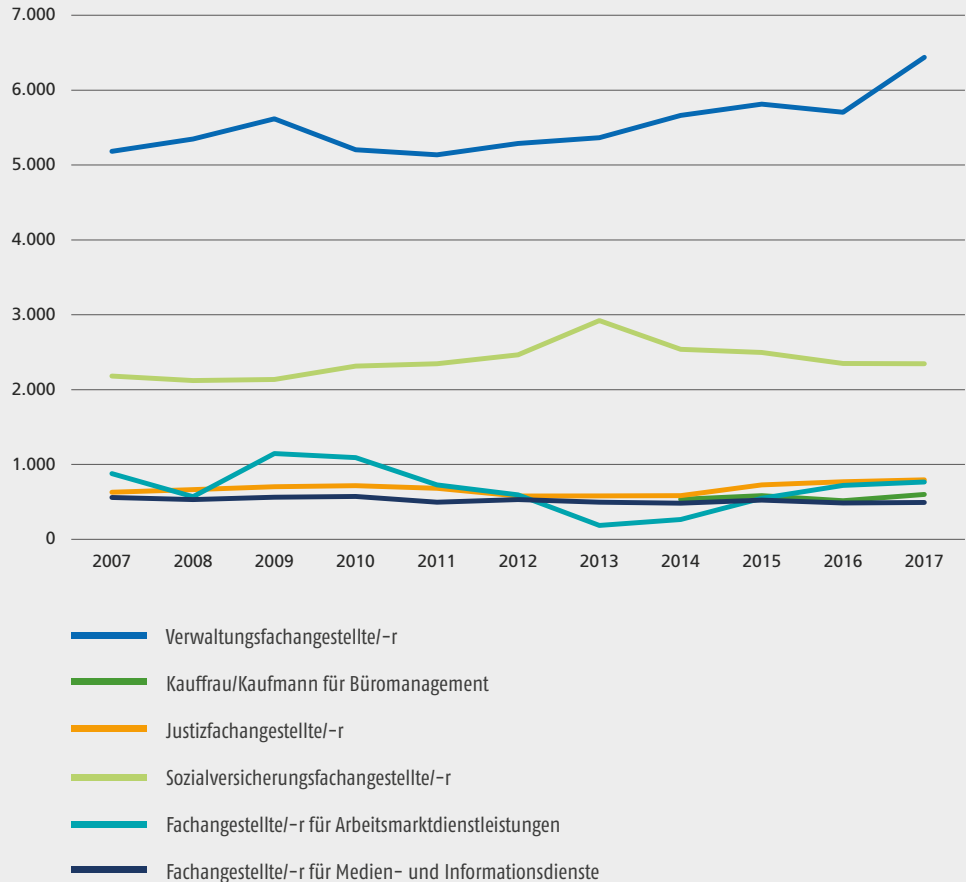
Dabei gehören z. B. in der Bundesverwaltung über die Hälfte der Beschäftigten zu den für eine duale Berufsausbildung relevanten Entgeltgruppen (E) 5 bis 8 bzw. zum mittleren Dienst. Ohne Berücksichtigung der Soldatinnen und Soldaten ist hier die „mittlere“ Funktionsebene der personalstärkste Bereich mit gut 72.000 Tarifbeschäftigten und gut 60.000 Beamtinnen und Beamten. Während Tätigkeiten des einfachen Dienstes wie z. B. Boten- und Kopierdienste überwiegend (90 %) von Tarifbeschäftigten wahrgenommen werden, sind im gehobenen und höheren Dienst der Bundesverwaltung überwiegend Beamte tätig (vgl. BMI 2011).

Abbildung 1: Kaufmännisch-verwaltende Ausbildungsabschlüsse im Jahr 2017



Quelle: BIBB Datensystem Auszubildende – Datenblätter (DAZUBI); eigene Berechnung

Abbildung 2: Neuabschlüsse in den kaufmännisch-verwaltenden Ausbildungsberufen im Zeitverlauf (2007–2017)



Quelle: BIBB Datensystem Auszubildende – Datenblätter (DAZUBI)

Neben der Aus- und Fortbildung nach dem Berufsbildungsgesetz (BBiG) bestehen verwaltungsinterne und -externe akademische Bildungsgänge, beamtenlaufbahnbezogene, aber auch tarifrechtlich normierte Qualifizierungswege (Angestellten- bzw. Beschäftigtenlehrgänge) als Zugänge in die Beschäftigungsverhältnisse für Angestellte und Beamte. 2017 nahmen an der „zweiten Prüfung“ der „Angestellten im Verwaltungsdienst“ 102 Personen teil (vgl. DESTASTIS 2018a).

Laut BIBB gibt es 2017 im technischen und nichttechnischen Bereich gut 39.000 Auszubildende im ÖD. Herausragend sind hierbei die Verwaltungsfachangestellten mit gut 6.400 Neuverträgen im Jahr 2017, gefolgt von den Sozialversicherungsfachangestellten

mit gut 2.300 Abschlüssen. Alle anderen Berufe haben mittlere Abschlusszahlen und liegen damit über den Zahlen von Kleinberufen, die unter Umständen ihre Daseinsberechtigung nachzuweisen haben.¹⁰

An einer Fachwirteprüfung nahmen im ÖD 2017 insgesamt knapp 1.300 Fachkräfte teil, davon gut 1.100 an einer Prüfung mit Abschluss Verwaltungsfachwirt/-in (vgl. DESTASTIS 2018a). Bei den staatlich anerkannten Fortbildungen mit Abschluss zur Fachwirtin/zum Fachwirt nach § 53 BBiG waren nur die Sozialversicherungsfachwirtinnen/Sozialversicherungsfachwirte der Fachrichtung gesetzliche Rentenversicherung/Knappschaft vertreten, insgesamt mit 33 Prüfungen. Darüber hinaus finden Regelungen der zuständigen Stellen nach § 54 BBiG oder aufgrund anderweitiger Rechtsgrundlagen, z. B. das Tarifrecht oder das institutionelle Satzungsrecht, eine Anwendung.¹¹

1.4 Berufsbildung im Überblick

1.4.1 BIBB: Aufgaben und Selbstverständnis

Das Bundesinstitut für Berufsbildungsforschung, Vorgänger des BIBB, wurde zeitgleich mit dem Erlass des Berufsbildungsgesetzes im Jahr 1970 gegründet. Es markiert einen qualitativen Fortschritt in der Entwicklung der Berufsbildung weg von einer bis dahin eher gesellschaftlichen hin zu einer staatlichen Aufgabe. Stand für das BIBB zu Beginn eher die staatlich anerkannte Ausbildung im Fokus, ist in jüngster Zeit vermehrt eine Auseinandersetzung mit der beruflichen Fortbildung, insbesondere mit staatlich anerkannten Fortbildungsordnungen, zu vermerken (vgl. BORN 2012; BIBB-HA 2014; DIHK 2017).

Für die grundsätzlichen Fragen der Berufsbildung spielt der Hauptausschuss des BIBB (BIBB-HA) mit den Repräsentanten und Repräsentantinnen der wichtigsten staatlichen und gesellschaftlichen Institutionen der Berufsbildung eine herausragende Rolle; von manchen wird er daher auch ein wenig überzeichnet als „*Parlament der Berufsbildung*“ (BMBF¹²) betitelt. Er steuert durch Empfehlungen die einheitliche Anwendung des BBiG¹³ und besteht aus den „*vier Bänken*“ – Vertretungen der Arbeitnehmerschaft und der Arbeitgeber – beschränkt auf die wirtschaftlichen Spitzenverbände und Kammerorganisationen –, den Vertretungen des Bundes in seiner Funktion als Verordnungsgeber sowie Vertretungen sämtlicher Landesregierungen – je nach Zuständigkeit in den Ländern durch Beauftragte der Wirtschafts-, Arbeits- oder Kultus- bzw. Bildungsministerien. Vertretungen des ÖD treten hingegen nur mittelbar in beratender Funktion durch eine/-n Beauftragte/-n der auf Bundesebene bestehenden kommunalen Spitzenverbände in Erscheinung, wie z. B. aus dem Deutschen Landkreistag und dem Deutschen Städte- und Gemeindebund. Auch die Bundesagentur für Arbeit

10 Ausführliche Daten finden sich in den entsprechenden Datenblättern auf der BIBB-Homepage; URL: <https://www.bibb.de/de/1864.php> (Stand: 21.07.2018).

11 Ein detaillierterer Überblick zur Situation der Aufstiegsfortbildung im ÖD findet sich in Kapitel 3.1.

12 Siehe URL: <https://www.bmbf.de/de/bundesinstitut-fuer-berufsbildung-bibb-424.html> (Stand: 01.08.2018).

13 Siehe URL: <https://www.bibb.de/de/11703.php> (Stand: 23.07.2018).

(BA) ist beratend in ihrer Funktion als Arbeitsvermittlung eingebunden. Den gesetzlichen Rahmen für den Hauptausschuss bildet § 92 BBiG. In ihm findet sich auch die verfassungsmäßige Aufgabenverteilung zwischen Bund und Ländern wieder, der zufolge die betriebliche Berufsbildung als „*Recht der Wirtschaft*“ der Bundeskompetenz zugeordnet ist (Artikel 74 Absatz 1 Nr. 11 Grundgesetz). Entscheidungen und die Empfehlungen des BIBB-Hauptausschusses haben aber durchaus präjudizierende Wirkung für den ÖD, denn die Praxis orientiert sich an den hier gegebenen Empfehlungen und Richtlinien.

Zu den vielfältigen Aufgaben des BIBB gehören insbesondere die Erarbeitung von Entwürfen für Aus- und Fortbildungsordnungen zur Vorlage an die Fachministerien¹⁴, das Erstellen eines Datenreports für den Berufsbildungsbericht, die Erfassung der Berufsbildungsstatistik¹⁵ sowie die Berufsbildungsforschung. In jüngster Zeit hat auch die internationale Zusammenarbeit stark zugenommen, da der deutschen Berufsbildung europaweit und international eine herausragende Rolle bei der Einbindung junger Menschen in den Arbeitsmarkt zugesprochen wird.

Mit dem Entwicklungsprojekt „Berufliche Bildung im Öffentlichen Dienst“ geht das BIBB neue Wege, denn hier gehen Berufsbildungsforschung, Politikberatung und Praxisunterstützung Hand in Hand. Dieses neue methodische Paradigma, auch „Design and Development Research“ genannt, ist darauf ausgelegt, innovative pädagogische Konzepte systematisch zu erproben und schrittweise zu verbessern. Damit ist das BIBB ein gutes Beispiel dafür, wie unterschiedliche Normen, Denkweisen, Sprachen und Interessen der Wissenschaft einerseits und der Politik und Praxis andererseits in ein Verhältnis zueinander gebracht werden können (vgl. ESSER 2014). Dem sollte das Entwicklungsprojekt mit seinem Projektbeirat und seinen Expertentagungen dienen. Ziele sind u. a., die Auseinandersetzung mit Zukunftsfragen der Berufsbildung im ÖD zu fördern und eine qualitative Weiterentwicklung der Berufsbildung im Bereich des nichttechnischen ÖD zu unterstützen.

1.4.2 Bundespolitische Initiativen in der Berufsbildung

In den Krisenjahren der Ausbildung in den 2000er-Jahren startete die Bundesregierung mit den Sozialpartnern verschiedene Initiativen zur Verbesserung der Rahmenbedingungen der Berufsbildung. So wurde 2004 der auf die aktuelle Ausbildungsplatzsicherung ausgerichtete **Nationale Pakt für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs** geschlossen. 2006 startete der vom BMBF verantwortete **Innovationskreis berufliche Bildung (IKBB)**, um die Strukturen der Berufsbildung zu modernisieren und die Übergänge im Berufsbildungssystem an

14 Wie jüngst (2014) bei der Zusammenführung der Berufsbilder der Fachangestellten für Bürokommunikation mit den Kaufleuten für Büromanagement sowie den Bürokaufleuten zum neuen Berufsbild der Kaufleute für Büromanagement gezeigt. Das Berufsbild der VwFA im ÖD wurde dabei aufgrund einer Umfrage des Bundesministeriums des Innern (BMI) außen vorgehalten. 2012 wurden die Fachangestellten für Arbeitsmarktdienstleistungen dann auf Weisung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMA) neu geordnet und ersetzen die Fachangestellten für Arbeitsförderung.

15 Siehe Auszubildenden-Daten der Berufsbildungsstatistik 31.12. (Datensystem Auszubildende); URL: <https://www.bibb.de/de/1864.php> (Stand: 23.07.2018).

den Schnittstellen zwischen allgemeiner Bildung und Berufsbildung zu verbessern (BMBF 2008a).¹⁶ Insbesondere sollte für mehr Durchlässigkeit zwischen den Teilsystemen gesorgt werden sowie die Anschlussfähigkeit beruflicher Abschlüsse in Aufstiegsfortbildungen gesichert werden (Leitlinie 6). Dafür wurden u. a. folgende Maßnahmen festgelegt:

- ▶ Ausbau von Zusatzqualifikationen in der beruflichen Aus- und Weiterbildung zwecks anrechnungsfähigen Teilerwerbs von Fortbildungsinhalten schon während der Ausbildung;
- ▶ Vereinfachung der Zulassung zu Fortbildungen durch Herabstufung der Zulassungsvoraussetzungen (keine mehrjährige Berufspraxis mehr notwendig);
- ▶ modulare Strukturierung von Fortbildungsordnungen.

Auch der **Innovationskreis Weiterbildung** (IKWB) bemängelte die geringe Weiterbildungsbeteiligung in Deutschland im internationalen Vergleich. Der IKWB hat deshalb am 5. März 2008 Empfehlungen für eine Strategie zur Gestaltung des lebensbegleitenden Lernens vorgelegt. Mit diesen Empfehlungen wurde eine wichtige Basis geschaffen, um die Weiterbildung in Deutschland zu stärken (BMBF 2008b).

Am 12. Dezember 2014 haben Fachministerien des Bundes gemeinsam mit der BA sowie Vertretern und Vertreterinnen der Wirtschaft, der Gewerkschaften und der Länder die **Allianz für Aus- und Weiterbildung** beschlossen, um die berufliche Bildung weiter zu stärken.¹⁷ Sie folgt auf den Nationalen Pakt für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs, der Ende 2014 ausgelaufen war. Zu den Zielen der Allianz zählen insbesondere, die Bedeutung und Attraktivität der beruflichen Bildung deutlich aufzuwerten, die Qualität der Ausbildung weiterzuentwickeln und die Weiterbildung und insbesondere die Aufstiegsfortbildung zu stärken.¹⁸

Den genannten Initiativen ist – soweit erkennbar – gemein, dass die Bundes- und Landesvertreter/-innen in der Umsetzung der jeweiligen Programme ihre Funktion als Arbeitgeber und Verantwortliche für die berufliche Aus- und Weiterbildung im Bereich ÖD weitgehend unbeachtet lassen.

1.4.3 Phasen der Ordnungsarbeit

Für die Weiterentwicklung der Aus- und Fortbildung im Berufsbildungssystem gilt grundsätzlich das Konsensprinzip, das von allen Beteiligten verfolgt wird und das sich auch der Verordnungsgeber zur Grundlage seines Handelns gemacht hat (vgl. ULMER 2019). Hintergrund hierfür ist die Erfahrung, dass sich gegen die Interessen eines Beteiligten die Durchsetzung einer Aus- und Fortbildung in der Praxis häufig als schwierig erweisen kann. Daher

16 Zu ähnlichen Forderungen kommt ein aktueller Bericht für das schweizerische Berufsbildungssystem (vgl. Seufert 2018).

17 Siehe Allianz für Aus- und Weiterbildung; URL: <https://www.bmbf.de/de/allianz-fuer-aus-und-weiterbildung-1071.html> (Stand: 02.08.2018).

18 Die Allianz lief bis Ende 2018.

wird von vornherein auf die Herstellung eines Konsenses geachtet, um den Regelungen eine hohe Durchsetzungskraft zu verleihen.

Ein Konsens kann staatlicherseits nicht über die Köpfe der Beteiligten hinweg verordnet werden, sodass die beteiligten Sozialpartner gefordert sind, sich in einem „Vorverfahren“ eigenverantwortlich auf die Grundsätze und den Regelungsbedarf der beruflichen Aus- und Fortbildung zu einigen (vgl. BIBB 2017a; BIBB 2013). Hier können bei Bedarf auch wissenschaftliche Voruntersuchungen durchgeführt werden (vgl. QUIRING et al. 2016). Die Sozialpartner formulieren die wesentlichen Eckdaten eines Berufes, die i. d. R. im Rahmen eines Antragsgespräches beim zuständigen Fachministerium des Bundes festgelegt werden. Es können neben dem Bundeswirtschaftsministerium je nach Fachbereich auch das Bundesinnenministerium oder die Bundesministerien für Arbeit und Soziales, für Gesundheit bzw. der Justiz zuständig sein. Das Bundesbildungsministerium ist aufgrund seiner übergreifenden Bildungszuständigkeit als Einvernehmensministerium immer beteiligt. Hier werden zwar nur allgemeine berufsbildungspolitische Vorgaben gemacht, aber auch auf die Einhaltung der Empfehlungen des Hauptausschusses geachtet. Der Ordnungsgeber setzt dies anschließend im Rahmen seiner gesetzgeberischen Möglichkeiten um. Ein Bund-Länder-Koordinierungsausschuss befasst sich bei Ausbildungsberufen mit dem Projekt; in ihm sind auch die Kultusministerien der Länder vertreten. Anschließend wird das BIBB beauftragt, unter Einbeziehung eines Fachbeirats, der mit Aus- oder Fortbildungsexperten und -expertinnen der Praxis besetzt ist, Entwürfe für neue Ausbildungs- und Fortbildungsordnungen zu erarbeiten. Diese Entwürfe werden wiederum dem Hauptausschuss zur Stellungnahme bzw. zur Anhörung vorgelegt und gehen anschließend in das Gesetzgebungsverfahren mit abschließender Veröffentlichung im Bundesgesetzblatt. Deutlich wird, dass ein Initiativrecht für eine Neuordnung von staatlich anerkannten Aus- und Fortbildungsberufen von den Sozialparteien ausgeht. Diese sind die entscheidenden Treiber der Entwicklung. Aufseiten der Gewerkschaften bestehen für den ÖD eindeutige Verantwortlichkeiten durch den Deutschen Gewerkschaftsbund und die Vereinigte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di). Aufseiten der Arbeitgeber im ÖD ist hier das Feld nicht klar definiert. Eine „spitzenverbandsähnliche“ Institution, vergleichbar dem Kuratorium der Deutschen Wirtschaft für Berufsbildung (KWB) für den Bereich der Wirtschaft, fehlt im Bereich des ÖD. Eine Koordinierung ist nur bedingt gegeben. In einigen Fällen sind hier die Fachministerkonferenzen der Länder hervorgetreten.

1.5 Digitalisierung im ÖD

Die zunehmende Digitalisierung und die dafür notwendige Qualifizierung der Beschäftigten treibt seit geraumer Zeit die Beteiligten im ÖD um. Neben der Weiterbildung spielt hier nach wie vor die betriebliche Ausbildung eine wichtige Rolle, so auch die Ergebnisse des Institutes für Arbeitsmarkt und Berufsforschung (vgl. JANSSEN 2018). Digitalisierte Betriebe bilden danach heute vermehrt in anderen Berufen als vor einigen Jahren aus. Sie legen bei der Ausbil-

dung mehr Wert auf die Förderung überfachlicher Fähigkeiten sowie modernster Kenntnisse in der Informations- und Kommunikationstechnologie.

Laut Schuppan (vgl. Kapitel 2.1) gibt es folgende drei Spielarten der Digitalisierung im ÖD:

1. Die **traditionelle Digitalisierung** – der PC-Einsatz mit dazugehörigen einfachen Workflow-Management-Systemen und der Einsatz von Fachanwendungen (z. B. Kfz-, Standesamt- oder Sozialanwendungen) –;
2. die **nachholende Digitalisierung** – E-Government ist annähernd 20 Jahre in der Reformdiskussion, z. B. die Einführung IT-gestützter Organisationsformen wie Shared-Service-Center, One-Stop-Government-Ansätze oder die eAkte –;
3. die **neue Digitalisierung** – d. h. neuere Technologien und Konzepte wie Algorithmen, die zur Unterstützung bei Entscheidungen Vorhersagen ermöglichen, Expertensysteme, Big-Data-Anwendungen, Internet der Dinge, das eine erweiterte Datenerhebung zulässt, oder Blockchain-Technologien.

Von Letzterer wird vermutet, dass sie das Expertenwissen maßgeblich verändern und darüber hinaus die mittleren Tätigkeiten langfristig komplett ersetzen wird. Von diesen Auswirkungen sind also nicht nur qualifizierte Tätigkeiten, sondern auch ganze Berufe betroffen. Trotz Digitalisierung und des Versuchs der Standardisierung werden unerwartete Situationen zunehmen, sodass von den Beschäftigten künftig eine erhöhte Ambiguitätstoleranz mit erweiterten sozialen Kompetenzen gefordert wird. Auch wird es in der Folge weitere neue Kompetenzanforderungen wie „Metakompetenzen“, E-Kompetenzen oder „absorptive Kompetenzen“ geben. Bei Letzterer handelt es sich um die Fähigkeit, aus dem tagtäglichen Arbeitsprozess heraus selbst zu lernen und seine Arbeitsorganisation selbstständig und kontinuierlich im Arbeitsalltag weiterzuentwickeln. Die neuen Kompetenzen sind im Rahmen von allgemeiner oder beruflicher Sozialisation zu erwerben. Hierfür braucht es neue didaktische Konzepte (vgl. Kapitel 2.1).

Die aufgezeigte Qualifikationsentwicklung durch die „neue Digitalisierung“ gibt erste Fingerzeige für die zukünftige Weiterentwicklung von Berufen. Sie kollidiert jedoch aktuell mit dem in der Ordnungspraxis von Berufen gegebenen Anspruch, den Fachkräftebedarf der betroffenen Ausbildungsbetriebe möglichst in einem Zeithorizont der nächsten zehn bis 15 Jahre zu decken, da Expertensysteme, Big-Data-Anwendungen, Internet der Dinge oder Blockchain-Technologien im ÖD momentan noch keine in einer breiten Umsetzung befindlichen Ansätze sind. Wesentlich wird daher sein, die Anforderungen der „nachholenden Digitalisierung“ bei Aktualisierung der Ausbildungen endlich mit einzubeziehen und die Entwicklungstendenzen durch die „neue Digitalisierung“ in der Formulierung von Lernzielen, die einen Übergang sicherstellen, zu berücksichtigen.

Jordanski (vgl. Kapitel 2.2) geht in ihrem Beitrag auf eine Untersuchung zu den Auswirkungen der Digitalisierung für Industriekaufleute ein, die sich unter Umständen auf Entwicklungen im ÖD übertragen lassen. Auch hier werden z. B. zunehmend Enterprise-Re-

source-Planning-Systeme (ERP-Systeme) eingesetzt, Prozesse automatisiert, elektronische Aktenverwaltungen eingeführt oder Dienstleistungen, z. B. Einkauf, Personalwesen, Travel-Management, Beihilfebearbeitung, externalisiert. Tendenziell steigen dadurch die Anforderungen, da Routineaufgaben wie z. B. einfache Verwaltungstätigkeiten abnehmen, während komplexe Aufgaben wie Recherche-, Analyse- sowie Kontrolltätigkeiten zunehmen. Ein deutlich steigender Stellenwert kommt den Sozial- und Selbstkompetenzen sowie dem Umgang mit Daten, IT-Programmen und -Systemen zu. Jordanski weist darauf hin, dass für den ÖD Diskussionen und Untersuchungen erfolgen müssen, um die Relevanz der aufgezeigten Ergebnisse für den ÖD näher zu bestimmen. Die dem Beitrag zugrunde liegende Untersuchung fand im Rahmen des breitangelegten BIBB-Forschungsprojektes „Berufsbildung 4.0 – Fachkräftequalifikationen und Kompetenzen für die digitalisierte Arbeit von morgen“ statt.¹⁹ Diese hatte jedoch den Fokus auf ausgewählte Berufe in Industrie und Handel sowie dem Handwerk, ohne den ÖD zu berücksichtigen (vgl. Kapitel 2.2).

1.6 Aus- und Fortbildung im ÖD

Im Rahmen der ersten Expertentagung „Markencheck Berufsbildung im ÖD – Digitalisierung, Qualität, Perspektiven“ wurde die Bedeutung der Markenbildung in der Berufsbildung besonders hervorgehoben. Dies folgte einem allgemeinen Trend in der gegenwärtigen Berufsbildungsdiskussion, „Marken“ als Hilfe zur Orientierung in unserer zunehmend komplexeren Bildungsumwelt zu verstehen. In einem modernen Markenverständnis ist eine Marke dann erfolgreich, wenn die Zielgruppen imstande sind, den Hersteller auch ohne Markenzeichen – etwa anhand von Eigenschaften seiner Produkte – zweifelsfrei zu identifizieren. So werden üblicherweise heute auch im ÖD Arbeitgebermarken „gebrandet“ bzw. versucht, diese positiv zu besetzen, z. B. in der Kampagne „jetzt durchstaaten.de – Arbeiten im Öffentlichen Dienst“²⁰. Im System der Berufsbildung wird daneben auch versucht, die Marken der Abschlüsse insgesamt besser in den Blick zu nehmen. Im Hochschulbereich haben die Marken „Bachelor“ und „Master“ heute schon einen weiten Bekanntheitsgrad erreicht.²¹

In der dualen Berufsbildung wurde die Zahl der beruflichen Erstausbildungen seit Bestehen der Bundesrepublik von rund 600 auf aktuell rund 320 reduziert. Durch eine Qualitätsoffensive wurden seit Ende der 1990er-Jahre viele dieser Ausbildungen aktualisiert und neu geordnet. In der Fortbildung haben die beruflichen Abschlüsse zum/zur Meister/-in

19 Laufzeit: II-2016 bis IV-2018; weitere Informationen siehe Datenbank der Projekte (DaPro); URL: <https://www.bibb.de/de/dapro.php?proj=7.8.154> (Stand: 25.01.2019).

20 Siehe zu dieser Kampagne der Bundesregierung für Bund, Länder und Kommunen; URL: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/jetzt-durchstaaten-de> (Stand: 25.01.2019).

21 Aktuell werden im Rahmen der Novellierung des BBiG die Schaffung von international verständlichen, einheitlichen Marken für Berufsabschlüsse in der Berufsbildung wie Berufsspezialist/-in, Berufsbachelor oder Berufsmaster diskutiert. Hier bleibt die weitere Diskussion aber noch abzuwarten; siehe BMBF, URL: <https://www.bmbf.de/de/das-berufsbildungsgesetz-bbig-2617.html> (Stand: 25.01.2019).

traditionell einen hohen Bekanntheitsgrad und gelten als Qualitätssiegel. Hingegen ist an der Bekanntheit und positiven Wahrnehmung von Abschlüssen wie Fachwirt/-in und Betriebswirt/-in noch zu arbeiten. Dabei wurden, um sich gegenüber dem Hochschulbereich deutlicher zu positionieren, Marken wie die der „Fachkaufleute“ aufgegeben. Daneben sind weitere Maßnahmen zur Profilbildung eingeleitet worden. Zu nennen ist hier insbesondere die Empfehlung des Hauptausschusses zur Qualitätssicherung der beruflichen Fortbildung nach dem Berufsbildungsgesetz und der Handwerksordnung (BBiG/HwO), durch die klare Standards für ein dreigliedriges Aufstiegsmodell geschaffen wurden (vgl. BIBB-HA 2014; dazu Kapitel 4.1). Daneben ist im Bereich der beruflichen Aufstiegsfortbildung der Trend zur Vereinheitlichung der regionalen Angebote und zuletzt zu bundeseinheitlich geregelten, staatlich anerkannten Fortbildungen deutlich zu erkennen (vgl. ELSNER/TELIEPS 2016). In der Berufsbildung, insbesondere von Industrie, Handel und Handwerk, führt dies zu einer zunehmenden Vereinheitlichung der hier genutzten Marken. Im ÖD besteht insgesamt noch ein deutlicher Nachholbedarf.

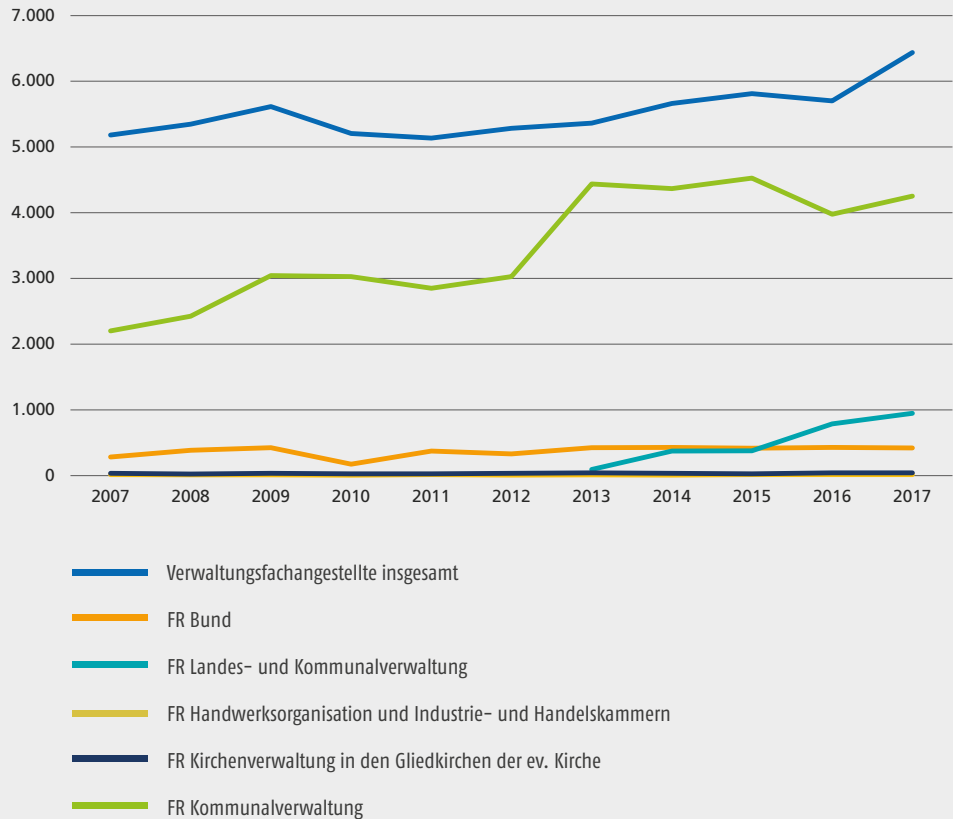
Dies ist vor dem Hintergrund der spezifischen Situation der Berufsbildung im ÖD nicht weiter verwunderlich. Aufgrund der Gliederung der Staatsaufgaben in föderale, funktionale und gewaltenbezogene Verantwortungsbereiche ist eine Gestaltung – zumal eine bereichsübergreifende Gestaltung – schwierig. Übergreifende Diskussionen und Entschlüsse zu Standards in der Berufsbildung des ÖD sind nur bedingt möglich. Eine Diskussion zu Grundsätzen und Standards der Berufsbildung des ÖD gilt es zu befördern.

1.6.1 Überblick über die Ausbildung im ÖD

Fast jeder Bereich im Staat verfügt über eigene Berufsqualifikationen. In der allgemeinen Verwaltung gibt es seit 1999 die Berufsausbildung der **Verwaltungsfachangestellten** (VwFA) mit den Fachrichtungen Bundes-, Landes- und Kommunalverwaltung, Handwerksorganisation und Industrie- und Handelskammern sowie Kirchenverwaltung in den Gliedkirchen der Evangelischen Kirche in Deutschland. Ungewöhnlich ist die Beschränkung des Bundesgesetzgebers auf einen nur eingeschränkten Verordnungsumfang und die alleinige Regelung des Ausbildungsrahmenplanes für die Fachrichtung Bundesverwaltung. Die übrigen Fachrichtungen wurden seinerzeit in die jeweilige Zuständigkeit der betroffenen Institutionen gegeben. Die Gründe für diese Beschränkung in der geltenden Ausbildungsordnung lassen sich heute nicht mehr nachverfolgen und eine Neuauflage dieser Beschränkung wird vom Bundesbildungsministerium aktuell ausgeschlossen.²²

22 Ermächtigungsgrundlage für den Erlass von Ausbildungsordnungen ist § 4 BBiG, wonach das BMWi oder sonst zuständige Fachministerien im Einvernehmen mit dem BMBF Ausbildungsberufe staatlich anerkennen und hierfür Ausbildungsordnungen nach § 5 BBiG erlassen dürfen. Eine Befugnis zur Delegation oder teilweisen Delegation dieser Verordnungsermächtigung sieht das BBiG nicht vor.

Abbildung 3: Verwaltungsfachangestellte/-r in den jeweiligen Fachrichtungen



Quelle: BIBB Datensystem Auszubildende – Datenblätter (DAZUBI)

Laut Schuppan (vgl. Kapitel 2.1) gehören die Verwaltungsberufe, was die Beschäftigtenanzahl angeht, nicht zu den Gewinnern der Digitalisierung und werden an Bedeutung verlieren. Allgemeine Befunde zu neuen Kompetenzanforderungen zeigen zudem, dass Meta-kompetenzen, E-Kompetenzen oder „absorptive Kompetenzen“ immer bedeutsamer und vor allem auch in zunehmendem Maße wichtig werden. Die aktuelle Ausbildungsordnung von 1999 der Verwaltungsfachangestellten bedarf daher aus dieser Sicht einer gründlichen Revision. Sie weist weder digitale Kompetenzen noch solche Kompetenzen auf, die durch den Vernetzungscharakter oder die komplexe Schnittstellenbetreuung innerhalb und außerhalb der Verwaltung zunehmend an Bedeutung gewinnen: *„Soziale und personale Kompetenzanforderungen sind ausschließlich auf die Kommunikation mit Bürgern bzw. Kunden bezogen, bilden jedoch nicht den zunehmenden Vernetzungs- und Unsicherheitscharakter und die komplexen*

Schnittstellen innerhalb und außerhalb der Verwaltung ab“ (vgl. Kapitel 2.1, S. 77). Durch die zunehmende Differenzierung aufgrund der Digitalisierungsbestrebungen wird es gleichzeitig aber schwieriger, für den Beruf typische und wiederkehrende Arbeitssituationen zu identifizieren, sodass sich m. E. insbesondere neue Anforderungen im Rahmen zunehmender Projektarbeit ergeben.

Nach Ansicht von Weidemann (vgl. Kapitel 2.3) hat sich der Ausbildungsberuf der Verwaltungsfachangestellten von 1999 hingegen bewährt und meistert grundsätzlich auch noch die sich ändernden Rahmenbedingungen durch vielfältige, neue Rechtsnormen oder dem Paradigmenwechsel in der Finanzwirtschaft. Dennoch zeichnen sich auch in seiner Analyse durch die Entwicklungen zur Digitalisierung, zum Beteiligungsstaat und zur Globalisierung deutliche Anpassungsbedarfe ab. Die Bewältigung qualifizierter Aufgaben, Medienkompetenz, Projektarbeit, Veränderungsbereitschaft und interkulturelle Kompetenz werden ziel führend und müssen zukünftig qualifikatorisch besonders beachtet werden. Als besondere personale Kompetenzen sieht er auch die Fähigkeiten zu Selbstmanagement, zur kritischen Reflexion sowie zur Kooperation. Eine Neuordnung sollte als Leitgedanken den „Generalisten“ im Blick haben, aber auch Bewährtes wie eine Rechtsanwendungsorientierung weiter berücksichtigen. Profilbildend sollten zudem Wahlqualifikationen oder die durch Basis- und Aufbaumodule ausdifferenzierten digitalen Kompetenzen in die Diskussion eingebracht werden (vgl. Kapitel 2.3).

Im Bereich der Justiz ist als mittlere berufliche Qualifikation die seit 1998 bestehende Ausbildung der **Justizfachangestellten** (JFA) zu nennen. Statt einer arbeitsteiligen Erledigung der Arbeitsabläufe rückte seinerzeit eine ganzheitliche Erledigung in sogenannten Service-Einheiten von Gerichten und Staatsanwaltschaften in den Vordergrund, woraus sich typische Aufgabenbereiche büroorganisatorischer und verwaltender Tätigkeiten ergaben. Diese Einheiten sollten auch als Ansprechstellen für ratsuchende Bürger/-innen fungieren. Als Erstes startete ver.di angesichts der tiefgreifenden Umstrukturierungsmaßnahmen innerhalb der Justiz im Jahr 2010 einen Versuch der Novellierung der Berufsausbildung und zur Entwicklung einer Aufstiegsfortbildung nach § 53 BBiG, der aber scheiterte. Mittlerweile sind die Geschäftsprozesse vor allem durch den Einsatz moderner Kommunikationstechnologien sowie EDV-gestützter Arbeitsplätze geprägt. Auch die Einführung neuer Steuerungsmodelle verändert die Abläufe in der deutschen Justiz stark. Durch den Einsatz der Kosten- und Leistungsrechnung soll das Kostenbewusstsein geschärft sowie die Transparenz der verauslagten Gelder geschaffen werden. Moderne Controlling-Instrumente bieten dabei die Möglichkeit, Qualitätsbewusstsein und die Steuerung von Geschäftsprozessen sicherzustellen. Die bislang praktizierten Qualifizierungssysteme reflektieren diese Veränderungen nicht oder nur mangelhaft und sind damit zum Teil überholt.

Auch Kupfer und Tollkötter (vgl. Kapitel 2.9) befassen sich in ihrem Beitrag mit den aktuellen tiefgreifenden Umstrukturierungsmaßnahmen in der Justiz, aus denen aus ihrer Sicht vielfältige neue Anforderungen für die Beschäftigten resultieren. Die 1998 durchgeführte letzte Neuordnung des Berufsbildes der Justizfachangestellten verfolgte das Ziel, durch die

Schaffung von Servicestellen in der Justiz zu Mischarbeitsplätzen mit vielfältigen Qualifikationsanforderungen zu kommen. Damit sollte eine qualifizierte Fachtätigkeit entstehen. Die Umsetzung der Servicestellen in der Justizpraxis wird dies allerdings von den Autorinnen kritisch gesehen. Auch scheint der Beruf mangels passender Anschlussqualifikationen durch berufliche Weiterbildung eine berufliche „Sackgasse“ für die Justizfachangestellten darzustellen. Daher wird bedauert, dass das 2010 entwickelte ver.di-Grundsatzpapier zur Weiterentwicklung der Aus- und Fortbildung unbeachtet blieb. Auch Kupfer/Tollkötter kommen daher zum Ergebnis, dass eine Neuordnung der beruflichen Aus- und Fortbildung überfällig ist (vgl. Kapitel 2.9).²³

Die gesetzlichen Sozialversicherungen verfügen über die Berufsausbildung der **Sozialversicherungsfachangestellten** (SoFA) mit entsprechenden Fachrichtungen (FR) aus dem Jahr 1997. Fachrichtungen, d. h. Spezialisierungen im zeitlichen Umfang von zwölf bis 15 Monaten, gibt es in den Bereichen allgemeine Krankenversicherung, gesetzliche Unfallversicherung, gesetzliche Rentenversicherung, knappschaftliche Sozialversicherung sowie landwirtschaftliche Sozialversicherung.

In diesem Zusammenhang ist vor allem die „Dritte Zufriedenheitsstudie“ für den Ausbildungsberuf der Sozialversicherungsfachangestellten bei den landesunmittelbaren Sozialversicherungsträgern in Nordrhein-Westfalen (MAGS NRW 2017) zu nennen. Im Fokus der Studie liegt die Zufriedenheit der Ausgebildeten mit der Durchführung der Ausbildung.²⁴ Die übergreifende Perspektive von Ausbildern und Personalverantwortlichen bleibt ausgeblendet, sodass keine Schlussfolgerungen hinsichtlich der Aktualität der Ausbildungsordnung gezogen werden können. Interessant sind die schon eingangs beschriebenen Befunde zum Berufsschulunterricht (vgl. Kapitel 1.2, S. 22).

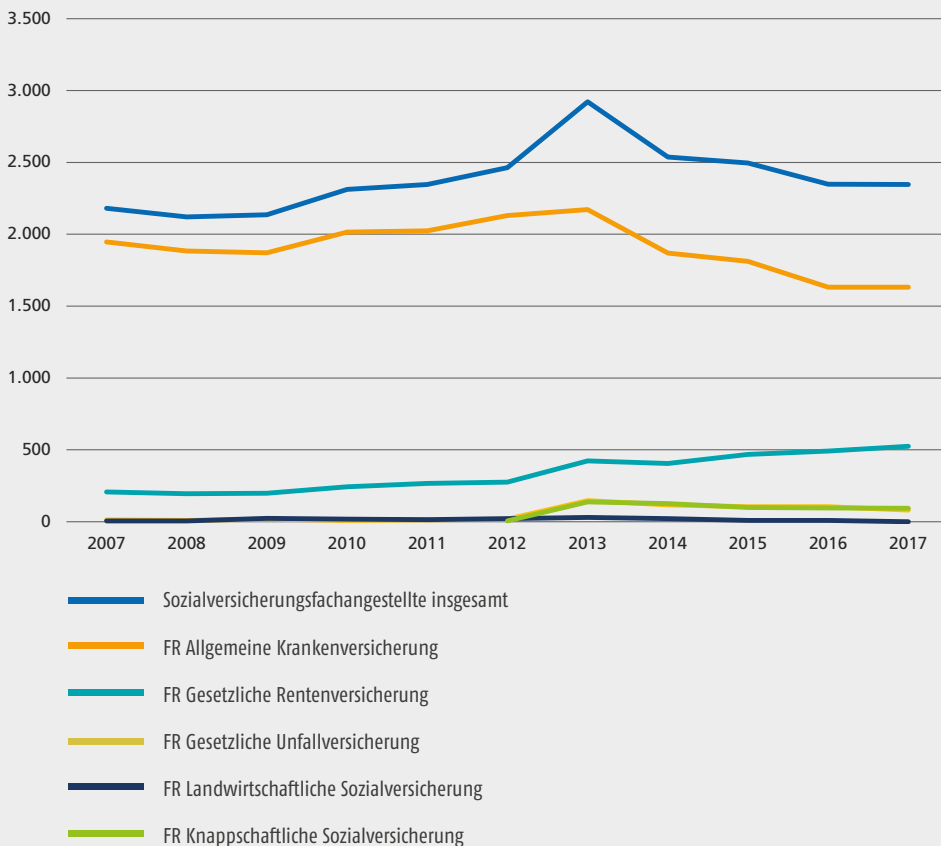
Darüber hinaus ist der Muster-Rahmenlehrplan als ein Fossil der Berufsbildung noch fachbezogen aufgebaut und nicht nach dem in modernen Rahmenlehrplänen seit dem Ende der 1990er-Jahre üblichen „Lernfeldkonzept“ der Kultusministerkonferenz (vgl. KMK 1997). Im Fach Sozialversicherungslehre stehen in den Berufskollegs in erster Linie die Vermittlung der Inhalte der für die Auszubildenden fachrichtungsfremden Zweige der Sozialversicherung im Vordergrund, da in den Bildungseinrichtungen der Träger („dienstbegleitender Unterricht“) selbst die Inhalte der eigenen Fachrichtung, in der die Auszubildenden ausgebildet werden, bereits umfassend vermittelt werden. Der Vergleich der Berufsschulen mit den Bildungseinrichtungen der Träger würde andernfalls nur noch stärker wahrgenommen.

23 Die Expertentagung ergab die Einschätzung, dass das Berufsbild in der Gesamtschau nur wenig Durchlässigkeit aufweist und somit das Urteil eines „Sackgassenberuf“ naheliege. In Baden-Württemberg wird die Verkürzung der Ausbildungszeit für eine Laufbahnzulassung genutzt, auch in Bremen werde neben der JFA-Ausbildung eine Zusatzqualifizierung zur Laufbahnzulassung vermittelt, die bei Bedarf genutzt werden kann. Diese Option bestehe in weiteren Bundesländern, z. B. NRW oder Niedersachsen.

24 Von den 899 Teilnehmerinnen und Teilnehmern, die sich an dieser Studie beteiligt haben, waren 799 Auszubildende, 40 Umschulende und 60 Studierende. Davon gaben 21 Prozent an, „männlichen Geschlechts“ und 79 Prozent „weiblichen Geschlechts“ zu sein.

Dies steht jedoch im Widerspruch zum Bildungsauftrag der Berufsschulen im dualen Ausbildungssystem. Auch werde das berufsbezogene Fach Rechnungswesen deutlich schlechter als die anderen berufsbezogenen Fächer bewertet. Hier wird vermutet, dass das Unterrichtsfach generell bei den Auszubildenden unbeliebter ist oder dass eine untergeordnete Relevanz für die Prüfung gegeben ist. So gehörte die Aussage „*kein Bezug zum Beruf, keine praxisorientierten Inhalte*“ (MAGS NRW 2017, S. 18) zu den beiden Top-Antworten der Auszubildenden, die „unzufrieden“ oder sogar „sehr unzufrieden“ mit dem Fach Rechnungswesen waren.

Abbildung 4: Neuabschlüsse für Ausbildung von Sozialversicherungsfachangestellten in den jeweiligen Fachrichtungen im Zeitverlauf



Quelle: BIBB Datensystem Auszubildende – Datenblätter (DAZUBI)

Flügge (vgl. Kapitel 2.6) fordert in seinem Beitrag eine Aktualisierung des Berufsbildes der Sozialversicherungsfachangestellten in der Fachrichtung Krankenversicherung. Die Neu-

ordnung scheidet aktuell insbesondere am Festhalten der Vertreter/-innen der anderen Fachrichtungen am bestehenden Berufsbild. Zurzeit erfolge daher eine Verlagerung der Ausbildung hin zu den Kaufleuten im Gesundheitswesen. Der Bereich der Krankenversicherungen ist stark durch den mittlerweile bestehenden „Marktwettbewerb“ der Anbieter um die Kunden, das neue Sozialrecht sowie die Digitalisierung und Zentralisierung der betrieblichen Prozesse geprägt. Auch die Veränderung der Bildungsstandards hin zur Kompetenzorientierung sind in der Ausbildung noch nicht angekommen. Der momentane Schwerpunkt der Ausbildung im Versicherungs- und Beitragsrecht ist überholt. Kaufmännische Inhalte, medizinisches Grundwissen, erweiterte Kompetenzen im Bereich der gesetzlichen Pflegeversicherung sind gefordert. Auch sollten, um die zunehmende Breite des Berufsbildes abbilden zu können und die Personalentwicklung zu optimieren, Spezialisierungen in der Ausbildung durch Wahloptionen eröffnet werden. Für den Bereich der Krankenkassen wird im Ergebnis die Befreiung aus dem Fachrichtungsmodell und ein eigenständiges Berufsbild angeregt. Denn die ursprünglich intendierten Wechsel zwischen den Fachrichtungen haben sich als wenig praktikabel erwiesen und sind daher ausgeblieben. Durch eine Neuordnung kann die Möglichkeit geschaffen werden, die Ausbildungskompetenzen und die Rollenverteilung zwischen den Lernorten Betrieb und Berufsschule neu zu bestimmen. Die vom Autor formulierte „Qual“ durch das Modell der Fachrichtungen kann durchaus nachvollzogen werden und sollte den Berufsbildungsakteuren insgesamt vor Augen führen, dass zusammenfassende Strukturmodelle mitunter einen hohen Preis in Bezug auf die Attraktivität der Ausbildungen fordern.

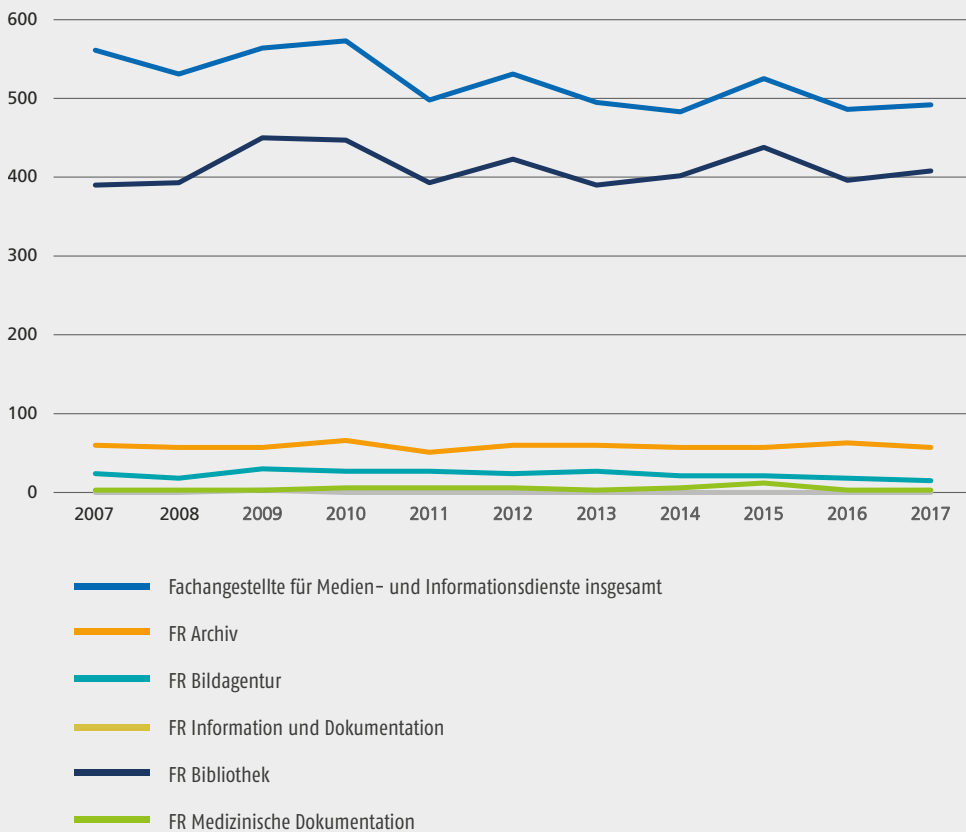
Gebhardt (vgl. Kapitel 2.7) weist in seinem Beitrag darauf hin, dass eine Neuordnung des Ausbildungsberufs der Sozialversicherungsfachangestellten regelmäßig vom Berufsbildungsausschuss beim Bundesversicherungsamt von allen Beauftragten der Arbeitgeber bisher nicht für notwendig erachtet wurde; auch andere Abfragen hätten dieses Ergebnis in der Vergangenheit bestätigt.

In der Arbeitslosenversicherung wurde im Jahr 2012 mit dem neuen Berufsbild der/des **Fachangestellten für Arbeitsmarktdienstleistungen** (FADL) die Ausbildung zur/zum Fachangestellten für Arbeitsförderung aus dem Jahr 1999 abgelöst. Nach Hamsch (vgl. Kapitel 2.8) konnte damit auf die veränderten Aufgabenstellungen durch das Sozialgesetzbuch sowie auf die Einführung neuer Organisationsmodelle und die Zentralisierung von Dienstleistungen im Rahmen des Reformprozesses der Bundesagentur für Arbeit (BA) reagiert werden. Inhaltliche Änderungen betrafen insbesondere eine stärkere Kompetenzorientierung und Ausrichtung auf die berufliche Handlungskompetenz, eine stärkere Berücksichtigung der kommunikativen Anforderungen, ein neuer Schwerpunkt bei der Bearbeitung von Geldleistungen und sachbearbeitenden Bereichen sowie die vermehrte Berücksichtigung von Inhalten aus weiteren Aufgabengebieten innerhalb der BA (z. B. Verwaltung, Personal, Familienkasse).

Schließlich sind die sogenannten „Querschnittsberufe“, die in allen Bereichen grundsätzlich genutzt werden können, zu nennen. Dies sind zum einen die **Fachangestellten für**

Medien- und Informationsdienste (FAMI) aus dem Jahr 1998 mit den Fachrichtungen Archiv, Bibliothek, Information und Dokumentation, Bildagentur sowie die seit 2000 neu entstandene Fachrichtung Medizinische Dokumentation. Dieser Ausbildungsberuf kann auch im Bereich Industrie und Handel genutzt werden. Die wichtigste und in diesem Beruf zahlenmäßig herausragende Fachrichtung ist hier die Fachrichtung Bibliothek, die zum Großteil im ÖD ausgebildet wird (vgl. Abbildung 5).

Abbildung 5: Neuabschlüsse im Berufsbild Fachangestellte/-r Medien- und Informationsdienste in den jeweiligen Fachrichtungen



Quelle: BIBB Datensystem Auszubildende – Datenblätter (DAZUBI)

Böttcher kritisiert in seinem Vortrag zur Fachtagung²⁵ (vgl. Kapitel 2.5), dass das Strukturmodell des Ausbildungsberufes mit Fachrichtungen ursprünglich den Wechsel zwischen den

25 Anm.: Schriftlicher Beitrag liegt nicht vor.

unterschiedlichen Bereichen ermöglichen sollte, aber in der Praxis nur marginal genutzt wird (vgl. ELSNER 2017). „Die Fachrichtung Bibliothek (ÖD) überragt in ihrer quantitativen Bedeutung die anderen Fachrichtungen Archiv, Information und Dokumentation (IH), Bildagentur sowie medizinische Dokumentation (IH)“ (Manfred Zimmermann, Kapitel 2.5 im vorliegenden Bericht). Seit 1998 haben sich die Medien durch die Einführung des E-Books 2003 vollständig gewandelt. Damit einhergehend erfolgten auch Änderungen im Urheberrecht sowie in der Praxis der Nutzung lizenzierter Inhalte. Organisatorisch haben ebenfalls tiefgreifende Änderungen durch Automatisierung in der Ausleihe und Mahnung stattgefunden. Auch die Veränderungen durch Selbstverbuchungssysteme in der Ausleihe wie durch das „RDA-Toolkit“, elektronische Bücher u. a. legen einen Neuordnungsbedarf nahe.²⁶ Darüber hinaus wird die tarifrechtliche Situation kritisch eingeschätzt und ein Fachkräftemangel gesehen.²⁷

Schließlich ist die 2014 neu geschaffene Berufsausbildung der **Kaufleute für Büromanagement** zu nennen, die im ÖD an die Stelle der Fachangestellten für Bürokommunikation getreten ist. Hier bieten zehn unterschiedliche Wahlqualifikationen mit einem Ausbildungsumfang von fünf Monaten den Ausbildungsbetrieben die Möglichkeit, eine differenzierte, passgenaue Qualifikation ihrer zukünftigen Fachkräfte sicherzustellen. Insbesondere ist es für den ÖD möglich, moderne verwaltungsbetriebswirtschaftliche Spezialisierungen, z. B. Personalwirtschaft oder kaufmännische Steuerung und Kontrolle, oder aber klassische Verwaltungsinhalte, z. B. Verwaltung und Recht oder öffentliche Finanzwirtschaft, zu nutzen. Aktuell wird der Ausbildungsberuf insbesondere hinsichtlich der zur Erprobung eingeführten „Gestreckten Abschlussprüfung“ (GAP) evaluiert.²⁸ In der GAP gliedert sich die Prüfung in einen ersten Teil der Abschlussprüfung zur Mitte der Ausbildungszeit, die die klassische, oftmals unverbindliche Zwischenprüfung ersetzt. Am Ende der Ausbildung folgt der zweite Teil der Abschlussprüfung. Beide Teile fließen in die Abschlussnote ein.

Der Beitrag von Schöttl (vgl. Kapitel 2.4) weist insbesondere auf die Notwendigkeit einer Verbesserung des Bekanntheitsgrades der neuen Ausbildungsinhalte des Berufes hin.

26 Aktuell wird auf Ebene der Verordnungsgeber ein Antrag auf Neuordnung des Ausbildungsberufes FAMI geprüft.

27 Das Fachpublikum auf der Tagung geht von einer Veränderung des Berufsbildes und auch veränderter Tätigkeitsbereiche aus. So nehmen Tätigkeiten wie Ausleihe, Rückgabe, Regalordnung in der Bedeutung ab, während die Bedeutung von anderen Tätigkeiten (Auskunft, Schulungen, Öffentlichkeitsarbeit), EDV/IT, Social Media, Apps, Gaming, Digitalisierung, elektronische Medien zunimmt. Dies spreche für einen Aktualisierungsbedarf in der Ausbildungsordnung. Von den fünf Fachrichtungen würden in der Praxis zumeist nur drei genutzt, sodass das Fachrichtungsmodell in der jetzigen Form angezweifelt wird. Die Fachrichtungen Bildagentur sowie Information und Dokumentation (IuD) seien wegen ihrer Ähnlichkeit zusammenzufassen, die Fachrichtung Medizinische Dokumentation sei zudem wegen des hohen medizinischen Fachwissens ein Fremdkörper im Beruf. Auch die Verbesserung der Aufstiegsmöglichkeiten sei erforderlich, da die berufliche Aufstiegsfortbildung zu unbekannt und zu teuer sei und außerdem nur Zugang zur mittleren Tarifebene schaffe, während die akademische Qualifikation finanziell günstiger sei und zu einer Einstufung in die gehobenen Tarifstufen führe (vgl. ELSNER 10/2017).

28 Siehe Entwicklungsprojekt 4.2.540: Evaluierung der Erprobungsverordnung des Ausbildungsberufes Kaufmann und Kauffrau für Büromanagement, Laufzeit: III-16 bis II-20, Datenbank der Projekte (DaPro); URL: <https://www2.bibb.de/bibbtools/de/ssl/dapro.php?proj=4.2.540> (Stand: 23.07.2018).

Die Neuordnung mit allen Facetten und Vorteilen ist bei vielen noch unbekannt. Kritisch wird gesehen, dass es aufgrund des hohen Anforderungsniveaus des Berufes bei den Teilnehmerinnen und Teilnehmern mit ihren unterschiedlichen Schulabschlüssen und stark variierenden Leistungen schnell zu Frustrationen sowie Über- bzw. Unterforderung kommen könne. Positiv zu Buche schlägt hingegen, dass die Kaufleute für Büromanagement nunmehr in Bayern durch den Besuch und Abschluss des Beschäftigtenlehrgangs II eine attraktive Aufstiegsmöglichkeit in die dritte Qualifikationsebene („gehobener Dienst“) des ÖD bzw. die zweite Fortbildungsebene der Berufsbildung („Bachelor“/Fachwirte-Niveau) haben. Dies ist zu begrüßen, da dem Vorgängerberuf, den Fachangestellten für Bürokommunikation, oftmals der Zugang zu dieser Ebene verschlossen blieb. Hier ist abzuwarten, inwieweit andere öffentliche Arbeitgeber diesem positiven Beispiel folgen, um die Durchlässigkeit in andere attraktive Berufsfelder zu ermöglichen.

Zwischenergebnisse

Insgesamt spricht schon der lange Zeitraum von fast 20 Jahren seit letztmaliger Ordnung einiger Berufe mit tiefgreifenden gesellschaftliche Entwicklungen, einem gewandelten Staatsverständnis der Bürgerinnen und Bürger („Staat als Dienstleister“), der „Verbetriebswirtschaftlichung“ der staatlichen Abläufe und der dadurch erkennbaren Neusortierung staatlicher Aufgaben, z. B. durch „Externalisierung“, grundsätzlich für einen Neuordnungsbedarf. Aber auch der zuletzt immer dynamischer verlaufende Trend zur Informationstechnik, mit zunehmender Digitalisierung der Prozesse erfordert Anpassungen in der Qualifizierung. Nach Jordanski (vgl. Kapitel 2.2) müssen für den ÖD Diskussionen und Untersuchungen erfolgen, um die Relevanz der im BIBB-Digitalisierungsprojekt aufgezeigten Ergebnisse für diesen Bereich näher zu bestimmen. Auch Schuppan (vgl. Kapitel 2.1) und Weidemann (vgl. Kapitel 2.3) weisen auf die sich abzeichnenden Veränderungen in den Qualifikationsanforderungen hin. In Bezug auf die konkrete Durchführung einer Neuordnung der Ausbildungsberufe im ÖD sind jedoch die vernommenen Stimmen widersprüchlich und von dem geforderten sozialpartnerschaftlichen Konsens entfernt. Lichtblicke sind jedoch die im Nachgang zu dem Entwicklungsprojekt erfolgten Initiativen für eine Voruntersuchung der Neuordnung der Berufsausbildung für Justizfachangestellte.²⁹ Auch im Bereich der Fachangestellten für Medien- und Informationsdienste wird aktuell eine offizielle Positionsfindung zur Neuordnung dieses Berufes durchgeführt.

1.6.2 Aufstiegsfortbildung im ÖD

Bildungspolitisch wird für jeden Ausbildungsabschluss eine Anschlussqualifizierung, die einen beruflichen Aufstieg ermöglicht, gefordert. Im Bereich des ÖD gibt es bereits solche Angebote wie im Bereich der gesetzlichen Rentenversicherung oder in der allgemeinen Ver-

²⁹ Siehe zur Voruntersuchung der Neuordnung der Berufsausbildung für Justizfachangestellte oben FN 3.

waltung. Diesem Licht steht aber auch Schatten gegenüber, der sich – wie schon angesprochen – in der Justiz zeigt.³⁰

1.7 Rahmenbedingungen: Qualität, EU, Durchlässigkeit, Ausbilder/-innen, Institutionen, Wissenschaft und Statistik

Die Expertentagung „Qualität in der Beruflichen Bildung des ÖD – Europa, Rahmenbedingungen, Wissenschaft“ war die zweite Veranstaltung im Rahmen des BIBB-Entwicklungsprojektes zur Berufsbildung im ÖD. Sie sollte aktuelle Themen der Berufsbildung unter der besonderen Berücksichtigung des ÖD beleuchten und zur Diskussion stellen. Die Rahmenbedingungen der Berufsbildung im ÖD standen im Fokus mit den Themen Qualität, Europa, Durchlässigkeit, Ausbilderinnen und Ausbilder, Institutionen, Wissenschaft und Statistik, die nachfolgend kurz vorgestellt werden.

1.7.1 Qualität in der Beruflichen Bildung des ÖD

Qualität ist ein entscheidendes Thema und ein erklärter Anspruch der beruflichen Bildung. Qualitätsanforderungen können i. d. R. gut mithilfe des Prozessschemas von „Input“, Prozessdurchführung, „Output“ (den Ergebnissen) und dem „Outcome“ (der Wirkung) dargestellt werden. Diesem Schema lassen sich bestimmte Bereiche der Berufsbildung zuordnen: z. B. die Qualifikation der Ausbilder/-innen („Input“) und die Lernmethoden („Prozess“) (vgl. ULMER 2019, S. 11, mit weiteren Nachweisen). Sowohl für die Qualifikation der Ausbilder/-innen als auch für die Lernmethoden, aber auch für andere relevante Bereiche gibt es bundesweit verbindliche Mindeststandards durch Gesetze, Verordnungen und Empfehlungen. Bezogen auf die Gesamtdimension des Prozesses sind Änderungen der Rahmenbedingungen wie der europäische Einigungsprozess, die fortschreitende Digitalisierung und steigende Qualitätsanforderungen zu beachten. Zuletzt hat das BIBB zum Thema Qualitätssicherung in der Beruflichen Bildung 2017 die Publikation „Qualitätssicherung der betrieblichen Ausbildung im dualen System in Deutschland“ vorgelegt (vgl. BIBB 2017b).

Für die Berufsbildung ist ein ausgefeiltes Regelwerk entwickelt, in dem Standards, Strukturen und Verfahren festgelegt werden, die eine gute Ausbildung und Aufstiegsfortbildung sichern sollen. Die Qualitätssicherung ist eine Aufgabe aller Beteiligten auf staatlicher und korporatistischer Ebene, in Betrieben, der Ausbilder/-innen und Bildungsträger und nicht zuletzt auch der Auszubildenden. Eine Vielzahl von Instrumenten und Qualitätssicherungsansätzen liegen vor, um auf den unterschiedlichen Ebenen der Beteiligung Hilfestellung zu geben. Auf europäischer und nationaler Ebene wird das Projekt der Qualitätsentwicklung durch eine Vielzahl von Maßnahmen befördert. So hat der BIBB-Hauptausschuss durch eine

30 Einzelheiten, kurze Ausführungen zu den Autorinnen und Autoren und eine Bewertung dazu finden sich in der gesonderten Einführung zur Fortbildung (vgl. Kapitel 3.1).

Vielzahl normprägender Empfehlungen Einfluss auf die Qualitätsstandards der Berufsbildung genommen.

Mit dem Ziel, ein gemeinsames Konzept zur Qualitätssicherung in der beruflichen Bildung zu entwickeln und umzusetzen, gründeten im Jahr 2005 die EU-Mitgliedsstaaten das Europäische Netzwerk für die Qualitätssicherung in der beruflichen Bildung (ENQA-VET), das seit 2007 auch durch die EU unterstützt wird. Dazu erteilte das BMBF dem BIBB einen Auftrag zur Bildung der „Nationalen Referenzstelle für Qualitätssicherung in der beruflichen Bildung – DEQA-VET“ bis zum 1. August 2008. Eine Empfehlung der EU führte zu Beginn des Jahres 2010 dann zur Überführung des ENQA-VET-Netzwerks mit seinen Ergebnissen und Materialien in das EQAVET-Netzwerk („European Quality Assurance for Vocational Education and Training“). Als weitere Empfehlung der EU wurden die Mitgliedstaaten angehalten, in ihren Berufsbildungssystemen Maßnahmen zur Qualitätssicherung auf der Grundlage des Qualitätszyklus durchzuführen. Dieser Qualitätszyklus, auch unter dem Namen Deming-Kreis (Informieren, Planen, Durchführen, Kontrollieren, Verbessern) bekannt, ist seither die gemeinsame Grundlage für alle Bemühungen um Qualitätssicherung in der beruflichen Bildung. Mittlerweile wird ein vielfältiges Angebot an Hilfestellungen insbesondere für Betriebe, Ausbilder/-innen und Auszubildende angeboten.³¹

So wurden z. B. im BIBB-Modellprogramm „Qualitätsentwicklung und -sicherung in der betrieblichen Berufsausbildung“ Handlungsempfehlungen erarbeitet, mit denen Qualitätsfragen in der Ausbildung von Ausbildungsbetrieben systematisch und kontinuierlich angegangen werden können (GAYLOR et al. 2015). Für den Bereich der beruflichen Weiterbildung wurde für Interessierte an einer Weiterqualifizierung eine „Checkliste Qualität beruflicher Weiterbildung“ konzipiert. Diese bietet auch für die Situation im ÖD hilfreiche Empfehlungen (vgl. BOROWIEC et al. 2018).

Sabbagh (vgl. Kapitel 4.2) führt in ihrem Beitrag in die Details ein und fordert, um „die Attraktivität einer beruflichen Zukunft im Öffentlichen Dienst zu bewahren und auszubauen, braucht es auch hier im Sinne der europäischen Kultur der Qualitätsverbesserung eine kontinuierliche Auseinandersetzung mit der Beschaffenheit von Qualifizierungsinhalten und -prozessen.“ Die Qualitätssicherung ist ein wichtiger Ansatzpunkt zur Steigerung der Attraktivität der Ausbildung und der Fachkräfterekrutierung im ÖD. Die Entwicklung europäischer Grundsätze und eines Drei-Ebenen-Modells stellt hierzu ein breites Instrumentarium zur Verfügung und bietet dem ÖD Ansatzpunkte für eine Analyse seines Entwicklungsgrades. Die Ausbildungsakteure des ÖD sind gefordert, „die Relevanz der hier genannten Konzepte, Kriterien, Modelle und Indikatoren einzuschätzen, Priorisierungen festzulegen und entsprechende Forschungs-, Entwicklungs- und Umsetzungsstrategien zu initiieren“.

31 Näheres zur DEQA-VET; URL: <https://www.deqa-vet.de/index.php> (Stand: 17.05.2019).

1.7.2 Europäischer und Deutscher Qualifikationsrahmen (EQR/DQR)

Rechtlich hat der ÖD in der EU eine Sonderstellung, und die Grundfreiheit der Arbeitnehmerfreizügigkeit kommt hier nur eingeschränkt zum Tragen. Nichtsdestotrotz haben die europäischen Entwicklungen dennoch großen mittelbaren Einfluss auch auf die Rahmenbedingungen der Berufsbildung für den ÖD. Deutlich wurde dies schon durch die oben vorgestellten Entwicklungen im Bereich der Qualitätssicherung in der Berufsbildung (vgl. Kapitel 1.7.1). Auch durch den Kompetenzbegriff des Europäischen Qualifikationsrahmens verändern sich unter Umständen die Kompetenzanforderungen in den Mitgliedstaaten. In Deutschland zeigt sich dies durch die Neuausrichtung der Bildungslandschaft mithilfe des Europäischen und Deutschen Qualifikationsrahmens (EQR/DQR). Die Kultusministerkonferenz und der Hauptausschuss des BIBB haben ihre Empfehlungen für die Lernorte der Berufsbildung danach ausgerichtet (siehe BIBB-HA 2014/2015/2016). Auch die Zuordnungen von Qualifikationen zum DQR sind schon deutlich fortgeschritten und machen zunehmend das Niveau der erreichten Qualifikation transparent. Nach den Bundesregelungen (§ 53 BBiG) werden mittlerweile zudem Regelungen der zuständigen Stellen (§ 54 BBiG) vermehrt in den offiziellen Zuordnungsprozess eingebracht. Im Bereich der für die Berufsbildung zuständigen Stellen des ÖD sind diese selbstverantwortlich gefordert, für die von ihnen verantworteten Regelungen für die Aus- und Fortbildung Anträge zu stellen. Ein „DQR-Büro“ berät in diesen Angelegenheiten, stellt Formulare zur Verfügung und bezeichnet notwendige vorzulegende Unterlagen.

Auch der Vortrag von Fahle³² („Nationale Agentur für Europa beim BIBB“) sieht in der im Europäischen Qualifikationsrahmen (EQR) geforderten Orientierung an „Lernergebnissen“ einen Paradigmenwechsel in der Berufsbildung, der grundlegende Auswirkungen für den ÖD nach sich zieht. In diese Richtung zielen auch der Europäische Sprachenrahmen sowie der Europäische IT-Kompetenzrahmen; sie sind daher ebenfalls von Einfluss für den ÖD.³³ Das Instrument Erasmus+ mobil ist für die Auszubildenden und das Bildungspersonal des ÖD zu nutzen, um die internationale Mobilität und interkulturelle Kompetenzen von Auszubildenden und dem Bildungspersonal in diesem Bereich zu befördern.

Nach Reglin (Forschungsinstitut Betriebliche Bildung – f-bb) (vgl. Kapitel 4.3) hat der DQR besondere Relevanz für Anbieter von Qualifikationen, um die Qualität ihrer Bildungsangebote zu verbessern und zu dokumentieren sowie die Transparenz beruflicher Übergänge und Bildungsabschlüsse zu verbessern. Die Zuordnung der Fortbildungen der Verwaltungsfachwirtinnen und -fachwirte zum DQR birgt besondere Herausforderungen hinsichtlich der Bildung von Qualifikationstypen, den Prüfungsanforderungen und der taxonomischen Gestaltung der Lernziele. Letztlich sind für die Klassifikation zum DQR und die Stimmigkeit des

32 Ein gesonderter Beitrag durch den Referenten liegt nicht vor. Siehe dazu die kurze Zusammenfassung von Elsner (vgl. Kapitel 4.1).

33 Aber auch andere Instrumente der EU sind hier zu nennen, wie die EUROPASS-Instrumente mit dem europäischen Lebenslauf und mehrsprachigen EUROPASS-Zeugniserläuterungen.

Gesamtsystems sowohl der „interne Blick der Domäne“ (vgl. Kapitel 4.3, S. 209) als auch der externe Blick mit der Perspektive anderer Domänen und einer Gesamtschau der Bildungsbereiche erforderlich. Hier sind die Gremien Bund-Länder-Koordinierungsstelle und der Arbeitskreis DQR gefordert.³⁴

Abschließend lässt sich feststellen, dass bei „typisierten Zuordnungen“ von gleichgerichteten Fortbildungsprüfungsregelungen eines Bereiches, z. B. hinsichtlich von Abschlüssen zu Verwaltungsfachwirten, die Frage nach dem Bestehen einheitlicher Prüfungsanforderungen entscheidend ist. Auch wenn die Frage nach der Übereinstimmung der Lernergebnisse bejaht wird, handelt es sich formell weiterhin um Einzelzuordnungen. Hier sind damit einzelne Zuordnungsanträge durch die verantwortlichen zuständigen Stellen zu stellen.

1.7.3 Durchlässigkeit als Qualitätsmerkmal der Berufsbildung im ÖD

Ein weiterer Themenkomplex der Tagung befasste sich mit den Rahmenbedingungen der Berufsbildung, insbesondere mit der Durchlässigkeit im System der Berufsbildung des ÖD (vgl. VOGEL 2017).

Dabei kann horizontale und vertikale Durchlässigkeit unterschieden werden. Dies lässt sich anschaulich an dem idealtypischen Modell zur Aufstiegsfortbildung im ÖD mit den drei Säulen der Qualifikation – Hochschulbildung, Berufsbildung sowie Beamtenlaufbahnen – verdeutlichen. Tatsächlich ist es noch komplizierter, da auch eine Säule der tarifrechtlichen Regelungen mit eigenen Qualifizierungs- und Zertifizierungsansätzen („Beschäftigten- bzw. Angestelltenlehrgänge II“) zu berücksichtigen ist.

34 Kritik an der laufenden DQR-Zuordnungspraxis wurde aus dem Plenum der Expertentagung deutlich, so an den „typisierten Zuordnungen“, da diese im DQR-Handbuch mit zusätzlichen ausführlichen Kriterien hinterlegt sind. Dies führe nur zu einer tautologischen, andersgearteten Prüfung ohne Mehrwert zu den beschriebenen DQR-Anforderungen. Auch ist entgegen der Ankündigung das DQR-Handbuch von 2013 dieses bis heute nicht aktualisiert worden. Dadurch ist insbesondere das Glossar zur näheren Bestimmung der unbestimmten Begriffe der DQR-Niveaus unbrauchbar, obgleich zwischenzeitlich vielfältige Erfahrungen in der Zuordnungspraxis gemacht wurden. Siehe DQR; URL: <https://www.dqr.de> (Stand: 09.01.2019).

Am Beispiel des Aufstiegssystems der AOK thematisiert Flügge³⁵ die Durchlässigkeit der Berufsbildung zum Hochschulsystem. Er sieht eine gesteigerte Nachfrage nach akademischen Abschlüssen, bei einem stark segmentierten Studienangebot.

Die vertikale Durchlässigkeit im System der Berufsbildung des ÖD war unter dem Rubrum „Kein Abschluss ohne Anschluss“ Thema der ersten Fachtagung (vgl. Kapitel 3.1).

1.7.4 Qualifizierungsangebote für Ausbilder/-innen im ÖD

Wesentlich für die Qualitätssicherung in der Ausbildung ist auch ihre Durchführungsqualität durch die verantwortlichen Ausbilderinnen und Ausbilder (vgl. ULMER 2019).

Die Berufsbildung stellt für die Qualifizierung des ausbildenden Personals ein eigenständiges mehrstufiges System zur Verfügung: Die erste Ebene betrifft die Ausbildereignung nach der Ausbilder-Eignungsverordnung³⁶, die zweite Ebene ist über Fortbildungsabschlüsse der Aus- und Weiterbildungspädagogen und -pädagoginnen geregelt sowie die dritte Ebene über die Weiterbildung zu Berufspädagogen und -pädagoginnen. Dieses Angebot zur Professionalisierung des Bildungspersonals stellt nach Tutschner (vgl. Kapitel 4.5) auch ein geeignetes mehrstufiges Laufbahnkonzept für eine Professionalisierung der Aus- und Fortbildung des ÖD dar. Dabei bietet es eine gleichwertige Alternative zu einer akademischen Qualifikation und bereichert so die Personalentwicklungsmöglichkeiten im ÖD. Das für die Sektoren Industrie und Handel sowie Handwerk entwickelte Instrumentarium zur Professionalisierung des Bildungspersonals ist daher grundsätzlich auch für den ÖD als geeignet anzusehen.

Darüber hinaus ist auch die Integration der Ausbildereignung in die Fortbildungsordnungen des ÖD zu empfehlen. Hierdurch kann Führungskompetenz i. S. d. Niveaustufe 6 des DQR in der Qualifizierung sichergestellt werden. Zusätzlich bietet das BIBB mit einem „Planspielforum“³⁷ und einem „Prüferportal“³⁸ interessante Angebote zur Weiterqualifizierung von Ausbildungsverantwortlichen im ÖD.

1.7.5 Institutionen der Berufsbildung im ÖD

Seit 1969 normiert das Berufsbildungsgesetz einen institutionellen Rahmen für die Berufsbildung in Deutschland. Zuvor lag die Regelungsbefugnis meist in der Verantwortung der Arbeitgeber. Heutzutage sind Verantwortungssphären des Bundesgesetzgebers, der Lan-

35 Ein gesonderter Beitrag kam nicht zustande, vgl. ELSNER 2017.

36 In dem Zusammenhang ist auch die Veröffentlichung von Philipp Ulmer „Die Novellierung der Ausbilder-Eignungsverordnung (AEVO) von 2009 – Ein Paradigma für Qualitätsentwicklung in der beruflichen Bildung“ von 2019 zu empfehlen.

37 Planspielforum: Personal- und Organisationsentwicklerinnen und -entwickler erhalten ebenso wie Trainerinnen und Trainer, Beraterinnen und Berater und Bildungsträger aktuelle Informationen zu Lehr- und Lernmedien, mit denen sie ihre Qualifizierungsaktivitäten aufwerten, effektiv und attraktiv gestalten können. URL: <https://www.bibb.de/planspielforum> (Stand: 30.11.2017).

38 Prüferportal: Informations- und Kommunikationsplattform für aktive und zukünftige Prüferinnen und Prüfer mit Informationen rund um das Thema Prüfung; URL: <https://www.prueferportal.org/de/index.php> (Stand: 17.05.2019).

gramms durchgeführt. Darin sind die im jeweiligen Jahr neu beginnenden Projekte der Eigenforschung enthalten. Mittelfristige Forschungs- und Entwicklungsprogramme beschreiben die perspektivischen Themenschwerpunkte.³⁹ Die Forschungskapazitäten des BIBB sind dabei limitiert und wie schon ausgeführt auf die Bedürfnisse der gewerblichen Wirtschaft und Grundsatzfragen der Berufsbildung ausgerichtet (vgl. BIBB MFP 2017). Hilfreich sind daher zur Weiterentwicklung der Rahmenbedingungen des ÖD auch Forschungsergebnisse aus dem Hochschulbereich. Reichard (vgl. Kapitel 5.1) von der Universität Potsdam zeigt aus einer „Außenperspektive“ auf Berufsbildung **internationale Trends der Verwaltungsentwicklung** auf:

- ▶ Öffnung für neue Zielgruppen und Berufsfelder,
- ▶ Akademisierung, insbesondere durch (Berufs-)Akademien und Studieninstitute,
- ▶ Sequenzierung durch ständige Nachqualifizierungen.

Der Beitrag stellt Ansätze zur „*Renovierung der operativen Verwaltungsausbildung*“ vor. Verwaltung ist demgemäß nicht mehr als bloßer Gesetzesvollzug zu sehen und erfordert ein Leitbild des „*neuen Verwaltungsgeneralisten*“ (vgl. Kapitel 5.1, S. 240), der mit breitem Verwendungsprofil zur Bewältigung der neuen Anforderungen qualifiziert ist. Daher sollte mehr getan werden, um die Verwaltungsausbildung in Zeiten des demografischen Wandels hinreichend attraktiv zu gestalten.

Ein Beitrag von Uhly (vgl. Kapitel 5.2) aus dem Bereich der wissenschaftlichen Dienstleistungen, der **Berufsbildungsstatistik**, rundete die Tagung ab. Hier hatte sich insbesondere durch die Novellierung des Berufsbildungsgesetzes von 2005 einiges getan, was allerdings noch nicht in das allgemeine Bewusstsein gedrungen war. Insgesamt haben demnach die Ausbildungsstätten des ÖD einen relativ geringen Anteil an der dualen Berufsausbildung. Positiv fallen hier aber die hohen Erfolgsquoten der Prüfungsteilnehmerinnen und -teilnehmer und insbesondere die geringen Vertragslösungsquoten auf. Gleichzeitig erscheinen die sehr geringen Anteile an Auszubildenden mit Hauptschulabschluss und die sehr hohen Anteile an Auszubildenden mit einer Studienzugangsberechtigung in der dualen Ausbildung des ÖD problematisch. Auch wenn für eine duale Berufsausbildung seitens der Auszubildenden formal keine Zugangsvoraussetzungen bestehen, gibt es faktisch aufgrund der Rekrutierungspraxis der Betriebe bzw. der Anforderungsniveaus der Berufe unterschiedliche Zugangschancen für Jugendliche mit unterschiedlichen allgemeinbildenden Schulabschlüssen. Über alle Berufsgruppen hinweg scheint insgesamt der Anteil der Auszubildenden mit Hauptschulabschluss geringer als in den Betrieben der Privatwirtschaft. Dies erstaunt umso mehr, als Betriebe des ÖD durch ihre Gemeinwohlorientierung keinem Gewinnerzielungsdruck ausgesetzt sind. Dadurch wird aber das Erfolgskonzept des dualen Systems der Berufsausbildung, das in seiner Integrationsfunktion für alle Jugendliche besteht, konterkariert.

39 Siehe Forschungs- und Entwicklungsplanung; URL: <https://www2.bibb.de/bibbtools/de/ssl/52.php> (Stand: 01.08.2018).

Hier gibt es in den Ausbildungsstätten des ÖD offensichtlich noch erheblichen Nachholbedarf.

Ein gesonderter schriftlicher Beitrag von Altis (DESTATIS) zur **Personenstandsstatistik** kam nicht zustande. Als Ergebnisse der Fachtagung im Oktober 2017 lässt sich aber festhalten, dass sich seit dem Berichtsjahr 2008 nicht nur die Ausbildungsberufe des ÖD, sondern auch die duale Berufsausbildung in Ausbildungsstätten des ÖD abgrenzen lassen. Die Erweiterung des Merkmalskatalogs seit 2007 erlaubt nunmehr differenziertere Analysen zur Vorbildung, zu Aspekten des Ausbildungsverlaufs, zur Finanzierungsart, zu den ausländischen Auszubildenden (inklusive all ihrer unterschiedlichen Nationalitäten). Zudem erlaubt die Umstellung auf eine Einzeldatenerhebung erweiterte Möglichkeiten für Zusammenhangsanalysen. Insgesamt gibt es laut Altis also eine sehr gute Datenbasis zur dualen Berufsausbildung. Ergänzende Studien sind unabdingbar, insbesondere auch zu Fragen der Ausbildungsqualität (vgl. ELSNER 12/2017).

1.8 Ausblick – Digitalisierung, Qualität, Perspektiven

Digitalisierung

Die Beiträge zeigen die Notwendigkeit neuer Kompetenzen für die digitalisierte Verwaltung. Traditionale Fähigkeiten und das heute vermittelte Fachwissen sind nicht mehr ausreichend. Tätigkeiten werden durch Software substituiert. Gleichzeitig werden Analyse-, Reflexions-, Selbstlernfähigkeiten zunehmend wichtiger. Das Lernen im Arbeitsprozess, der Umgang mit erhöhter Unsicherheit, aber auch eine Vieldeutigkeit nehmen zu und erfordern neue soziale Kompetenzen. Tendenziell steigen die Anforderungen, da Routineaufgaben wie z. B. einfache Verwaltungstätigkeiten abnehmen, hingegen komplexe Aufgaben wie Recherche-, Analyse- sowie Kontrolltätigkeiten zunehmen. Ein deutlich steigender Stellenwert kommt den Sozial- und Selbstkompetenzen sowie dem Umgang mit Daten, IT-Programmen und -Systemen zu.

Qualität

Um *„die Attraktivität einer beruflichen Zukunft im öffentlichen Dienst zu bewahren und auszubauen, braucht es auch im ÖD im Sinne der europäischen Kultur der Qualitätsverbesserung eine kontinuierliche Auseinandersetzung mit der Beschaffenheit von Qualifizierungsinhalten und -prozessen“* (vgl. Kapitel 4.2). Die für den ÖD zuständigen Ausbildungsakteure sind daher gefordert, die Relevanz der Konzepte, Kriterien, Modelle und Indikatoren einzuschätzen, Priorisierungen festzulegen und entsprechende Forschungs-, Entwicklungs- und Umsetzungsstrategien zu initiieren. Auch zeigen die vorgestellten allgemeinen Verfahrensweisen der Berufsbildung, dass die Sozialpartner gefordert sind, sich in einem „Vorverfahren“ eigenverantwortlich auf die Grundsätze, den Regelungsbedarf der beruflichen Aus- und Fortbildung zu einigen. Um diese gemeinsamen Positionen entwickeln und formulieren zu können,

sollten die Sozialpartner eine institutionalisierte Kommunikationsplattform schaffen. Auch die Hochschulforschung ist gefordert, hier einen vorbereitenden Beitrag zu leisten.

Ausbildungsberufe des ÖD zeigen zum Teil deutliche Anhaltspunkte, die auf eine Neuordnung der jeweiligen Ausbildungen hinweisen. Deutlich wird aber auch, dass die zur Gestaltung der Berufsausbildung gewählten Strukturmodelle im Einzelfall zu erschwerten Voraussetzungen zur Einleitung eines Neuordnungsverfahrens führen. So gelingt es der Fachrichtung Gesetzliche Krankenversicherung im Bereich der Sozialversicherungsfachangestellten nicht, die weiteren Beteiligten des Berufes von einer Notwendigkeit der Neuordnung zu überzeugen. Positiv dagegen ist der Hinweis aus den schon aktualisierten Berufen, dass letztlich die Neuordnung von Berufen als Chance zur Auseinandersetzung mit einer Bildungsstrategie vor dem Hintergrund der sich wandelnden Rahmenbedingungen gesehen und genutzt werden sollte.

Durch das Entwicklungsprojekt sind verschiedene Initiativen zur Weiterentwicklung der beruflichen Bildung im ÖD erfolgt. So ist eine Voruntersuchung zur Ausbildung der Justizfachangestellten initiiert worden und wird vom BIBB durchgeführt. Auch die Notwendigkeit einer Neuordnung des Ausbildungsberufes der Fachangestellten für Medien und Informationsdienste wird aufseiten der Verordnungsgeber geprüft. Im Feld der Verantwortlichen für die Sozialversicherungsfachangestellten und die Verwaltungsfachangestellten sind entsprechende erste Diskussionen entstanden.

Zur Sicherung der Durchführungsqualität stellt die Berufsbildung für die Qualifizierung des ausbildenden Personals ein eigenständiges mehrstufiges System zur Verfügung. Dieses Angebot zur Professionalisierung des Bildungspersonals könnte auch im ÖD intensiver genutzt werden. Die Integration der Ausbildereignung auch in die Fortbildungsordnungen des ÖD ist empfohlen und sichert die Führungskompetenzen einer Fachwirtin bzw. eines Fachwirtes im DQR-Niveau 6.

Positiv fallen beim „Outcome“ der Berufsbildung im ÖD die hohen Erfolgsquoten der Prüfungsteilnehmerinnen und -teilnehmer und insbesondere die geringen Vertragslösungsquoten auf. Gleichzeitig erscheinen die sehr geringen Anteile an Auszubildenden mit Hauptschulabschluss und die sehr hohen Anteile an Studienberechtigten in der dualen Ausbildung des ÖD problematisch, obwohl die Betriebe des ÖD durch ihre Gemeinwohlorientierung keinem Gewinnerzielungsdruck ausgesetzt sind. Hier gilt es, das Erfolgskonzept des dualen Systems der Berufsausbildung zu stärken, dass in seiner Integrationsfunktion für alle Jugendlichen besteht.

Perspektiven

Auch das Topthema der Berufsbildung, Durchlässigkeit in den Bildungssäulen herzustellen, hat für den ÖD Relevanz. Im ÖD ist dabei auch eine horizontale Durchlässigkeit zu den Beamtenlaufbahnen zu beachten. Das Beispiel des Bundeslandes Bremen mit der Verbindung der Berufsausbildung der Verwaltungsfachangestellten mit dem Erwerb einer Laufbahnbefähigung sowie gemeinsame Qualifizierungen im Rahmen eines laufbahnrechtlichen Aufstiegs

ist ein „Benchmark“ für die öffentliche Verwaltung, die es weiterzuverfolgen gilt. Es bleibt darauf zu achten, dass keine beruflichen „Sackgassen“ entstehen und dass gegebenenfalls neue, innovative Qualifizierungsangebote für die Beschäftigten geschaffen werden. Bei der Durchlässigkeit zum Hochschulsystem ist die Nachfrage nach akademischen Abschlüssen weiter zu beobachten. Die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber stehen hier in der Verantwortung, geeignete Maßnahmen umzusetzen und einheitliche Karrierechancen sicherzustellen.

Zwar hat der ÖD in der EU rechtlich eine Sonderstellung. Die europäischen Entwicklungen haben aber großen mittelbaren Einfluss auch auf die Berufsbildung im ÖD:

- ▶ Qualitätssicherung,
- ▶ Europäischer Qualifikationsrahmen,
- ▶ EUROPASS-Instrumente, europäische Sprachenrahmen,
- ▶ europäische IT-Kompetenzrahmen.

Das Instrument Erasmus+ mobil kann für die Auszubildenden und das Bildungspersonal des ÖD genutzt werden, um die internationale Mobilität und Kompetenzen von Auszubildenden und von Bildungspersonal in diesem Bereich zu befördern. Bei den Zuordnungen von Qualifikationen zum DQR werden mittlerweile auch Regelungen der zuständigen Stellen (§ 54 BBiG) vermehrt eingebracht. Im Bereich der zuständigen Stellen sind diese selbstverantwortlich gefordert, für die von ihnen verantworteten Aus- und Fortbildungsregelungen Anträge zu stellen.

Aktuelle Studien zeigen, dass der ÖD seinen Vorsprung als beliebteste Branche der Schülerinnen und Schüler für den Berufseinstieg ausbaut.⁴⁰ 26 Prozent aller Schülerinnen und Schüler suchen 2018 ihren ersten Job ausdrücklich im ÖD, vor zwei Jahren waren es noch 17 Prozent. Auch die Studentinnen und Studenten in Deutschland setzen bei der Arbeitsplatzwahl auf den ÖD: 41 Prozent sind es zuletzt.⁴¹ Das sind deutlich mehr als bei der letzten Befragung vor zwei Jahren (32 %). Die hohe Attraktivität des ÖD ist auch auf das Bedürfnis der jungen Menschen nach Sicherheit und dem Wunsch zu helfen zurückzuführen. Dies zeigt die grundsätzlich sehr guten Ausgangsvoraussetzungen für die Personalrekrutierung und -entwicklung des ÖD. Doch die Attraktivität der öffentlichen Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber wird auch durch ihr zukunftsweisendes Angebot an Qualifizierungen und Karriere-möglichkeiten bestimmt.

40 Vgl. Ergebnisse des Trendence Schülerbarometers 2018: Die Studie unter 20.000 Schülerinnen und Schülern in ganz Deutschland ermittelt seit 2006 Wunscharbeitgeber und Karrierepläne. URL: https://www.trendence.com/download/presse/tSB18_DE_PM_Top-Arbeitgeber_Deutschlands.pdf (Stand: 01.08.2018).

41 Vgl. eine Studie der Wirtschaftsprüfungs- und Beratungsgesellschaft EY (Ernst & Young). Für die Studie wurden in deutschen Universitätsstädten rund 2.000 Studierende befragt. URL: <https://www.ey.com/de/de/newsroom/news-releases/ey-20180724-hohes-sicherheitsbeduerfnis-immer-mehr-studenten-zieht-es-zu-vater-staat> (Stand: 01.08.2018).

Die Ausführungen zeigen, dass die Zielsetzungen des Entwicklungsprojektes Berufliche Bildung im ÖD erreicht wurden und es insbesondere zu einer intensiven Auseinandersetzung der Beteiligten des ÖD zu Zukunftsfragen der Beruflichen Bildung im ÖD gekommen ist (vgl. REICHARD/RÖBER 2018; WENDEL/GRASHOFF 2019). Die im Projekt erarbeiteten 24 Empfehlungen des Projektbeirats zur Weiterentwicklung der Berufsbildung im ÖD sind dabei wichtige Meilensteine zur Zielerreichung einer attraktiven Arbeitgebermarke. Die Neuordnung von Berufsbildern bietet letztlich den Verantwortlichen die Chance, sich intensiv mit den gewandelten Rahmenbedingungen im ÖD auseinanderzusetzen und Bildungsstrategien zu entwickeln. Diese Chance gilt es zu nutzen!

Literatur

- BAHNMÜLLER, Reinhard; HOPPE, Markus: Weiterbildung in Kommunalverwaltungen: Bestandsaufnahme, tarifliche Regelungen, Empfehlungen. Reihe: Modernisierung des öffentlichen Sektors, Sonderband 44. Berlin 2014
- BIBB-HA HAUPTAUSSCHUSS DES BUNDESINSTITUTS FÜR BERUFSBILDUNG: Empfehlung (Nr. 159) vom 12. März 2014 für Eckpunkte zur Struktur und Qualitätssicherung der Beruflichen Fortbildung (BBiG) und Handwerksordnung (HwO). Bonn 2014 – URL: <https://www.bibb.de/de/11703.php> (Stand: 01.08.2018)
- BIBB-HA HAUPTAUSSCHUSS DES BUNDESINSTITUTS FÜR BERUFSBILDUNG: Empfehlung (Nr. 164) vom 16. Dezember 2015 für ein Zeugnismuster für alle anerkannten Fortbildungsabschlüsse. Bonn 2015 – URL: <https://www.bibb.de/de/11703.php> (Stand: 01.08.2018)
- BIBB-HA HAUPTAUSSCHUSS DES BUNDESINSTITUTS FÜR BERUFSBILDUNG: Empfehlung (Nr. 160) vom 21. Juni 2016 (neu) zur Struktur und Gestaltung von Ausbildungsordnungen – Ausbildungsberufsbild, Ausbildungsrahmenplan (verstärkte Kompetenzorientierung). Bonn 2016 – URL: <https://www.bibb.de/de/11703.php> (Stand: 01.08.2018)
- BUNDESINSTITUT FÜR BERUFSBILDUNG (BIBB): BIBB Datensystem Auszubildende – Datenblätter (DAZUBI) – URL: <https://www.bibb.de/de/1864.php> (Stand: 01.08.2018)
- BUNDESINSTITUT für Berufsbildung (BIBB) (Hrsg.): Fortbildungsordnungen und wie sie entstehen ... Bonn 2013 – URL: <https://www.bibb.de/veroeffentlichungen/de/publication/show/7062> (Stand: 29.03.2018)
- BUNDESINSTITUT FÜR BERUFSBILDUNG (BIBB) (Hrsg.): Ausbildungsordnungen und wie sie entstehen. 8. akt. Aufl. Bonn 2017a – URL: <https://www.bibb.de/veroeffentlichungen/de/publication/show/8269> (Stand: 29.03.2018)
- BUNDESINSTITUT FÜR BERUFSBILDUNG (BIBB) (Hrsg.): Qualitätssicherung der betrieblichen Ausbildung im dualen System in Deutschland. Ein Überblick für Praktiker/-innen und Berufsbildungsfachleute. Bonn 2017b – URL: <https://www.bibb.de/veroeffentlichungen/de/publication/show/8455> (Stand: 01.08.2018)
- BUNDESINSTITUT FÜR BERUFSBILDUNG (BIBB) (Hrsg.): Verlängerung und Ergänzung des mittelfristigen Forschungs- und Entwicklungsprogramms 2013–2016 für den Zeitraum

- 2017–2018. Berufsbildung im Zeichen des demografischen und strukturellen Wandels. Bonn 2017c – URL: <https://www.bibb.de/veroeffentlichungen/de/publication/show/8326> (Stand: 01.8.2018)
- BUNDESMINISTERIUM DES INNERN: Der öffentliche Dienst des Bundes – Daten zur Personalstruktur 2011, aktualisierte Fassung. Berlin 2018
- BUNDESMINISTERIUM FÜR BILDUNG UND FORSCHUNG (BMBF) (Hrsg.): Berufsbildungsbericht 2008. Berlin 2008a
- BUNDESMINISTERIUM FÜR BILDUNG UND FORSCHUNG (BMBF) (Hrsg.): Empfehlungen des Innovationskreises Weiterbildung für eine Strategie zur Gestaltung des Lernens im Lebenslauf. Bonn. Berlin 2008b – URL: http://www.dvb-fachverband.de/fileadmin/medien/grundsatzpapiere_andere/empfehlungen_innovationskreis_weiterbildung.pdf (Stand: 23.07.2018)
- BORN, Volker: Das Berufslaufbahnkonzept im Handwerk. Perspektiven für die Weiterentwicklung eines Strukturmodells. In: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis (BWP) (2012) 4, S. 45–48 – URL: <https://www.bibb.de/veroeffentlichungen/de/bwp/show/6908> (Stand: 23.07.2018)
- BOROWIEC, Thomas et al.: Checkliste – Qualität beruflicher WEITERBILDUNG. 4. akt. Aufl. Bonn 2018 – URL: <https://www.bibb.de/veroeffentlichungen/de/publication/show/8596> (Stand: 26.07.2018)
- CASPER, Marc: Schulübergreifende kooperative Curriculumentwicklung aus der Perspektive von organisationalem Lernen, Change Management und Educational Governance am Beispiel des Netzwerks KaBueNet für den Beruf „Kaufmann/-frau für Büromanagement“. In: Berufs- und Wirtschaftspädagogik (2016) 31 – URL: http://www.bwpat.de/ausgabe31/casper_bwpat31.pdf (Stand: 09.03.2017)
- DETEMPLE, Peter et al.: Fachkräftemangel im öffentlichen Dienst – Prognose und Handlungsstrategien bis 2030 – URL: <https://www.daserste.de/information/wirtschaft-boerse/plusminus/sendung/studie-pwc-oeffentlicher-dienst-100.pdf> (Stand: 06.03.2018)
- DEUTSCHER GEWERKSCHAFTSBUND; KURATORIUM DER DEUTSCHEN WIRTSCHAFT FÜR BERUFSBILDUNG (Hrsg.): Berufliche Weiterbildung immer wichtiger. Vereinbarung zur beruflichen Fortbildung gemäß § 53/54 BBiG und § 42/42a HwO zwischen DGB und Spitzenorganisationen der Wirtschaft vertreten im Kuratorium der Deutschen Wirtschaft für Berufsbildung. Berlin 2008 – URL: https://www.kwb-berufsbildung.de/fileadmin/pdf/2008_Fortschreibung_Fortbildungsvereinbarung_DGB_KWB.pdf (Stand: 09.09.2009)
- DEUTSCHER INDUSTRIE- UND HANDELSKAMMERTAG (Hrsg.): WEITERBILDUNG: Beteiligung steigern, Transparenz vergrößern – Wirtschaftspolitische Positionen der IHK-Organisation 2017. Berlin 2017
- ELSNER, Martin: Konsequenzen der Verwaltungsmodernisierung für die berufliche Bildung im Öffentlichen Dienst. In: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis (2004) 6, S. 40ff.

- ELSNER, Martin: Vom regel- und verfahrensorientierten Staatsdiener zum ergebnisorientierten Public Manager. Bonn 2004 – URL: <https://www.bibb.de/veroeffentlichungen/de/publication/show/2113> (Stand 26.03.2018)
- ELSNER, Martin: Aufstiegsfortbildung im Öffentlichen Dienst – Anschluss an Berufsabschluss sichergestellt? In: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis (2010) 1, S. 47f.
- ELSNER, Martin: Beruflicher Abschluss ohne Anschluss? – Aufstiegsfortbildung im nicht-technischen Öffentlichen Dienst. Bonn 2011 – URL: <https://www.bibb.de/veroeffentlichungen/de/publication/show/6763> (Stand: 26.02.2018)
- ELSNER, Martin: Ausbildung im Öffentlichen Dienst auf dem Prüfstand. In: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis (2012) 6, S. 55
- ELSNER, Martin: Berufliche Bildung im Öffentlichen Dienst: ... und er bewegt sich doch! Deutsche Verwaltungspraxis DVP. November 2017, S. 456–458. Hamburg 2017
- ELSNER, Martin: Berufliche Bildung im Öffentlichen Dienst – Bericht Expertentagung Markencheck Berufsbildung im Öffentlichen Dienst – Digitalisierung, Qualität, Perspektiven am 28./29. Juni 2017 im BIBB. Bonn, Oktober 2017 (unveröffentlicht)
- ELSNER, Martin: Berufliche Bildung im Öffentlichen Dienst – Bericht Expertentagung „Qualität in der Beruflichen Bildung des Öffentlichen Dienstes – Europa, Rahmenbedingungen, Wissenschaft“ am 11./12. Oktober 2017 im BIBB. Bonn, Dezember 2017 (unveröffentlicht)
- ELSNER, Martin: Berufliche Bildung im Öffentlichen Dienst – Befunde einer Expertentagung, BIBB-Jahresbericht 2017. Bonn 2018
- ELSNER, Martin; KAISER, Franz: Interessen, Strukturen, Abläufe und Ergebnisse am Beispiel der Entwicklung des neuen kaufmännischen Allrounders – „Kaufrfrau/-mann für Büromanagement. In: bwp@ online (2013) 25 – URL: http://www.bwpat.de/ausgabe25/elsner_kaiser_bwpat25.pdf (Stand: 21.05.2019)
- ELSNER, Martin; KAISER, Franz: Drei auf einen Streich: Der neue Ausbildungsberuf Kaufleute für Büromanagement. In: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis (2014) 1, S. 49–52 – URL: <https://www.bibb.de/veroeffentlichungen/de/bwp/show/7203> (Stand: 03.11.2017)
- ELSNER, Martin; TELIEPS, Johanna: Kaufmännisches Berufslaufbahnkonzept im Handwerk neu austariert. In: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis (2016) 4, S. 56–57
- EMMERMANN, Ralf et al.: Umsetzung der Neuordnung des Ausbildungsberufes Kaufmann/Kauffrau für Büromanagement in einem landesweiten kooperativen Curriculumentwicklungsprojekt – Erfahrungen aus Niedersachsen. In: Wirtschaft und Erziehung (2014) 6, S. 207–215
- ESSER, Friedrich Hubert (Hrsg.): Politikberatung und Praxisgestaltung als Aufgabe der Wissenschaft? Wissenschafts-Politik-Praxis-Kommunikation in der beruflichen Bildung. Bielefeld 2014

- GAYLOR, Claudia et al.: Leitfaden – Qualität in der betrieblichen Berufsausbildung. 2. geänderte Aufl. Bonn 2015 – URL: <https://www.bibb.de/veroeffentlichungen/de/publication/show/7503> (Stand: 26.07.2018)
- HAMBUSCH, Rudolf: Mit „Büromanagement“ wird die Ausbildung vereinheitlicht – Funktionalität bleibt ab 2014 Grundidee der Arbeit am Schreibtisch. In: *Wirtschaft und Erziehung* (2014) 1, S. 28–30
- HILL, Hermann: E-Kompetenzen. In: BLANKE et al. (Hrsg.): *Handbuch zur Verwaltungsreform*. Wiesbaden 2011
- HILL, Hermann; SCHUPPAN, Tino; WALTER, Katrin: Abschlussbericht des ISPRAT-Projektes – Wandel von Kompetenzen durch IT. Neue Arbeitsorganisation mit vernetztem E-Government – Neue Kompetenzen? 2011 – URL: https://negz.org/wp-content/uploads/2017/03/ISPRAT_Abschlussbericht_Wandel_Kompetenzen.pdf (Stand: 20.05.2016)
- HOLSTE-FLINSPACH, Karin: Mehr Als 1.600 FaMi-Auszubildende im Öffentlichen Dienst: Jahrestagung der Zuständigen Stellen für den Ausbildungsberuf in Hamburg. In: *BuB Forum Bibliothek und Information* (2014a) 10, S. 675–677
- HOLSTE-FLINSPACH, Karin: Prüfungshandbuch FaMi-Ausbildung: Übungsaufgaben für die Zwischen- und Abschlussprüfung. Bad Honnef 2014b
- HOLSTE-FLINSPACH, Karin: Fachfortbildung für Bibliotheksbeschäftigte. In: *Bibliotheksdienst* (2014c) 48 (8-9), S. 663–673
- HOLSTE-FLINSPACH, Karin: Ausbildungszahlen bleiben stabil: Jahrestagung der zuständigen Stellen für den Fall FaMi-Beruf in Potsdam. In: *BuB Forum Bibliothek und Information* (2016) 8-9, S. 454–455
- HOLSTE-FLINSPACH, Karin: Tätigkeitsfelder und Berufswege – Fachangestellte für Medien- und Informations-Dienste. In: *Bibliotheksdienst* (2017a) 51 (10-11), S. 943–950 – URL: <https://www.degruyter.com/downloadpdf/j/bd.2017.51.issue-10-11/bd-2017-0107/bd-2017-0107.pdf> (Stand: 23.11.2017)
- HOLSTE-FLINSPACH, Karin: Ausbildung mit Handicap. In: *Bibliotheksdienst* (2017b) 51 (12), S. 1074–1084
- JANSSEN, Simon et al.: Mit Investitionen in die Digitalisierung steigt auch die Weiterbildung. In: *IAB-Kurzbericht* (2018) 26
- KÄPPLINGER, Bernd: *Abschlüsse und Zertifikate in der Weiterbildung*. Bonn 2007
- KULTUSMINISTERKONFERENZ (Hrsg.): *Rahmenlehrplan für den Ausbildungsberuf Sozialversicherungsfachangestellter/Sozialversicherungsfachangestellte*. Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 26.09.1996 – URL: <https://www.kmk.org/themen/berufliche-schulen/duale-berufsausbildung/downloadbereich-rahmenlehrplaene.html> (Stand: 24.07.2018)
- MINISTERIUM FÜR ARBEIT, GESUNDHEIT UND SOZIALES (MAGS) NRW; INNOFACT AG (Hrsg.): *Dritte Zufriedenheitsstudie für den Ausbildungsberuf der Sozialversicherungsfachangestellten bei den landesunmittelbaren Sozialversicherungsträgern in Nordrhein-West-*

- falen. Düsseldorf 2017 – URL: https://www.mags.nrw/sites/default/files/asset/document/abschlussbericht-druckfassungjuli_2017.pdf (19.07.2018)
- PANNEN, Ralf; ELSNER, Martin: Verbesserung der Qualität der Justizfachangestelltenausbildung – Ergebnisse einer Evaluationsstudie in Nordrhein-Westfalen: In: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis (2009) 2, S. 49f.
- QUIRING, Eva; STÖHR, Andreas; GÖRMAR, Gunda: Berufsübergreifendes Konzept zur Evaluation von Ausbildungsordnungen. In: Wissenschaftliche Diskussionspapiere WDP (2016) 172 – URL: <https://www.bibb.de/veroeffentlichungen/de/publication/show/8032> (Stand: 29.03.2018)
- REICHARD, Christoph; RÖBER, Manfred: Ausbildung der Staatsdiener von morgen – Bestandsaufnahme: Reformtendenzen – Perspektiven. Berlin 2012
- REICHARD Christoph; RÖBER, Manfred: Ausbildung, Rekrutierung und Personalentwicklung. In: VEIT, Sylvia; REICHARD, Christoph; WEWER, Göttrik (Hrsg.): Handbuch zur Verwaltungsreform. Cham 2018 – URL: https://doi.org/10.1007/978-3-658-21571-2_35-1 (Stand: 19.05.2019)
- ROPEETER, Gerhard: Die praktische Prüfung der Verwaltungsfachangestellten – Umsetzung und Evaluation. Bonn 2004
- SCHAMEL, Carl et al.: Kaufmann für Büromanagement/Kauffrau für Büromanagement. Umsetzungshilfen und Praxistipps. Bielefeld 2014
- SCHUPPAN, Tino (2009): Neue Kompetenz-Anforderungen für (vernetztes) E-Government. In: Verwaltung & Management (Vm) – Zeitschrift Für Moderne Verwaltung (2009) 3, S. 126–135
- SEUFERT, Sabine: Flexibilisierung der Berufsbildung im Kontext fortschreitender Digitalisierung – Bericht im Auftrag des Staatssekretariats für Bildung, Forschung und Innovation SBFI im Rahmen des Projektes „Berufsbildung 2030 – Vision und Strategische Leitlinien“. Bern 2018 – URL: https://www.sbf.admin.ch/dam/sbf/de/dokumente/2018/06/2030-flexibilisierung.pdf.download.pdf/Bericht_SR_BB2030_Flexibilisierung.pdf (Stand: 27.08.2018)
- STATISTISCHES BUNDESAMT (DESTASTIS): Berufliche Bildung – Fachserie 11, Reihe 3, 2017. Wiesbaden 2018a – URL: https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bildung-Forschung-Kultur/Berufliche-Bildung/Publikationen/Downloads-Berufliche-Bildung/berufliche-bildung-2110300177004.pdf?__blob=publicationFile&v=4 (Stand: 17.05.2019)
- STATISTISCHES BUNDESAMT (DESTASTIS) (B): Finanzen und Steuern – Personal des Öffentlichen Dienstes – Fachserie 14, Reihe 6, 2017. Wiesbaden 2018b
- STÖHR, Andreas: Prüfungen in der dualen Berufsausbildung. Bonn 2017 – URL: <https://www.bibb.de/veroeffentlichungen/de/publication/show/8276> (Stand: 29.03.2018)
- ULMER, Philipp: Die Novellierung der Ausbilder-Eignungsverordnung (AEVO) von 2009: Ein Paradigma für die Qualitätsentwicklung in der beruflichen Bildung? Bonn 2019

- VEREINIGTE DIENSTLEISTUNGSGEWERKSCHAFT (VER.DI) 2010: Qualifizierungs- und Entwicklungsperspektiven von Beschäftigten in der Justizverwaltung – ein Diskussionspapier der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft, Ressort 11 Berufsbildungspolitik, Bundesfachgruppe Gerichte und Staatsanwaltschaften und des Bereichs Berufsbildungspolitik, Verfasser: Brigitte Bohnen, Claudia Graffenberger, Charlotte Hoffmann, Christine Rose, Bernward Schoppmann, Susanne Sommer-Golisch, Sibylle Tollkötter, Birgit Walda, Lothar Zindel. Berlin, Februar 2010
- VOGEL, Christian: Durchlässigkeit im Bildungssystem – Möglichkeiten zu Gestaltung individueller Bildungswege. Bonn 2017
- WENDEL, Holger-Andreas; GRASHOFF, Patricia: „Ausbildung 4.0“ – Digitalisierung und Qualifizierung“. Wiesbaden 2019

II Beiträge aus Forschung, Praxis und Bildungspolitik zur Berufsbildung im Öffentlichen Dienst

2 Ausbildung und Digitalisierung

Tino Schuppan

► 2.1 Der Verwaltungsfachangestellte der Zukunft: Mensch oder Computer?

Der Autor zählt die Verwaltungsberufe nicht zu den Gewinnern der Digitalisierungsbestrebungen, da die Beschäftigtenanzahl vermutlich rückläufig ist. Er zeigt zudem neue Kompetenzanforderungen auf wie Metakompetenzen, E-Kompetenzen oder absorptive Kompetenzen, sodass die Ausbildungsordnung der Verwaltungsfachangestellten einer gründlichen Revision bedarf.

1 Zielsetzung/Hintergrund

Im vorliegenden Beitrag werden erste Untersuchungen und Überlegungen vorgenommen, wie sich Verwaltungsberufe bzw. der Beruf von Verwaltungsfachangestellten im Kontext der Digitalisierung verändert hat und weiter verändern könnte. Des Weiteren werden Überlegungen angestellt, welche neuen Anforderungen sich hieraus für die berufliche Bildung ableiten lassen. Das Thema ist nicht nur zukunftsweisend, sondern auch unmittelbar praxisrelevant, weil bereits diverse Veränderungen in der Praxis sichtbar sind, die heute allerdings noch wenig in der beruflichen Bildung für Verwaltungsberufe Eingang gefunden haben. Die (Berufs-)Bildungsforscher/-innen haben in dem Bereich für Verwaltungsfachangestellte bislang recht wenig zu bieten, zumal keine explizite Forschungsarbeit vorliegt, welche neue Ausbildungsinhalte im Kontext der Digitalisierung für Verwaltungsberufe ermittelt. Bisher gibt es keine strukturierte und empirisch fundierte Erhebung und Analyse von sich ändernden Tätigkeiten in der öffentlichen Verwaltung – zumindest ist dem Autor keine bekannt. Das kann hier in einem Artikel nicht ohne Weiteres nachgeholt werden, aber anhand einiger Fallbeispiele und Zukunftsbetrachtungen lassen sich zumindest punktuelle Einschätzungen treffen, die auf die notwendigen Anpassungs- und Änderungsbedarfe bei der beruflichen Bildung und den Ausbildungsordnungen verweisen.

Das Thema neue (digitale) Kompetenzen ist insofern anspruchsvoll, als es nicht nur um die gegenwärtige oder bereits abgeschlossene Digitalisierung geht, sondern auch um die zukünftigen Entwicklungen, d. h. die unmittelbar bzw. in absehbarer Zeit anstehenden Veränderungen. Hintergrund ist, dass eine Berufsausbildung einen gewissen (sich abzeichnenden) Bildungsvorlauf zur beruflichen Praxis schaffen muss/sollte, sodass möglichst in naher

Zukunft anstehende Veränderungen antizipiert werden. Das ist jedoch methodisch deutlich anspruchsvoller und viel unsicherer, als gegenwärtig schon eingetretene Veränderungen zu berücksichtigen, da man nicht mit hoher Sicherheit sagen kann, welche Entwicklungen sich zukünftig durchsetzen werden und wie sich eine Arbeitsorganisation konkret gestalten oder nicht gestalten wird. Hier kann man sich mit schon weit vorangeschrittenen Pilotprojekten behelfen, auch wenn man nicht weiß, ob sich dieser Reformansatz flächendeckend durchsetzen wird. Danach können neue Arbeitsorganisationen mit deren neuen Tätigkeiten und Tätigkeitsanforderungen analysiert werden, um daraus neue Kompetenzen (vor allem Wissen, Fähigkeiten und Fertigkeiten) abzuleiten, die als Basis für die berufliche Bildung dienen können.

Ein weiterer Aspekt für die Analyse beruflicher Tätigkeiten ist, dass es bei der Veränderung von Tätigkeiten weniger um neue IT-(Bedien-)Kompetenzen als solche geht. Die sind zweifellos erforderlich. Es geht jedoch um mehr: nämlich, ob und wie sich der Verwaltungsberuf im Zusammenhang mit der Digitalisierung inhaltlich und mit seinen methodischen und weiteren sozialen Kompetenzanforderungen ändert! Man könnte auch radikaler fragen, ob der Beruf der Verwaltungsfachangestellten nach einer entsprechenden „Durch-Digitalisierung“ überhaupt noch Überlebenschancen hat oder letztlich einige manuelle administrative Anlerntätigkeiten übrigbleiben, die überhaupt nicht mehr für ein in sich geschlossenes Berufsbild taugen. Dass diese radikale Frage nicht ganz weit hergeholt ist, zeigen bereits diverse Studien, die abschätzen, welche Berufe in Zukunft ein hohes oder niedriges Substituierungspotenzial (risk on jobs) haben (vgl. z. B. FREY/OSBORNE 2013; BONIN/GREGORY/ZIERAHN 2015; DENGLER/MATTHES 2015; BRZESKI/BURK 2015; DENGLER/MATTHES/WHYDRA-SOMMAGGIO 2018). Man kann dieser Art von Studien Glauben schenken oder nicht und sie methodisch in vielerlei Hinsicht kritisieren. Jedoch lässt sich aus ihnen zusammenfassend sagen: Verwaltungsberufe werden vermutlich nicht zu den Gewinnern zählen, was die Beschäftigtenanzahl angeht. Einige Autoren und Autorinnen gehen davon aus, dass hier Arbeitsplatzverluste in den nächsten zehn bis 15 Jahren von bis zu 15 Prozent sehr wahrscheinlich sind (vgl. DENGLER/MATTHES 2015; DENGLER/MATTHES/WHYDRA-SOMMAGGIO 2018). Die Autoren und Autorinnen sagen zwar nicht, dass ganze Berufe automatisiert oder substituiert werden, jedoch sehen sie bei Verwaltungstätigkeiten ein hohes Substituierungspotenzial bzw. -risiko.

Der Artikel ist wie folgt untergliedert: Zunächst werden einige grundlegende Überlegungen zu Tätigkeiten, Kompetenzen und Digitalisierung vorgenommen. Anschließend wird anhand konkreter Fallbeispiele für bereits stattgefundenene Digitalisierung dargelegt, wie sich Tätigkeiten und Kompetenzen bereits verändert haben. Nachfolgend werden Beispiele für neuere Entwicklungen in der Digitalisierung angeführt, um hieraus mögliche sich verändernde Tätigkeiten und Kompetenzen zu diskutieren. Abschließend werden Implikationen für den Beruf des Verwaltungsfachangestellten diskutiert sowie Anforderungen an die Berufsbildungsforschung aufgezeigt.

2 Grundlegende Zusammenhänge: Berufe, Tätigkeiten, Kompetenzen, Digitalisierung

Um den Zusammenhang zwischen Digitalisierung und Veränderung von Berufen empirisch-analytisch zugänglich zu machen, sind vorab einige Grundkonzepte und deren Zusammenhänge zu klären. Für die vorliegende Perspektive ist entscheidend, dass Digitalisierung im ersten Schritt nicht direkt Berufe verändert, sondern zunächst einzelne Tätigkeiten (vgl. AUTOR/LEVY/MURNANE 2003; PENERER et al. 2016), die wiederum einzelnen Berufen bzw. Berufsfeldern zugeordnet werden können. In der Summe enthält jeder Beruf „ein Bündel von Tätigkeiten“ (BA 2011, S. 26) mit diversen Anforderungen, die wiederum in den Ausbildungsordnungen niedergeschrieben sind. Im Zusammenhang mit der Digitalisierung könnten Tätigkeiten wegfallen (z. B. durch Automatisierung), sich ändern oder neue Tätigkeiten im Zusammenhang mit IT-Nutzung hinzukommen. Auch kann man davon ausgehen, dass es eine „kritische Masse“ an Veränderungen bedarf, um von einer weitreichenden Veränderung oder gar Abschaffung eines Berufes ausgehen zu können (vgl. BA 2011; DENGLER/MATTHES 2015).

Insgesamt, soviel kann man vorab bereits sagen, ist die Annahme, dass es in naher Zukunft zu einer kompletten Automatisierung des Verwaltungsberufes kommen wird, wenig realistisch. Das zeigen zum großen Teil auch Studien, die annehmen, dass es zu einer Verschiebung und zu inhaltlichen tätigkeitsbezogenen Änderung bei Berufen kommt und weniger zu deren kompletten Abschaffung (vgl. ZIKA et al. 2018). Es ist gerade bei Verwaltungsberufen davon auszugehen, dass menschliche Handlungsträger im Zusammenhang mit der Digitalisierung weiterhin erforderlich sind, weil es vielfach um die Verarbeitung von zum Teil anspruchsvollem Wissen und komplexem Kontextwissen geht sowie um interaktionsintensive Prozesse mit den Bürgerinnen und Bürgern wie auch innerhalb der Verwaltung. Gleichzeitig nimmt die öffentliche Verwaltung fast ausschließlich Informationen auf, verarbeitet sie und gibt sie an ihre Umwelt ab (z. B. Verwaltungsakt), um eine gesellschaftliche Wirkung (Outcome) zu erreichen. Diese Tätigkeiten sind besonders von der Digitalisierung betroffen. Auch wenn Menschen weiterhin erforderlich sind, erwarten einige Untersuchungen dramatische Änderungen: Man kann davon ausgehen, dass sich in den nächsten zehn bis 20 Jahren bei Digitalisierung auch verbleibende menschliche Arbeitsanteile im hohen Maße ändern werden. Darüber ob und in welcher Art und Weise solche Prognosen eintreten, kann nur spekuliert werden, zumal in dieser Art von Studien ein starkes deterministisches Moment mitschwingt; d. h., es wird ein mehr oder weniger kausaler Zusammenhang zwischen IT und Berufen unterstellt, den es so nicht gibt.

Ist der Zusammenhang zwischen IT und Arbeitsorganisation und (verbleibenden) menschlichen Tätigkeiten hergestellt, stellt sich im nächsten Schritt die Frage, ob geänderte Tätigkeiten zu einem entsprechenden Wandel von Kompetenzen führen. Kompetenzen lassen sich nicht ohne Weiteres ermitteln, da erst mehrere (veränderte) Tätigkeiten zu neuen Fähigkeiten und Fertigkeiten sowie Wissensanforderungen (Kompetenzen) führen, um eine

konkrete Arbeitssituation zu bewältigen. Vereinfacht formuliert: Kompetenzen sind das, was jemand in einer konkreten Arbeitssituation methodisch, fachlich und sozial zu leisten im Stande ist (vgl. ERPENBECK/ROSENSTIEL 2007; GNAHS 2007). In Abgrenzung dazu sind Qualifikationen das, was jemand in einem mehr oder weniger formalen (Qualifikations-)Prozess erwirbt (z. B. Berufsausbildung). In einem breiter verstandenen Kompetenzverständnis geht es nicht nur um Fähigkeiten, Fertigkeiten und Wissen, sondern auch um Motivation und Persönlichkeitsmerkmale, die erforderlich sind, um eine Aufgabe in einer neuen digitalisierten Arbeitsorganisation zu bewältigen. Methodisch ist es dann erforderlich, aus geänderten, neuen bzw. weggefallenen Tätigkeiten entsprechende Kompetenzanforderungen abzuleiten. Ähnlich geht die neuere Kompetenzforschung vor, die aus einzelnen und typischen Arbeitsepisoden eines Berufs entsprechende Kompetenzanforderungen ableitet (vgl. SCHAPER 2003; evtl. HILL 2001). Unabhängig von konkreten Fällen werden in der Kompetenzforschung im Zusammenhang mit und ohne Digitalisierung bereits neue Kompetenzanforderungen diskutiert, die sich nicht den klassischen Kompetenzen (sozial, fachlich, methodisch) zuordnen lassen, z. B. Metakompetenzen, E-Kompetenzen oder absorptive Kompetenzen (vgl. KLEIN/EDGE/KASS 1991; ERPENBECK 2006; BERGMANN/DAUB/MEURER 2006; HILL 2011; HILL/SCHUPPAN/WALTER 2012; COHEN/LEVINTHAL 1990; SCHREYÖGG/SCHMIDT 2010). Letztere ist z. B. die Fähigkeit, aus dem tagtäglichen Arbeitsprozess heraus selbst zu lernen und seine Arbeitsorganisation selbstständig und kontinuierlich im Arbeitsalltag weiterzuentwickeln. Solche Kompetenzen waren eigentlich in gewisser Weise schon immer gefragt. Neu ist jedoch, dass das Ausmaß und damit auch die Ausprägung dieser Kompetenzen deutlich zugenommen haben.

Dass Digitalisierung und IT-Einsatz Jobstrukturen und Tätigkeiten verändern oder verändern könnten, ist an sich nichts Neues. Diese Überlegungen und Beobachtungen gibt es spätestens seit den 1970er-Jahren, als z. B. noch recht mechanistisch gefragt wurde, ob IT zu Skilling oder De-Skilling führt (vgl. SCHUPPAN 2015), also zur Aufwertung oder Abwertung von Fähigkeiten und Fertigkeiten. Insbesondere einfache Tätigkeiten wie händische Eingabe und Weiterleitung von Informationen bzw. einfache Bürotätigkeiten stehen seit den 1980er-Jahren zur Disposition und haben Profile von verwaltenden Tätigkeiten verändert. Schreibdienste, Ablage-, Sortier- und einfache Arbeiten von Sekretärinnen und Sekretären sind vielfach nicht nur im Privatsektor (vgl. u. a. DENGLER/MATTHES 2015; PENEDER et al. 2016), sondern auch in der öffentlichen Verwaltung weggefallen. Mit den neueren Entwicklungen in der Digitalisierung besteht jedoch die Annahme bzw. Erwartung, dass sich nunmehr auch anspruchsvollere administrative Tätigkeiten verändern oder gar gänzlich wegfallen könnten. Daraus stellt sich die Frage der Veränderung von Verwaltungsberufen noch einmal in ganz anderer Art und Weise als bisher. In Bezug auf Digitalisierung lassen sich vereinfacht als analytische Hintergrundfolie drei Spielarten unterscheiden, mit denen sich typische Tätigkeits- und Kompetenzveränderungen in den Blick nehmen lassen:

- ▶ Die erste Form könnte man als **traditionelle Digitalisierung** bezeichnen, die den PC-Einsatz mit dazugehörigen einfachen Workflow-Management-Systemen und den Einsatz von sogenannten Fachanwendungen (z. B. Kfz-, Standesamt- oder Sozialanwendungen) betrifft. Diese Form der Digitalisierung, die spätestens in den 1980er-Jahren einsetzte und heute noch andauert, hat zum Wegfall von einfachen Tätigkeiten wie Bürounterstützung, Dateneingabe einfacher Rechenprozesse etc. geführt. Allerdings sind die inhaltlichen Veränderungen im Beruf kaum festzustellen, wenn man von den benannten Tätigkeitsänderungen absieht. Das inhaltliche Tätigkeitsprofil eines/einer Verwaltungsfachangestellten blieb weitestgehend erhalten. IT-Anwendungen haben überwiegend den Charakter von Instrumenten, die der Unterstützung von administrativen Tätigkeiten dienen (sollen).
- ▶ Die zweite relevante Entwicklung in Bezug auf Tätigkeiten und Kompetenzen steht mit der Internetentwicklung im engen Zusammenhang und kann heute als **nachholende Digitalisierung** bezeichnet werden. Hierbei handelt es sich um E-Government-Konzepte, die aus heutiger Sicht (2018/2019) seit mindestens ca. 20 Jahren in der Reformdiskussion anzutreffen sind. Es handelt sich um die Einführung IT-gestützter Organisationsformen wie Shared Service Center, One-Stop-Government-Ansätze oder die eAkte, die mittlerweile in E-Government-Gesetzen von Bund und Ländern vorgeschrieben sind. Hier die Bezeichnung der „nachholenden Digitalisierung“ zu verwenden, ist deshalb gerechtfertigt, weil diese Ansätze lange bekannt und konzeptionell kaum noch als Innovation anzusehen sind, was deren Grundidee anbelangt. Technisch sind diese Ansätze ohnehin schon seit einiger Zeit umsetzbar. Aus der Perspektive einer einzelnen Verwaltungsorganisation, die solche Ansätze noch nicht praktiziert, sie aber einführen will, sind solche Ansätze dennoch innovativ, weil sie zum Teil mit für sie weitreichenden Veränderungen einhergehen. In dieser Entwicklung wird IT zum „Ermöglicher“ für die Umsetzung neuer vernetzter Organisationsformen, die ohne IT nicht möglich gewesen wäre.
- ▶ Der dritte Bereich lässt sich mit **neuer Digitalisierung** umschreiben und umfasst neue bzw. neuere Technologien und Konzepte, die noch nicht so lange in der Fachdiskussion verbreitet sind bzw. erst langsam in wenigen Pilotprojekten erprobt werden. Hierzu zählen Algorithmen, mit denen Vorhersage oder Entscheidungsunterstützung möglich sind, sogenannte Expertensysteme, Big-Data-Anwendungen, Internet der Dinge, die eine erweiterte Datenerhebung zulassen, oder Blockchain-Technologien. Von dieser neuen Digitalisierung wird erwartet, dass sie das Expertenwissen und die mittleren Tätigkeiten verändert bzw. ersetzt. Das heißt, nunmehr sind nicht nur einfache Tätigkeiten betroffen, sondern auch vergleichsweise qualifizierte Tätigkeiten oder gar ganze Berufe, so die Annahme diverser Studien (vgl. u. a. FREY/OSBORNE 2013; DENGLER/MATTHES 2015).

Für die Frage nach veränderten Tätigkeits- und Kompetenzanforderungen ist es ganz entscheidend zu klären, welche Art von Digitalisierung bzw. digitalisierter Arbeitsorganisation vorliegt. Dabei ist es nicht so, dass die eine Art der Digitalisierung die andere ablöst, sondern die unterschiedlichen Spielarten gleichzeitig, mit unterschiedlichen Ausprägungen und

unterschiedlichen Geschwindigkeiten auftreten. Die Kontingenz und damit die Unsicherheit auf der Arbeitsebene nehmen zu, was ebenfalls Einfluss auf veränderte Kompetenz- und Bildungsanforderungen hat. In jedem Fall bedarf es konkreter und vertiefter arbeitsorganisatorischer Analysen von berufsbezogenen typischen Arbeitssituationen im Kontext der Nutzung jeweiliger IT-Anwendungen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass IT nicht direkt auf die Ausführung der Tätigkeiten Einfluss nimmt, sondern in einem komplexen Zusammenspiel zwischen IT, Organisation, Personal sowie weiteren Arbeitsanforderungen (insbesondere Aufgabenveränderung) zusammenwirkt. Das heißt, zwischen IT und Tätigkeitswandel besteht kein direkter und schon gar kein zwangsläufig verketteter Zusammenhang, was einem Determinismus gleichkäme, den es so zwischen IT-Einsatz und veränderten Tätigkeiten und Berufsbildern nicht gibt. Vielmehr ist im Kontext der IT-Durchdringung in einer Organisation und damit einer Änderung berufsrelevanter Tätigkeiten mit nichtlinearen und unvorhersehbaren Veränderungen zu rechnen, weil sich auch Rahmenbedingungen ändern.

Im Kontext einer IT-Anwendung spricht man auch von Verwendungsinnovation (engl. *innovation in use*). Mit anderen Worten, eine IT-Anwendung ist für sich genommen noch nicht eine Innovation bzw. entscheidend für Tätigkeits- und Kompetenzänderungen, sondern erst die Art der jeweiligen IT-Verwendung in einem konkreten organisatorischen/kulturellen und sonstigen Aufgabenkontext, was auf recht unterschiedliche Weise erfolgen kann. Weil der IT-Einsatz nicht linear und letztlich nicht endgültig vorhersagbar ist, resultiert hieraus die Unsicherheit über sich verändernde Tätigkeiten und Berufe. Das heißt, wie sich (berufliche) Tätigkeiten und damit Berufe ändern, ergibt sich nicht einfach daraus, ob viel oder weniger IT eingesetzt wird. Es ist vielmehr eine Gestaltungsfrage, bei der menschliche Handlungsträger und IT im Zusammenspiel agieren.

3 Fallanalysen vernetzte Verwaltung als nachholende Digitalisierung

In den letzten Jahren gab es diverse Anstrengungen in Deutschland sogenannte durch IT ermöglichte vernetzte Leistungsstrukturen aufzubauen, wie z. B. das telefonische Service-Center 115 oder Ansätze von Shared Service Center, die z. B. beim Bundesverwaltungsamt etabliert worden sind. Im Folgenden werden die Tätigkeiten eines 115-Centers einer großen Stadt sowie Erfahrungen einer Shared-Service-Center-Untersuchung einer größeren Bundesbehörde im Hinblick auf geänderte Tätigkeiten und Kompetenzen aufgezeigt. Die Daten für beide Fälle wurden bereits im Jahr 2012 und 2015–2016 erhoben bzw. nacherhoben. Insgesamt wurden für beide Fälle sechs semistrukturierte Interviews und diverse interne Projektdokumentationen geführt und ausgewertet. Weiterhin beruhen die Fallbeschreibungen auf teilnehmende Beobachtungen.

115-Service-Center

Abbildung 8: Beispiel D115-Callcenter

Im Jahr 2006 wurde von der Bundesregierung die Idee aufgegriffen, eine national einheitliche Behördenrufnummer für Deutschland aufzubauen. Der Grundgedanke war, dass Bürgerinnen und Bürger über eine kurze bzw. leicht zu merkende Einwahlnummer (115), die deutschlandweit gültig ist, zu allen Verwaltungsleistungen unabhängig von Zuständigkeiten Auskünfte erhalten. 2009 startete der Pilotbetrieb von D115, der im April 2011 in den Regelbetrieb überging und heute in vielen Bundesländern auf kommunaler Ebene umgesetzt ist. Über die „115“ können Bürger/-innen Informationen zu 100 Verwaltungsleistungen erfragen. Es handelt sich vielfach um sogenannte Orientierungsinformationen, um die Bürgerinnen und die Bürger auf Besuche in der Verwaltung vorzubereiten, wie z. B. Öffnungszeiten, mitzubringende Unterlagen oder Anspruchsvoraussetzungen für eine Leistung. Können Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eine Anfrage nicht beantworten, wird das Wissensmanagementsystem herangezogen oder die Anfrage an die Fachbehörden weitergeleitet. Damit unterscheidet sich das D115-Callcenter von einer Telefonzentrale, in der Anrufe lediglich weitergeleitet, aber keine Auskünfte erteilt werden.

Die D115-Struktur sieht eine organisations- und ggf. ebenenübergreifende Kooperation zwischen Kommunen, Ländern und dem Bund vor, was zu verschiedenen Service-Levels (Auskunftsebenen) in der Organisationsstruktur (dreigliedrige Servicearchitektur) führt. Können Anrufe auf der ersten Auskunftsebene mittels des Wissensmanagementsystems (kommunales D115-Callcenter) nicht beantwortet werden, erfolgt die Weiterleitung des Anliegens an eine zweite Auskunftsebene, die ggf. den Anruf an eine dritte Auskunftsebene weiterleitet.

Bei der einheitlichen Behördenrufnummer kann nicht einseitig eine Aufwertung von Kompetenzen beobachtet werden: Einerseits nehmen Wissensanforderungen zu, weil die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter Kenntnisse zu einem breiten Leistungsspektrum haben müssen. Sie nutzen zwar hierfür ein IT-basiertes Wissensmanagementsystem; allerdings ist dieses nur zum Teil auf die umfassenden Informationsbedürfnisse der Bürgerinnen und Bürger ausgerichtet. Informationen im Wissensmanagementsystem sind häufig unzureichend aufbereitet, sodass es gerade bei schwierigen Anfragen kaum möglich ist, Informationen qualitätsgerecht während des Telefonats an die Anrufenden weiterzugeben. Hier ist die arbeitsorganisatorische Gestaltung unzulänglich, sodass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Arbeitsalltag Ausweichmechanismen entwickelt haben, wie z. B. späterer Rückruf, was allerdings die Servicequalität wegen der verzögerten Reaktionszeit verringert. Gleichzeitig erhöht die unzureichende Informationsaufbereitung im Wissensmanagementsystem die Anforderungen an die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, weil sie zwischen dem im Wissensmanagement befindlichen Fachtext und der Bürgersprache „übersetzen“ müssen. An dieser Stelle war bei einigen

Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern eine gewisse fachliche Überforderung zu beobachten. Gleichzeitig ist festzustellen, dass es eine Reihe von Routineaufgaben gibt, weil sich z. B. bestimmte Anfragen der Bürgerinnen und Bürger häufig wiederholen (sogenannte Standardanfragen). Circa 80 Prozent der eingehenden Anrufe werden von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern als Standardanfragen wahrgenommen, für die eine einfache Recherche in der Wissensdatenbank ausreichend ist. Hier waren Tendenzen der Unterforderung festzustellen, das heißt ein gewisser Kompetenzverlust.

Unabhängig von den konkreten Wissensanforderungen an die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zeigte sich, dass die Arbeit im Callcenter neue Fähigkeiten erfordert: Beobachtet wurden insbesondere Multitasking-Fähigkeit, erhöhte individuelle Kapazität zur Informationsverarbeitung und stärkere Selbstreflexion über die eigenen wie behördenübergreifenden Arbeitsabläufe. Es hat sich gezeigt, dass zwar die fachlichen Anforderungen durch Wissensdatenbanken etwas abgemildert wurden, jedoch bei Nicht-Routinefällen die Anforderungen deutlich gestiegen sind. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mussten ständig neue Informationen aus verschiedenen Quellen aufnehmen, verarbeiten und weitergeben. Weiterhin wurde deutlich, dass der Handlungsspielraum auf der Arbeitsebene, trotz intensiver IT-Unterstützung, eher zugenommen hat. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter waren mehr gefordert, ihre Arbeitsabläufe eigenständig zu organisieren, sodass Skills wie Selbstmanagement und Selbstorganisation trotz interner Digitalisierung zugenommen haben.

Eine deutliche Veränderung war auch bei den sozialen Skills auf der operativen Ebene zu beobachten. Gerade bei schwierigen Anfragen ist es erforderlich, auf der Arbeitsebene mit verschiedenen Behörden zu kooperieren, um an die notwendigen Informationen zu gelangen. Die Kooperation mit anderen Behörden und Behördeneinheiten gestaltet sich schwierig für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Gefragt war nicht nur die Fähigkeit, über Organisationsgrenzen zu kommunizieren, sondern Anliegen ganzheitlich zu erfassen und über die eigenen Organisationsgrenzen hinauszudenken. Insbesondere hat die Interaktionshäufigkeit für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter enorm zugenommen, sodass diesbezüglich Kompetenzanforderungen gestiegen sind. So haben sich für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Callcenter neue Anforderungen ergeben, weil sie ständig verschiedene Gesprächs- und Arbeitssituationen durch die hohe Anzahl an wechselnden Gesprächspartnern bewältigen müssen. Insbesondere müssen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter schnell unter hohem Zeitdruck zwischen verschiedenen Themen wechseln können und sich in schneller Abfolge auf neue Gesprächspartner einlassen. Ein Wechsel ist auch zwischen Routine- und unerwarteten Situationen erforderlich, sodass erhöhte Stressresistenz gefragt ist. Damit hat sich die Umweltdynamik für die Verwaltungsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter wesentlich erhöht. An dieser Stelle waren ebenfalls Tendenzen der Überforderung bei den Beschäftigten erkennbar.

Shared Service Center – Dienstleistungszentren

Abbildung 9: Beispiel Shared Service Center

Shared Service Center (SSC) wurden in Deutschland auf Bundesebene im Rahmen eines umfassenden Modernisierungsprogramms aus dem Jahr 2007 eingeführt. Das Programm sieht Folgendes vor: „Durch die Bündelung von standardisierbaren Dienstleistungen (Shared Services) in wenigen im Wettbewerb stehenden Dienstleistungszentren können Kosten gesenkt, zugleich der Service verbessert und nicht zuletzt eine einheitliche Rechtsanwendung gesichert werden“ (BUNDESMINISTERIUM DES INNERN 2006, S. 14). Bei SSC werden vorrangig unterstützende administrative Tätigkeiten in neuer Form so an einer Stelle gebündelt, dass Qualitäts- und Kostenvorteile im Vergleich zur bisherigen Organisationsweise entstehen (vgl. SCHUPPAN 2019; SCHUPPAN et al. 2017). Konkret wurden im Jahr 2009 SSC innerhalb des Bundesverwaltungsamtes, einer dem Bundesinnenministerium nachgeordneten Dienstleistungsbehörde eingeführt. Hierfür wurden Geschäftsprozesse optimiert sowie diverse weitere technische und organisatorische Voraussetzungen geschaffen. In SSC arbeiten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der öffentlichen Verwaltung an der Erbringung spezialisierter Dienstleistungen wie Beihilfe- oder Reisekostenerstattung. Eine der ersten Unterstützungsleistungen, die neu als Shared Services aufgebaut wurden, waren Dienstleistungen aus dem Bereich Personalgewinnung. Dieser Bereich unterstützt andere Bundesbehörden z. B. bei der Erstellung von Anforderungsprofilen für die Stellenbesetzung sowie bei Planung und Durchführung von Personalauswahlverfahren. Dabei übernimmt das SSC nur Unterstützungsaufgaben, sodass die Entscheidung über die Einstellung bei den Auftraggebenden verbleibt.

Bei der unmittelbaren Ausführung der Fachaufgaben kann eine weitergehende Taylorisierung und Spezialisierung durch neue Arbeitsteilung beobachtet werden. Hier sind gewisse De-Skilling-Effekte erkennbar, die durch eine Automatisierung im Bereich des Online-Recruiting-Systems verstärkt wurden. Um die negativen Folgen einer zu rigiden Arbeitsteilung abzufedern, wurde im SSC Jobrotation eingeführt, sodass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zeitweise auch andere Themen bearbeiten konnten. Darüber hinaus resultieren aus dem arbeitsteilig-vernetzten Charakter des SSC Kompetenzerfordernissen, die über die Ausführung der Fachaufgaben hinausgehen. Deutliche Hinweise gibt es, dass die Fachaufgaben nur dann qualitätsgerecht durch das Referat Personalgewinnung ausgeführt werden konnten, wenn ein Verständnis für den gesamten Prozessablauf vorhanden ist. Insbesondere müssen trotz bzw. wegen der Arbeitsteilung die vor- und nachgelagerten Prozessteile, die außerhalb der Behörde ausgeführt werden, ebenfalls mitgedacht werden. Das erfordert auf der Arbeitsebene ein organisationsübergreifendes Denken in ganzheitlichen Zusammenhängen, damit die Leistungserbringung qualitätsgerecht erfolgen kann. Gleichfalls wurde die Arbeitsdichte von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern als sehr hoch wahrgenommen,

weil die auftraggebenden Behörden oft enge Zeitvorgaben setzen, deren Einhaltung gerade im Bereich der Personalgewinnung von Bedeutung ist.

Als neue Aufgaben sind im SSC auf der Arbeitsebene Beratungsaufgaben hinzugekommen. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter haben zusätzlich die Aufgabe, potenziellen auftraggebenden Behörden Leistungen aus dem Bereich Personalgewinnung anzubieten, um so neue Kunden und Kundinnen zu gewinnen. Mit der auftraggebenden Behörde ist detailliert abzustimmen, welche Vorleistungen durch sie erbracht werden, welche Arbeitsprozesse das SSC übernimmt und bei welchen konkreten (Teil-)Leistungen das SSC auf die Zuarbeit der auftraggebenden Behörde angewiesen ist. Diese Abstimmung wird mit jedem Kunden neu geführt, sodass Fähigkeiten wie Verhandlungsgeschick zugenommen haben.

Weiterhin sind während der Prozessausführung Koordinations- und Abstimmungstätigkeiten zwischen auftraggebenden Behörden und dem SSC erforderlich. Diese Aufgabe wird als besonders herausfordernd wahrgenommen, weil Prozessschritte und -abläufe nicht ausreichend aufeinander abstimmbare sind. Immer wieder müssen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im SSC darauf hinwirken, dass bestimmte Standards an den Schnittstellen zu den auftraggebenden Behörden eingehalten werden. Obwohl die Unterstützungsleistungen für Personalgewinnung sehr stark formalisiert sind, bleibt es den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern weitestgehend überlassen, wie sie ihre tägliche Arbeit organisieren, sodass diesbezüglich ein erweiterter Handlungsspielraum besteht. Ebenso nehmen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter die Abstimmung und Koordination mit den auftraggebenden Behörden selbst vor. Nicht zuletzt hat auch im Bereich der Personalgewinnung die Fülle an zu verarbeitender Information zugenommen, insbesondere die Anzahl der täglich zu verarbeitenden E-Mails ist im Vergleich zur bisherigen Form der Personalverwaltung erheblich angestiegen. Manche der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sprechen von einer „E-Mail-Flut“.

Deutlich wird, dass im Zuge der neuen Arbeitsorganisation umfassende Fähigkeiten zur Selbstorganisation vonseiten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gefordert wird, weil es trotz Standardisierung und IT-Unterstützung eine der Hauptaufgaben bleiben wird, mit den auftraggebenden Behörden zu kommunizieren und sie zu beraten. Auch die individuelle Gestaltung der Arbeitsorganisation bleibt den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern überlassen, was die Reihenfolge und zeitliche Organisation ihrer Aufträge betreffen. Damit sind zwar die internen Prozessabläufe vorstrukturiert, aber nicht die Kooperation bzw. Arbeitsteilung mit der auftraggebenden Behörde, sodass hieraus große, von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern selbst auszufüllende Handlungsspielräume mit neuen Flexibilitätsanforderungen und damit neuen Unsicherheiten entstehen. Mithin ist trotz der rigideren interorganisatorischen Arbeitsorganisation und stärkeren IT-Unterstützung eine höhere Subjektivität bei der Arbeitsausführung entstanden, die ein zunehmendes Maß an Eigenverantwortung, einhergehend mit Selbstkontrolle und Selbstreflexion der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, erfordert, was ebenfalls Kompetenzanforderungen erhöht.

Diskussion der Ergebnisse

Anhand der aufgezeigten Fallbeispiele der vernetzten IT-ermöglichten Organisation zeigt sich, dass sich Tätigkeiten und damit Kompetenzanforderungen massiv verändert haben. Beim 115-Service-Center wurde deutlich, dass das Wissensmanagement, auf dessen Basis Auskünfte an Bürgerinnen und Bürger erteilt werden, unzureichend auf die Bürgerbelange abgestimmt war. Die Texte waren für Bürgerinnen und Bürger wenig verständlich geschrieben, sodass die „Übersetzungsleistung“ von Verwaltungssprache in Bürgersprache durch die Callcenter-Mitarbeiter geleistet werden musste. Eine Eingrenzung des Handlungsspielraums war in keinem der Fälle zu beobachten. Es gab zwar eine gewisse Standardisierung und Formalisierung bei der Ausführung der fachlichen Aufgaben, der Spielraum bei der Arbeitsorganisation hat jedoch zugenommen. Gesprächsleitfäden wurden teilweise ignoriert oder waren auf die jeweilige Gesprächssituation kaum anwendbar. Deutlich wurde, dass insbesondere beim Callcenter an der Schnittstelle zu den Bürgerinnen und Bürgern die Unsicherheit eher zugenommen hat, was nicht durch IT kompensiert werden konnte. Callcenter-Mitarbeiter müssen damit rechnen, dass Fragen an sie gestellt werden, die sie nicht unmittelbar beantworten können, was sie deutlich unter Stress setzt. Hinzu kamen häufig wechselnde Gesprächspartner/-innen sowie Gesprächssituationen. Ähnliches gilt für das SSC, bei dem sich an der Schnittstelle zu den auftraggebenden Behörden deutliche Unsicherheiten zeigten. In beiden Organisationsformen hat sich gezeigt, dass die Anforderungen mit der steigenden Informationsfülle, der zunehmenden Interaktionshäufigkeit und den zunehmenden notwendigen Verhandlungssituationen (z. B. im SSC) gestiegen sind. Trotz Digitalisierung und des Versuchs der Standardisierung haben unerwartete Situationen zugenommen. Hier ist eine erhöhte Ambiguitätstoleranz gefragt, die erweiterte soziale Kompetenzen erfordert. Kompetenzaufwertung und Kompetenzabwertung finden daher gleichzeitig statt, sodass es eher zu einer Rekonfiguration von Kompetenzen auf ein und derselben Stelle kommt. Eine wesentliche Kompetenzänderung in beiden Fällen hat sich aus dem Vernetzungscharakter ergeben, der erst durch IT ermöglicht wurde. Sowohl beim SSC wie auch beim Callcenter ist eine zunehmende Kooperationsfähigkeit gefragt. In beiden Fällen waren Tendenzen der Überforderungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, an den organisatorischen Schnittstellen zu arbeiten, erkennbar. IT konnte bedingt eingesetzt werden, um die Unsicherheit und Komplexität an den Schnittstellen zu reduzieren. Das heißt, mit zunehmender Vernetzung und IT-Durchdringung hat sich gezeigt, dass die Anforderungen an soziale Kompetenzen an den organisatorischen Schnittstellen zugenommen haben. Mit anderen Worten: Je vernetzter auf IT-Basis zusammengearbeitet wird, desto stärker werden soziale Kompetenzen erforderlich. Das ist die eigentliche Herausforderung bei vernetztem E-Government.

4 Entwicklung neuerer Digitalisierung

In den letzten Jahren sind neue Möglichkeiten von IT-Potenzialen aufgekommen, die sich unter dem Begriff „neue Digitalisierung“ zusammenfassen lassen. Dazu zählen Entwicklungen im Bereich der Künstlichen Intelligenz oder die erweiterte Datenauswertung im Zusammenhang von Big Data. Diese Entwicklungen werden gegenwärtig in Deutschland in Analogie zur Wirtschaft unter dem Begriff „Verwaltung 4.0“ diskutiert. Es geht um weitergehende Vernetzung, Sensorik, z. B. für die Steuerung öffentlicher Infrastrukturen, bis hin zu Vorstellungen eines vollautomatisierten Verwaltungsaktes aufgrund umfassender Datenauswertung. Inwieweit der Einsatz dieser Technologien Verwaltungskompetenzen bzw. den Beruf eines/einer Verwaltungsfachangestellten verändert, ist tatsächlich schwer abschätzbar. Generell wird jedoch davon ausgegangen, dass Tätigkeiten mit Kontextwissen, analytische Fähigkeiten oder häufiger Interaktion weniger für eine Automatisierung geeignet sind, auch bei neuen IT-Anwendungen. Hinzu kommt die Notwendigkeit der Interpretation von Daten, die weiterhin menschliches Tun erfordert, sodass auch bei Entscheidungen auf Datenbasis eine Automatisierung weder machbar noch wünschenswert erscheint. Dennoch, selbst wenn man unterstellt, dass hier eine vollständige Automatisierung nicht stattfindet, ist zumindest durch die Art der IT-Unterstützung eine massive Veränderung von verbleibenden manuellen Tätigkeiten und damit auch Kompetenzen zu erwarten. Jedenfalls ist die grundlegende Annahme, dass selbst höhere Fachexpertise, wie die von Rechtsanwälten oder Ärzten oder Architekten, nicht mehr geschützt sind.

Beispiel neuer Digitalisierung: Amelia – KI als Chatbot im Bürgerservice

Abbildung 10: Beispiel für KI – Amelia

„Amelia“ ist ein Avatar, d. h. ein Sprachroboter, der eine Mitarbeiterin simuliert und die Bürgerinteraktion des Bezirks Enfield, einem Londoner Stadtteil, übernimmt. Amelia ist bereits in mehr als 50 großen Firmen des privaten Sektors als Künstliche Intelligenz (KI) im Einsatz. Der Londoner Bezirk Enfield ist die erste Verwaltung aus dem öffentlichen Sektor, die Amelia als Ansprechpartnerin im digitalisierten „Front Office“ für Bürgeranfragen testweise einsetzt. Unterstützend nimmt sich Amelia im ersten Kundenkontakt mit den Bürgerinnen und Bürgern zeitintensiven, aber standardisierten Routineaufgaben an. Dabei werden Amelia im Vorfeld Informationen eingespeist bzw. Abläufe antrainiert. Zusätzlich lernt die KI mit jeder Interaktion mit Bürgerinnen und Bürgern dazu und soll so Anfragen immer besser beantworten können. Mit ihrer Programmierung hilft sie bei der Suche nach Informationen auf der Webseite, kann Standard-Antragsformulare ausfüllen und vereinfacht damit interne Prozesse des Gemeinderats. Kann Amelia die an sie gestellte Aufgabe nicht erledigen, werden die Nutzerinnen und Nutzer an menschliche Kommunikationspartner/-innen weitergeleitet. Dadurch sollen die Verwaltungsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter mehr Zeit

haben, komplexe Nicht-Routine-Anfragen zu bearbeiten. In ihrer Kommunikation mit den Bürgerinnen und Bürgern folgt das Programm dem Ansatz der „people literacy“: Amelia nutzt natürliche Sprache, versteht Kontext, wendet Logik an, löst Probleme und erkennt Emotionen. So müssen die Anwenderinnen und Anwender keine eigenen Technologiekenntnisse mitbringen, um Amelia zu nutzen.

Die Ergebnisse werden bis jetzt als positiv dargestellt: Amelia bearbeitete 2.300 Anfragen in drei Monaten, wobei die Intention der Anfrage in 98 Prozent der Fälle erkannt wurde. Sollte sich die Anwendung durchsetzen, erschließen sich der Verwaltung neue Einsatzmöglichkeiten für die KI. So ist es denkbar, dass Amelia die Vorauswahl von Baugesuchen automatisch bearbeitet oder Selbsterklärungen zu Bauplänen innerhalb spezifischer Parameter analysiert und damit weitere Routineaufgaben übernimmt.

Amelia ist ein System, das die Interaktion mit den Bürgerinnen und Bürgern übernimmt, eine Tätigkeit, die bisher bzw. in den genannten Arbeitsmarktstudien als nicht gut automatisierbar galt. Insbesondere werden durch Amelia nicht nur einfache Fragen wie die nach Öffnungszeiten beantwortet, sondern fachliche vertiefere Anfragen zu Bauvorhaben, sodass in der ersten Auskunftsebene Tätigkeiten de facto wegfallen. Das heißt, die Beantwortung einfacher Anfragen übernimmt die Maschine. Erst auf der zweiten Auskunftsebene kommen menschliche Handlungsträger/-innen zum Einsatz, bei denen sich nunmehr die Beantwortung anspruchsvollerer Fragen konzentriert. Das erfordert höheres Fachwissen bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, weil sich hier die komplexeren Anfragen „ansammeln“. Gleichzeitig ist systemisches bzw. vermehrt ganzheitliches Prozesswissen gefragt, weil Mensch und Maschine sehr kleinteilig und eng aufeinander abgestimmt zusammenarbeiten. Auch müssen Schwierigkeiten, die sich aus der Zusammenarbeit zwischen Mensch und Maschine ergeben, von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern erfasst werden, die zu entsprechenden Lösungsansätzen führen. Daten müssen kontextorientiert gedeutet und interpretiert werden, sodass vielfach erst dann Entscheidungen getroffen werden können, was menschliche Handlungsträger/-innen erfordert. Vielfach wird menschliches Entscheiden an wichtigen Stellen schon aus Verantwortungsgründen notwendig sein, da es ein demokratisches Grundprinzip ist, dass einzelne menschliche Handlungsträger/-innen die Verantwortung für Entscheidungen gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern übernehmen und nicht etwa Maschinen.

5 Implikationen für die berufliche Bildung von Verwaltungsfachangestellten

Was bedeutet die aufgezeigte Entwicklung der Digitalisierung inhaltlich für den Beruf der Verwaltungsfachangestellten?

Generell lässt sich Folgendes beobachten: Insgesamt haben mit zunehmender Digitalisierung die sozialen und personalen Kompetenzanforderungen zugenommen, die fachlichen

Anforderungen bleiben im Wesentlichen erhalten, und es ist weitergehendes Spezialistenwissen gefragt. Das trifft insbesondere für die untersuchten Fälle der vernetzten Digitalisierung zu. Erhöhte soziale und personale Anforderungen ergeben sich insbesondere aus dem neuartigen Vernetzungscharakter, der an den vermehrten Schnittstellen in den untersuchten Fällen nicht durch IT ersetzt werden konnte. Hier war nach wie vor persönliche Interaktion erforderlich, wobei gleichzeitig die Interaktionshäufigkeit zugenommen hat. Für die berufliche Bildung wie für die Entwicklung des Verwaltungsberufes lassen sich nicht ohne Weiteres generelle Aussagen ableiten. Das hat im Wesentlichen damit zu tun, dass Varianzen in der Digitalisierung zunehmen; diese Entwicklung dürfte weitergehen, sodass es schwieriger werden dürfte, für einen Beruf typische und wiederkehrende Arbeitssituationen zu identifizieren. Hinzu kommt, dass das Zusammenwirken zwischen Mensch und Maschine zukünftig enger aufeinander bezogen sein wird (modular und kleinteilig) und auch einst anspruchsvollere Tätigkeiten von Maschinen übernommen werden. Allerdings ist es hier nicht so, dass Menschen keine Rolle mehr spielen. Vermutlich ist das Gegenteil zu beobachten: Anspruchsvolle Analysetätigkeiten auf der Grundlage von Kontextinformationen oder die Interpretation von (vieldeutigen) Sachverhalten und letztlich das Treffen von Entscheidungen werden, schon aus Verantwortungsgründen, weiterhin bei Menschen verbleiben, zumal Menschen in der Lage sind, Unsicherheit zu absorbieren.

Für die berufliche Bildung ist klar, dass es schon lange nicht mehr ausreichend ist, eine IT-Anwendung bedienen zu können und diverse Office-Programme zu beherrschen. Folgende Entwicklungslinien sind erkennbar:

- ▶ Fachliche Kompetenzen werden sich und haben sich schon vielfach verschoben: Einfache Berechnungs- und Kalkulationsaufgaben, z. B. die Berechnung von Arbeitslosengeld oder einer anderen öffentlichen Leistung, sind bereits weniger gefragt, was zunehmen wird.
- ▶ Das Verstehen, wie die Ergebnisse zustande kommen, und die Beratung diesbezüglich sind weiterhin und vermehrt wichtig. So wird die Rechtsausbildung nicht obsolet, sondern die Anforderung, rechtliche Sachverhalte zu verstehen, nimmt zu. Oder pointiert formuliert: „Einfache Bescheidkunde“ reicht nicht aus, wenn das jemals überhaupt der Fall war. Es ist ein erhöhtes Verständnis gefragt, welche Datenverschneidungs- und Vernetzungsformen zu welchen Ergebnissen führen.
- ▶ Grundproblem ist, dass die gegenwärtig vorliegenden Ausbildungsordnungen IT allenfalls als „additiv“ zu erlernende zusätzliche Komponente betrachten und nicht als zwischen IT-Anwendung und Fachlichkeit konvergentes Phänomen. Das heißt, fachliche wie auch methodische Kompetenzen sind viel stärker im digitalisierten Arbeitskontext und weniger als Bedienungsfähigkeit einer Fachanwendung zu vermitteln, wenngleich das weiterhin notwendig ist. Im fachlichen Bereich kommt es zu sogenannten „mixed“ Kompetenzen und Fähigkeiten, d. h., die Rolle und Funktion einzelner IT-Anwendungen im Gesamtkontext aus der jeweiligen Fachlichkeit heraus zu verstehen.

- Es zeigt sich eine deutliche Verschiebung hin zu sozialen und personalen Kompetenzen. Das heißt nicht, dass Fachlichkeit und fachliche Spezialisierung keine Rolle spielen – sie finden weiterhin statt. Soziale und personale Kompetenzen werden aber weiter an Bedeutung gewinnen, insbesondere mit der Zunahme vernetzter digitalisierter Arbeitszusammenhänge.

In den Entwicklungslinien wird deutlich, dass Kompetenzen gefragt sind, die nicht mehr so leicht additiv als inhaltliche Auflistung zu fassen sind. Mit diesen neuen Kompetenzanforderungen findet eine Auflösung der bisherigen Trennung von IT und Arbeitszusammenhang statt, weil sie sich nicht mehr trennen lassen. Es bedarf neuer Arbeitskompetenzen, die zu einem handlungssicheren Umgang in digitalen, aber auch in physischen Räumen führen. Das erfordert auch für die berufliche Bildung, viel mehr als bisher in der „Papierwelt“ Fähigkeiten zu entwickeln, z. B. abstrakt zu denken, analytisch zu denken und digitale Strukturen mit ihren vor und nachgelagerten Prozessschritten in Gänze zu verstehen. Konkretes Anwendungswissen bleibt weiterhin gefragt, wobei sich die Anwendungen, z. B. durch Big Data und KI, verändern. Das Grundproblem ist, dass die hier genannten neuen Kompetenzen schwerer oder kaum durch Seminare vermittelt werden können. Es handelt sich vielfach um Kompetenzen, die im Rahmen von allgemeiner oder beruflicher Sozialisation erworben werden. Hier braucht es nicht nur neue Inhalte, sondern auch neue didaktische Konzepte.

Der Blick in die Ausbildungsordnung (VwFAngAusV 1999) für den Verwaltungsfachangestellten macht deutlich, dass weder auf digitale Kompetenzen noch auf den Vernetzungscharakter oder die komplexe Schnittstellenbetreuung innerhalb und außerhalb der Verwaltung hinreichend als Ausbildungsinhalte Bezug genommen wird. Soziale und personale Kompetenzanforderungen sind ausschließlich auf die Kommunikation mit Bürgerinnen und Bürgern bzw. Kundinnen und Kunden bezogen, bilden jedoch nicht den zunehmenden Vernetzungs- und Unsicherheitscharakter und die komplexen Schnittstellen innerhalb und außerhalb der Verwaltung ab. Die heutige Gewichtung verschiedener Ausbildungsschwerpunkte in der Ausbildungsordnung zeigt allenfalls die Anforderungen aus den 1990er-Jahren. Dort kommen auch Informations- und Kommunikationssysteme sowie Kommunikation und Kooperation vor. Die Inhalte der Punkte sind jedoch ausgesprochen allgemein gehalten, was – positiv formuliert – Spielraum für die Vertiefung dieser Teile des Berufsbildes in der Ausbildung lässt. Einen expliziten Bezug zum Erwerb digitaler Kompetenzen gibt es jedoch nicht. Soziale und personale Kompetenzanforderungen sind allenfalls auf die Kommunikation mit Bürgerinnen und Bürgern bzw. Kundinnen und Kunden bezogen, nicht jedoch auf den zunehmenden Vernetzungscharakter und die komplexen Schnittstellen innerhalb und außerhalb der Verwaltung. Beides mag dem Alter der Verordnung geschuldet sein, zu deren Inkrafttreten das Internet – geschweige denn KI – in der Verwaltung noch keine ausgeprägte Rolle spielte. Im Kern bleibt festzuhalten, dass die Ausbildungsordnung einer gründlichen Revision bedarf. Dabei wird es darauf ankommen, dass die Digitalisierung mit den geänderten bzw. neuen Tätigkeitsanforderungen ein motivierendes Berufsbild übriglässt. Das erfor-

dert aber eine Neugestaltung der Arbeitswelt selbst. Ohne in die Tiefe der Berufsforschung einzudringen, ist es eben erforderlich, die Praxis so zu gestalten, dass auch mit Digitalisierung das Berufsbild eines Verwaltungsfachangestellten entsteht, welches hinreichend qualifizierte Tätigkeiten aufweist. Pointiert formuliert könnte man den nicht automatisierten Restbestand an administrativen Tätigkeiten zum eigenen Berufsbild eines/einer neuen Verwaltungsfachangestellten zusammenfassen, was unter Umständen dann jedoch nicht mehr ein hinreichend attraktives und motivierendes Berufsbild darstellen würde. Mit anderen Worten: Auch aus Sicht der beruflichen Bildung müsste die Praxis dahingehend gestaltet werden, dass hinreichend attraktive, sinnstiftende menschliche Tätigkeiten für das Berufsbild erhalten bleiben oder eben mit Digitalisierung neu entstehen. Eine größere Herausforderung dürfte hier sein, wiederkehrende digitalisierte Arbeitssituationen zu identifizieren und zu systematisieren, die der beruflichen Bildung zugrunde gelegt werden können. Dann wird auch im Einzelnen zu beurteilen sein, ob die neu entstehenden Tätigkeiten, wie etwa die erweiterte Interpretation von Daten, der dualen Berufsausbildung zuzuordnen sind oder den Absolventinnen und Absolventen von Hochschulen vorzubehalten sind.

Literatur

- AUTOR, David H.; LEVY, Frank; MURNANE, Richard J.: The skill content of recent technological change: An empirical Exploration. Cambridge 2003
- BERGMANN, Gustav; DAUB, Jürgen; MEURER, Gerd: Metakompetenzen und Kompetenzentwicklung (Teil II). QUEM-report. Schriften zur beruflichen Weiterbildung, Heft 98. Berlin 2006
- BONIN, Holger; GREGORY, Terry; ZIERAHN, Ulrich: Übertragung der Studie von Frey/Osborne (2013) auf Deutschland. Mannheim 2015
- BRZESKI, Carsten; BURK, Inga: Die Roboter kommen. Folgen der Automatisierung für den deutschen Arbeitsmarkt. INGDiBa Economics Research. Frankfurt am Main 2015
- BUNDESAGENTUR FÜR ARBEIT (BA) (Hrsg.): Klassifikation der Berufe 2010 (Band 1): Systematischer und alphabetischer Teil mit Erläuterungen. Nürnberg 2011
- BUNDESAGENTUR FÜR ARBEIT (BA) (Hrsg.): Klassifikation der Berufe 2010 (Band 2): Systematischer und alphabetischer Teil mit Erläuterungen. Nürnberg 2011
- BUNDESMINISTERIUM DES INNERN (BMI) (Hrsg.): Regierungsprogramm Zukunftsorientierte Verwaltung durch Innovation. Berlin 2006
- COHEN, Wesley M.; LEVINTHAL, Daniel A.: Absorptive capacity. A new perspective on learning and innovation. In: Administrative Science Quarterly (1990) 35, S. 128–152
- DENGLER, Katharina; MATTHES, Britta: Folgen der Digitalisierung für die Arbeitswelt: Substituierbarkeitspotenziale von Berufen in Deutschland. In: IAB-Forschungsbericht (2015) 11

- DENGLER, Katharina; MATTHES, Britta; WHYDRA-SOMAGGIO, Gabriele: Digitalisierung in den Bundesländern – Regionale Branchen- und Berufsstrukturen prägen die Substituierbarkeitspotenziale. In: IAB-Forschungsbericht (2018) 22
- ERPENBECK, John: Metakompetenzen und Selbstorganisation. In: ERPENBECK, John et al.: Metakompetenzen und Kompetenzentwicklung (Teil I). QUEM-report. Schriften zur beruflichen Weiterbildung, (2006) 95
- ERPENBECK, John; ROSENSTIEL, Lutz v.: Handbuch Kompetenzmessung. Erkennen, Verstehen und Bewerten von Kompetenzen in der betrieblichen, pädagogischen und psychologischen Praxis. 2. Aufl. Stuttgart 2007
- FREY, Carl B.; OSBORNE, Michael A.: The future of employment. How susceptible are jobs to computerisation? Oxford 2013
- GNAHS, Dieter: Kompetenzen – Erwerb, Erfassung, Instrumente. Bielefeld 2007
- HILL, Hermann: Neue Anforderungen an die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. In: DRESCHER, Anne (Hrsg.): Handbuch zur Personalauswahl in der modernen Kommunalverwaltung. Stuttgart u. a. 2001, S. 23–28.
- HILL, Hermann: E-Kompetenzen. In: BLANKE, Bernhard et al. (Hrsg.): Handbuch zur Verwaltungsreform. 4. Aufl. Wiesbaden 2011, S. 384–391
- HILL, Hermann; SCHUPPAN, Tino; WALTER, Katrin: Wandel von Kompetenzen durch IT. Neue Arbeitsorganisation mit vernetztem E-Government – Neue Kompetenzen? Abschlussbericht des ISPRAT-Projektes. Hamburg 2012
- KLEIN, Jeremy A.; EDGE, Gordon M.; KASS, Tom: Skill-Based Competition. In: Journal of General Management. (1991) 16 (4), S. 1–15
- PENEDER, Michael et al.: Österreich im Wandel der Digitalisierung. Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung. Wien 2016
- SCHAPER, Niclas: Arbeitsproben und situative Fragen zur Messung arbeitsplatzbezogener Kompetenzen. In: ERPENBECK, John; ROSENSTIEL, Lutz v. (Hrsg.): Handbuch Kompetenzmessung. Erkennen, Verstehen und Bewerten von Kompetenzen in der betrieblichen, pädagogischen und psychologischen Praxis. Stuttgart 2003, S. 185–199
- SCHREYÖGG, Georg; SCHMIDT, Stefanie: Absorptive Capacity – Schlüsselpraktiken für die Innovationsfähigkeit von Unternehmen. In: WiSt – Wirtschaftswissenschaftliches Studium (2010) 39 (10), S. 474–479
- SCHUPPAN, Tino: Service workers on the electronic leash? Street-level bureaucrats in emerging information and communication technology work contexts. In: HUPE, Peter; HILL, Michael; BUFFAT, Aurelian (Hrsg.): Understanding street-level bureaucracy. Bristol 2015
- SCHUPPAN, Tino; LÖBEL, Stephan; KÖHL, Stefanie (2017): Stillstand vs. Veränderung: Shared Service Center in Deutschland neu denken?! In: LUCKE, Jörn von; LENK, Klaus (Hrsg.): Verwaltung, Informationstechnik & Management: Baden-Baden 2017, S. 275–290
- ZIKA, Gerd et al.: Arbeitsmarkteffekte der Digitalisierung bis 2035. Regionale Branchenstruktur spielt eine wichtige Rolle. In: IAB-Forschungsbericht (2018) 9

► 2.2 Veränderungen kaufmännischer Berufsanforderungen durch Digitalisierung – Impulse für den Öffentlichen Dienst?

Der Beitrag stellt die Ergebnisse eines BIBB-Forschungsprojektes zu den Qualifikationsanforderungen an kaufmännisch-verwaltende Fachkräfte vor dem Hintergrund der Digitalisierung der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Zusammenarbeit dar. Insbesondere der hierfür exemplarisch ausgewählte Ausbildungsberuf der Industriekaufleute lässt aufgrund seiner Querschnittsfunktion auch interessante Einblicke für die im ÖD üblichen verwaltungsbetriebswirtschaftlich geprägten Ausbildungsberufe zu. Diese werden in dem Beitrag verdeutlicht und daraus Fragestellungen für die weitere Diskussion der Qualifikationsentwicklung im ÖD abgeleitet.

1 Forschungsprojekt „Berufsbildung 4.0 – Fachkräftequalifikationen und Kompetenzen für die digitalisierte Arbeit von morgen“

Digitale Technologien kommen im kaufmännisch-betriebswirtschaftlichen Tätigkeitsfeld der Industriekaufleute bereits seit vielen Jahren zum Einsatz. Die dafür notwendigen Kenntnisse, Fähigkeiten und Fertigkeiten wurden im Rahmen des letzten Neuordnungsverfahrens im Jahre 2002 herausgearbeitet und in der Ausbildungsverordnung berücksichtigt (vgl. REIN 2003). Die neueren technologischen Entwicklungen erweitern das Spektrum jedoch um wesentliche Dimensionen. Sie sind u. a. gekennzeichnet durch weitreichende internetgestützte Vernetzung, höhere Automatisierungsgrade durch selbstständige Kommunikation untereinander verbundener Systeme bis hin zur intelligenten Vernetzung von Menschen, Ressourcen, Informationen und Objekten auf Basis von cyber-physischen Systemen (CPS). Damit verbunden sind weitreichende Gestaltungsspielräume für die Unternehmen hinsichtlich ihrer Geschäfts- und Produktionsprozesse, Geschäftsmodelle, aber auch der Unternehmensorganisation und -steuerung. Daraus ergeben sich Konsequenzen für die Berufsbildung, denn die strukturellen Veränderungen in der industriellen Produktion können

in Abhängigkeit von Branche und Berufsprofil zu veränderten Tätigkeits- und Qualifizierungsanforderungen führen. Das Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB) geht gemeinsam mit dem Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) diesen Entwicklungen im Rahmen des Verbundprojektes „Berufsbildung 4.0 – Fachkräftequalifikationen und Kompetenzen für die digitalisierte Arbeit von morgen“ nach (vgl. BIBB 2016). Teil dieses Projektes ist ein Berufe- und Branchenscreening, in dem exemplarisch elf Ausbildungsberufe aus dem gewerblich-technischen, handwerklichen und kaufmännischen Bereich mit dazu gehörigen Fortbildungsregelungen untersucht werden. Exemplarisch für den kaufmännischen Bereich werden die Industriekaufleute und die Fachkräfte für Lagerlogistik näher beleuchtet. Ziel ist es, Handlungsempfehlungen für die Gestaltung der Aus- und Weiterbildung auf Umsetzungsebene inklusive ihrer systemischen Rahmenbedingungen zu erarbeiten.

Abbildung 11: Übergeordnete Fragestellungen im Berufe- und Branchenscreening

- ▶ Welche Digitalisierungs- und Vernetzungsansätze finden sich in der betrieblichen Praxis?
- ▶ Welche Tätigkeiten bzw. Tätigkeitsprofile entstehen durch die Digitalisierung in den zu untersuchenden Berufen/Berufsfeldern?
- ▶ Welche Kompetenzen sind für Fachkräfte künftig erforderlich?
- ▶ Inwiefern passen diese Tätigkeiten und Kompetenzen zu bestehenden Ausbildungsberufen und Fortbildungen?
- ▶ Welche Folgen zeichnen sich in Bezug auf akademische Abschlüsse und Anlern Tätigkeiten ab?
- ▶ Welche fördernden und hemmenden Faktoren ergeben sich für die Gestaltung von Berufsbildung?
- ▶ Welche Folgen haben die Ergebnisse für das Berufsverständnis allgemein?

Quelle: Zinke (2019)

2 Mehrstufiges Forschungsdesign

Um differenzierte Aussagen über Veränderungen in den Tätigkeitsfeldern und der zukünftigen Qualifizierungsanforderungen zu generieren, wurde ein explorativ angelegtes mehrstufiges Forschungsdesign, bestehend aus systematischer Literatur- und Dokumentenanalyse, vielfältiger Experteneinbindung, betrieblichen Fallstudien sowie einer quantitativen Online-Befragung, gewählt. Die Ausführungen dieses Artikels beziehen sich auf die Industriekaufleute. Der Ausbildungsberuf der Industriekaufleute ist ein kaufmännisch betriebswirtschaftlicher, breit angelegter „Querschnittsberuf“. Die Auszubildenden erhalten Einblicke über alle gängigen Funktionsbereiche im Unternehmen, wie z. B. Einkauf, Marketing, Vertrieb, Controlling, Produktion und Personalwesen, von denen sie einen Bereich als gewähltes Einsatzgebiet im dritten Ausbildungsjahr über acht bis zehn Monate vertiefen (BMWi 2002,

§ 3, Abs. 1). Entsprechend sind sie nach Abschluss der Ausbildung als Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter in unterschiedlichen Fachabteilungen tätig, wo sie innerhalb festgelegter Kompetenz- und Verantwortungsbereiche selbstständig Geschäftsvorfälle abwickeln. Das Feld der Ausbildungsbetriebe für Industriekaufleute ist sehr breit aufgestellt, da dieser Beruf in allen Industriebranchen sowie in Betrieben unterschiedlichster Größe und Organisationsform ausgebildet wird. Auch werden Industriekaufleute innerbetrieblich in unterschiedlichsten Einsatzgebieten beschäftigt. Entsprechend differenziert zeigen sich sowohl Art und Umfang des Einsatzes digitaler Technologien als auch die daraus erwachsenden Tätigkeits- und Kompetenzanforderungen an die Industriekaufleute.

3 Schnittstellen zwischen Berufen und ÖD

Für mehrere Sachbearbeitungstätigkeiten der Industriekaufleute qualifizieren auch bestimmte andere kaufmännische Ausbildungsberufe. Rückmeldungen aus den Expertengesprächen deuten darauf hin, dass es vorrangig Schnittmengen zu den Kaufleuten für Büromanagement, Kaufleuten im Groß- und Außenhandel sowie den Informatikkaufleuten gibt. Ein Viertel der Befragten gab in der Online-Befragung an, dass anstelle von Industriekaufleuten auch Fachkräfte mit Abschluss in einem anderen Ausbildungsberuf eingesetzt werden. Hiervon führte die Hälfte die Kaufleute für Büromanagement, 40 Prozent die Kaufleute im Groß- und Außenhandel sowie 32 Prozent die Informatikkaufleute an. Umgekehrt werden laut 30 Prozent der Befragten von den Industriekaufleuten auch Tätigkeiten aus anderen Ausbildungsberufen übernommen. Zwei Drittel nannten hierbei die Kaufleute für Büromanagement, ein Drittel die Informatikkaufleute dicht gefolgt von den Kaufleuten für Spedition und Logistikdienstleistung sowie den Kaufleuten im Groß- und Außenhandel mit jeweils rund 30 Prozent. Bezogen auf das Gesamtspektrum der dualen kaufmännischen Ausbildungsberufe fallen die Schnittmengen geringer aus. So ergab eine Analyse von 54 kaufmännisch-betriebswirtschaftlichen Ausbildungsberufen berufsspezifisch große Unterschiede hinsichtlich der Höhe von Anteilen nicht kaufmännischer Tätigkeiten, kaufmännischer Vertiefungen und Besonderheiten sowie der Anforderungsniveaus (vgl. Brötz et al. 2013). Gemeinsamkeiten wurden bei einem Teil der Berufe vorrangig in den Bereichen der kaufmännischen Steuerung und Kontrolle, Absatzwirtschaft; Information und Kommunikation sowie Recht und Vertrag festgestellt. Daher könnten für Industriekaufleute ermittelte Ergebnisse zu Anforderungsentwicklungen eventuelle Rückschlüsse auf kaufmännische und betriebswirtschaftliche Berufe im Öffentlichen Dienst zulassen, wobei jedoch jeweils eine einzelberufliche Betrachtung auf Ebene von konkreten Berufsbildpositionen unbedingt erforderlich ist. Insbesondere der Tätigkeitskontext, auch im Hinblick auf die Ausgestaltung der Geschäftsprozesse, und die jeweiligen beruflichen sowie branchenbezogenen Besonderheiten sind zu berücksichtigen.

4 Tendenzen im kaufmännischen Tätigkeitsfeld

Die hier dargelegten Ausführungen basieren vorrangig auf Ergebnissen aus den qualitativen Untersuchungsschritten des laufenden Projektes. Dadurch können zunächst nur Tendenzen und Orientierungspunkte hinsichtlich zu berücksichtigender Aspekte und Zusammenhänge im kaufmännischen Tätigkeitsfeld aufzeigt werden, die noch mittels Online-Befragung mit weiteren Kreisen betrieblicher Praxis abgeglichen werden. Es wurden insgesamt neun betriebliche Fallstudien in kleinen und mittelständischen Unternehmen sowie Großbetrieben aus den Branchen Chemie und Pharma, Maschinen- und Anlagenbau, Kunststoffverarbeitung, Metallverarbeitung, Elektro, Verpackung und Genussmittel durchgeführt. Hierbei wurden 22 Experteninterviews mit Fach- und Führungskräften aus den Einsatzgebieten Beschaffung, Marketing, Vertrieb, Finanzbuchhaltung, Produktion und Personalwirtschaft sowie mit Personal- und Ausbildungsleiterinnen und -leitern geführt.

5 Digitale Technologien – Vernetzung, Automatisierung und digitale Daten

Die untersuchten Unternehmen waren alle umfänglich mit digitalen Technologien ausgestattet, wobei Unternehmenssteuerungssysteme (ERP⁴¹-Systeme) durchgängig von allen eingesetzt werden. Darüber hinaus kommen in den Unternehmensbereichen einsatzgebietsspezifische Programme zum Einsatz, z. B. Systeme der Warenwirtschaft oder Lagerverwaltung in der Logistik, Systeme des Kundenbeziehungsmanagements im Vertrieb und elektronische Bewerberportale in der Personalwirtschaft. Hierbei findet sich jedoch betriebsspezifisch eine Vielfalt an Programmen mit spezifischer Ausstattung und unterschiedlichem Ausmaß der Vernetzung der Systeme, das von isolierten Einzelprogrammen über rein interne Vernetzung bis hin zum Datenzugriff von außen durch externe Partner reicht. So ermöglichen einige Betriebe ihren Lieferantinnen und Lieferanten Zugriffe auf die Lieferantenmanagementsysteme der Beschaffungsabteilung. Auch die internen Zugriffsrechte der Fach- und Führungskräfte auf Systembereiche und Programme sowie Bearbeitungsmöglichkeiten werden in den Betrieben unterschiedlich weitreichend eingeräumt. Mit den digitalen Technologien neuerer Generation sind Aspekte verbunden, die in stärkerem Maß Einfluss auf die kaufmännischen Tätigkeiten nehmen: Vernetzung, Automatisierung und Umfang der digital verarbeiteten Daten. Die befragten Unternehmen sehen in der Folge Veränderungen sowohl bei den Tätigkeiten als auch den Kompetenzerfordernissen der Industriekaufleute.

Als Begleiterscheinung zunehmender Automatisierung und Vernetzung wird ein Rückgang bei den Routinetätigkeiten konstatiert, z. B. Belegerfassung, Verwaltungstätigkeiten, einfache Bestellvorgänge oder Rechnungserstellung und -bearbeitung. Entweder würden Arbeitsschritte automatisiert auf elektronischem Weg mittels einprogrammierter Workflows durchgeführt, z. B. das Bestellen von Standardmaterial und das Ausfertigen von Rechnungen, oder durch Auslagerung von anderen Personen übernommen, z. B. bei der Erfassung der

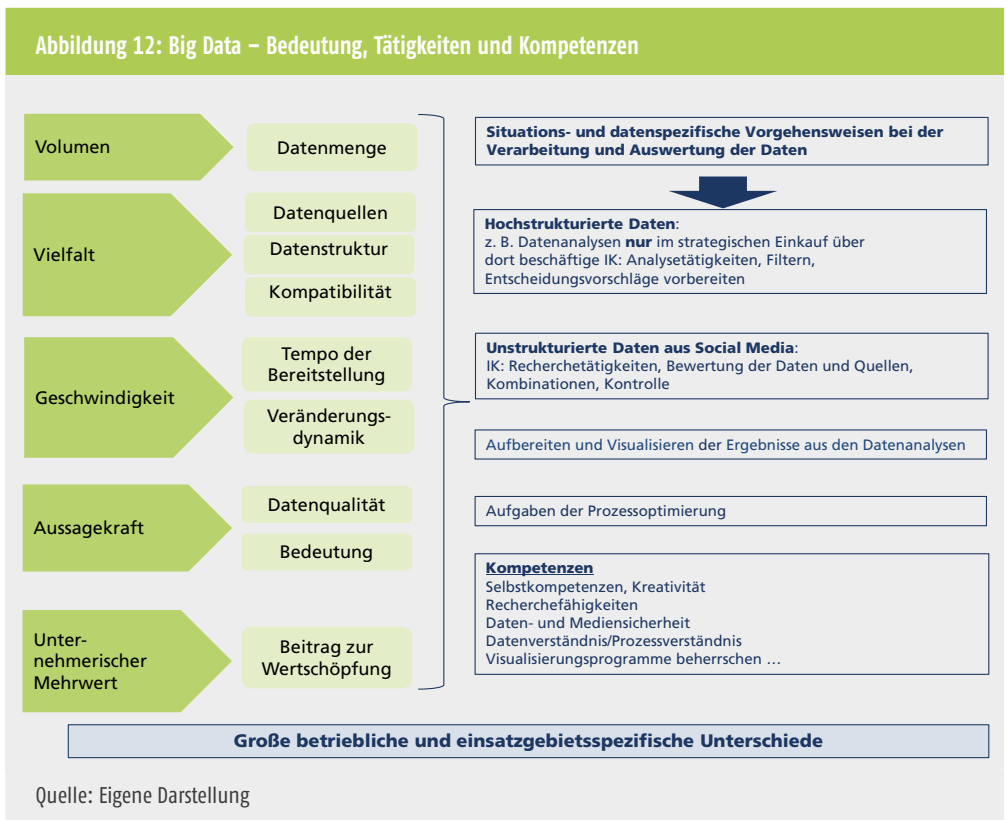
41 Engl. Enterprise Resource Planning.

persönlichen Daten durch Bewerbende über Bewerberplattformen im Internet. Zunehmend im Trend ist auch das „papierlose Büro“ mit elektronischer Akten- und Dokumentenverwaltung, wodurch z. B. Kopiertätigkeiten und Postversand obsolet werden. Viele Unternehmen sehen hierbei eine mehrjährige Übergangsphase voraus, in der beide Welten parallel existieren werden. Es werden jedoch auch eine Reihe von Tätigkeitsbereichen gesehen, deren Bedeutung eher zunimmt.

6 Tätigkeiten mit Bedeutungszuwachs

So wird z. B. eine Zunahme bei Schnittstellen- und Koordinationsfunktionen, Dienstleistungstätigkeiten, Projektarbeit sowie Aufgaben in internationalem Kontext wahrgenommen, wobei allerdings zum Teil deutliche betriebspezifische Unterschiede bestehen. Dies zeigt sich z. B. bei Projektarbeit. Nach Aussage nahezu aller Unternehmen aus den Fallstudien nimmt die Organisation von Tätigkeiten in Projektform zu. Dies betrifft sowohl interne Aufgaben als auch Kundenaufträge. Der Umfang des Verantwortungsbereichs, der Industriekaufleuten hierbei zugestanden wird, kann betriebspezifisch jedoch unterschiedlich sein. So gibt es auf der einen Seite Betriebe, in denen die Industriekaufleute Projekte komplett eigenverantwortlich vorbereiten, planen und durchführen, zum Teil sogar selbst generieren. Hierbei handelt es sich i. d. R. um kleine und mittlere Projekte, jedoch keine strategisch angelegten Großprojekte. Auf der anderen Seite gibt es Betriebe, in denen die Gesamtprojektverantwortung eher bei den mittleren Führungskräften liegt und Industriekaufleute lediglich Teilverantwortungen für einzelne Projektschritte und Assistenzfunktionen übernehmen.

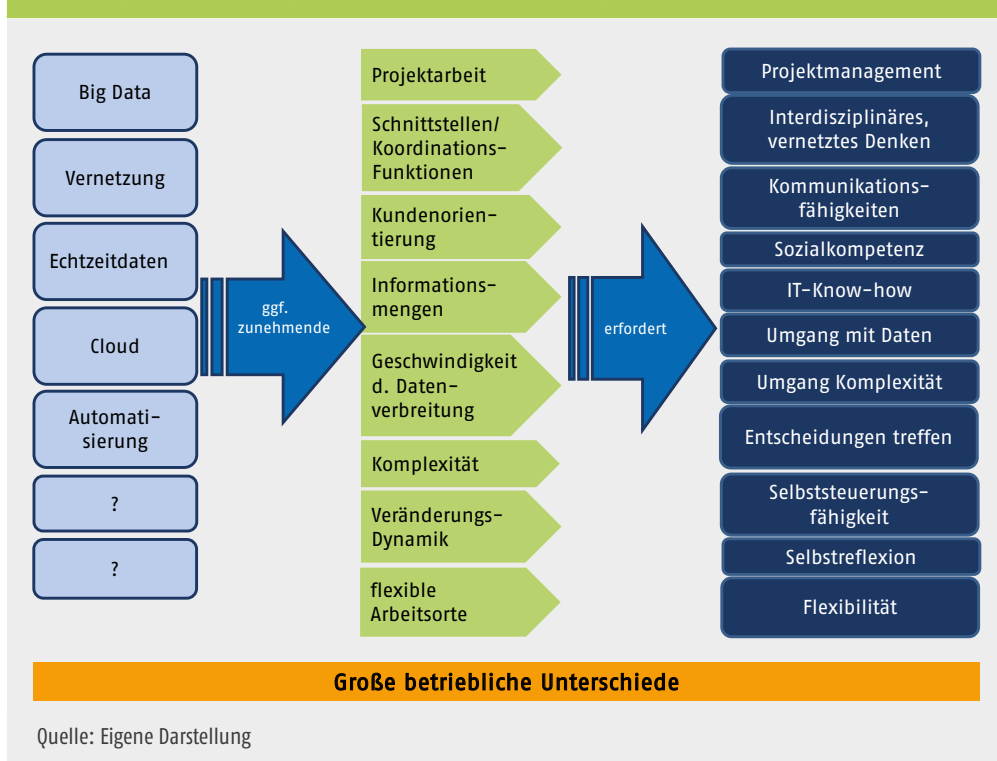
Auch die Analyse und Kontrolle von Daten gewinnt an Relevanz, nicht zuletzt durch „Big Data“. Zu „Big Data“ gehören neben dem sehr großen Datenvolumen auch die Vielfalt der Daten, Datenquellen und -strukturen, eine unterschiedliche Aussagekraft und Qualität von Daten, eine hohe Geschwindigkeit der Datenverarbeitung und -verbreitung, die Veränderungsdynamik sowie der unternehmerische Mehrwert (vgl. BACHMANN/KEMPER/GERZER 2014). Daraus erwachsen aus Sicht der Befragten vielfältige Aufgaben, wie die großen Datenmengen zu filtern und handhabbar zu machen, sie unter Berücksichtigung von Herkunft, Kontext und Aussagekraft einzuordnen und zu verstehen sowie Entscheidungen daraus abzuleiten. Von wem und in welchem Zuschnitt diese Aufgaben übernommen werden, wird in den Betrieben und Fachabteilungen auch in Abhängigkeit von der Datenstruktur unterschiedlich gehandhabt. So werden Industriekaufleute z. B. eingesetzt, um unstrukturierte Daten aus Social Media zu recherchieren, in geeigneter Weise zu kombinieren und weiterzuverarbeiten. Hierzu gehört auch eine Bewertung der Daten und Quellen. Für das Einsatzgebiet Personalwirtschaft erfolgt diese Tätigkeit im Rahmen des Azubi-Marketings. Auch das Aufbereiten und Visualisieren der Ergebnisse aus den Datenanalysen gehört in einigen der befragten Betriebe zum Aufgabenspektrum der Industriekaufleute (vgl. Abbildung 12).



7 Geänderte Kompetenzanforderungen: IT-Kompetenz, Projekte und Selbstkompetenzen

Aus den sich ändernden Tätigkeiten erwachsen entsprechende Kompetenzanforderungen. Diese beziehen sich aus Sicht der befragten Betriebe vorrangig auf die Bereiche IT-Know-how, Umgang mit Daten, Projektmanagement, Kommunikationsfähigkeiten, Sozial- und Selbstkompetenzen sowie internationale Kompetenzen (vgl. Abbildung 13).

Abbildung 13: Überblick Tätigkeits- und Kompetenzanforderungen



Hinter der Anforderung IT-Know-how verbergen sich verschiedene Kompetenzen, die von den Befragten in unterschiedlichem Ausmaß als notwendig erachtet werden. Von vielen als Bereiche mit zukünftig stark zunehmender Relevanz angesehen werden der Datenschutz sowie Daten- und Mediensicherheit. Der Stellenwert steigt insbesondere aufgrund zunehmender Vernetzung der ERP-Systeme zwischen den Fachbereichen sowie mit anderen Systemen oder aufgrund internetbasierter externer Anbindung. Mit steigender Menge und Komplexität der Daten sowie zunehmenden Auswertungsmöglichkeiten werden von den meisten Befragten auch Recherche- und Analysefähigkeiten als zunehmend notwendig erachtet. Des Weiteren werden häufig folgende Kompetenzen genannt: die Kompetenz im Umgang mit Office-Programmen, Bedienungskompetenzen digitaler Medien, das Verständnis digitaler Abläufe und Abhängigkeiten im System im Sinne von Vernetzung und Schnittstellen, die Fähigkeit, digitale Anwendungen im richtigen Kontext zu nutzen sowie mögliche Folgen und Auswirkungen bestimmter Vorgehensweisen zu verstehen. Einfache Programmierkenntnisse wurden nur von einzelnen Befragten als bedeutsam für die Industriekaufleute angesehen.

Für die zunehmende Organisation von Arbeiten in Projektform werden von einigen der befragten Unternehmen grundlegende Kenntnisse des Projektmanagements sowie Fähigkei-

ten zur Kollaboration und Kooperation als notwendig angesehen. Die wachsenden Schnittstellenfunktionen, die die Industriekaufleute ausüben, z. B. bei der Vermittlung und Koordination zwischen internen Fachbereichen, erfordert die Fähigkeit sowohl zum Prozessdenken als auch zu interdisziplinärem, vernetztem Denken.

Mit einer wachsenden Kunden- und Dienstleistungsorientierung gehen nach Ansicht mehrerer Interviewpersonen anspruchsvollere Gespräche einher. So werden durch digitale Technologien Einzelanfertigungen auf Kundenwunsch (Losgröße 1) verstärkt ermöglicht, wodurch ein erhöhter Gesprächsbedarf zur Abstimmung und bei Reklamationen einhergeht. Hierbei kommen zunehmend unterschiedliche Medienkanäle zum Einsatz, die beherrscht werden müssen. Insgesamt führe dies zu einem Bedeutungszuwachs von Sozialkompetenzen und Kommunikationsfähigkeiten. Alle Befragten attestieren steigende Anforderungen an Selbstkompetenzen, die sich vor allem aus der zunehmenden Komplexität und Veränderungsdynamik ergeben. Hier werden Fähigkeiten wie Selbststeuerungsfähigkeit, Flexibilität, Spontaneität, Selbstvertrauen und Disziplin, aber auch der sorgsame Umgang mit den eigenen Kräften und Ressourcen angeführt. Einen besonders hohen Stellenwert bei nahezu allen Befragten hat die Bereitschaft und Fähigkeit, sich neue Erkenntnisse und Methoden anzueignen. Hinsichtlich internationaler Kompetenzen werden vor allem vertiefte Fremdsprachenkenntnisse (vorrangig Englisch), die Fähigkeit, sich in virtuellen Konferenzräumen bewegen zu können, und das Bewusstsein für unterschiedliche kulturelle Gepflogenheiten herausgestellt. Auf Einsatzgebietsebene wird für den Bereich Beschaffung von einigen Befragten die Recherchekompetenz auf ausländischen Plattformen als zunehmend relevant erachtet, z. B. für Recherchen nach Lieferanten und Zwischenprodukten sowie für die Reisevorbereitung.

In der aktuellen Literatur werden ähnliche Tendenzen hinsichtlich der durch Digitalisierung hervorgerufenen Veränderungen im kaufmännisch-betriebswirtschaftlichen Bereich aufgezeigt. Im dualen Ausbildungsbereich wird der Schwerpunkt bei IT-Kompetenzen, logisches und analytisches Denken, Prozessmanagement sowie strukturiertes Arbeiten gesehen (vgl. IHK REGION STUTTGART 2016, S. 6). Eine umfassende Schweizer Studie ermittelte eine Zunahme des projektbasierten Arbeitens, der Schnittstellenfunktionen und der Koordinationsaufgaben sowie der Kundenorientierung (vgl. SACHS/MEIER/MCSORLEY 2016, S. 15). Zunehmende Qualifizierungsbedarfe werden vorrangig im Bereich Sicherheit der IT-Infrastruktur und Datenschutz, Prozess-Knowhow, Prozessgestaltung, E-Commerce und Online-Marketing erwartet (vgl. SCHUMANN/ASSENMACHER et al. 2014).

8 Zusammenfassung und weiteres Vorgehen

Zusammenfassend zeigt sich als Zwischenergebnis, dass tendenziell die Anforderungen an die Industriekaufleute steigen, da Routineaufgaben wie z. B. einfache Verwaltungstätigkeiten abnehmen, hingegen komplexe Aufgaben wie Recherche-, Analyse- sowie Kontrolltätigkeiten zunehmen. Ein deutlich steigender Stellenwert kommt den Sozial- und Selbstkompetenzen sowie dem Umgang mit Daten, IT-Programmen und -Systemen zu. Zu beachten

ist jedoch die sehr heterogene betriebliche Ausgangslage. In einem nächsten Projektschritt werden nun die Ergebnisse der Online-Befragung, an der bezogen auf Industriekaufleute knapp 400 Personen teilgenommen haben, ausgewertet und im Hinblick auf die Ergebnisse der betrieblichen Fallstudien eingeordnet. Die daraus gewonnenen Erkenntnisse werden auf die weiteren Forschungsfragen hin beleuchtet, im Rahmen von Expertenworkshops diskutiert und Empfehlungen abgeleitet. Es ist geplant, das Projekt im Herbst abzuschließen.

Für den Öffentlichen Dienst müssen Diskussionen und Untersuchungen erfolgen, um die Relevanz der aufgezeigten Ergebnisse für diesen Bereich näher zu bestimmen. Es muss u. a. nachvollzogen werden, inwieweit die strukturellen Entwicklungen in der industriellen Produktion im öffentlichen Verwaltungssektor wiederzufinden sind.

Hilfreich könnten hierbei z. B. folgende Fragen sein:

- ▶ Welche digitalen Technologien sind in den verschiedenen kaufmännisch-betriebswirtschaftlichen Bereichen des Öffentlichen Dienstes von Bedeutung?
- ▶ Zeigen sich unterschiedliche Tendenzen in Abhängigkeit vom Bereich?
- ▶ Entwickeln sich die Rahmenbedingungen auch hin zu größerer Komplexität und hoher Veränderungsdynamik?
- ▶ In welchem Ausmaß werden Arbeitsprozesse automatisiert?
- ▶ Erhöht sich auch hier die Kunden- und Dienstleistungsorientierung?
- ▶ Wie werden die Arbeitsprozesse rund um das Thema „Big Data“ gestaltet, wem werden hierbei Berechtigungen eingeräumt und Kompetenzen zugestanden?
- ▶ Welche Bedeutung erhalten Tätigkeiten im internationalen Kontext?

Die Untersuchung der Industriekaufleute erfolgt in Zusammenarbeit mit Dr. Inga Schad-Dankwart und Nicole Nies aus dem Bundesinstitut für Berufsbildung.⁴²

Literatur

- BACHMANN, Ronald; KEMPER, Guido; GERZER, Thomas: Big Data-Fluch oder Segen? Unternehmen im Spiegel gesellschaftlichen Wandels. Frechen 2014
- BRÖTZ, Rainer et al.: Gemeinsamkeiten und Unterschiede kaufmännisch-betriebswirtschaftlicher Aus- und Fortbildungsberufe (GUK). Abschlussbericht. Bonn 2013, S. 14 – URL: https://www2.bibb.de/bibbtools/tools/dapro/data/documents/pdf/eb_42202.pdf (Stand: 12.07.2018)

- BUNDESINSTITUT FÜR BERUFSBILDUNG (BIBB) (Hrsg.): Kurzbeschreibung des Projektes. Bonn 2016 – URL: https://www2.bibb.de/bibbtools/tools/dapro/data/documents/pdf/at_78154.pdf (Stand: 12.07.2018)
- BUNDESMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT (BMWi): Verordnung über die Berufsausbildung zum Industriekaufmann/zur Industriekauffrau vom 23. Juli 2002. Bundesgesetzblatt Jahrgang 2002 Teil I Nr. 51. Bonn 2002
- IHK REGION STUTTGART (Hrsg.): Auswirkungen von Wirtschaft 4.0 auf die berufliche Aus- und Weiterbildung. IHK-Online Umfrage. Ergebnisse für das Land Baden-Württemberg. Stuttgart 2016, S. 6
- REIN, Volker: Dokumentation des 4.BIBB-Fachkongresses „Berufsausbildung für eine globale Gesellschaft – Perspektiven im 21. Jahrhundert. CD Beilage. Bonn 2003
- SACHS, Sybille; MEIER, Claudia; MCSORLEY, Vanessa: Digitalisierung und die Zukunft kaufmännischer Berufsbilder – eine explorative Studie. Schlussbericht – URL: http://www.kfmv.ch/data/docs/de_CH-1996/26326/Studie-Digitalisierung-und-die-Zukunft-kaufm%C3%A4nnischer-Berufsbilder.pdf (Stand: 12.07.2018)
- SCHUMANN, Alexander et al.: Wirtschaft 4.0: Große Chancen, viel zu tun – Das IHK-Unternehmensbarometer zur Digitalisierung – URL: <https://www.google.de/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=2ahUKewju1tXSi4zjAhWB-xoUKHVLsDwcQFjAAegQIAhAC&url=https%3A%2F%2Fwww.dihk.de%2Fressourcen%2Fdownloads%2Fihk-unternehmensbarometer-digitalisierung.pdf&usg=AOvVaw1NDDdahlgB3t-HW1xTcMk3> (Stand: 28.06.2019)
- ZINKE, Gert: Berufsbildung 4.0 – Fachkräftequalifikationen und Kompetenzen für die digitalisierte Arbeit von morgen: Branchen- und Berufescreening. Vergleichende Gesamtstudie. Bonn 2019

► 2.3 Ausbildung der Verwaltungsfachangestellten unter Druck? – Zum Modernisierungsbedarf eines Ausbildungsberufes

Der Ausbildungsberuf der Verwaltungsfachangestellten hat sich nach Ansicht von Weidemann⁴³ bewährt und meistert grundsätzlich auch noch die sich ändernden Rahmenbedingungen durch vielfältige neue Rechtsnormen oder den Paradigmenwechsel in der Finanzwirtschaft. Jedoch zeichnen sich durch die Entwicklungen hin zu Digitalisierung, Beteiligungsstaat und Globalisierung Anpassungsbedarfe ab. Die Bewältigung anspruchsvollerer Aufgaben, Medienkompetenz, Projektarbeit, Veränderungsbereitschaft und interkulturelle Kompetenz werden qualifikatorisch zielführend. Eine Neuordnung sollte daher den Leitgedanken eines „Generalisten“ verfolgen. Daneben sind die Eröffnung von Karrierechancen und eine Durchlässigkeit zu akademischen und beamtenrechtlichen Laufbahnen wesentlich für eine erfolgreiche Rekrutierung des Nachwuchses für die öffentliche Verwaltung.

1 Ausgangslage

Im Jahre 1999 ist das Neuordnungsverfahren der Ausbildung zur/zum Verwaltungsfachangestellten (VwFA) abgeschlossen worden⁴⁴. Bei der Neuordnung standen damals die nachfolgenden Überlegungen im Vordergrund (vgl. BIBB 2000, S. 10):

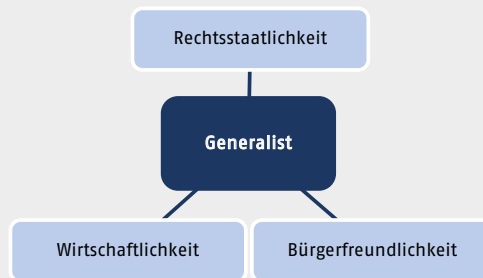
43 Prof. Holger Weidemann ist Vizepräsident der Kommunalen Hochschule für Verwaltung in Niedersachsen (HSVN) und zudem Ausbildungsleiter des Niedersächsischen Studieninstituts für kommunale Verwaltung e. V. (NSI).

44 Siehe nur Verordnung des Bundes vom 19. Mai 1999, BGBl I S. 1029; der Bund ist aufgrund der verfassungsmäßigen Besonderheiten nur befugt durch eine Ausbildungsordnung die sachliche und zeitliche Gliederung für die Fachrichtung Bundesverwaltung verbindlich zu verordnen. Die Ausbildungsinhalte für die anderen Fachrichtungen werden durch besondere Vorschriften (u. a. der Bundesländer) geregelt. Für Niedersachsen hat der Landesgesetzgeber die folgenden Regelungen erlassen: Gesetz zur Ausfüllung des Berufsbildungsgesetzes auf dem Gebiet der Berufsausbildung im öffentlichen Dienst vom 16. Dezember 1979, Nds. GVBl. S. 331, geändert durch Gesetz vom 9. Mai 2012 Nds. GVBl. S. 98; Verordnung über die Berufsausbildung zur/zum VwFAn in der Fachrichtung Landes- und Kommunalverwaltung vom 7. Dezember 1999, Nds. GVBl.

- ▶ Befähigung der künftigen Verwaltungsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter zur Bewältigung komplexer und ganzheitlicher Aufgabenwahrnehmung,
- ▶ Berücksichtigung der veränderten Anforderungen der Bürgerinnen und Bürger an die öffentliche Verwaltung,
- ▶ Stärkung betriebswirtschaftlicher Kenntnisse und Fähigkeiten,
- ▶ verstärkte und integrative Vermittlung von Fertigkeiten und Kenntnissen in der aufgabenorientierten Anwendung der Informations- und Kommunikationssysteme;
- ▶ Beibehaltung (einerseits) einer hohen fachlichen Qualifikation und (andererseits) Berücksichtigung sozialer, methodischer und kommunikativer Kompetenzen.

Im Hinblick auf die vielfältigen Aufgaben, die in der öffentlichen Verwaltung zu bewältigen sind, hatte die Neuordnung zu Recht den sogenannten Generalisten im Blick. Das gewährleistet, dass die Personalwirtschaft flexibel auf Personalbedarfe in den unterschiedlichen Bereichen der Verwaltung reagieren kann. Der Vorteil für die VwFA ist, dass sie in unterschiedlichen Bereichen eingesetzt werden und so Monotonie der Arbeit vermeiden und eigene Karrierechancen verbessern können.

Abbildung 14: Kernelemente der Reform zur Ausbildung der VwFA 1999



Quelle: In Anlehnung an BEWERSDORF et al. 2000, S. 329ff.

Eingebettet war diese vorausgehende Neuordnungsdebatte in die vorherrschende Philosophie vom „schlanken Staat“. Stichworte waren hier z. B. die verstärkte Privatisierung von öffentlichen Dienstleistungen, das sogenannte „Neue Steuerungsmodell“ und die faktische Reduzierung der Bürgerinnen und Bürger auf den Kundenbegriff (sog. Kundenorientierung

S. 404 sowie die vom Berufsbildungsausschuss verabschiedeten Prüfungsordnungen für die Zwischen- und Abschlussprüfung (Nds. MBl. 2000, S. 92ff.). Niedersachsen wurde als Referenzmodell genommen. In den anderen Bundesländern gibt es aber vergleichbare Strukturen, auch wenn die Regelungen sich im Detail unterscheiden.

der Verwaltung). In der politischen Großwetterlage waren noch immer die Folgen des Zusammenbruchs der ehemaligen DDR zu bewältigen.

Aber nicht nur die Ausbildungsinhalte wurden modernisiert, auch das Prüfungswesen erfuhr eine deutliche Veränderung. Neben vier (ambitionierten) schriftlichen Prüfungsarbeiten⁴⁵ wurde eine mündliche Prüfung in Form einer fachpraktischen Prüfung⁴⁶ eingeführt. In dieser (mündlichen) Prüfungssituation sollen die Prüflinge eine praktische Aufgabe bearbeiten und dabei Sachverhalte aus der gewählten Fachrichtung beurteilen und Lösungen aufzeigen. Die Prüfung soll zeigen, dass sie Arbeitsergebnisse bürgerorientiert darstellen sowie in berufstypischen Situationen kommunizieren und kooperieren können – zur damaligen Zeit ein sehr innovativer Ansatz (vgl. ROPETER 2002, S. 3ff., 52ff. und 102ff.). In einer Art Rollenspiel müssen dabei von den Auszubildenden fachliche Ergebnisse dialogisch und bürgerorientiert kommuniziert werden.

Als Ergebnis der Neuordnung entstand ein Ausbildungsberuf für die öffentliche Verwaltung mit einer Spezialisierung in fünf Fachrichtungen⁴⁷. Die mit Abstand höchste Zahl der Auszubildenden waren und sind in der Fachrichtung Kommunalverwaltung zu verzeichnen. Neben den bundesrechtlichen Vorgaben haben die Länder zudem von ihrer Regelungskompetenz Gebrauch gemacht. Sie haben in entsprechenden Verordnungen durchweg vorgesehen, dass neben den klassischen Lernorten des dualen Berufsbildungssystems (Verwaltung und berufsbildende Schulen) eine weitere Qualifikationsinstanz eingerichtet wird, die Studieninstitute bzw. Verwaltungsschulen. Ihre Aufgabe ist es, zur Ergänzung und Vertiefung der berufspraktischen Kenntnisse und Fertigkeiten, eine theoretische Unterweisung vorzunehmen.⁴⁸

Damit sind drei Akteure⁴⁹ dafür verantwortlich, dass die Auszubildenden ihr Ausbildungsziel erreichen und Kompetenzen in rechtlichen, wirtschaftlichen, sozialen, kommunikativen und technischen Bereichen erwerben.

45 Vgl. § 8 der Verordnung über die Berufsausbildung zur/zum VwFA (Fn. 1); hier handelt es sich um die Abschlussprüfung. Im Rahmen einer Zwischenprüfung, die regelmäßig in der Mitte des zweiten Ausbildungsjahres stattfindet, soll (lediglich) der Ausbildungsstand ermittelt werden (§ 7 VO). Es handelt sich um eine Standortbestimmung für die Auszubildenden und die Ausbildungsverwaltungen. Die Prüfungsergebnisse der Zwischenprüfung haben keinen Einfluss auf die Abschlussnote der Ausbildung.

46 Vgl. § 8 Abs. 3 Nr. 5 der Verordnung über die Berufsausbildung zur/zum VwFA (Fn. 1.).

47 Bundesverwaltung, Landesverwaltung, Kommunalverwaltung, Handwerksorganisation und Industrie- und Handelskammern und Kirchenverwaltung in den Gliedkirchen der Evangelischen Kirchen in Deutschland.

48 Vgl. z. B. in Niedersachsen § 3 der Verordnung über die Berufsausbildung zur/zum VwFA in der Fachrichtung Landes- und Kommunalverwaltung vom 7. Dezember 1999, Nds. GVBl. S. 404; der dienstbegleitende Unterricht am Studieninstitut beträgt 700 Unterrichtsstunden.

49 Damit sind auch besondere Koordinationsmaßnahmen erforderlich, um die Ausbildungsinhalte der einzelnen Lernorte aufeinander abzustimmen. Gerade im Bereich der theoretischen Unterweisung müssen die berufsbildenden Schulen (BBS) und die Institute klären, wer für welche Sachmaterien verantwortlich ist. In Niedersachsen gibt es ein sehr differenziertes Abstimmungssystem, da auf der einen Seite regelmäßig über 30 BBS und auf der anderen Seite das Niedersächsische Studieninstitut für kommunale Verwaltung e. V. (NSI) involviert sind. Unmittelbar nach Verabschiedung des Rahmenlehrplanes wurden

2 Ausbildung zur/zum VwFA – ein Erfolgsmodell

Bei der Frage, ob der vorhandene Ausbildungsberuf sich bewährt hat, sind unterschiedliche Perspektiven heranzuziehen. Im Vordergrund steht dabei zunächst die Einsatzfähigkeit der Absolventinnen und Absolventen in der Verwaltung. Für den Bereich des Landes Niedersachsen ist festzustellen, dass es bei den Kommunen, der Landesverwaltung und der Kirchenverwaltung eine hohe Akzeptanz für diesen Ausbildungsberuf gibt. Indikatoren für diese Einschätzung sind u. a. die seit Jahren hohe Zahl der abgeschlossenen Ausbildungsverträge (mit steigender Tendenz), die (absolut) geringe Zahl der erfolgreichen Auszubildenden, die nach Abschluss der Ausbildung keinen Arbeitsplatz erhalten und die hohe Bereitschaft der Verwaltungen, ihren VwFA Karrierechancen (Stichwort: Teilnahme am Verwaltungsfachwirtlehrgang bzw. Angestelltenlehrgang II) zu eröffnen. Eine besondere Rolle, so das Ergebnis von Gesprächen mit vielen Ausbildungsverwaltungen, spielt dabei die Ausbildung zum Generalisten. Die VwFA können so z. B. in Bereichen der Personalwirtschaft, des Beschaffungswesens, der Verwaltung öffentlicher Einrichtungen, der Mittelbewirtschaftung, des Kulturwesens oder der klassischen Ordnungsverwaltung eingesetzt werden.

Aber auch aus Sicht der Auszubildenden wird dieser Ausbildungsberuf positiv gesehen. Dieses bestätigen wiederholt durchgeführte (umfangreiche) Evaluierungen.⁵⁰ So waren 85 Prozent der Auszubildenden mit ihrer Ausbildung zufrieden. 76 Prozent der Auszubildenden sind während der Ausbildung bestimmte Verantwortlichkeiten übertragen worden. In 95 Prozent der Fälle konnten Auszubildende auf Bürgerkontakte zurückblicken. Auch die Qualität der Lehre am NSI wird ganz überwiegend positiv bewertet. Beklagt wird dagegen der Leistungsdruck. Im Hinblick auf die hohen Anforderungen dieses Ausbildungsberufes ist dies nachvollziehbar. Betrachtet man die Prüfungsergebnisse und die relativ geringe Anzahl der Personen, die die Ausbildung abbrechen oder aber die Prüfung im ersten Versuch nicht erfolgreich bestehen, so kommen die Auszubildenden ganz überwiegend gut mit den Anforderungen der Ausbildung zurecht (vgl. SCHILLING et al. 2018).

Ein weiterer Indikator für die positive Bewertung dieses Ausbildungsberufes ist die Anpassungsfähigkeit an veränderte Rahmenbedingungen. Dabei spielen zunächst die umfangreichen Rechtsänderungen eine gewichtige Rolle. In quantitativer Hinsicht hat es eine Welle neuer rechtlicher Regelungen gegeben. Aber auch in qualitativer Hinsicht sind gravierende Veränderungen zu verzeichnen. Beispielhaft seien nur die große Schuldrechtsreform, die Neuordnung des Datenschutzrechts, die Ausdehnung des Vergaberechts, die Weiterentwicklung des Verwaltungsverfahrens- und des Prozessrechts, die Modernisierungen der

Empfehlungen an die Fachkolleginnen und Fachkollegen der BBS in Niedersachsen herausgegeben. Hier handelt es sich um das Ergebnis von Abstimmungsgesprächen zwischen Kultusministerium, betroffenen niedersächsischen Studieninstituten und beauftragten Lehrerinnen und Lehrern der BBS. Neben dem Austausch im Rahmen von Prüfungsverfahren gibt es zudem ein dichtes Netz regelmäßiger Konsultationen zwischen den BBS und den Studieninstituten.

50 Siehe z. B. die empirische Studie zur Ausbildung der VwFA in Niedersachsen aus dem Jahre 2013 von Benjamin Lindner (unveröffentlicht); dieser Untersuchungsansatz ist dann im Jahre 2017 wiederholt worden.

Kommunalverfassungen, die Reform des Beamtenrechts und der Tarifbestimmungen für die Beschäftigten im Öffentlichen Dienst genannt. Zumindest im kommunalen Sektor hat es zudem einen Paradigmenwechsel in der Finanzwirtschaft gegeben. Das – seit Jahrzehnten angewendete – kamerale Rechnungswesen wurde durch das doppelte Haushalts- und Rechnungswesen ersetzt. Gewichtige Elemente aus dem Bereich des privatwirtschaftlichen Rechnungswesens haben damit Einzug in die öffentliche Finanzwirtschaft gehalten. Aber auch das Verhältnis Bürgerinnen und Bürger zu Verwaltung hat sich weiter gewandelt. Stand zu Beginn des neuen Ausbildungsberufes die Bürgerfreundlichkeit der Verwaltungsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter im Vordergrund, so werden heute zusätzlich stärkere Beteiligungsmöglichkeiten eingefordert. Bürgerinnen und Bürger wollen aktiv in Entscheidungsprozesse der Kommunen, aber auch des Staates einbezogen werden. Ein Verweis auf die Möglichkeit, bei Wahlen Einfluss auf die Entwicklung des Gemeinwesens zu nehmen, reicht nicht aus. Zudem wird erwartet, dass die öffentliche Hand andere Dienstleistungen mit höheren qualitativen Standards anbietet (z. B. ein flächendeckendes Angebot an Kindergarten- und Hortplätzen).

Bisher war es möglich, sowohl auf der Ebene der Verwaltungen als auch der theoretischen Unterweisung diese Veränderungen zu adaptieren. Insgesamt kann damit der bisherige Ausbildungsberuf zur/zum VwFA als Erfolgsmodell gewertet werden.

3 Geänderte Rahmenbedingungen erfordern Reaktionen

War es bisher möglich, Änderungen in das vorhandene Ausbildungssystem zu integrieren, so sind aktuell Umbruchsituationen zu verzeichnen, die eine Anpassung der vorhandenen Ausbildungsordnung erfordern. An erster Stelle ist dabei die Digitalisierung der Gesellschaft zu sehen (vgl. SCHLIESKY 2017, S. 443ff.; RUGE 2017, S. 321ff.). Hier geht es nicht nur um eine dynamische neue technische Entwicklung. Vielmehr zeichnet sich ein Kulturbruch ab, der tiefgreifend die Beziehungen zwischen den Menschen und von Menschen und Verwaltung verändert und verändern wird. Wird im Bereich der Wirtschaft bereits von der Industrie 4.0 gesprochen, so gibt es in weiten Bereich der öffentlichen Verwaltung noch einen Aufholbedarf. Anders als im privatwirtschaftlichen Bereich sind im öffentlichen Sektor rechtliche Rahmenvorgaben erforderlich, die die Entwicklung dieses Bereiches steuern. Zutreffend wird daher heute davon gesprochen, dass nach der Phase der Verwaltungsreform (einschließlich der Implementierung von EDV-Systemen) nunmehr die Phase des Verwaltungsreformrechts gegeben ist (vgl. MAURER/WALDHOFF 2017).

Abbildung 15: Reformentwicklung in der öffentlichen Verwaltung



Verwaltungsreform

Verwaltungsreformrecht*

- §§ 3a, 35 a, 41 II b Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG)
- Verwaltungszustellungsgesetz (Anpassung) (VwZG)
- DE-Mail-Gesetz (De-Mail-G)
- E-Government-Gesetz (EGovG)
- Onlinezugangsgesetz (OZG)
- §§ 55 a f. Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO)
- Vertrauensdienstegesetz (VDG)
- Gesetz zur Förderung des elektronischen Identitätsnachweises (PAuswG)

* Auszug⁵¹ der zwischenzeitlich erlassenen Rechtsvorschriften

Einen Paradigmenwechsel in der öffentlichen Verwaltung leitet das Gesetz zur Modernisierung des Besteuerungsverfahrens vom 17. Juni 2016 ein (BGBl I 2016, S. 1679). Mit diesem Gesetz wurden die rechtlichen Voraussetzungen dafür geschaffen, dass künftig Verwaltungsakte vollautomatisch erlassen werden können. Von der Dateneingabe durch die Bürgerinnen und Bürger über die Bearbeitung des Vorganges bis zur Bekanntgabe des abschließenden Verwaltungsaktes wird keine Verwaltungsmitarbeiterin und kein Verwaltungsmitarbeiter mehr mit der Angelegenheit betraut sein (vgl. RHEINDORF/WEIDEMANN 2016, S. 539ff.). Auch wenn diese Entwicklung zunächst im Bereich der Finanzverwaltung Fuß fassen wird, darf nicht übersehen werden, dass die rechtlichen Grundlagen gelegt worden sind, damit auch andere Sektoren der Verwaltung in dieses Bearbeitungssystem einbezogen werden können. Kommt der vollautomatische Verwaltungsakt in der (Kommunal-)Verwaltung zum Tragen, wird sich das Aufgabenfeld der Verwaltungsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter deutlich wandeln. Die Bewältigung qualifizierter Aufgaben tritt an die Stelle der Beteiligung an Massenverfahren.

Der Regulierungsbedarf ist noch nicht abgeschlossen. So steht im Bereich des Regelungsbereichs des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG) der vollautomatische Verwaltungsakt unter dem Vorbehalt der Zulassung durch den jeweiligen Gesetzgeber. Gerade auf

51 Dabei darf nicht übersehen werden, dass neben dem Bund auch auf Länderebene eine rege Gesetzesproduktion zu verzeichnen ist. So haben zwischenzeitlich z. B. einzelne Bundesländer ein eigenes E-Government-Gesetz erlassen; in Niedersachsen handelt es sich um das Gesetz zur Förderung und zum Schutz der digitalen Verwaltung (NDIG) in der parlamentarischen Beratung (vgl. NDS. LTGS.-DRS. 18/1598, S. 1ff.).

Länderebene werden die rechtlichen Rahmenbedingungen geschaffen, damit die öffentliche Verwaltung Anschluss an die technische Entwicklung der Gesellschaft halten kann. Auszubildende müssen über eine hinreichende Medienkompetenz verfügen. Diese erstreckt sich dabei nicht nur auf die Kenntnisse bestimmter Programme und der Hardware. Vielmehr sind auch die sozialen Folgen elektronischer Kommunikation zu beleuchten. Dabei ist durchaus zu überlegen, ob zwischen einem Basismodul und einem Aufbaumodul unterschieden werden sollte.

Abbildung 16: Aufbau des Kompetenzerwerbs im Rahmen der Digitalisierung?



Quelle: Eigene Darstellung

Das Basismodul enthält dann Themen, die für alle Auszubildenden von Bedeutung sind. Neben fachlichen Aspekten (z. B. IT-Grundlagen, Regeln der internen und externen digitalen Kommunikation, Datensicherheit und Datenschutz) sind auch soziale Aspekte zu beleuchten. Das Aufbaumodul (z. B. als Wahlqualifikation angeboten) dient dann der Spezialisierung des Auszubildenden. Von entscheidender Bedeutung wird aber sein, zu klären, welche Kompetenzen die Ausbildungsverwaltungen von ihren Absolventen und Absolventinnen erwarten.

Aber auch das Staatsverständnis hat sich gewandelt. Vom schlanken Staat geht es hin zum **Gewährleistungs- und Beteiligungsstaat**. Den Einwohnerinnen und Einwohnern eines Gemeinwesens wird nicht mehr die Rolle von Kundinnen und Kunden zugewiesen. Sie nehmen vielmehr als Bürgerinnen und Bürger Einfluss auf Verwaltungsentscheidungen und erwarten in quantitativer und qualitativer Hinsicht andere Dienstleistungen. Besonders anschaulich wird dies in den beiden Bereichen Kinderbetreuung im Vorschulalter und Inklusion deutlich. Im Hinblick auf das gewandelte Verständnis von Familien wird erwartet, dass Kleinkinder in angemessener Entfernung zum Wohnbereich eine qualitativ hochwertige Betreuung erfahren. Zudem wird eine deutliche Flexibilität bei den Betreuungszeiten erwartet. Inklusion erfordert barrierefreie Angebote in allen Lebensbereichen und die Integration der Menschen mit körperlichen und psychischen Einschränkungen in Gesellschaft, Bildung und Berufsleben.

Die Beteiligungsdemokratie fordert einen anderen Blick auf die Bewältigung von staatlichen und kommunalen Aufgaben. Dabei geht es nicht um die klassische Anhörung im zwei-

poligen Rechtsverhältnis zwischen Bürgerinnen und Bürgern auf der einen Seite und der Verwaltung auf der anderen Seite. Neben den gesetzlich determinierten Beteiligungsverfahren (z. B. Aufstellung eines Bebauungsplanes; vgl. nur § 3 Baugesetzbuch) fordert die Beteiligungsdemokratie die Einbeziehung von Bürgerinnen und Bürgern in weitere Entscheidungsprozesse. Es wird darauf ankommen, diese Bereiche zu identifizieren (diese Bereiche können regional und lokal unterschiedlich sein) und dafür zu sorgen, dass alle Bevölkerungsgruppen auch beteiligt werden. Kommt es nicht zu konsensualen Lösungen, wird die Kommunikationsstrategie der Verwaltung darauf gerichtet sein müssen, weiterhin im Dialog mit ihren Kritikerinnen und Kritikern zu bleiben. Die Aufgabenbewältigung wandelt sich also zunehmend von den klassischen Bearbeitungsformen in eine Projektbearbeitung. Auszubildende werden also verstärkt Kompetenzen in der Projektbearbeitung erwerben müssen.

Stabiler Pfeiler einer Ausbildung von VwFA ist der Erwerb juristischer Kompetenzen. Dabei darf nicht übersehen werden, dass es eine dynamische Entwicklung in diesem Sektor gibt. Diese Entwicklung enthält neben der quantitativen, auch eine qualitative Dimension.

Tabelle 1: Entwicklung der Rechtsvorschriften für die Verwaltung			
	2015	2016	2017
Bund	BGBI I 2.581 Seiten	BGBI I 3.453 Seiten	BGBI I 4.043 Seiten
Land Niedersachsen*	Nds. GVBl. 426 Seiten	Nds. GVBl. 372 Seiten	Nds. GVBl. 474 Seiten
Gesamtseitenzahl	3.007 Seiten	3.825 Seiten	4.517 Seiten

* in den anderen Bundesländern sind vergleichbare Entwicklungen zu verzeichnen

Hier handelt es sich lediglich um einen Ausschnitt der legislatorischen Programmsteuerung. Auch sind weitere rechtliche Vorgaben zu beachten. So kommen z. B. im kommunalen Bereich noch die Satzungen hinzu. Zudem wird auch eine Vielzahl von Verwaltungsvorschriften in die Betrachtung mit einbezogen, sodass es eine fast unübersehbare, sich ständig verändernde Anzahl von (Rechts-)Vorschriften gibt, die von Verwaltungsangestellten zu beachten sind. Nun sind nicht alle Vorschriften für den jeweiligen Arbeitsplatz von Bedeutung. Die Verwaltungsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter müssen aber in der Lage sein, die für sie bedeutsamen Vorschriften und Änderungen zu erkennen. Zudem müssen sie über die erforderlichen juristischen Kompetenzen verfügen, um die (sich auch ändernden) rechtlichen Vorgaben anwenden zu können. Es wird daher in Zukunft darauf ankommen, die juristische Methodenkompetenz weiter zu stärken. Zudem müssen die VwFA über solide juristische Kompetenzen in den Kernbereichen verfügen (z. B. Verwaltungsverfahrenrecht; Kommunalverfassungsrecht; Haushaltsrecht; Personalrecht; Privatrecht und ausgewählte Bereiche des besonderen Verwaltungsrechts).

Die dynamische Entwicklung der globalisierten Welt macht auch vor den Kommunen im Land nicht halt. Die Gesellschaft ändert sich schneller, sie wird komplexer und undurch-

schaubarer (vgl. HILL 2018, S. 497). So waren z. B. die Flüchtlingsströme im Jahre 2015 vorher nicht absehbar, erforderten aber ein sofortiges Handeln in den Kommunen, um diese Menschen unterzubringen, zu versorgen und erste Integrationsmaßnahmen zu organisieren. Die – wohl als Folge des Klimawandels auftretenden – lokalen Unwetter mit einhergehenden Verwüstungen erfordern sofortige Notstandsmaßnahmen der Verwaltung. In einzelnen Kommunen werden die durch die Verwaltungsgerichte ausgesprochenen Fahrverbote für bestimmte Dieselfahrzeuge Sofortmaßnahmen nach sich ziehen, die von Verwaltungsmitarbeiterinnen und -mitarbeitern zu bewältigen sind, die nicht zuvor auf die Bewältigung dieser Aufgaben vorbereitet worden sind (zum Thema Luftreinhaltung und behördliche Reaktion vgl. HOFMANN 2018, S. 928ff.). In verstärktem Maße wird die Verwaltung gefordert sein, kurzfristig (neue) Aufgaben zu bewältigen, für die sie bisher keinerlei Ressourcen bereitstellen musste. Von den Verwaltungsmitarbeiterinnen und -mitarbeitern wird – wie auch vom Führungspersonal – zukünftig erwartet, dass sie sich auf die veränderten Situationen einstellen. Damit muss der Aspekt „Stärkung der Veränderungsbereitschaft“ in die Ausbildung einfließen.

Die demografische Entwicklung wird in unterschiedlicher Weise den Verwaltungsalltag der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter berühren. Veränderungen ergeben sich vor allem daraus, dass die Gesellschaft in Deutschland (zumindest in bestimmten Teilen) älter und – als Folge von Fluchtbewegungen und Einwanderung – bunter wird. Die Verwaltung wird sich daher im zunehmenden Maße darauf einstellen müssen, dass sie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Migrationshintergrund rekrutieren muss, um die durch die demografische Entwicklung gerissenen Personallücken schließen zu können. Damit dringen neue kulturelle Erfahrungen in die Verwaltung ein. Aber auch in der Bevölkerung nimmt der Anteil der Menschen, die einen Migrationshintergrund aufweisen, (deutlich) zu. Dies erfordert veränderte Angebote der Verwaltung aber auch andere Kommunikationsstrategien. Der Hinweis „Man spricht deutsch“ (vgl. § 23 Verwaltungsverfahrensgesetz) wird nicht ausreichen, um tragfähige Rechtsbeziehungen und Kommunikationsbeziehungen zu entwickeln. Daher müssen die Verwaltungsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter über Kenntnisse der kulturellen Hintergründe ihrer Bürgerinnen und Bürger verfügen. Das Thema „Interkulturelle Kompetenz“ wird zwingend in die Ausbildung zu integrieren sein.

Im Hinblick auf die komplexer werdende Welt wird es im Interesse der Auszubildenden und auch der Auszubildenden selbst geboten sein, den Auszubildenden die Möglichkeit der verstärkten Profilbildung zu eröffnen. Ein Instrument, dies zu erreichen, könnte die Stärkung des Wahlpflichtbereiches sein.

Neben den fachlichen Kompetenzen werden zudem in verstärktem Maße Persönlichkeitskompetenzen zu entwickeln sein. Hierzu zählen das Selbstmanagement (einschließlich der Fähigkeit des Selbststudiums), die Fähigkeit zur kritischen Reflektion und die Kooperationsfähigkeit.

Auch das Prüfungssystem ist weiterzuentwickeln. Dabei sind zunächst die Prüfungsformate zu überprüfen. Zudem sind neue Prüfungsmedien ins Prüfungssystem einzubinden. So

müssen elektronisch gestützte Prüfungen zwingend vorgesehen werden. Auch ist eingehend zu diskutieren, ob ein gestrecktes Prüfungsverfahren den hohen Anforderungen der Ausbildung gerecht werden kann.

4 Öffentliche Verwaltung benötigt eigenen Ausbildungsberuf

Von besonderer Bedeutung ist die Frage, ob es wirklich notwendig ist, für den Bereich des Öffentlichen Dienstes einen eigenen Ausbildungsberuf vorzuhalten. Das Wirkungsfeld, das die Absolventinnen und Absolventen des Ausbildungsberufes übernehmen (werden), unterscheidet sich grundlegend von sonstigen Büroberufen im Bereich der Privatwirtschaft.

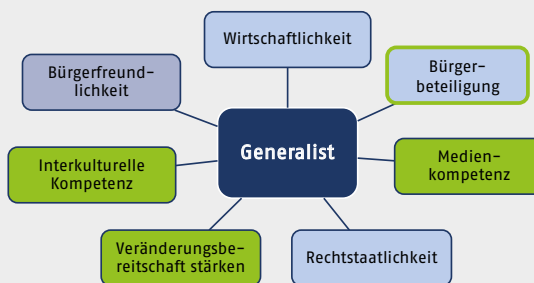
Dabei stehen nicht nur die vielfältigen, mitunter völlig unterschiedlichen Aufgabenfelder im Vordergrund. Von besonderer Bedeutung ist vielmehr die innere Haltung der Verwaltungsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter bei der Aufgabenwahrnehmung. Artikel 20 Abs. 3 Grundgesetz (GG) ist die entscheidende Maxime für das Verwaltungshandeln. Hiernach ist die vollziehende Gewalt an Gesetz und Recht gebunden. Artikel 20 Abs. 3 GG ist einer der Grundfeiler der Demokratie. Der Grundsatz der Gesetzmäßigkeit sichert Berechenbarkeit und Gleichheit und bietet die Grundlage für eine rationale Herrschaft (vgl. HILL 2018, S. 499). Ein Blick auf den Bereich der Kommunalverwaltung zeigt zudem, dass die kommunale Selbstverwaltung mehr fordert als den Vollzug von Anordnungen und Vorgaben (vgl. BLUM/HÄUSLER/MEYER 2017; SEYBOLD/NEUMANN/WEIDNER 2017). Steht in weiten Bereichen der privatwirtschaftlichen Aufgabenerledigung die Gewinnmaximierung im Vordergrund, so prägt die öffentliche Aufgabenerledigung die Gemeinwohlorientierung. Es geht nicht um Abgrenzung gegenüber konkurrierenden Anbietern von Leistungen, sondern um die Bereitstellung, Sicherstellung sowie die Weiterentwicklung von Einrichtungen der Daseinsvorsorge. Zudem gibt es zum gesamten Bereich der klassischen Eingriffsverwaltung im privatwirtschaftlichen Sektor praktisch kein Pendant. Planungsprozesse im öffentlichen Bereich sind zudem von besonderen Rahmenbedingungen gekennzeichnet. Es geht um das Austarieren unterschiedlicher Interessen im Interesse einer dem Gemeinwohl dienenden Lösung. Auch die Weiterentwicklung der Beteiligungsdemokratie wird von besonderen Prämissen begleitet. Bürgerinnen und Bürger werden an vielfältigen Verwaltungsentscheidungen ihres Gemeinwesens beteiligt. Dabei geht es auch um die Festigung der (kommunalen) Demokratie. Beteiligungsdemokratie ist eben keine besondere Form der Werbung bzw. des Marketings. Müssen sich privatwirtschaftlich agierende Unternehmen am Markt bewähren, so müssen sich die politisch Verantwortlichen regelmäßig Wahlen stellen. Über Wahlen wird dann die notwendige Legitimation der Entscheidungsträgerinnen und -träger hergestellt. Dass das Spektrum an Rechtskenntnissen (als eine von drei thematischen Säulen der Ausbildung) in Breite und Tiefe deutlich über andere Ausbildungen in Büroberufen hinausreicht, sei nur am Rand erwähnt.

Die Ausgangsfrage ist damit eindeutig mit „Ja“ zu beantworten.

5 Schlussbetrachtung

- a) Der Ausbildungsberuf der Verwaltungsfachgestellten bedarf im Hinblick auf das gewandelte Staatsverständnis, die gesellschaftlichen Änderungen, die erhöhten Anforderungen der Bürgerinnen und Bürger an öffentliche Leistungen und die Digitalisierung der Weiterentwicklung. Dies aber bedeutet zugleich, dass die positiven Elemente des bisherigen Ausbildungsberufes bestehen bleiben müssen. Zum Fundament des Ausbildungsberufes gehören die Aspekte Rechtsstaatlichkeit, Wirtschaftlichkeit und Bürgerfreundlichkeit. Dies schließt nicht aus, dass auch in diesen Kompetenzbereichen gewisse Nachjustierungen geboten sein können bzw. sind.
- b) Auch für die nächste Wirkdekade des Ausbildungsberufes gilt nach wie vor der **Leitgedanke des Generalisten**. Dies schließt nicht aus, dass es in bestimmtem Umfang zu Profilbildungen bei den Auszubildenden kommt (siehe Stichworte: Aufbaumodul Digitalisierung und Wahlpflichtangebote). In zeitlicher Hinsicht wäre es wünschenswert, wenn ein modernisierter Ausbildungsberuf für die allgemeine Verwaltung wiederum eine Beständigkeit von 15 bis 20 Jahren aufweisen würde. Im Hinblick auf die dynamische Entwicklung in allen Lebensbereichen sind die curricularen Vorgaben daher so zu gestalten, dass sie problemlos Änderungen adaptieren können. Es kann nicht Ziel von Neuordnungsverfahren sein, in immer kürzeren Verfahren vorhandene (und auch erfolgreiche Ausbildungsberufe) an geänderte Verhältnisse anzupassen.

Abbildung 17: Leitgedanke „Generalist“ in der Ausbildung vom VwFA



Quelle: Eigene Darstellung

- c) Eine Weiterentwicklung erfordert der Ausbildungsberuf in den Bereichen Bürgerbeteiligung, Erwerb von Medienkompetenz und interkultureller Kompetenz.
- d) Die öffentliche Verwaltung wird zudem verstärkt berücksichtigen müssen, dass sich die Arbeitsmarktsituation grundlegend gewandelt hat. Im zunehmenden Maße wird es für die Verwaltungen schwieriger werden, geeignete Bewerberinnen und Bewerber für den Ausbildungsberuf zur/zum VwFA zu gewinnen. Erfolgreicher bei der Personalrekrutierung werden regelmäßig die Verwaltungen sein, die einerseits einer guten Praxisausbildung einen hohen Stellenwert beimessen und andererseits den Absolventinnen und Absolventen Karrierechancen eröffnen.
- e) Bei der Realisierung der Karrierechancen sind die unterschiedlichen Wege, die die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einschlagen können, zu berücksichtigen. Sofern die Beschäftigten bei ihrer weiteren Qualifizierung im Bereich der beruflichen Bildung verbleiben, bietet das Angebot „Verwaltungsfachwirt/Angestelltenlehrgang II“ gute Chancen. Die Studieninstitute und Verwaltungsschulen haben mit dem Kompetenz-Rahmenplan für Aufstiegslehrgänge⁵² in der öffentlichen Verwaltung ein Angebot geschaffen, das ihnen die Chance eröffnet, die vorhandenen Angebote mit Blick auf Vergleichbarkeit und Modernität hinsichtlich der Inhalte und des Prüfungssystems anzupassen. Dabei benennt der Rahmenplan verbindliche Handlungsbereiche und 31 thematische Bausteine. Die inhaltliche Bandbreite reicht vom Konfliktmanagement (Baustein 8) über Staat und Verwaltung (Baustein 14) bis zur Digitalisierung und E-Government (Baustein 31). Diese Handlungsfelder und Bausteine werden in den Lehrgängen zu Fächern, Lernfeldern, Modulen etc. zusammengefügt, als Präsenzveranstaltung oder selbstorganisiertes Lernen und ggfs. als Pflicht-, Wahl- und Schwerpunktbereich ausgestaltet und mit einem Stundenanteil versehen.
- f) Auch ist die **Durchlässigkeit zu akademischen und beamtenrechtlichen Laufbahnen** zu erhöhen. Durchweg haben die Bundesländer das Hochschulrecht dahingehend entwickelt, dass Personen, die nicht über eine allgemeine Hochschulzulassung⁵³ verfügen, die Hochschulzulassung für bestimmte Studienbereiche durch den erfolgreichen Abschluss einer anerkannten Ausbildung, ergänzt um eine bestimmte Berufspraxis, erwerben können.⁵⁴ Die Durchlässigkeit muss sich aber auch auf die Fachwirt-Ebene erstrecken. Absol-

52 Verabschiedet auf der 55. Bundestagung der Studieninstitute und Verwaltungsschulen im November 2017 in Bremen (vgl. WENDEL 2018, S. 14ff.).

53 Vgl. z. B. § 18 Abs. 1 Nds. Hochschulgesetz (NHG).

54 Vgl. z. B. § 18 Abs. 4, S. 2 NHG: „Eine Hochschulzugangsberechtigung für ein Studium in der entsprechenden Fachrichtung an jeder Hochschule aufgrund beruflicher Vorbildung besitzt, wer 1. nach Abschluss einer durch Bundes- oder Landesrecht geregelten mindestens dreijährigen Ausbildung in einem anerkannten Ausbildungsberuf in einem dem angestrebten Studiengang fachlich nahe stehenden Bereich diesen Beruf mindestens drei Jahre lang, als Stipendiatin oder Stipendiat des Aufstiegsstipendienprogramms des Bundes mindestens zwei Jahre lang, ausgeübt hat, (...)“

ventinnen und Absolventen, die erfolgreich die entsprechenden Qualifikationen erworben haben, müssen leichter zum Masterstudium zugelassen werden können. Hier sind die Landesgesetzgeber gefordert, die Hochschulgesetze entsprechend anzupassen.

- g) Das vorhandene System mit seinen drei Lehrorten hat sich bewährt. In einer komplexer und hinsichtlich möglicher Anforderungen unsichereren Welt wird es darauf ankommen, den Ausbildungsberuf inhaltlich weiterzuentwickeln und die vorhandenen Strukturen zu erhalten. Umfassende und den Erfordernissen der Verwaltungspraxis angepasste Ausbildungsinhalte, Lernorte, die den Auszubildenden die notwendigen Kompetenzen vermitteln, sichern den Verwaltungen das qualifizierte Personal, das erforderlich ist, um die bevorstehenden Aufgaben bewältigen zu können.

Literatur

- BEWERSDORF, Lutz et al.: Reform der Verwaltungsausbildung in Niedersachsen. In: Deutsche Verwaltungspraxis DVP (2000) 8/9, S. 329ff.
- BLUM, Peter; HÄUSLER, Bernd; MEYER, Hubert: Niedersächsisches Kommunalverfassungsgesetz – Kommentar. 4. Aufl. Wiesbaden 2017, § 1 Rdnr. 5ff. m. umfangreichen Nachweisen
- BUNDESINSTITUT FÜR BERUFSBILDUNG (BIBB) (Hrsg.): Verwaltungsfachangestellte/r – Erläuterungen und Praxishilfen zur Ausbildungsordnung. Bonn 2000
- HILL, Hermann: Agiles Verwaltungshandeln im Rechtsstaat. In: Die öffentliche Verwaltung (2018) 13, S. 497ff.
- HOFMANN, Ekkehard: Luftreinhalteplanung und ihre Umsetzung – Das schwierige Verhältnis des deutschen Immissionsschutzrechts zum europäischen Luftqualitätsrecht. In: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht NVwZ (2018) 13, S. 928ff.
- MAURER, Hartmut; WALDHOFF, Christian: Allgemeines Verwaltungsrecht. 19. Aufl. München 2017
- RHEINDORF, Beate; WEIDEMANN, Holger: Erneute Änderung des Verwaltungsverfahrensgesetzes. In: Deutsche Verwaltungspraxis DVP (2016) 12, S. 539ff.
- ROPETER, Gerhard: Die praktische Prüfung der Verwaltungsfachangestellten. In: Deutsche Verwaltungspraxis DVP (2002) 1, S. 3ff.; (2002) 2, S. 52ff. und (2002) 3, S. 102ff.
- RUGE, Kay: Digitalisierung in Kommunen. In: Niedersächsische Verwaltungsblätter Nds.VBl. (2017) 11, S. 321ff.
- SCHILLING, Jan; GROSS, Johanna; BÜRGER, Lea; EGGERSGLÜSS, Mona; LOCH, Julia; MEYER, Carolin; OPPERMANN, Vivien: Ausbildung als Verwaltungsfachangestellte am Niedersächsischen Studieninstitut: Eine Befragung zu Ausbildungsbedingungen und -erfahrungen. In: Deutsche Verwaltungspraxis DVP (2018) 12, S. 476ff.
- SCHLIESKY, Utz: Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen der Digitalisierung. In: Deutsche Verwaltungspraxis DVP (2017) 11, S. 443ff.

- SEYBOLD, Jan; NEUMANN, Wolfgang; WEIDNER, Frank: Niedersächsisches Kommunalrecht. 5. Aufl. München 2017, S. 40ff.
- WENDEL, Holger: Verwaltungsschulen und Studieninstitute legen Rahmenlehrplan für Aufstiegslehrgänge in der öffentlichen Verwaltung vor – Ein Anfang?! In: Deutsche Verwaltungspraxis DVP (2018) 1, S. 14ff.

► 2.4 Nach der Neuordnung: Kaufleute für Büromanagement bei der Landeshauptstadt München

Seit der Neuordnung des Ausbildungsberufes der Kaufleute für Büromanagement sind die drei Berufe „Bürokauffrau/Bürokaufmann“, „Kaufrau/Kaufmann für Bürokommunikation“ und „Fachangestellte/-r für Bürokommunikation“ in eine Ausbildung zusammengeführt worden. Es wurde ein moderner und attraktiver Ausbildungsberuf geschaffen, der sowohl für die Auszubildenden als auch für Arbeitgeber viele Vorteile mit sich bringt. Der Beitrag stellt aus Sicht der Stadt München die Implementierung, die Erfahrungen und Perspektiven des neuen Berufsprofils vor.

1 Ausbildungsinhalte

Der neue Ausbildungsberuf der Kaufleute für Büromanagement bietet ein breites Spektrum an Wissensinhalten, wovon sowohl Betriebe als auch der Öffentliche Dienst (ÖD) profitieren (vgl. BMI/BMWi/BMBF 2013). Die Ausbildung enthält zehn Wahlqualifikationen, die Differenzierungsmöglichkeiten für Arbeitgeber bieten. Bei Vertragsabschluss müssen zwei Wahlqualifikationen im Ausbildungsvertrag festgelegt werden (vgl. BAYERISCHE VERWALTUNGSSCHULE 2016, S. 8). Für den ÖD sind die Wahlqualifikationen neun und zehn (Verwaltung und Recht sowie Öffentliche Finanzwirtschaft) hervorragend geeignet. Die Landeshauptstadt München bildet daher im Rahmen der Ausbildung zu Kaufleuten für Büromanagement in diesen Wahlqualifikationen aus. Bei Festlegung der Wahlqualifikationen neun und zehn ist die zuständige Stelle die Bayerische Verwaltungsschule (vgl. § 13 Abs. 2 BBiGHwOV). Der Unterricht an der Bayerischen Verwaltungsschule wird in Blocklehrgängen (sieben Volllehrgänge) durchgeführt. Die Ausbildungsinhalte werden an der Bayerischen Verwaltungsschule durch eine dienstbegleitende Unterweisung mit 540 Unterrichtseinheiten ergänzt. Diese baut auf den Berufsschulunterricht auf (vgl. BAYERISCHE VERWALTUNGSSCHULE 2016, S. 9). An der Bayerischen Verwaltungsschule werden die Kompetenzen für die Wahlqualifikationen sechs bis zehn, welche für die Auszubildenden des ÖD in Bayern vorgesehen sind,

vermittelt (vgl. BAYERISCHE VERWALTUNGSSCHULE 2016, S. 29). Die folgende Abbildung zeigt die zehn Wahlqualifikationen der Kaufleute für Büromanagement (vgl. Abbildung 18).

Abbildung 18: Wahlqualifikationen der Kaufleute für Büromanagement

WQ 1	Auftragssteuerung und -koordination	
WQ 2	Kaufmännische Steuerung und Kontrolle	
WQ 3	Kaufmännische Abläufe in kleineren und mittleren Unternehmen	
WQ 4	Einkauf und Logistik	
WQ 5	Marketing und Vertrieb	
WQ 6	Personalwirtschaft	} Öffentlicher Dienst
WQ 7	Assistenz und Sekretariat	
WQ 8	Öffentlichkeitsarbeit und Veranstaltungsmanagement	
WQ 9	Verwaltung und Recht	
WQ 10	Öffentliche Finanzwirtschaft	

Quelle: BAYERISCHE VERWALTUNGSSCHULE 2016, S. 15

2 Praktische Umsetzung der Lerninhalte

Für die praktische Umsetzung des in der Berufsschule erworbenen Wissens hat die Bayerische Verwaltungsschule das Lernbüro vorgesehen. Das Lernbüro stellt eine Übungsfirma dar, in der die Auszubildenden innerhalb von derzeit drei Wochen einen fundierten Einblick in die Tätigkeiten der Privatwirtschaft bekommen. Als Inhalte werden die Auftragsbearbeitung im Einkauf und Verkauf, die Bilanzbuchhaltung sowie ein Telefontraining vermittelt.

3 Einsatzgebiete der Kaufleute für Büromanagement

Seit der Neuordnung des Ausbildungsberufes können die Auszubildenden der Ausbildung Kaufleute für Büromanagement bei der Landeshauptstadt München durch Vermittlung der Wahlqualifikationen neun und zehn auch auf rechtlichen Stellen eingesetzt werden, wodurch die Vielfalt der angebotenen Praktikumsstellen deutlich erhöht wird. Dies stellt einen signifikanten Vorteil für Auszubildende und den ÖD und somit auch für die Landeshauptstadt München als Arbeitgeberin dar.

4 Die Ausbildung in Zeiten der Digitalisierung

Um den vermittelten Inhalten der Ausbildung mit einer hohen Technikkompetenz gerecht zu werden, werden die Unterrichtsmaterialien von der Bayerischen Verwaltungsschule digital zur Verfügung gestellt. Die Auszubildenden erhalten ein Tablet, auf dem sie die Vorschriftenammlung für die Verwaltung in Bayern, Lehrbücher und die Formelsammlung digital abrufen können (vgl. BAYERISCHE VERWALTUNGSSCHULE 2016, S. 4). Damit kommt die Bayerische Verwaltungsschule den Bedürfnissen eines modernen Ausbildungsberufes in Zeiten der Digitalisierung entgegen. Auch im Hinblick auf die Außenwirkung ist das Tablet eine geeignete Werbemaßnahme, um potenzielle Bewerberinnen und Bewerber für diesen modernen Ausbildungsberuf zu gewinnen. Die Digitalisierung wird eine Herausforderung für den ÖD, und es ist von großem Belang, die Ausbildung stärker an die Alltagswirklichkeit der Nachwuchskräfte anzupassen. Daher ist auch das Ziel der Landeshauptstadt München, die Digitalisierung fortzuentwickeln und in Zukunft noch mehr Lehrvideos und digitale Lehrmethoden zur Verfügung zu stellen.

5 Neues Einstellungsverfahren

Passend zu einem neu konzipierten Ausbildungsberuf sollte der ÖD auch ein zeitgemäßes Auswahlverfahren schaffen. Bei der Ausbildungsabteilung der Landeshauptstadt München wird das Einstellungsverfahren seit dem Jahr 2017 in Eventform durchgeführt. Ziel ist es, den ÖD als attraktiven Arbeitgeber darzustellen und damit die Bewerbungszahlen für alle Ausbildungs- und Studienrichtungen und folglich auch für die Kaufleute für Büromanagement zu erhöhen. Das Einstellungsverfahren soll außerdem den modernen Charakter des Ausbildungsberufes widerspiegeln und damit auch als Zielgruppe interessierte Bewerberinnen und Bewerber des Ausbildungsberufes der Kaufleute für Büromanagement ansprechen.

6 Weiterbildungsmöglichkeit

Durch den neu eingeführten Ausbildungsberuf werden den Auszubildenden neue Möglichkeiten eröffnet. Bei Festlegung der Wahlqualifikationen neun und zehn und Erfüllung der sonstigen Voraussetzungen für die Anerkennung der Ausbildung zur/zum Kauffrau/Kaufmann für Büromanagement als „Erste Prüfung“ kann der Beschäftigtenlehrgang II⁵⁵ absolviert werden. Dieser stellt eine Weiterqualifizierungsmaßnahme dar und ermöglicht bei erfolgreichem Abschluss eine Qualifizierung für die dritte Qualifikationsebene (ehemals gehobener Dienst). Bei der Landeshauptstadt München kann der Beschäftigtenlehrgang II bereits zwei Jahre nach Beendigung der Ausbildung besucht werden. Vorher sind der Abschluss eines Einführungslehrgangs (Fernlehrgang ohne Präsenzzeiten) und das Bestehen

55 Ehemals Angestelltenlehrgang II – geänderter Name seit Inkrafttreten der neuen Lehrgangs- und Prüfungssatzung für Tarifbeschäftigte in Bayern zum 1. März 2018,

eines Eignungstests erforderlich. Da die Landeshauptstadt München herausragende Leistungen fördert, ist bei den Prüfungsbesten der Kaufleute für Büromanagement kein Besuch des Einführungslehrgangs notwendig, wodurch eine frühere Teilnahme am Beschäftigtenlehrgang II möglich ist. Diese Weiterbildungsmaßnahme stellt einen enormen Vorteil für die Auszubildenden dar, da sie bereits kurze Zeit nach Beendigung der Ausbildung die Möglichkeit haben, durch den Abschluss des Beschäftigtenlehrgangs II Aufgaben der dritten Qualifikationsebene wahrzunehmen. Dem Wunsch der Auszubildenden nach guten Aufstiegschancen wird damit voll entsprochen.

7 Vorteile des neuen Ausbildungsberufes

Folgende Vorteile bietet der neue Ausbildungsberuf:

- ▶ Die Ausbildung zur Kauffrau/zum Kaufmann für Büromanagement ist eine anspruchsvolle Ausbildung und ermöglicht durch das Angebot der Wahlqualifikationen neun und zehn fundierte rechtliche und finanzwirtschaftliche Kenntnisse, wodurch die Anforderungen und Bedürfnisse des ÖD perfekt berücksichtigt werden.
- ▶ Durch den Unterricht an der Berufsschule und die dienstbegleitende Unterweisung an der Bayerischen Verwaltungsschule können die Auszubildenden sowohl im ÖD als auch in der Privatwirtschaft problemlos eingesetzt werden. Dies erweitert den beruflichen Horizont der Nachwuchskräfte und ermöglicht eine Flexibilität des Einsatzes, was die Attraktivität der Ausbildung deutlich erhöht.
- ▶ Im Bereich des ÖD ermöglicht die Vermittlung der Wahlqualifikationen neun und zehn, dass die Kaufleute für Büromanagement in der praktischen Ausbildung anspruchsvollere Tätigkeiten wahrnehmen können. Vor der Neuordnung war ein Einsatz auf rechtlichen Stellen nicht möglich. Das Einsatzfeld der Kaufleute für Büromanagement erhöht sich somit erheblich, wovon sowohl die Dienststellen als auch die Nachwuchskräfte profitieren.
- ▶ Der Ausbildungsberuf der Kaufleute für Büromanagement ist ein moderner, flexibler Ausbildungsberuf, der perfekt in die Zeit der Digitalisierung und des Fortschritts passt. Er ist damit ein zukunftsfähiger Ausbildungsberuf, der sowohl den Ansprüchen der Nachwuchskräfte als auch den Ansprüchen der Arbeitgeber gerecht wird.
- ▶ Die Kompetenzen für die Wahlqualifikationen sechs bis zehn werden an der Bayerischen Verwaltungsschule, die restlichen Kompetenzen an der Berufsschule vermittelt, wodurch die Auszubildenden eine umfassende Ausbildung erhalten.
- ▶ Die Kaufleute für Büromanagement haben durch den Besuch und Abschluss des Beschäftigtenlehrgangs II eine attraktive Aufstiegsmöglichkeit in die dritte Qualifikationsebene. Damit wird der Ausbildungsberuf dem Wunsch der Nachwuchskräfte nach einem modernen, flexiblen und offenen System gerecht.

Es ist festzuhalten, dass der neue Ausbildungsberuf zahlreiche Vorteile und eine hohe Flexibilität für Arbeitgeber sowie Auszubildende bietet.

8 Erfahrungen und Perspektiven

Nach den positiven Aspekten sollen im Folgenden die Erfahrungen mit dem Ausbildungsberuf der Kaufleute für Büromanagement und mögliche Perspektiven beleuchtet werden:

- ▶ Der Bekanntheitsgrad der neuen Ausbildungsinhalte des Berufes sollte möglichst gesteigert werden. Die Neuordnung mit allen Facetten und Vorteilen ist bei vielen noch unbekannt. Die Landeshauptstadt München klärt oftmals bei Messebesuchen über die vielfältigen Möglichkeiten im Rahmen der Ausbildung zu Kaufleuten für Büromanagement auf. Die Tatsache, dass die Ausbildung auch rechtliche Inhalte und verschiedene Wahlqualifikationen aufweist, ist vielfach noch unbekannt. Daher könnten durch eine Erhöhung des Bekanntheitsgrades der Ausbildung mehr Bewerberinnen und Bewerber gewonnen werden und das Image des Ausbildungsberufes weiter verbessert werden.
- ▶ Ein moderner Ausbildungsberuf erfordert eine moderne Verwaltung. Der ÖD muss sich an die Anforderungen anpassen und die Digitalisierung stetig fortentwickeln.
- ▶ Durch die Neuordnung der Ausbildung und den damit verbundenen gestiegenen Anforderungen an die Auszubildenden ist auch der Leistungsdruck gestiegen. Die Ausbildung zur Kauffrau/zum Kaufmann für Büromanagement ist anspruchsvoll und weist bei Festlegung der Wahlqualifikationen neun und zehn auch rechtliche Inhalte und Inhalte der öffentlichen Finanzwirtschaft auf. Für leistungsschwächere Teilnehmerinnen und Teilnehmer kann daher der erfolgreiche Abschluss der Ausbildung gefährdet sein. Eine weniger anspruchsvolle Ausbildung in diesem Bereich ist nicht vorhanden.
- ▶ Bei den Auszubildenden im Berufsbild Kaufleute für Büromanagement sind große Unterschiede in Bezug auf das Leistungsniveau zu verzeichnen. Da es sich um eine attraktive und vielfältige Ausbildung handelt, werden vermehrt auch Abiturientinnen und Abiturienten angesprochen. Es sind Nachwuchskräfte mit allen Schulabschlüssen in diesem Berufsbild vertreten, und die Leistungen variieren stark, was bei manchen Teilnehmerinnen und Teilnehmern zu Frustrationen sowie Über- bzw. Unterforderung führen kann.

9 Fazit

Die Ausbildung zur Kauffrau/zum Kaufmann für Büromanagement ist eine zukunftsfähige Ausbildung, die für die Absolventinnen und Absolventen viele Möglichkeiten und eine hohe Flexibilität bietet. Durch den möglichen Besuch des Beschäftigtenlehrgangs II können die Kaufleute für Büromanagement der Landeshauptstadt München in die dritte Qualifikationsebene aufsteigen. Ferner ist ein Wechsel in die Privatwirtschaft jederzeit problemlos möglich, da die Auszubildenden durch die verschiedenen Wahlqualifikationen umfassend

qualifiziert werden. Die Ausbildung erfüllt den Wunsch des ÖD nach gut ausgebildeten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, die auch auf rechtlichen Stellen eingesetzt werden können. Der Bekanntheitsgrad der Ausbildung mit den verschiedenen Wahlqualifikationen sollte noch erhöht werden. Die Tragweite der Neuordnung ist bei vielen noch unbekannt. Die Ausbildung erfüllt die Anforderungen, die in einer flexiblen, digitalen Umwelt stetig steigen.

Literatur

BAYERISCHE VERWALTUNGSSCHULE (Hrsg.): Kaufmann/Kauffrau für Büromanagement im Öffentlichen Dienst in Bayern – Leitlinie zur Berufsausbildung und zur gestreckten Abschlussprüfung. München 2016

BUNDESMINISTERIUM DES INNERN (BMI); BUNDESMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT UND ENERGIE (BMWi); BUNDESMINISTERIUM FÜR BILDUNG UND FORSCHUNG (BMBF): Verordnung zur Berufsausbildung zum Kaufmann für Büromanagement und zur Kauffrau für Büromanagement vom 11.12.2013 (BGBl. I S. 4125) und VO über die Erprobung abweichender Ausbildungs- und Prüfungsbestimmungen in der Büromanagementkaufleute-Ausbildungsverordnung vom 11.12.2013 (BGBl. I S. 4141) – URL: <https://www.bibb.de/de/berufeinfo.php/profile/apprenticeship/239212> (Stand: 21.08.2018)

Manfred Zimmermann

► 2.5 Fachangestellte für Medien- und Informationsdienste – eine Medien-Ausbildung im medialen und digitalen Wandel

Ein gesonderter Beitrag zu diesem Ausbildungsberuf mit den fünf Fachrichtungen Bibliothek (ÖD), Archiv, Information und Dokumentation (IH), Bildagentur sowie medizinische Dokumentation (IH) ist nicht zustande gekommen. Daher folgt ein kurzer Bericht von M. Zimmermann über die Expertentagung „Markencheck Berufsbildung im Öffentlichen Dienst – Digitalisierung, Qualität, Perspektiven“ vom 28. bis 29. Juni 2017 im BIBB in Bonn, auf der Grundlage des Vortrages von K.-P. Böttger (Stadt Essen) sowie der Einzelbeiträge von K. Holste-Flinspach (BIB) und P. Zeuner (BIBB, Bibliothek). Demnach ergeben sich Veränderungen im Berufsbereich z. B. durch Selbstverbuchung in der Ausleihe, RDA-Toolkit, elektronische Bücher, mehr kommunikative Arbeit, Medienkompetenzen, Datenschutz, Social Media, qualitative Online-Recherche, Open Access oder nutzerfreundliche Pflege von Informationsdatenbanken.

Der aktuelle Ausbildungsberuf von 1998 zählt nach Angaben von Böttger mit 600 Ausbildungsabschlüssen und 1.600 Ausbildungsverhältnissen zu den kleineren Ausbildungsberufen (vgl. ELSNER 2017). Jedoch besteht ein Großteil der Beschäftigten in den einschlägigen Institutionen aus Fachkräften mit der Qualifikation der Fachrichtung Bibliothek. Rund 85 Prozent der Beschäftigten sind weiblich. Das Strukturmodell des Ausbildungsberufes mit Fachrichtungen sollte ursprünglich den Wechsel zwischen den unterschiedlichen Bereichen ermöglichen. Dies wird aber nach den Wahrnehmungen in der Praxis marginal genutzt. Die Fachrichtung Bibliothek (ÖD) überragt in ihrer quantitativen Bedeutung die anderen Fachrichtungen Archiv, Information und Dokumentation, Bildagentur sowie medizinische Dokumentation. Seit 1998 haben sich die Medien vollständig gewandelt, wie z. B. Entwicklungen durch das E-Book seit 2003 zeigen. Damit einher gehen auch Änderungen im Urheberrecht sowie in der Praxis der Lizenzierung zur Nutzung von Inhalten. Organisatorisch haben zudem tiefgreifende Änderungen durch Automatisierung in der Ausleihe und im Mahnwesen stattgefunden. Ein Stellenabbau ist die Folge. Im Übrigen ist die Attraktivität der Tarifstruk-

tur im ÖD zweifelhaft. Gab es ursprünglich eigene Tarifstrukturen für die Bibliothek, sind heute die Tätigkeitsmerkmale der allgemeinen Verwaltung anzuwenden. Eine Grundeinstufung erfolgt in der Stufe E 5 TVöD.

In einem gesonderten vorbereiteten Blitzlicht ergänzt Holste-Flinspach (BIB) ein geändertes Berufsbild mit neuen Tätigkeitsbereichen (vgl. ELSNER 2017). Heute sei weniger Ausleihe, Rückgabe und Regalordnung relevant, dafür aber mehr kommunikative Arbeit wie Auskunft, Schulungen und Öffentlichkeitsarbeit. Auch gebe es einen vermehrten Einsatz von EDV/IT, Social Media, Apps und Gaming. Insgesamt haben Digitalisierung und elektronische Medien zugenommen. Dadurch ergebe sich ein Neuordnungsbedarf zur zukunftsorientierten Aktualisierung der Ausbildungsordnung. Von den fünf Fachrichtungen spielten in der Praxis zumeist nur drei eine Rolle, sodass sich die Frage stelle, inwieweit das Fachrichtungsmodell in der jetzigen Form noch sinnvoll sei. Notwendig sei auch eine Verbesserung der Aufstiegsmöglichkeiten.

Auch Zeuner (ELSNER 2017) bemängelt, dass sich das Thema Digitalisierung nicht im Ausbildungsrahmenplan wiederfindet. Neue Inhalte seien erforderlich, insbesondere Medienkompetenzen, Datenschutz, Social Media, qualitative Online-Recherche, Open Access/Source, nutzerfreundliche Pflege von Informationsdatenbanken. Die Fachrichtungen Bildagentur und Information und Dokumentation (IuD) seien wegen ihrer Ähnlichkeit zusammenzufassen, die Fachrichtung Medizinische Dokumentation ist wegen des hohen medizinischen Fachwissens ein Fremdkörper im Beruf. Die berufliche Aufstiegsfortbildung sei zu unbekannt und zu teuer und verschaffe nur Eingang in die mittlere Tarifebene. Eine akademische Qualifikation sei finanziell günstiger und führe zu einer Einstufung in die gehobenen Tarifstufen.

Literatur

ELSNER, Martin: Berufliche Bildung im Öffentlichen Dienst – Bericht Expertentagung Markencheck Berufsbildung im Öffentlichen Dienst – Digitalisierung, Qualität, Perspektiven am 28./29. Juni 2017 im BIBB. Bonn 2017(unveröffentlicht)

Thomas Flügge

► 2.6 Sozialversicherungsfachangestellte: Die Qual der Fachrichtungen

Eine Aktualisierung des Berufsbildes der Sozialversicherungsfachangestellten (SoFA) in der Fachrichtung Krankenversicherung ist nach dem Beitrag von T. Flügge durch den mittlerweile bestehenden Marktwettbewerb der Krankenkassen, die Veränderung der Bildungsstandards oder die Digitalisierung dringend geboten. Für den Bereich der Krankenkassen wird die Befreiung aus dem Fachrichtungsmodell und ein eigenständiges Berufsbild gefordert. Durch eine Neuordnung kann die Möglichkeit geschaffen werden, die Ausbildungskompetenzen und die Rollenverteilung der Lernorte Betrieb und Berufsschule neu zu bestimmen.

Die gegenwärtige Situation bei den gesetzlichen Sozialversicherungsträgern beschreibt eindrucksvoll, wie unterschiedliche Interessen die Sicherstellung einer nachhaltigen und zukunftsorientierten Ausbildung gefährden. Die Ausbildungsordnung für die SoFA atmet den Geist der 1990er-Jahre, und es sind inzwischen mehr als 20 Jahre vergangen, die von umfangreichen wirtschaftlichen, technischen, demografischen sowie bildungspolitischen Veränderungen gekennzeichnet waren. Seit sechs Jahren versuchen unterschiedliche Akteurinnen und Akteure, allen voran die AOK – Die Gesundheitskasse, die Sozialversicherungsgemeinschaft von einem dringend notwendigen Neuordnungsverfahren zu überzeugen. Doch dieser Prozess scheitert am ordnungspolitischen Konsensprinzip, da insbesondere die anderen Sozialversicherungsträger an den überalterten Strukturen festhalten.

1 Status quo

Am 18. Dezember 1996 wurde die aktuell gültige „Verordnung über die Berufsausbildung zur/zum Sozialversicherungsfachangestellten“ erlassen, die anschließend zum 1. August 1997 in Kraft getreten ist. Diesem Erlass war ein langwieriger und schwieriger Entwicklungsprozess vorangegangen, der bereits zu Beginn der 1990er-Jahre seinen Anfang nahm. Es waren insbesondere die unterschiedlichen Ansichten der Sozialversicherungsträger in der inhaltlichen Ausgestaltung des Berufsbildes, die die Ergebnisfindung so schwierig gestalteten.

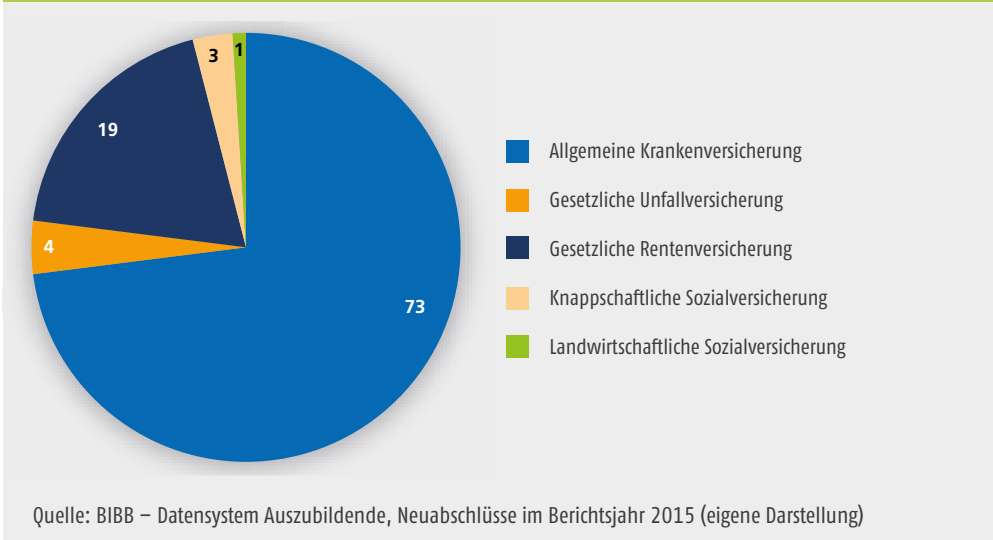
Zeitgleich mit diesem Prozess kam es auf dem Sektor der gesetzlichen Krankenversicherung zu einer revolutionären organisatorischen Neuausrichtung: Die seit gut 100 Jahren bestehende Zuweisung der Berufsgruppen zu einer bestimmten Krankenkassenart musste dem Marktwettbewerb weichen. Die Versicherten hatten von nun an ein freies Wahlrecht, bei welcher gesetzlichen Krankenkasse sie versichert sein wollten. Dadurch sind die Krankenkassen seitdem gezwungen, durch eine konsequente Ausrichtung am Markt um die Gunst der Versicherten zu buhlen. Eine derartige Veränderung hat bei den anderen Sozialversicherungsträgern nicht stattgefunden und ist auch nach derzeitigem Stand in absehbarer Zukunft nicht zu erwarten.

Die sich gerade im Entstehen befindliche Ausbildungsordnung konnte diese gravierende Veränderung bei den Krankenkassen nur unzureichend berücksichtigen. Im Laufe der Jahre haben sich somit die Kompetenzen der Krankenkassenmitarbeiterinnen und -mitarbeiter trotz eines gemeinsamen Berufsbildes immer weiter von denen der anderen Sozialversicherungsträger entfernt. Dieser Prozess wurde durch zusätzliche, weitreichende Veränderungen verstärkt:

- ▶ Zur Sicherung einer effizienten Arbeitsstruktur werden zunehmend Arbeitsprozesse gebündelt und zentralisiert. Für Auszubildende wird es dadurch immer schwieriger, die geforderten Ausbildungsinhalte in der Praxis real zu erleben.
- ▶ Gesetzliche Novellierungen im Sozialrecht haben umfangreiche Veränderungen hervorgerufen, die sich gravierend auf die Ausbildungsinhalte sowie deren Schwerpunkte auswirken.
- ▶ Die Bildung an sich hat sich verändert und dies nicht nur durch die im Jahr 2005 erfolgte Reformierung des Berufsbildungsgesetzes. Das Fachdenken von früher ist einer auf Kompetenzen und Lernfeldern ausgerichteten Bildungsphilosophie gewichen.
- ▶ Die Berufsschulen haben auf diese bildungspolitischen Veränderungen reagiert, sind bei den SoFA jedoch durch die fehlende Weiterentwicklung in ihrem weiteren Handeln eingeschränkt. Dies führt zunehmend zur Reduzierung von Berufsschulstandorten und damit insbesondere bei den regional agierenden gesetzlichen Krankenkassen zu Problemen hinsichtlich der Durchführung der dualen Berufsausbildung.
- ▶ Die zunehmende Digitalisierung des Arbeitslebens ist die neueste und aktuellste Entwicklung, die weitreichende Veränderungen in der Organisationsstruktur und hinsichtlich der Kompetenzanforderungen an die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bewirkt.

Diese grundlegend veränderten Anforderungen erfordern eine völlig neue Ausrichtung des Berufsbildes, insbesondere im Bereich der gesetzlichen Krankenversicherung. Doch die Krankenversicherung bildet nicht als einzige aus. Das Berufsbild des SoFA beinhaltet fünf verschiedene Fachrichtungen. Neben der gesetzlichen Krankenversicherung sind dies die gesetzliche Unfallversicherung, die gesetzliche Rentenversicherung, die knappschaftliche Sozialversicherung sowie die landwirtschaftliche Sozialversicherung.

Abbildung 19: Neuabschlüsse der SoFA nach Fachrichtungen (in %)



Zwischen diesen Sozialversicherungsträgern ist ein Konsens nur sehr schwer zu erreichen, da die beschriebenen Veränderungen, insbesondere die erforderliche Marktausrichtung, größtenteils die Krankenversicherung betreffen. Als Konsequenz hieraus haben inzwischen viele Krankenkassen, vor allem die Ersatzkassen, die Zahl der Auszubildenden zur/zum SoFA drastisch zugunsten anderer Berufsbilder (hauptsächlich Kauffrau/Kaufmann im Gesundheitswesen) reduziert bzw. teilweise sogar komplett eingestellt. Diese Tendenz könnte das Berufsbild langfristig immer unattraktiver werden lassen, wodurch die gesetzliche Sozialversicherung zunehmend Probleme bekommen wird, junge Menschen für eine Ausbildung in dem Unternehmen zu begeistern.

2 Forderungen

Bevor es überhaupt zu einer Änderung des ordnungspolitischen Ausbildungsrahmens kommen kann, müssen zuerst einmal alle beteiligten Akteure von der Notwendigkeit einer Novellierung überzeugt sein. Dabei hat sich die AOK – Die Gesundheitskasse aus den Reihen der Arbeitgebervertreter/-innen bisher als einzige hervorgehoben und versucht, seit inzwischen sechs Jahren im Rahmen von Sondierungsgesprächen die Sozialpartner zur aktiven Mitgestaltung an einer neuen Ausbildungsordnung zu bewegen. Das Hauptaugenmerk des AOK-Systems fokussiert dabei auf die Leitziele Attraktivität, Praxisorientierung und Nachhaltigkeit. Aus diesen eher übergeordneten Zielen lässt sich eine Vielzahl an konkreten Forderungen ableiten, die ohne ein gemeinschaftliches Neuordnungsverfahren nicht realisiert werden können.

Anpassung der Ausbildungsinhalte

Eine wesentliche Kernforderung liegt in der vollständigen Überprüfung der Ausbildungsinhalte. Zwar sind diese bisher relativ offen formuliert und lassen einen gewissen Interpretationsspielraum zu. Doch dieser Rahmen ist längst ausgereizt. Vertriebliche und kaufmännische Inhalte sind nur in rudimentären Ansätzen vorhanden, während medizinisches Grundwissen überhaupt nicht gefordert ist. Diese Fachkompetenzen sind für die Kundenberatung in der Krankenkasse heutzutage unabdingbar. Gleiches gilt für Inhalte aus dem Bereich der gesetzlichen Pflegeversicherung, deren Leistungsspektrum sich in den letzten 20 Jahren erheblich erweitert hat.

Demgegenüber stehen viele klassische Themen, die zwar immer noch wichtig sind, doch in der Praxis längst durch die fortschreitende Digitalisierung an Bedeutung verloren haben. So beginnen nach internen Beobachtungen z. B. nicht einmal mehr 15 Prozent aller Auszubildenden ihre weitere berufliche Karriere in den Bereichen des Versicherungs- und Beitragsrechts, wohingegen hierauf in der Ausbildung und der Abschlussprüfung ein sehr großer Schwerpunkt gelegt wird. Es muss daher eingehend geprüft werden, welche Ausbildungsinhalte künftig eher im Bereich einer weiteren Spezialisierung und damit der Fortbildung anzusiedeln sind.

Sachliche und zeitliche Gliederung

Mit der Veränderung der Ausbildungsinhalte geht auch eine Neubewertung insbesondere der zeitlichen Gliederung einher. Der in der Ausbildungsordnung formulierte Passus *„Eine vom Ausbildungsrahmenplan abweichende sachliche und zeitliche Gliederung des Ausbildungsinhaltes ist insbesondere zulässig, soweit betriebspraktische Besonderheiten die Abweichung erfordern“* (§ 4 Abs. 1 Satz 2 AO Sozialversicherungsfachangestellte) ist längst zum Regelfall geworden. Die Auszubildenden starten heutzutage in der Praxis in Bereichen, die eher dem dritten Ausbildungsjahr zuzuordnen sind. Dadurch kommt es jedoch zu Konflikten mit der Zwischenprüfung, was eine vom Praxisalltag zeitlich abweichende theoretische Vermittlung der Ausbildungsinhalte erfordert. Dieses Vorgehen ist kontraproduktiv und sollte daher durch eine Neuordnung optimiert werden.

Kompetenzorientierung

Die Bildungslandschaft hat sich verändert; das Berufsbildungsgesetz wurde im Jahr 2005 umfassend modernisiert. Wurden in den Berufsschulen in der Vergangenheit noch Fächer unterrichtet, so wird inzwischen von Lernfeldern gesprochen. Der gesamte Lernprozess orientiert sich heutzutage an Kompetenzen: Es geht nicht darum, was Auszubildende „lernen“ müssen, sondern darum, zu definieren, was sie am Ende „können“ sollen. Der schulische Rahmenlehrplan für die SoFA ist von den größeren Ausbildungsberufen (Anzahl neuer Auszubildende pro Jahr > 1.000) der letzte, der noch nach altem Muster geregelt ist. Daraus

resultieren die bereits beschriebenen Probleme bei den Berufsschulen und die damit einhergehende Reduzierung von Berufsschulstandorten, die das Berufsbild noch ausbilden. Insbesondere im ländlichen Raum wird die Ausbildung damit immer unattraktiver, da die Auszubildenden teilweise lange Wege zur Berufsschule in Kauf nehmen müssen. In einigen Fällen sind die Arbeitgeber bereits dazu übergegangen, die Auszubildenden während der Berufsschulzeit in Hotels oder Pensionen einzuquartieren, da die Entfernungen eine tägliche Hin- und Rückfahrt nicht mehr rechtfertigen. Ein neugeordnetes Berufsbild muss daher kompetenzbasiert ausgerichtet sein, damit die Berufsschulen dies auch ausbilden können.

Wahloptionen

Die Ausbildung zum SoFA ist thematisch breit angelegt, und dies soll auch grundsätzlich so beibehalten werden. Dadurch steht den ausgebildeten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern eine Vielzahl an beruflichen Karrierewegen im Unternehmen offen. Gleichzeitig ist die Bandbreite an Fachthemen alleine im Bereich der gesetzlichen Krankenversicherung inzwischen so groß, dass ein einzelnes Berufsbild gar nicht mehr alle Bereiche umfassend abbilden kann. Im Zusammenhang mit einer optimierten Personalentwicklungsplanung sollen daher bereits frühzeitig, also noch während der Ausbildung, die Weichen für das zukünftige Aufgabenprofil gestellt werden. Durch die Integration von Wahloptionen während des dritten Ausbildungsjahres haben die Auszubildenden somit frühzeitig die Möglichkeit, einen Karriereweg entsprechend ihrer Stärken und Neigungen einzuschlagen. Dies schließt jedoch nicht aus, dass die Ausbildung weiterhin die Grundlage für einen ggf. späteren Arbeitsplatzwechsel innerhalb des Unternehmens darstellt. Bei der Ausgestaltung der Ausbildungsordnung stehen unterschiedliche Modelle für die Wahloption zur Verfügung. Für Auszubildende, die aufgrund ihrer hervorragenden Leistungen die Ausbildungszeit verkürzen, sollten analoge Modelle entwickelt werden.

Vernetzung von Themen

Die Integration von Kompetenzorientierung und Wahloptionen bietet die Möglichkeit, die Ausbildungsthemen generell besser miteinander zu vernetzen und neu aufeinander abzustimmen. Dies betrifft insbesondere die Vermittlung theoretischen Wissens an den unterschiedlichen Ausbildungsstandorten. So können durch die Neuordnung Ausbildungsrahmenplan und Rahmenlehrplan optimiert aufeinander abgestimmt und eine Neuverteilung der Ausbildungsinhalte vorgenommen werden. Dies stärkt den Standort Berufsschule und ermöglicht den Krankenkassen Freiräume zur Vermittlung von Kompetenzen, die sich stärker an der Praxis orientieren. Des Weiteren kann im Rahmen der Abschlussprüfung bereits ein stärkerer Fokus auf das zukünftige Aufgabenspektrum gelegt werden. Diese Vernetzung von Wahloption und Abschlussprüfung fördert die Nachhaltigkeit der erlangten Kompetenzen und trägt somit auch zur Verbesserung der Attraktivität des Berufsbildes bei.

Trennung der Fachrichtungen

Die fünf Fachrichtungen im Berufsbild des SoFA suggerieren, dass die Ausbildung bei den unterschiedlichen Sozialversicherungsträgern in den ersten eineinhalb Jahren vergleichbar ist und erst im Anschluss eine Vertiefung in der jeweiligen Fachrichtung erfolgt. Dieses auf dem Papier bestehende Modell hält einer Überprüfung in der Praxis jedoch nicht stand. In der Realität ist der berufliche Wechsel von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zwischen den unterschiedlichen Sozialversicherungsträgern kaum bis gar nicht vorhanden, da die Ausbildungen sehr unterschiedlich verlaufen. Gerade bei den Krankenversicherungen sind Quereinsteiger/-innen eher in anderen Berufsbildern (z. B. aus dem medizinischen Bereich oder der allgemeinen Verwaltung) zu finden als in anderen Fachrichtungen. Diese unterschiedlichen Ausbildungsansätze sind in dem unternehmerischen Handeln der Sozialversicherungen begründet. Die Krankenkassen müssen sich intensiv am marktorientierten Verhalten ausrichten, seitdem in den 1990er-Jahren das freie Krankenkassenwahlrecht eingeführt wurde. Dieser Unterschied zu den übrigen Sozialversicherungsträgern spiegelt sich in nahezu allen Unternehmensbereichen wider, und es ist auch nicht absehbar, dass sich dies in Zukunft ändern wird. Daher fordert die AOK – Die Gesundheitskasse eine Trennung der Fachrichtungen und ein eigenständiges Berufsbild für die Krankenkassen. Da der Gesundheitssektor zudem sehr dynamisch geprägt ist, hätte die angestrebte Trennung den Vorteil, dass auch zukünftige Novellierungen des Berufsbildes schneller realisiert werden können.

3 Digitalisierung

Der fortschreitende digitale Wandel hat längst die Bildungswelt erfasst. Immer mehr Anbieterinnen und Anbieter drängen mit immer moderneren digitalen Lernanwendungen auf den Markt, während gleichzeitig auch die Arbeitsprozesse bei den Sozialversicherungsträgern immer stärker digitalisiert werden. Das wirkt sich zusehends auf die Ausbildung der SoFA aus. Wie bereits beim Thema Ausbildungsinhalte erwähnt, laufen viele Prozesse, die früher noch manuell erledigt wurden, digital im Hintergrund ab. Nur in seltenen Fällen müssen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter noch eingreifen und Korrekturen vornehmen. Die Ausbildung muss auf diese Veränderung reagieren, da aufgrund des fixen Ordnungsrahmens immer mehr theoretisches Wissen vermittelt wird, welches in der Praxis nur noch wenige, ausgewählte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter benötigen. Viele dieser fachlichen Ausbildungsinhalte sind in der Praxis gar nicht mehr erlebbar, aber für eine erfolgreiche Ausbildung zwingend vorgeschrieben. Dementsprechend kommt die Vermittlung anderer Kompetenzen aus Zeitgründen zu kurz.

Ein weiterer Schwerpunkt der Digitalisierung besteht in den unzähligen Möglichkeiten digitaler Lernanwendungen. Von digitalen Lernbüchern, Kommunikationsplattformen und E-Learning, über Videos und Animationen bis hin zu Game-based Learning bieten sich den ausbildenden Unternehmen bisher ungeahnte Optionen, um den Lernprozess zu optimieren – und dies sowohl stationär am Arbeitsplatz als auch mobil unterwegs, in der Berufsschule

oder an sonstigen Lernorten. Für diese digitalen Lernanwendungen muss ein ordnungspolitischer Rahmen gegeben sein, der den Arbeitgebern, Auszubildenden, den Berufsschulen und nicht zuletzt auch den für die Prüfung und Aufsicht zuständigen Stellen die notwendigen Handlungsspielräume sichert.

4 Perspektive

Die Anzahl der Auszubildenden zur/zum SoFA ist in den letzten Jahren kontinuierlich gesunken. Die Zahlen des Bundesversicherungsamtes in seinem Tätigkeitsbericht 2017 zeigen eindrucksvoll, dass mit Ausnahme der gesetzlichen Rentenversicherung alle Sozialversicherungsträger die Ausbildungszahlen bei den SoFA reduziert haben.

Tabelle 2: Verteilung der Ausbildungsverhältnisse in verwaltungseigenen Berufen auf die bundesunmittelbaren* Sozialversicherungsträger

Einstellungsjahr	Sozialversicherungsfachangestellte				
	KV	RV	KBS	LSV	UV
2013	1.035	129	143	28	123
2014	904	128	135	21	101
2015	774	130	112	10	90
2016	700	137	104	9	83
2017	677	164	100	0	73

Quelle: BVA: Tätigkeitsbericht 2017, S. 129

* Landesunmittelbare Sozialversicherungsträger wie das AOK-System werden nicht vom Bundesversicherungsamt geprüft und sind daher in diesen Zahlen nicht enthalten.

Dabei fällt besonders auf, dass die landwirtschaftliche Sozialversicherung die Ausbildung inzwischen gänzlich eingestellt hat, wobei deren Ausbildungszahlen traditionell immer schon sehr gering waren. Die mengenmäßig größte Reduzierung ist jedoch bei den bundesunmittelbaren Krankenkassen festzustellen, die die Ausbildung zum/zur SoFA weiter zugunsten anderer Berufsbilder einstellen. Dadurch werden die zuvor beschriebenen Herausforderungen immer größer, indem z. B. die Anzahl der Auszubildenden in den Berufsschulen weiter zurückgehen, was mit zusätzlichen Standortschließungen einhergeht. Sollten sich die Sozialpartner in absehbarer Zeit nicht darauf verständigen, das Berufsbild zu novellieren, dann wird das AOK-System gezwungen sein, eigene Lösungsansätze zu entwickeln. Damit würde der nach eigenen Berechnungen mit Abstand größte Arbeitgeber (ca. ein Drittel aller Auszubildenden im Berufsbild) aus dem Ausbildungsverbund ausscheiden. Es muss dann zwangsläufig irgendwann die Frage gestellt werden, ob die geringen Ausbildungszahlen die Ausbildung zum/zur SoFA in einem eigenständigen Berufsbild überhaupt noch rechtfertigen.

Bei diesen proaktiven Ausführungen darf nicht vergessen werden, dass es auch prominente Gegner eines Neuordnungsverfahrens gibt. Deren Argumentation beruft sich im Wesentlichen darauf, dass die Ausbildungsordnung sehr flexibel ist und daher für eine Novellierung keine Notwendigkeit gesehen wird. Des Weiteren besteht die Befürchtung, dass altbewährte Strukturen verloren gehen könnten, sofern sich kein einheitlicher Kompromiss erzielen lässt. Nach nunmehr mehr als 20 Jahren und einer bereits seit über sechs Jahren bestehenden Forderung sind diese Argumente nicht nachvollziehbar.

Daher ruft die AOK-Gemeinschaft die Sozialpartner von Arbeitnehmer- und Arbeitgeberseite sowie die Verordnungsgeber auf, gemeinschaftlich die Novellierung der Ausbildungsordnung voranzutreiben und somit ein zukunftsfähiges und nachhaltiges Berufsbild zu sichern.

Literatur

BUNDESINSTITUT FÜR BERUFSBILDUNG (BIBB): BIBB – Datensystem Auszubildende, Neuabschlüsse im Berichtsjahr 2015 – URL: <https://www.bibb.de/de/1866.php> (Stand: 09.07.2019)

BUNDESVERSICHERUNGSSAMT (BVA) (Hrsg.): Tätigkeitsbericht 2017. Bonn 2017

► 2.7 Neuordnung der Ausbildung für Sozialversicherungsfachangestellte? – Kein Reformbedarf aus Sicht des Bundesversicherungsamtes als zuständige Stelle

Der Beitrag wendet sich gegen den Wunsch des AOK-Bundesverbandes, den Ausbildungsberuf Sozialversicherungsfachangestellte/-r (SoFA) neu zu ordnen. Diese Meinung wird nicht von allen Trägern vertreten (vgl. dazu Kapitel 2.6). Denn SoFA haben eine gute Ausbildung mit hoher Zufriedenheit. Es ist ein moderner Ausbildungsberuf. Die rückläufigen Zahlen an Auszubildenden für dieses Berufsbild lassen sich auch mit den geburtenschwachen Jahrgängen erklären. In der Ausbildung führt nicht nur die fortschreitende Digitalisierung zu Veränderungen. Dessen ungeachtet zeigt sich die Ausbildungsordnung flexibel und hat sich bewährt.

1 Bestandsaufnahme zum Ausbildungsberuf Sozialversicherungsfachangestellte/-r

Als zuständige Stelle nach dem Berufsbildungsgesetz überwacht das Bundesversicherungsamt (BVA) die Ausbildung bei den bundesunmittelbaren Trägern der gesetzlichen Kranken-, Renten- und Unfallversicherung (KV, RV, UV), bei der knappschaftlichen Sozialversicherung (Knappschaft-Bahn-See; KBS) und bei der Sozialversicherung für Landwirtschaft, Forsten und Gartenbau (LSV). Darüber hinaus nimmt es die Zwischen- und Abschlussprüfungen für Sozialversicherungs- und Verwaltungsfachangestellte, Kaufleute für Büromanagement sowie die Ausbildereignungsprüfung und die Fortbildungsprüfungen zum/zur Verwaltungsfachwirt/-in, Krankenkassenfachwirt/-in und Sozialversicherungsfachwirt/-in (vgl. Kapitel 3.2 und 3.3) ab.

Die Ausbildungsverhältnisse verteilten sich in den Jahren 2012 bis 2016 auf die bundesunmittelbaren Sozialversicherungsträger wie folgt:

Tabelle 3: Anzahl der Ausbildungsverhältnisse für Sozialversicherungsfachangestellte

Einstellungsjahr	Sozialversicherungsfachangestellte				
	KV	RV	KBS	LSV	UV
2012	912	77	121	7	123
2013	1.035	129	143	28	123
2014	904	128	135	21	101
2015	774	130	112	10	90
2016	700	137	104	9	83

Quelle: BVA 2016, S. 116

Anm.: Krankenkassen sind bundesunmittelbar, wenn sich ihr Zuständigkeitsbereich über mehr als drei Bundesländer erstreckt (§ 90 Abs. 3 Sozialgesetzbuch IV).

Der Rückgang der Ausbildungsverhältnisse bei SoFA in den letzten Jahren folgt einem allgemeinen Trend, der sich mit geburtenschwachen Jahrgängen sowie mit den steigenden Studierendenzahlen erklären lässt (vgl. zu dem Trend GALA 2014).

Die Anzahl neu abgeschlossener Ausbildungsverträge im ÖD steigt auf 13.800 Verträge in 2016 weiter an (BIBB 2017, S. 34). Dies gilt in der Gesamtsumme neu abgeschlossener Ausbildungsverträge auch für Krankenkassen.

Der AOK-Bundesverband vertritt die allgemeinen Ortskrankenkassen (§§ 4, 143 bis 146a, 212 Sozialgesetzbuch Fünftes Buch – SGB V), die landesunmittelbare Krankenkassen sind. Er ist damit Player im Bereich der gesetzlichen Krankenversicherung, aber nur für eine Kassenart.

Die Krankenversicherung ist in folgende Kassenarten gegliedert (vgl. § 4 Abs. 2 SGB V):

- ▶ Allgemeine Ortskrankenkassen,
- ▶ Betriebskrankenkassen,
- ▶ Innungskrankenkassen,
- ▶ Sozialversicherung für Landwirtschaft, Forsten und Gartenbau,
- ▶ Deutsche Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See,
- ▶ Ersatzkassen.

Die vom AOK-Bundesverband genannten Zahlen an Ausbildungsverhältnissen sind mithin nicht aussagekräftig für die Frage des Reformbedarfs einer Ausbildung, die sowohl bundes- als auch landesunmittelbare Krankenkassen durchführen.

Hinzu kommt, dass SoFA in weiteren Fachrichtungen, nicht nur in der Krankenversicherung, ausgebildet werden (vgl. BMAS 1996).

2 Fachrichtungen als Strukturmerkmal der Ausbildungsordnung

Mit Erlass der Ausbildungsordnung zum SoFA vom 22. Dezember 1971 wurde der Ausbildungsberuf erstmalig staatlich anerkannt und bundeseinheitlich geregelt. Als Ergebnis eines längeren Erarbeitungs- und Abstimmungsverfahrens entstand eine zweite neue Ausbildungsordnung vom 22. Juli 1977 mit Spezialisierung der Ausbildung. Die Forderung nach mehr Kundenorientierung und computerunterstützter Sachbearbeitung führte zur Neuordnung der Ausbildungsordnung vom 18. Dezember 1996, nach der seit dem 1. August 1997 ausgebildet wird (vgl. ELSNER 2004, S. 148f.; BMAS 1996) – nach Fachrichtungen getrennt. Fachrichtungen sind eine Möglichkeit, Ausbildungen zu strukturieren (vgl. Tabelle 4).

Tabelle 4: Strukturmodell der Ausbildung zur/zum SoFA

Struktur	Merkmale
Fachrichtungen	Differenzierungen in Form alternativ wählbarer Inhalte, die – i. d. R. – ein Drittel der Gesamtausbildungszeit umfassen. Fachrichtungen sind im Ausbildungsberufsbild und als eigenständiger Teil im Ausbildungsrahmenplan ausgewiesen. Die Prüfungsanforderungen werden in für jede Fachrichtung unterschiedlichen Prüfungsbereichen festgelegt. Die Fachrichtung ist zwar kein formaler Teil der Berufsbezeichnung, dient aber über ihren Ausweis im Zeugnis als wichtiger Bestandteil zur Identifikation des Ausbildungsprofils.

Quelle: vgl. SCHWARZ/BRETSCHNEIDER (2013)

Bislang passten die Fachrichtungen zu Ausbildungen mit Differenzierungen wie den SoFA, was auch die Entstehung der Ausbildungsordnung bestätigt.

Der AOK-Bundesverband nimmt nunmehr eine „Gewichtung der Fachrichtungen“ mit dem Ergebnis vor, dass bei den entsprechenden Neuabschlüssen 2015 die Fachrichtung Allgemeine Krankenversicherung mit ca. 73 Prozent im Vergleich zu den anderen Fachrichtungen den Schwerpunkt bildet. Wenn der AOK-Bundesverband aber die Frage stellt, ob der SoFA als Ausbildungsberuf „ausstirbt“, muss er diese Frage für alle Sozialversicherungsträger, nicht nur für Krankenkassen, stellen.

3 Diskussionen über eine Neuordnung

Eine Neuordnung des Ausbildungsberufs der SoFA wird regelmäßig in den Sitzungen des Berufsbildungsausschusses beim BVA diskutiert und von allen Beauftragten der Arbeitgeber bisher nicht für notwendig erachtet. Das gleiche Ergebnis brachte eine Abfrage, die das BVA im Jahre 2011 bei seinen Trägern durchgeführt hatte. Auch bei einer vom AOK-Bundesverband initiierten Besprechung am 4. Februar 2014 zu diesem Thema sprachen sich alle anwesenden Vertreterinnen und Vertreter der bundesunmittelbaren Sozialversicherungsträger geschlossen gegen eine Neuordnung aus.

Einzig der AOK-Bundesverband strebt eine Novellierung der Ausbildungsordnung an.

4 Die Argumente des AOK-Bundesverbandes

Der AOK-Bundesverband begründet die Notwendigkeit zur Neuordnung des Berufsbildes mit vielfältigen Veränderungen im Gesundheitswesen und in der Bildungslandschaft: Die Auszubildenden müssten vermehrt auf ein permanent vertriebliches Handeln vorbereitet werden, sie müssten verstärkt markt- und betriebswirtschaftliche Kompetenzen entwickeln sowie medizinische Grundkenntnisse vermittelt bekommen. Umfangreiche organisatorische Veränderungen führten dazu, dass eine umfassende und qualitativ hochwertige Ausbildung im bestehenden formellen Ordnungsrahmen nicht mehr überall sichergestellt werden könne. Außerdem biete die Reformierung des BBiG im Jahr 2005 neue, umfangreichere Ausgestaltungsoptionen.

5 Veränderte Rahmenbedingungen (Digitalisierung, Fusion von Krankenkassen etc.)

Zunächst ist zu fragen, ob die Ausbildungsordnung veränderten Rahmenbedingungen Rechnung trägt. Dabei wird im Folgenden die Ausbildung bei den Krankenkassen betrachtet.

Die gesetzliche Krankenversicherung ist geprägt von Wandel, Umstrukturierung und Rationalisierung. Dabei wurden die Trends der letzten Jahre fortgesetzt: Konzentration der Arbeit in spezialisierten Fachzentren, Reduzierung der Zahl der Geschäftsstellen, Personalabbau, mehr Kundenkommunikation per Telefon oder E-Mail und eine allgemeine Verdichtung der Arbeitsleistung (BVA 2015, S. 112). Diese Entwicklung ist auch Folge der Digitalisierung.

Bei den Krankenkassen sind SoFA Experten und Expertinnen im Leistungs- und Beitragsrecht. Sie berechnen z. B. die Beiträge der Mitglieder und beraten diese in den jeweiligen versicherungsrechtlichen Belangen. Auch gewinnen sie neue Kundinnen und Kunden (vgl. ELSNER 2004, S. 149 Fn. 249).

Damit kehrt die Ausbildung der zuvor fachrechtlich dominierten Wissensvermittlung den Rücken und baut neben der Vermittlung von Fachkompetenz auf Vermittlung von Methoden-, Sozial- und insgesamt Handlungskompetenz. Sie setzt darauf, dass Auszubildende ihre Ausbildung aktiv mitgestalten sowie selbstständig und verantwortlich handeln sollen. Die Ausbildung soll dazu ermutigen, analytisch zu denken, zudem eigenständige Überlegungen anzustellen, Lösungswege zu planen, Aufgaben selbstständig zu bearbeiten und die Ergebnisse einer kritischen Selbstprüfung zu unterziehen. Kommunikation und Kooperation sind, vor allem in der Fachrichtung Allgemeine Krankenversicherung, wichtiger Bestandteil der Ausbildung.

6 Flexibilität und Praxisbezug der Ausbildung

Durch ein hohes Maß offener Formulierungen im Ausbildungsrahmenplan und einer mit § 4 Abs. 1 in die Ausbildungsordnung aufgenommenen Flexibilitätsklausel (wonach der – von

der zuständigen Stelle zu prüfende – betriebliche Ausbildungsplan aufgrund betriebspraktischer Besonderheiten vom Ausbildungsrahmenplan abweichen kann) wird den Krankenkassen viel Raum für die Umsetzung der Ausbildungsinhalte gegeben (vgl. BMAS 1996).

Schon der jetzige Ausbildungsrahmenplan sieht die Vermittlung etlicher betriebswirtschaftlicher Inhalte in der betrieblichen Ausbildung vor, allein unter Abschnitt II.1 (Marketing) einen Zeitrahmen von vier bis sechs Monaten, dazu einzelne Inhalte unter II.2.2 (freiwillige Versicherung) und II.2.4 (Wahlrecht). Zusätzlich ist nach § 12 Abs. 1 SGB V bei der Gewährung jeglicher Leistungen immer darauf zu achten, dass diese Leistungen wirtschaftlich erbracht werden.

Es ist zutreffend, dass die aufgrund von Fusionen, Zentralisierungen und permanenter Kostenoptimierung umfangreichen organisatorischen Veränderungen innerhalb der Krankenkassen eine Anpassung der Ausbildungskonzeptionen erforderlich machen. Auch die der Aufsicht des BVA unterstehenden Krankenkassen, nicht nur die AOK, sind davon betroffen. Eine – erwartungsgemäß sehr aufwendige und zeitintensive – Modernisierung der Ausbildungsordnung macht dies jedoch nicht erforderlich. In konstruktiven Gesprächen mit den Ausbildungsleitungen der betroffenen Krankenkassen konnte das BVA immer einen an der Ausbildungsordnung und dem Berufsbildungsgesetz orientierten Konsens finden, der die Interessen aller Beteiligten berücksichtigte und weiterhin eine hochwertige Ausbildung der SoFA sicherstellt.

So ist es trotz Umstrukturierungen bisher auch immer gelungen, die Auszubildenden gemäß der bestehenden Ausbildungsordnung praxisgerecht auszubilden.

7 Kaufleute für Gesundheitswesen

Für die Besetzung von Arbeitsplätzen, die umfassendere und tiefere betriebswirtschaftliche oder medizinische Fachkenntnisse erfordern, stehen kaufmännische und medizinische Ausbildungsberufe ausreichend zur Verfügung. So nutzen die Krankenkassen bereits in großem Umfang den Beruf „Kaufmann/Kauffrau im Gesundheitswesen“ (KiG), dessen Kernqualifikationen im kaufmännischen und dienstleistungsorientierten Bereich liegen. Insbesondere die Ersatzkassen bilden in dem Beruf aus, sodass sich für das jeweilige Einstellungsjahr folgende Zahlen ergeben:

- ▶ Einstellungsjahr 2010 183,
- ▶ Einstellungsjahr 2011 194,
- ▶ Einstellungsjahr 2012 253,
- ▶ Einstellungsjahr 2013 377,
- ▶ Einstellungsjahr 2014 328 und
- ▶ Einstellungsjahr 2015 411 Ausbildungsverhältnisse.

So hat sich seit 2010 die Zahl der Auszubildenden zu KiG bis 2015 mehr als verdoppelt.

Das führt dazu, dass bei Krankenkassen einerseits die Einstellungszahlen für SoFA sinken, andererseits die Einstellungszahlen für KiG steigen; es gibt aber auch noch Träger, die sich allein auf den für Sozialversicherungsträger klassischen Ausbildungsberuf des SoFA konzentrieren und keine KiG ausbilden (BVA 2016, S. 119).

Eine weitergehende Anreicherung des Ausbildungsberufs „Sozialversicherungsfachangestellte/-r“ mit betriebswirtschaftlichen oder medizinischen Inhalten würde die Trennung zwischen den vom Qualifikationszuschnitt verschiedenen Ausbildungsberufen im kaufmännischen und dienstleistungsorientierten Bereich (z. B. KiG) und den verwaltungseigenen Berufen zunehmend verschwimmen lassen.

8 Gefahr des Paradigmenwechsels

Möglicherweise zeigt sich die Entwicklung von Fachkräften „*vom regel- und verfahrensorientierten Staatsdiener zum ergebnisorientierten Public Manager*“ auch bei den SoFA (ELSNER 2004, S. 147ff. mit einem Exkurs hierzu). Ein erster Schritt war, eine Berufsbildposition Marketing aufzunehmen (vgl. ELSNER 2004, S. 150). Infolge der fortschreitenden Digitalisierung von Berufsbildern werden sich auch die spezifischen Anforderungen der Sozialversicherung in dem Berufsbild SoFA weiter verändern.

Es entsteht aber der Eindruck, der AOK-Bundesverband strebt eine andere, nicht mehr vorrangig an rechtlichen Inhalten ausgerichtete Ausbildung der SoFA an. Das käme einem Paradigmenwechsel gleich; denn der Ausbildungsberuf SoFA ist ein rechtsanwendender Beruf.

9 Zufriedenheit der Auszubildenden

Die meisten Auszubildenden sind mit der Ausbildung zufrieden. Dies zeigt sich sowohl daran, dass die Vertragslösungsquote mit 9,1 Prozent eine der niedrigsten ist (BIBB 2017, S. 167, Tabelle A5.6-6, dort am Ende), als auch in der „Dritten Zufriedenheitsstudie“ des Arbeitsministeriums Nordrhein-Westfalen (MAGS NRW 2017). Die Auszubildenden geben wie in den Vorjahren gute Noten für die Ausbildung (MAGS NRW 2017, S. 6, Frage 1: 66 % „zufrieden“ und 30 % „sehr zufrieden“).

Die Ausbildung entspricht auch den späteren Anforderungen der Berufstätigkeit als SoFA (MAGS NRW 2017, S. 25, Frage 32): *„Immerhin sind zwischen 59 Prozent und 66,7 Prozent (2014: 61,4 Prozent bzw. 74,5 Prozent) der ehemaligen Auszubildenden aus den drei Jahrgängen nach Ablegung der Abschlussprüfung in der Fachrichtung allgemeine Krankenversicherung uneingeschränkt der Ansicht, dass sie durch die Ausbildung gut auf die jetzige Tätigkeit im Beruf vorbereitet wurden.“*

10 Fazit

Die o. g. Studie zieht das Fazit: „Seit 2011 alle drei Jahre durchgeführt, zeichnet auch die nunmehr dritte Zufriedenheitsstudie im Ausbildungsberuf der Sozialversicherungsfachangestellten ein überaus positives Bild dieses anspruchsvollen Ausbildungsberufes. Die Ausbildungsbetriebe investieren viel in ihre Ausbildung und das zeigt sich auch in den Ergebnissen dieser Studie. Ein hoher Zufriedenheitsgrad, der durch fachlich versiertes Ausbildungspersonal, eine kollegiale Arbeitsatmosphäre, in der sich die Auszubildenden wertgeschätzt fühlen und die gute Ausstattung der Ausbildungsplätze erreicht wird“ (MAGS NRW 2017, S. 29). Der Begriff Sozialversicherungsfachangestellte/-r klingt spröde (vgl. MAGS NRW 2017, S. 29) und sperrig (vgl. MÖLLER 2014, S. 38), aber der Ausbildungsberuf ist modern (vgl. MÖLLER 2014, für die Unfallversicherung).

Sozialversicherungsfachangestellte sind nicht nur Kostensteuerer, sondern auch Ansprechpartner/-innen für Bürgerinnen und Bürger (z. B. für Versicherte von Krankenkassen), d. h., sie sind nicht nur ausgebildet als Fachfrau/-mann. Sie sind mehr als nur Sachbearbeiter und Sachbearbeiterinnen. Einer Neuordnung der Ausbildung bedarf es nicht.

Literatur

- BUNDESINSTITUT FÜR BERUFSBILDUNG (BIBB) (Hrsg.): Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2017 – Informationen und Analysen zur Entwicklung der beruflichen Bildung. Bonn 2017 – URL: https://www.bibb.de/dokumente/pdf/bibb_datenreport_2017.pdf (Stand: 19.09.2017)
- BUNDESMINISTERIUM FÜR ARBEIT UND SOZIALES (BMAS) (Hrsg.): VO Berufsausbildung zum Sozialversicherungsfachangestellten/zur Sozialversicherungsfachangestellten vom 18.12.1996 (BGBl. I S. 1975). Berlin 1996 – URL: https://www.bibb.de/de/berufeinfo.php/profile/apprenticeship/7811401_ (Stand: 21.08.2018)
- BUNDESVERSICHERUNGSAMT (BVA) (Hrsg.): Tätigkeitsbericht 2015. Bonn 2015 – URL: <http://www.bundesversicherungsamt.de/fileadmin/redaktion/Presse/epaper/epaper/ausgabe.pdf> (Stand: 19.09.2017)
- BUNDESVERSICHERUNGSAMT (BVA) (Hrsg.): Tätigkeitsbericht 2016. Bonn 2016 – URL: <http://www.bundesversicherungsamt.de/fileadmin/redaktion/Presse/epaper2016/epaper/ausgabe.pdf> (Stand: 19.09.2017)
- ELSNER, Martin: Vom regel- und verfahrensorientierten Staatsdiener zum ergebnisorientierten Public Manager. Bonn 2004 – auch unter URL: https://www.bibb.de/dokumente_archiv/pdf/WDP72.pdf (Stand: 19.09.2017)
- GALA, Olga: Zahl der Azubis sinkt. In: ZEIT ONLINE vom 21. Mai 2014. Hamburg 2014 – URL: <http://www.zeit.de/wirtschaft/2014-05/infografik-weniger-azubis?print> (Stand: 19.09.2017)

- MINISTERIUM FÜR ARBEIT, GESUNDHEIT UND SOZIALES DES LANDES NRW (MAGS) (Hrsg.): Dritte Zufriedenheitsstudie für den Ausbildungsberuf der Sozialversicherungsfachangestellten 2017. Düsseldorf 2017 – URL: https://www.mags.nrw/sites/default/files/asset/document/abschlussbericht-druckfassungjuli_2017.pdf (Stand: 21.05.2019)
- MÖLLER, Ralf: Sozialversicherungsfachangestellter – ein moderner Ausbildungsberuf. In: DGUV Forum (2014) 12, S. 38–39
- SCHWARZ, Hendrik; BRETSCHNEIDER, Markus: Alles „Krumme Hunde“? Zur Strukturierung von Ausbildungsberufen im dualen System. In: bwp@- online (2013) 25, S. 1–18 – URL: http://www.bwpat.de/ausgabe25/schwarz_bretschneider_bwpat25.pdf (Stand: 19.09.2017)

► 2.8 Erfolgreiche Reform – Ausbildung bei der Bundesagentur für Arbeit

Die Ausbildung von Fachangestellten für Arbeitsmarktdienstleistungen wurde zum Ausbildungsbeginn 2012 modernisiert. Das war für die Bundesagentur für Arbeit (BA) ein wichtiger Schritt im Rahmen eines umfassenden Reformprozesses im Umfeld gesetzlicher Änderungen sowie allgemeiner gesellschaftlicher und technologischer Entwicklungen. Die Neuordnung wurde erfolgreich umgesetzt. Den Auszubildenden wird eine moderne und zukunftsorientierte Ausbildung geboten.

1 Ausbildungsmöglichkeiten bei der BA

Die Bundesagentur für Arbeit (BA) ist mit ihren vielfältigen Angeboten als Dienstleisterin am Arbeitsmarkt bekannt. Dies gilt nicht in gleichem Maße für ihre Rolle als Arbeitgeberin. Dabei bietet die BA unterschiedlichste Einstiegs- und Ausbildungsmöglichkeiten an. Neben Direkteinstellungen sowie Angeboten für Studierende und Trainees ist die duale Ausbildung eine ganz wichtige Säule der Personalrekrutierung. Ein hoher Personalbedarf ist alleine schon durch die Altersstruktur der Beschäftigten in der BA auch für die nächsten Jahre gegeben.

Nach einem Tiefstand im Jahr 2013 wurden in den letzten Jahren bereits wieder deutlich mehr Auszubildende im Ausbildungsberuf Fachangestellte/-r für Arbeitsmarktdienstleistungen eingestellt. 2016 haben 738 junge Menschen diese Ausbildung begonnen, darunter 70 Menschen mit Fluchthintergrund. 2017 waren es dann 812 neue Auszubildende (davon 51 mit Fluchthintergrund), und 2018 werden 823 neue Ausbildungsplätze angeboten (eigene Erhebungen der BA).

Daneben bildet die BA in geringem Umfang auch in weiteren Ausbildungsberufen aus. Rund 40 Auszubildende werden jährlich für den Ausbildungsberuf Fachinformatiker/-in mit den beiden Fachrichtungen Anwendungsentwicklung und Systemintegration gewonnen. Dazu kommen einzelne Angebote in den BA-eigenen Bildungs- und Tagungsstätten im Bereich der Kammerberufe (Köchin/Koch, Hauswirtschaftler/-in, Hotelfachfrau/-mann).

Insgesamt ist die Nachwuchskräftegewinnung ein sehr wichtiges Element im Rahmen des vorausschauenden Personalmanagements in der BA.

2 Einführung des Ausbildungsberufes Fachangestellte/-r für Arbeitsmarktdienstleistungen

Ziel der Neuordnung und Ablösung der seit 1999 geltenden Ausbildungsordnung des bis dahin ausgebildeten Berufes Fachangestellte/-r für Arbeitsförderung war in erster Linie die Anpassung an die Entwicklungen der gesetzlichen Arbeitslosenversicherung. Weitere Aspekte waren die Intensivierung der Ausbildungsanteile im Bereich des Sozialgesetzbuches II (SGB II) sowie eine stärkere Fokussierung auf den Erwerb der beruflichen Handlungskompetenzen und den beruflichen Erstansatz nach Abschluss der Ausbildung.

Das Neuordnungsverfahren dauerte ca. zweieinhalb Jahre und führte ab dem Einstellungsjahr 2012 zum aktuellen Beruf der/des Fachangestellten für Arbeitsmarktdienstleistungen (vgl. BMAS 2012). Damit konnte auf die veränderten Aufgabenstellungen durch das Sozialgesetzbuch sowie auf die Einführung neuer Organisationsmodelle und die Zentralisierung von Dienstleistungen im Rahmen des Reformprozesses der BA reagiert werden.

Die wesentlichen inhaltlichen Änderungen waren:

- ▶ eine stärkere Kompetenzorientierung und Ausrichtung auf die berufliche Handlungskompetenz,
- ▶ eine stärkere Berücksichtigung der kommunikativen Anforderungen,
- ▶ eine Fokussierung auf die Aufgabenfelder des beruflichen Erstansatzes,
- ▶ die Schwerpunktsetzung bei der Bearbeitung von Geldleistungen und sachbearbeitenden Bereichen in beiden Rechtskreisen (SGB II und SGB III),
- ▶ eine Intensivierung der Praktikumsanteile im Bereich des SGB II,
- ▶ die vermehrte Berücksichtigung von Inhalten aus weiteren Aufgabengebieten innerhalb der BA (z. B. Verwaltung, Personal, Familienkasse) sowie
- ▶ ein höherer Abstraktionsgrad hinsichtlich konkreter Dienstleistungen, Produkte und Prozesse.

Die wesentlichen Änderungen für die Durchführung waren:

- ▶ verstärkt handlungsorientierte Ausbildungsmethoden (z. B. Projekte, Praktikumsaufträge, Planspiele),
- ▶ überbetriebliche Maßnahmen in Form von Übungsbüros, Trainings und Lehrgängen zur Vertiefung von Handlungskompetenzen sowie
- ▶ neue Elemente der Zwischenprüfung, d. h. schriftlich in Form einer Klausur und praktisch in Form einer Gesprächssimulation mit dem Schwerpunkt der Anliegensteuerung.

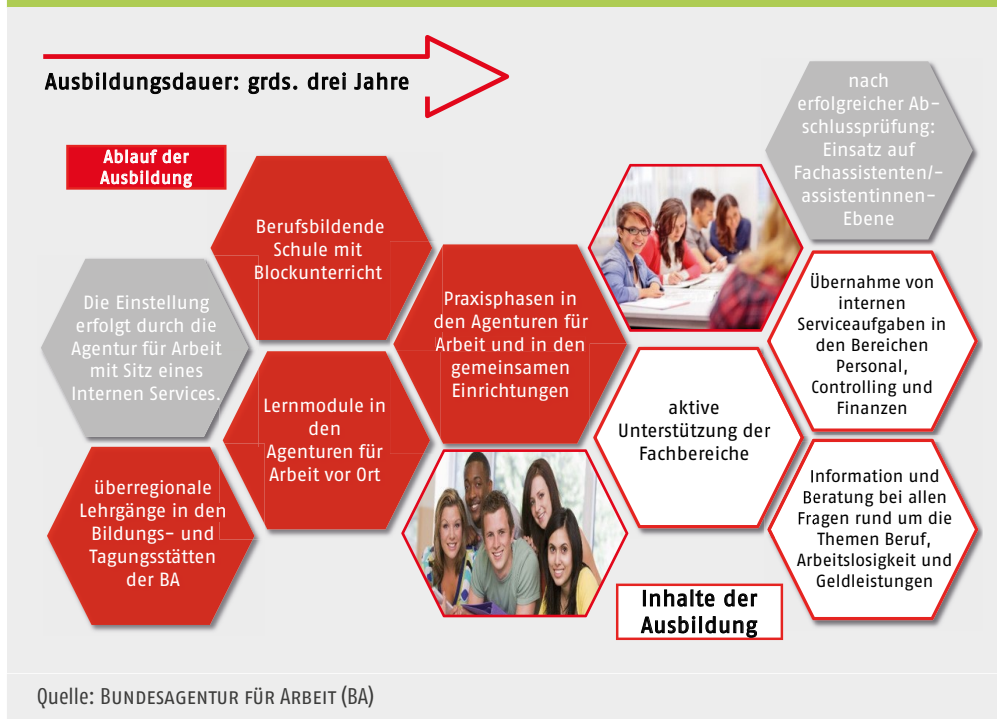
Mit der Neuordnung der Ausbildung waren natürlich auch veränderte Anforderungen an das Ausbildungspersonal verbunden. Einerseits wird die Ausbildung nun mit einer größeren Methodenvielfalt durchgeführt und andererseits sind die Auszubildenden kompetenzorientiert in die Lage zu versetzen, Gelerntes auf neue Prozesse bzw. Sachverhalte anzuwenden und sich eigenständig in neues Recht und in neue Prozesse einzuarbeiten.

Hinzu kommt, dass sich auch die Rollen der verschiedenen an der Ausbildung beteiligten Akteure verändert haben. Um das Ausbildungspersonal für den Umstieg gut zu rüsten und eine hohe Qualität der Ausbildung sicherzustellen, hat die BA begleitend vier fünf-tägige Qualifizierungsmodule angeboten.

3 Merkmale der neuen Ausbildung bei der BA

Ausbildung bei der BA bedeutet, mit Menschen arbeiten und mit Perspektiven lernen. Um eine hohe Qualität der Ausbildung zu erreichen, legt die BA besonderen Wert auf die methodische und didaktische Vielfalt der Ausbildung. Im Mittelpunkt stehen dabei der Erwerb beruflicher Handlungskompetenzen und die Förderung von Schlüsselkompetenzen.

Abbildung 20: Überblick über den Ablauf der Ausbildung bei der BA



Der Ausbildungsablauf ist so gestaltet, dass Theorie und Praxis stark verzahnt sind und jeder Theorieblock durch praktisches Erleben ergänzt wird. Das systematische Erschließen der Lernziele wird an Beispielen und entlang von Geschäftsprozessen gefördert. Dazu gehört ebenso der Umgang mit der elektronischen Akte und den IT-Systemen, die in den verschiedenen Aufgabenbereichen der BA eingesetzt werden (vgl. Abbildung 20).

Insgesamt zeichnen Methodenvielfalt, zertifiziertes Ausbildungspersonal und Lernortkooperationen mit Berufsschulen die aktuelle Ausbildung bei der BA aus.

Grundlage für eine ausgewogene Verteilung der Praktikumszeiten und Lehrgänge in den verschiedenen Aufgabenbereichen ist ein detaillierter „Betrieblicher Ausbildungsplan“. Dieser gibt den Auszubildenden zugleich einen frühzeitigen und verlässlichen Fahrplan für ihre Ausbildung. Der „Betriebliche Ausbildungsplan“ wird zentral für alle ausbildenden Agenturen für Arbeit erstellt und entsprechend der fachlichen Anforderungen weiterentwickelt.

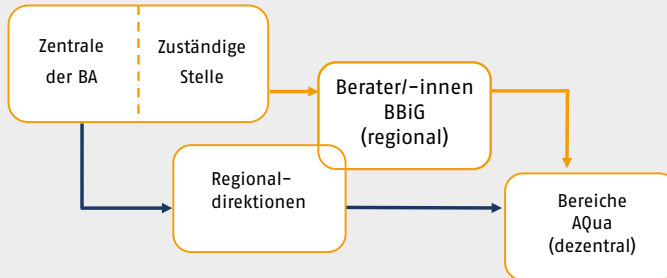
4 Organisation der Ausbildung in der BA

Die Auszubildenden der BA werden in den bundesweit vertretenen Agenturen für Arbeit eingestellt und ausgebildet. Die Praktika finden i. d. R. in verschiedenen Dienststellen in den jeweiligen Regionen statt. Dazu gehören neben den Agenturen für Arbeit und ihren Geschäftsstellen insbesondere auch gemeinsame Einrichtungen (Jobcenter). Spezielle Organisationsbereiche für die Ausbildung und Qualifizierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter kümmern sich um die Organisation sowie den Ablauf und betreuen die Auszubildenden.

Die Fachaufsicht über die Agenturen für Arbeit liegt bei den für den jeweiligen Bezirk zuständigen Regionaldirektionen. Davon gibt es bundesweit zehn. Auf dieser Ebene sind auch die Beraterinnen und Berater nach dem Berufsbildungsgesetz (BBiG) angesiedelt. Diesen obliegen im Rahmen ihrer Tätigkeit nach dem BBiG die Beratung der an der Ausbildung Beteiligten und die Überwachung der Berufsausbildung.

Den organisatorischen Rahmen für die Durchführung der Ausbildung setzt die Zentrale der BA. Sie legt zudem in Abstimmung mit den Regionaldirektionen die jährlichen Einstellungsquoten bedarfsorientiert fest. Eine Besonderheit ist, dass die Zentrale zugleich mit Anordnung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) als zuständige Stelle nach dem BBiG für den Ausbildungsberuf der/des Fachangestellten für Arbeitsmarktdienstleistungen bestimmt wurde.

Abbildung 21: Organisation der Ausbildung in der BA



Quelle: Eigene Darstellung

Aufgabe der zuständigen Stelle nach dem BBiG ist das Fördern, Regeln und Überwachen der Berufsbildung. Außerdem richtet sie einen Berufsbildungsausschuss ein. Die Mitgliederzahl dieses Ausschusses ist auf 18 Mitglieder festgelegt und setzt sich aus je sechs Vertreterinnen und Vertretern der Arbeitgeber und Arbeitnehmer sowie sechs Berufsschullehrkräften zusammen.

Die enge Koppelung der verschiedenen Funktionen trägt wesentlich zu einer raschen Handlungsfähigkeit bei und fördert das Ziel aller Beteiligten, eine qualitativ hochwertige Ausbildung zu gewährleisten.

5 Perspektiven nach der Ausbildung

Die Ausbildungszeit für Fachangestellte für Arbeitsmarktdienstleistungen beträgt grundsätzlich drei Jahre. Bis zu knapp 30 Prozent der Auszubildenden nutzen die Möglichkeit zur Verkürzung der Ausbildung. Die Durchschnittsnoten bei den Abschlussprüfungen bewegten sich in den letzten Jahren zwischen 2,4 und 2,8. Nach erfolgreich absolvierter Ausbildung ist eine Übernahme in ein zweijähriges Vollzeitverhältnis tariflich garantiert. Mittlerweile wird allerdings bereits bei Abschluss des Ausbildungsvertrages ein unbefristetes Dauerarbeitsverhältnis nach der Ausbildung zugesichert.

Abbildung 22: Module der BA-Absolventenförderprogramme



Quelle: Eigene Darstellung

Für besonders erfolgreiche Absolventinnen und Absolventen bietet die BA ergänzend zur Begabtenförderung die Teilnahme an einem Absolventenförderprogramm (vgl. Abbildung 22). Dieses besteht aus speziell zusammengestellten Qualifizierungsmodulen zur persönlichen und beruflichen Entwicklung und wird durch individuelle Transferfördererelemente ergänzt. Damit werden Talente frühzeitig gefördert und berufliche Perspektiven aufgezeigt.

Aber auch für alle anderen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bietet die BA vielfältige Möglichkeiten der beruflichen Entwicklung. Hierzu werden die verschiedensten Instrumente der Personalentwicklung angeboten und eingesetzt. Entscheidend für den beruflichen Aufstieg sind dabei immer die gezeigten Leistungen und Kompetenzen.

Mit dieser kompetenzorientierten Betrachtung korrespondiert auch die Möglichkeit des prüfungsfreien Aufstieges in alle Fach- und Führungsebenen. Selbstverständlich wird der berufliche Werdegang durch ein breites Angebot an spezifischen Qualifizierungsmodulen und -programmen für die unterschiedlichen Aufgabenfelder begleitet (vgl. Abbildung 22). Auch in der BA gehört lebenslanges Lernen längst zum Arbeitsalltag.

Als Arbeitgeberin verbindet die BA leistungsorientierte, flexible Aufstiegsmöglichkeiten mit einem sicheren Arbeitsplatz und sinnstiftenden Aufgaben und leistet so einen wichtigen Beitrag im System der sozialen Sicherung.

Literatur

BUNDESMINISTERIUM FÜR ARBEIT UND SOZIALES (BMAS) (Hrsg.): Verordnung Berufsausbildung zum Fachangestellten für Arbeitsmarktdienstleistungen und zur Fachangestellten für Arbeitsmarktdienstleistungen vom 24.05.2012 (BGBl. I S. 1206). Berlin 2012 – URL: <https://www.bibb.de/de/berufeinfo.php/profile/apprenticeship/080710> (Stand: 21.08.2018)

Uta Kupfer, Sibylle Tollkötter

► 2.9 Qualifizierung in der Justizverwaltung

Der Beitrag befasst sich mit den aktuellen tiefgreifenden Umstrukturierungsmaßnahmen in der Justiz. Vielfältige neue Anforderungen für die Beschäftigten resultierten daraus. Das 1998 mit der letzten Neuordnung des Berufsbildes Justizfachangestellte/-r verfolgte Konzept, durch die Schaffung von „Servicestellen“ in der Justiz zu Mischarbeitsplätzen mit vielfältigen Qualifikationsanforderungen und damit zu einer qualifizierten Fachtätigkeit zu kommen, wird in der Umsetzung kritisch gesehen. Auch wird konstatiert, dass hinsichtlich einer beruflichen Weiterentwicklung der Justizfachangestellten eine berufliche „Sackgasse“ mangels Anschlussqualifikationen gegeben ist. Im Ergebnis wird eine Neuordnung der beruflichen Aus- und Fortbildung gefordert.

1 Veränderungsprozesse in der Justiz

Die Justiz als unabhängige dritte Gewalt ist gerade in den letzten Jahren geprägt durch tiefgreifende Umstrukturierungsmaßnahmen. Es finden in allen Bereich fortlaufend Veränderungsprozesse statt.

Einhergehend damit werden auch die Organisationsstrukturen modernisiert und optimiert. Dies hat Auswirkungen auf die innerbetrieblichen Geschäftsprozesse, die durch den Einsatz moderner Kommunikationstechnologien an den Arbeitsplätzen geprägt sind. Die Einführung neuer Steuerungsmodelle komplettiert die umwälzenden Veränderungen innerhalb der deutschen Justiz.

Durch den Einsatz der Kosten- und Leistungsrechnung soll das Kostenbewusstsein geschärft sowie die Transparenz über die verauslagten Gelder geschaffen werden. Moderne Controlling-Instrumente bieten die Möglichkeit, Qualitätsbewusstsein und Einflussnahmen auf die Geschäftsabläufe herzustellen.

Den Beschäftigten werden diese neuen Bedingungen der Aufgabenerledigung auferlegt. Sie werden vom Veränderungsprozess betroffen, aber nicht beteiligt.

Mit der Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs, der bis 2022 aufgrund gesetzlicher Vorgaben die Papierakte komplett abgelöst haben wird, haben die Beschäftigten noch

einmal ganz andere Anforderungen im Bereich der IT-Kompetenz, der Kenntnisse zum Datenschutz und zur Datensicherheit u. a. zu bewältigen.

Die bislang praktizierten, zum Teil überholten Qualifizierungssysteme reflektieren die Veränderungen nicht oder nur mangelhaft. Deshalb haben sich die Kolleginnen und Kollegen der Bundesfachkommission Gerichte und Staatsanwaltschaften in ver.di mit diesen Veränderungsprozessen und der aktuellen Qualifizierungssituation intensiv auseinandergesetzt.

2 Ausbildungsberuf Justizfachangestellte/-r

Seit 1998 gibt es in der Justizverwaltung neben den laufbahnrechtlichen Aus- und Weiterbildungen auch einen Ausbildungsberuf im dualen System der Berufsausbildung, die/den Justizfachangestellte/-n (vgl. BMJ 1998).

Dieser Beruf war der Sprung von den „nur“ Schreibkräften hin zu Fachkräften, die eine ganzheitliche Sachbearbeitung für alle Anforderungen in der Justizverwaltung leisten können. Es entstanden Mischarbeitsplätze, deren wichtiges Kennzeichen neben der ganzheitlichen Aufgabenwahrnehmung in der Justizverwaltung auch die bürgerorientierte Kommunikation ist.

Leider ist seit dem Inkrafttreten dieser Verordnung, außer in NRW (vgl. PANNEN 2006), keine Evaluation erfolgt.

Die Vorstellung, mit der die Kolleginnen und Kollegen bei der Neuordnung angetreten sind, einen Beruf für einen Arbeitsplatz in der Justiz zu schaffen, bei dem die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Gruppe ihre Zusammenarbeit selbst organisieren und die anstehenden Aufgaben lösen, ist so nicht eingetreten. Zwar nahm das Spektrum der Anforderungen in der Sachbearbeitung auch aufgrund von Veränderungen durch das Justizmodernisierungsgesetz und die Schaffung von Serviceeinheiten zu, die Qualifizierung wurde dem aber nicht angepasst, und eine geordnete Weiterqualifizierung für alle gibt es nicht.

Im Jahre 2017 wurden 795 neue Ausbildungsverträge abgeschlossen. Von diesen 795 Auszubildenden besaßen 534 eine Hochschulzugangsberechtigung. Das zeigt, dass es noch immer ein hohes Interesse an diesem Beruf gibt, auch bei jungen Menschen, die ein Studium beginnen könnten (vgl. BIBB 2017).

3 Qualität der Aus- und Fortbildung

Die Qualität der Ausbildung und die Auswahl der Bewerberinnen und Bewerber ist in den unterschiedlichen Ausbildungsstellen sehr verschieden. Es gibt kein gemeinsames Anforderungsprofil der Ausbildungsgerichte, völlig unterschiedliche Organisationsformen in der Ausbildung in den Ländern und teilweise überhaupt keine Ausbildung von Justizfachangestellten zugunsten von Laufbahnausbildungen.

Seit der Einführung von Serviceeinheiten gibt es zunehmend Diskussionen über zwei konkurrierende Qualifizierungswege: Justizfachangestellte versus Justiz(fach)wirte, eine

Beamtenausbildung im mittleren Dienst. Die Justizverwaltung in Niedersachsen hat bereits gänzlich auf eine Ausbildung von Justizfachangestellten zugunsten einer modifizierten Laufbahnausbildung verzichtet.

Lässt man die Auszubildenden selbst zu Wort kommen, sehen sie aufgrund weitreichender Veränderungen im IT-Bereich einen erheblichen Qualifizierungsbedarf, der in der bestehenden Ausbildungsordnung so nicht festgeschrieben ist. Außerdem fordern sie mehr Ausbildungsinhalte in Bezug auf interkulturelle Kompetenz, denn auch das gehört zu einer guten Bürgerorientierung.

Das Interesse an einer Ausbildung in der Justizverwaltung hängt natürlich auch immer davon ab, welche Möglichkeiten des Aufstiegs es gibt. Die Auszubildenden fordern für sich eine Durchlässigkeit in den gehobenen Dienst als berufliche Perspektive, denn eine einheitliche Aufstiegsfortbildung z. B. zur/zum Justizverwaltungsfachwirtin/Justizverwaltungsfachwirt gibt es nicht.

Hier erweist sich die duale Ausbildung zur/zum Justizfachangestellten als Sackgassenberuf. Um diese Sackgasse zu umgehen, absolvieren einige der fertig ausgebildeten Justizfachangestellten eine verkürzte Ausbildung zum/zur Justizfachwirt/-in und lernen noch einmal die gleichen Inhalte wie in den drei Jahren ihrer ersten Ausbildung.

4 Forderungen für eine Neuordnung der beruflichen Aus- und Fortbildung

Bereits 2010 haben die Kolleginnen und Kollegen der Bundesfachkommission Gerichte und Staatsanwaltschaften in ver.di ein Papier erarbeitet, das einerseits eine Analyse der Arbeitsprozesse in der Justizverwaltung vornimmt und andererseits Forderungen für eine Neuordnung der beruflichen Aus- und Fortbildung für Angestellte in der Justiz aufgestellt hat (vgl. BOHNEN et al. 2010). Bereits zu diesem Zeitpunkt war klar, dass die Qualifizierung der Justizfachangestellten auch in Zukunft darauf ausgerichtet sein soll, sie zu einer integrierten Aufgabenwahrnehmung und Sachbearbeitung zu befähigen. Sie müssen die in den Service-Einheiten der Gerichte oder den Sekretariaten der Staatsanwaltschaften anfallenden Aufgaben selbstständig und eigenverantwortlich erfüllen können, es sei denn es sind Tätigkeiten, die nach gesetzlichen Bestimmungen anderen Berufsgruppen zugeordnet sind (Richter/-in, Staatsanwalt/-anwältin, Rechtspfleger/-in).

Da sich seit 1998 die Arbeitsprozesse grundlegend verändert haben, ist eine Neuordnung des Ausbildungsberufes dringend geboten, wenn eine Tätigkeit für Angestellte in der Justizverwaltung erhalten werden soll. Anschließend an eine qualifizierte Ausbildung erhöht die Möglichkeit der Weiterbildung oder Aufstiegsfortbildung die Attraktivität des Berufes ganz wesentlich.

Gegenwärtig bildet die Justizverwaltung nicht mehr über den eigenen Bedarf hinaus aus, sondern nach Bedarf aus und muss erfahren, dass die jungen Menschen nach der Ausbildung in andere Bereiche der öffentlichen Verwaltung abwandern, weil es hier Möglichkeiten des Aufstiegs gibt.

Die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft ver.di hat hier ganz wesentliche Forderungen aufgestellt: Wir meinen, dass es gewährleistet sein muss, dass Fortbildungen, die den Veränderungen im laufenden Geschäftsprozess Rechnung tragen (Rechtsänderungen, Einführung neuer IT-Systeme), zeitnah und bedarfsgerecht angeboten werden, und es muss allen Beschäftigten ermöglicht werden, daran teilzunehmen.

Für bereits bestehende Weiterbildungsmöglichkeiten (z. B. zur/zum Organisationsberater/-in) gibt es für Fachangestellte nur begrenzte Zugangsmöglichkeiten. Eine Forderung ist es daher auch, neben der Laufbahnqualifizierung eine Aufstiegsfortbildung für Angestellte zu entwickeln. Analog zum/zur Verwaltungsfachwirt/-in schlägt ver.di hier die Entwicklung einer Rechtsverordnung nach § 53 BBiG zum/zur Justizverwaltungsfachwirt/-in vor. Hier wurde sogar schon mit der Entwicklung eines entsprechenden Fortbildungskonzeptes begonnen.

5 Fazit und Ausblick

Leider ist dieser Prozess nicht weitergeführt worden. Es fanden sich keine Ansprechpartner/-innen, die aufseiten der Arbeitgeber ein solches Konzept mitgetragen hätten, und der Elan der Arbeitsgruppe ist darüber erloschen.

Vielleicht sind ja die Ergebnisse des Projektes zum Wandel der Berufsausbildung im Öffentlichen Dienst ein neuer Ansporn, sich die Situation der Aus- und Fortbildung in der Justizverwaltung noch einmal näher anzusehen.

Literatur

- BUNDESINSTITUT FÜR BERUFSBILDUNG (BIBB): BIBB Datensystem Auszubildende – Datenblätter (DAZUBI), Neuabschlüsse Im Berichtsjahr 2017 – URL: <https://www.bibb.de/de/1866.php> (Stand: 09.07.2019)
- BUNDESMINISTERIUM der Justiz (BMJ) (Hrsg.): Verordnung Berufsausbildung zum Justizfachangestellten/zur Justizfachangestellten vom 26.01.1998 (BGBl. I S. 195). Berlin 1998 – URL: https://www.bibb.de/de/berufeinfo.php/profile/apprenticeship/7811301_ (Stand: 21.08.2018)
- BOHNEN, Brigitte et al.: Qualifizierungs- und Entwicklungsperspektiven von Beschäftigten in der Justizverwaltung – ein Diskussionspapier der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft, Ressort 11 Berufsbildungspolitik, Bundesfachgruppe Gerichte und Staatsanwaltschaften und des Bereichs Berufsbildungspolitik. Berlin, Februar 2010
- PANNEN, Ralf: Evaluation von Ausbildungsgängen: Die Initiierung von umfangreichen Evaluationsprojekten am Beispiel der Evaluation der Justizfachangestelltenausbildung in Nordrhein-Westfalen. Bonn 2006

3 Fortbildung

Martin Elsner

► 3.1 Aufstiegsfortbildung im Öffentlichen Dienst: Aufbruch zu neuen Qualitäten

Im Beitrag steht allgemein die berufliche Aufstiegsfortbildung im Fokus. Zur Einführung werden deren qualitative und normative Anforderungen in der Berufsbildung bestimmt sowie ein Überblick über die unbefriedigende Regelungssituation in der Aufstiegsfortbildung des Öffentlichen Dienstes (ÖD) gegeben. Es werden anhand der europäischen Entwicklungen neue qualitative Anforderungen in der Gestaltung von Aufstiegsfortbildungen beschrieben. Schließlich wird ein idealtypisches Fortbildungsmodell für den ÖD skizziert. Nach Jahren des Stillstands sind aktuell zarte Keime neuer Entwicklungen zu erkennen, die weiterverfolgt werden sollten.

1 Genese und Initiativen für die Weiterbildung im ÖD

„Als eine Handlungsoption, um mit den Herausforderungen der Digitalisierung Schritt zu halten, wird die Qualifizierung der Beschäftigten immer wichtiger“ (JANSSEN 2018, S. 1). Im Zuge der sich schnell verändernden Arbeitswelten kommt nach Aussagen des Institutes für Arbeitsmarkt und Berufsforschung (IAB) insbesondere der Weiterbildung dabei eine wachsende Bedeutung zu. Es zeigt sich danach *„deutlich, dass Betriebe, die in Arbeitswelt 4.0-Technologien investiert haben, einen Anstieg bei der Weiterbildungsbeteiligung verzeichnen“* (JANSSEN 2018, S. 4).

Die besondere Bedeutung verbesserter Rahmenbedingungen in der Weiterbildung wurde in der Berufsbildung frühzeitig erkannt, sodass die unterschiedlichsten Initiativen entstanden, um die berufliche Weiterbildung fortzuentwickeln. Dabei stand zuletzt insbesondere die Steigerung einer Durchlässigkeit in den gegebenen Bildungssäulen im Vordergrund (vgl. VOGEL 2017).

Durch das Berufsbildungsgesetz (BBiG) waren schon Anfang der 1970er-Jahre Regelungsmöglichkeiten zur Aufstiegsfortbildung nach dem § 46 BBiG a. F. durch die zuständigen Stellen oder als Bundesregelungen vorhanden. Davon wurde jedoch im ÖD noch Anfang der 1990er-Jahre nur eingeschränkt Gebrauch gemacht und stattdessen oftmals Fortbildungs-

regelungen im Rahmen des Angestelltenlehrganges II geschaffen, die tarifrechtlich zu dem gewünschten Aufstieg qualifizierten (vgl. SCHENK 1993, S. 25ff.), aber nicht zu Abschlüssen nach dem Berufsbildungsgesetz führten. Durch eine Novellierung des BBiG im Jahr 2005 wurden die entsprechenden Abschnitte zum Erlass von Fortbildungsverordnungen in §§ 53 und 54 BBiG neu gefasst.

Das BIBB beschäftigte sich daher bereits Ende der 1990er-Jahre mit den Zuständen bei Aufstiegsfortbildungen im Bereich von Industrie und Handel und konstatierte damals erhebliche Defizite: *„Als Schlussfolgerung aus der festgestellten Uneinheitlichkeit und Intransparenz der Fortbildungsregelungen kommt, abgesehen vom Erlass von Bundesregelungen, zunächst eine intensivere Abstimmung innerhalb der Kammerorganisation infrage“* (LETZNER/TILLMANN 1998, S. 62). Zunächst wurde hier vom DIHK die Möglichkeit genutzt, durch Empfehlungen auf Verbandsebene einheitliche Standards in den unterschiedlichen Fortbildungsangeboten der einzelnen Kammern zu schaffen.

Mit ähnlicher Zielsetzung erfolgte von 2007 bis 2009 das BIBB-Entwicklungsprojekt „Fortbildung im Öffentlichen Dienst“ und nahm eine Bestandsaufnahme hinsichtlich der Anforderungen an die Fortbildung im Öffentlichen Dienst vor und zeigte Gestaltungsoptionen für eine weitere Diskussion eines zukunftsfähigen Aufstiegsfortbildungssystems auf (vgl. ELSNER 2011).

In einem übergreifenden Berufsbildungsdiskurs hat der „Innovationskreis Weiterbildung“ (IKWB) des Bundesbildungsministeriums im Jahr 2008 Anforderungen an die zukunftsweisende berufliche Aufstiegsfortbildung postuliert (BMBF 2008). In dem Gremium waren unter Leitung des Bundesbildungsministeriums insbesondere der Deutsche Städtetag, das Ministerium für Generationen, Familie, Frauen und Integration Nordrhein-Westfalen und der Deutsche Gewerkschaftsbund vertreten. Danach reichen einmal erworbene Qualifikationen immer weniger aus, die neuen Herausforderungen der absehbaren gesellschaftlichen Entwicklungen aufgrund der Demografie und Digitalisierung zu meistern. Einen besonderen Stellenwert erhält dadurch das kontinuierliche Lernen im Lebenslauf. Neben einer guten Ausbildung der Fachkräfte gilt es, die Weiterbildungsmöglichkeiten im Lebenslauf zu verbessern. Der IKWB hat deshalb im Jahr 2008 Empfehlungen für eine Strategie zur Gestaltung des Lernens im Lebenslauf vorgelegt. Eine Empfehlung befasst sich mit der Durchlässigkeit und Verzahnung der Bildungsbereiche. *„Um das Lernen im Lebenslauf auf die hohe Dynamik in der Wissensgesellschaft einzustellen, ist eine bessere Durchlässigkeit in und zwischen den Bildungsbereichen erforderlich. Künftig soll kein Abschluss ohne Anschlussmöglichkeit bleiben. Übergänge müssen selbstständig zu meistern sein. Hierfür sind entsprechende Unterstützungssysteme vorzuhalten“* (BMBF 2008, S. 15).

Oder auf eine einfache Formel gebracht: *„Kein Abschluss ohne Anschluss“* (ELSNER 2011, S. 20). Diesem qualitativen Paradigma folgt die Berufsbildung seit dieser Zeit. In den Bereichen Industrie und Handel sowie Handwerk wurden die Aufstiegsfortbildungskonzepte in den letzten Jahren zunehmend verbessert, Berufslaufbahnkonzepte gestaltet und bun-

desweit geltende staatliche Regelungen angestrebt (vgl. DIHK 2017; BORN 2017; ELSNER/TELIEPS 2016).

Der BIBB-Hauptausschuss hat daraufhin eine Vielzahl von Ansätzen zur qualitativen Verbesserung und zu einheitlichen Standards im Bereich der Fortbildung mit seinen entsprechenden Empfehlungen entwickelt, darunter z. B. das „dreigliedrige Stufenmodell der Fortbildung“, welches vielschichtig Standards vorgibt (vgl. BIBB-HA 2014a; siehe Abschnitt 3).

Ende 2014 haben Fachministerien des Bundes gemeinsam mit der Bundesagentur für Arbeit sowie Vertreterinnen und Vertretern der Wirtschaft, der Gewerkschaften und der Länder die „Allianz für Aus- und Weiterbildung“ beschlossen, um die berufliche Bildung weiter zu stärken.⁵⁶ Die Allianz folgt auf den „Nationalen Pakt für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs“, der ausgelaufen war. Zu ihren Zielen gehört es, insbesondere die Weiterbildung und die Aufstiegsfortbildung zu stärken. Nachdem 2008 noch strukturelle Verbesserungen, vor allem der Aufstiegsfortbildung, im Vordergrund standen, wird aktuell die Verbesserung der Rahmenbedingungen, insbesondere der Informationsvermittlung und der finanziellen Förderungen in den Mittelpunkt gestellt. Dabei wird die berufliche Weiterbildung als der Schlüssel zu Aufstieg und Erfolg im Berufsleben angesehen.

Ausgangspunkt für die Stärkung der beruflichen Weiterbildung ist die Prämisse, dass berufliche und akademische Ausbildung gleichwertig ist. Demgemäß gibt es zwei gute Zugangswege in die Berufs- und Arbeitswelt, die beide Zusatzqualifikationen bieten und Karrierechancen eröffnen. Die Durchlässigkeit zwischen den Bildungssystemen soll in beide Richtungen weiter erhöht und diese stärker kommuniziert werden. Dazu wird insbesondere vereinbart (BMWi et al. 2014, S. 7):

- ▶ *„Die Länder setzen sich dafür ein, dass sich die Hochschulen stärker für beruflich Qualifizierte öffnen (inkl. geeigneter Integrationsmaßnahmen). Dabei sind insbesondere Hürden für Menschen mit einer abgeschlossenen Berufsausbildung (Aufnahmeprüfungen, Zeiten der Berufserfahrung, Probeseester etc.) weiter abzubauen.“*
- ▶ *„Alle ‚Allianz‘-Partner setzen sich dafür ein, dass die Chancen der Aufstiegsfortbildung und deren Fördermöglichkeiten stärker bekannt gemacht werden.“*

Hier ist der ÖD insbesondere mit seinen verwaltungsinternen Hochschulen und seinen Angeboten beruflicher Aufstiegsfortbildung gefordert, diesen qualitativen Vorgaben zur Weiterentwicklung des Bildungssystems zu entsprechen und angemessene eigene Ansätze zur Umsetzung zu entwickeln.

Insgesamt ist es bisher im ÖD trotz der Vielzahl der beschriebenen Ansätze zur Weiterentwicklung der beruflichen Bildung nicht zu einer nachhaltigen Verbesserung der Situation der Aufstiegsfortbildung gekommen. Erst aktuell keimen erste zarte Ansätze einer umfas-

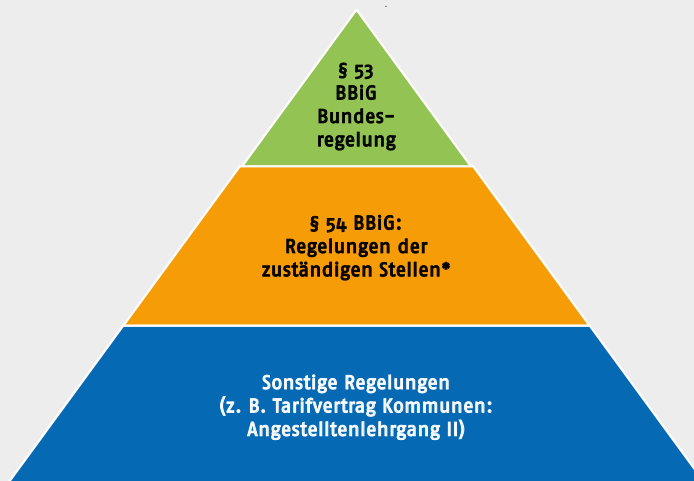
⁵⁶ Siehe Allianz für Aus- und Weiterbildung unter <https://www.bmbf.de/de/allianz-fuer-aus-und-weiterbildung-1071.html> (Stand: 02.08.2018). Die Allianz läuft bis Ende 2018.

senden qualitativen Umwälzung in diesem Bereich auf: zum einen durch die Initiativen der kommunalen Studieninstitute zu einem einheitlichen Rahmenplan für die Fortbildung der Verwaltungsfachwirte (vgl. BVS 2017), zum anderen durch die Initiative der Dienstleistungsgewerkschaft ver.di zu einer tarifrechtlichen Normierung einer Aufstiegsfortbildung in diesem Bereich (vgl. Pieper, Kapitel 3.4).

2 Typologie der Fortbildungsregelungen im Bereich der Berufsbildung

Bevor die Situation der Aufstiegsfortbildung im ÖD dargestellt wird, soll ein kurzer Überblick über die Typologie von Fortbildungsregelungen im Bereich der Berufsbildung gegeben werden. Außerhalb des Berufsbildungsgesetzes bestehen geregelte Fortbildungen auf der Grundlage von Tarifrecht, hier oftmals sogenannte Angestellten- bzw. Beschäftigtenlehrgänge II, aber auch aufgrund sonstiger Ermächtigungsgrundlagen, z. B. Satzung der bayerischen Verwaltungsschule. Nach dem Berufsbildungsgesetz besteht eine Ermächtigungsgrundlage für die zuständigen Stellen (nach § 54 BBiG), Fortbildungsregelungen zu erlassen, wenn der Bundesgesetzgeber seine Ermächtigungskompetenz (nach § 53 BBiG) nicht in Anspruch genommen hat.

Abbildung 23: Typologie der Fortbildungsregelungen



* Gewerbliche Wirtschaft: DGB/KWB: Vereinbarung zur beruflichen Fortbildung gemäß §§ 53/54 BBiG und § 42/42a HwO zwischen DGB und Spitzenorganisationen der Wirtschaft vertreten im Kuratorium der Deutschen Wirtschaft für Berufsbildung“ vom 23. Juli 2008

Quelle: BIBB

Für den Erlass von Bundesregelungen (§ 53 BBiG) besteht für den Bereich der gewerblichen Wirtschaft eine grundsätzliche Vereinbarung aus dem Jahr 2008 zwischen DGB und dem Kuratorium der Deutschen Wirtschaft für Berufsbildung – kurz KWB –, in dem alle Spitzenverbände der Wirtschaft vertreten sind. Diese legt Standards für die Normierung von Aufstiegsfortbildungsabschlüssen durch die zuständigen Stellen und den Bund fest. Danach soll z. B. immer dann eine Bundesregelung geschaffen werden, wenn Regelungen der zuständigen Stellen seit mindestens fünf Jahren und in mindestens fünf Bundesländern bestehen und die durchschnittliche Zahl der Prüfungsteilnehmenden in den letzten drei Jahren bundesweit insgesamt über 500 liegt (vgl. DGB/KWB 2008). Demzufolge würde z. B. bei den Abschlüssen von Verwaltungsfachwirtinnen und -fachwirten im ÖD, immerhin gut 1.100 im Jahr 2017 (vgl. DESTATIS 2018), eine bundesweit geltende Regelung naheliegen.

3 Stufensystem der Aus- und Weiterbildung im Bereich der Berufsbildung

In der nachfolgenden Abbildung 24 ist das 2014 vom Hauptausschuss formulierte „dreigliedrige Stufenmodell der Fortbildung“ dargestellt.



Aufbauend auf die berufliche Erstausbildung finden wir ein erstes berufliches Fortbildungsniveau, das dem Niveau 5 des DQR zugeordnet ist. Hier sind z. B. geprüfte Fachberater/-innen zu finden wie auch der frühere Abschluss der Sozialsekretärinnen und -sekretäre. Auf der Ebene des zweiten beruflichen Fortbildungsniveaus ist der Abschluss der Fachwirtinnen und -wirte angesiedelt, Niveau 6 des DQR. Dieser Abschluss ermöglicht den Beschäftigten der mittleren Beschäftigungsebene im ÖD den Aufstieg in die gehobene Beschäftigungsebe-

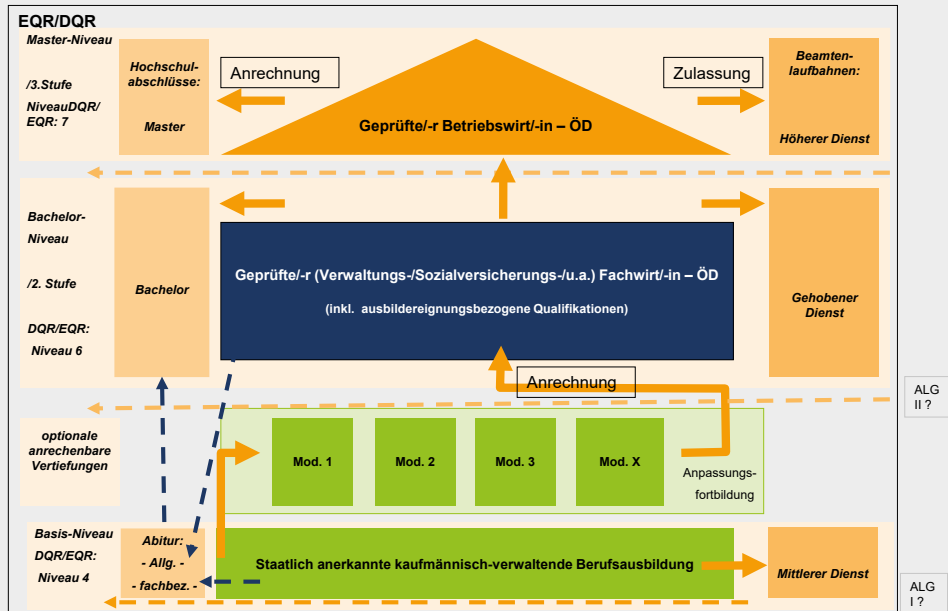
ne mit den entsprechenden tariflichen Eingruppierungen. Berufsabschlüsse, die die Bezeichnung Fachwirt/-in im Namen tragen, sollten demgemäß zwingend das Anforderungsniveau dieser Niveaustufe erfüllen. Fehlt z. B. für ein Berufsbild Führungskompetenz im Fortbildungsprofil, sollte dieser Beruf nicht mehr den Titel „Fachwirt/-in“ tragen dürfen. Das ist bei den entsprechenden Qualifikationen des ÖD nicht immer der Fall, da oftmals nur das Leitbild einer „gehobenen Sachbearbeitung“ vorgegeben ist (ELSNER 2011, S. 4). Das dritte berufliche Fortbildungsniveau – Niveau 7 des DQR – ist im ÖD, soweit ersichtlich, bisher nicht besetzt. Für den Bereich der allgemeinen Verwaltung ist in letzter Zeit ver.di mit einer Forderung dazu hervorgetreten (vgl. Kapitel 3.4). Niveaustufe drei beinhaltet bisher allenfalls akademische Angebote (vgl. Kapitel 4.4). Wie sich später noch zeigen wird, hat die mangelnde Ausgestaltung eines konsequenten Berufslaufbahnkonzepts auch Konsequenzen für die Attraktivität der beruflichen Erstausbildung.

4 Modell einer Aufstiegsfortbildung im ÖD

Zum Abschluss noch ein Ansatz aus dem wissenschaftlichen Bereich. Gemäß Kriterien für ein Zertifizierungssystem in der Weiterbildung des ÖD können folgende Anforderungen formuliert werden (KÄPPLINGER 2007, S. 56, 222): Gefordert ist eine Anpassungsfähigkeit an neue gesellschaftliche Entwicklungen, wie sie aktuell z. B. durch die Digitalisierung gegeben sind, aber auch an verwaltungsbetriebswirtschaftliche Änderungsprozesse. Ein Ausbau der Abschlüsse und Zertifikate sollte ebenfalls möglich sein. Hier hat der Hauptausschuss des BIBB (vgl. Abbildung 24) durch sein dreigliedriges Fortbildungssystem essenzielle Vorgaben für die Berufsbildung gemacht, wodurch die Anschlussfähigkeit an andere Bildungsbereiche sichergestellt werden soll, d. h. die Schnittstelle zur hochschulischen Qualifizierung einerseits und zur Beamtenlaufbahn im ÖD andererseits. Ein weiteres Kriterium ist das Sammeln von Abschlüssen und Zertifikaten über eine Akkumulation von Teilqualifikationen, d. h., dass nicht berufsqualifizierende Fortbildungen durch Anrechnungsmöglichkeiten auf eine Aufstiegsfortbildung anerkannt werden sollen. Dabei sollen eine zeitliche und räumliche Flexibilität bei der Akkumulation gewährleistet und Räume der Eigenverantwortung in diesem System sichergestellt werden. Auch die Akzeptanz der Nachweise bei „Nachfragern“ im Bildungssystem und auf dem Arbeitsmarkt sollten grundsätzlich gegeben sein. Gerade dies ist oftmals im ÖD nicht gegeben (vgl. REICHARD/RÖBER 2012).

Hieraus lässt sich ein Modell zur idealtypischen Gestaltung eines Aus- und Weiterbildungssystems im ÖD ableiten (vgl. Abbildung 25). Es ist als dreigliedriges berufliches Fortbildungssystem gestaltet. Zertifizierte Fortbildungen sind anrechenbar auf die weiteren Ebenen des beruflichen Aufstiegs. Die Übergänge zu den weiterführenden Bildungssystemen wie der Hochschule ist durch Anrechnung und hinsichtlich der beamtenrechtlichen Laufbahnzulassung durch Synchronisation der Anforderungsprofile für Berufsabschlüsse und Zulassung geregelt.

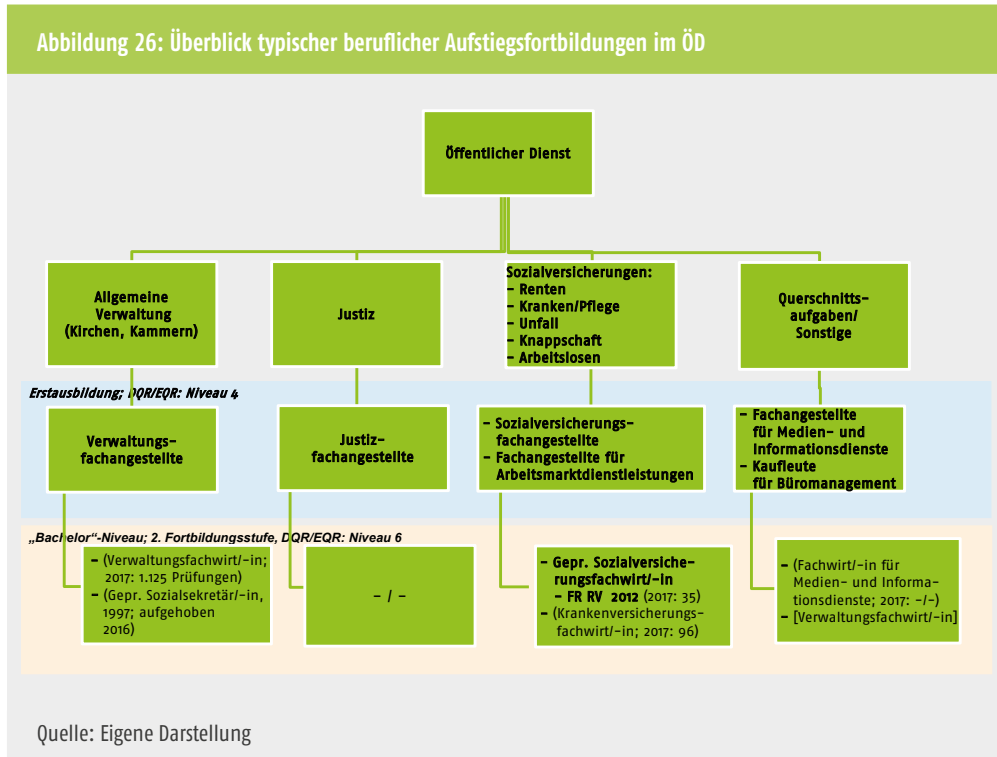
Abbildung 25: „Modell Aufstiegsfortbildung Öffentlicher Dienst“



Quelle: ELSNER 2011, S. 129

5 Überblick über die berufliche Aufstiegsfortbildung im ÖD

Nachfolgende Abbildung 26 zeigt die Struktur der Aufstiegsfortbildung im ÖD.

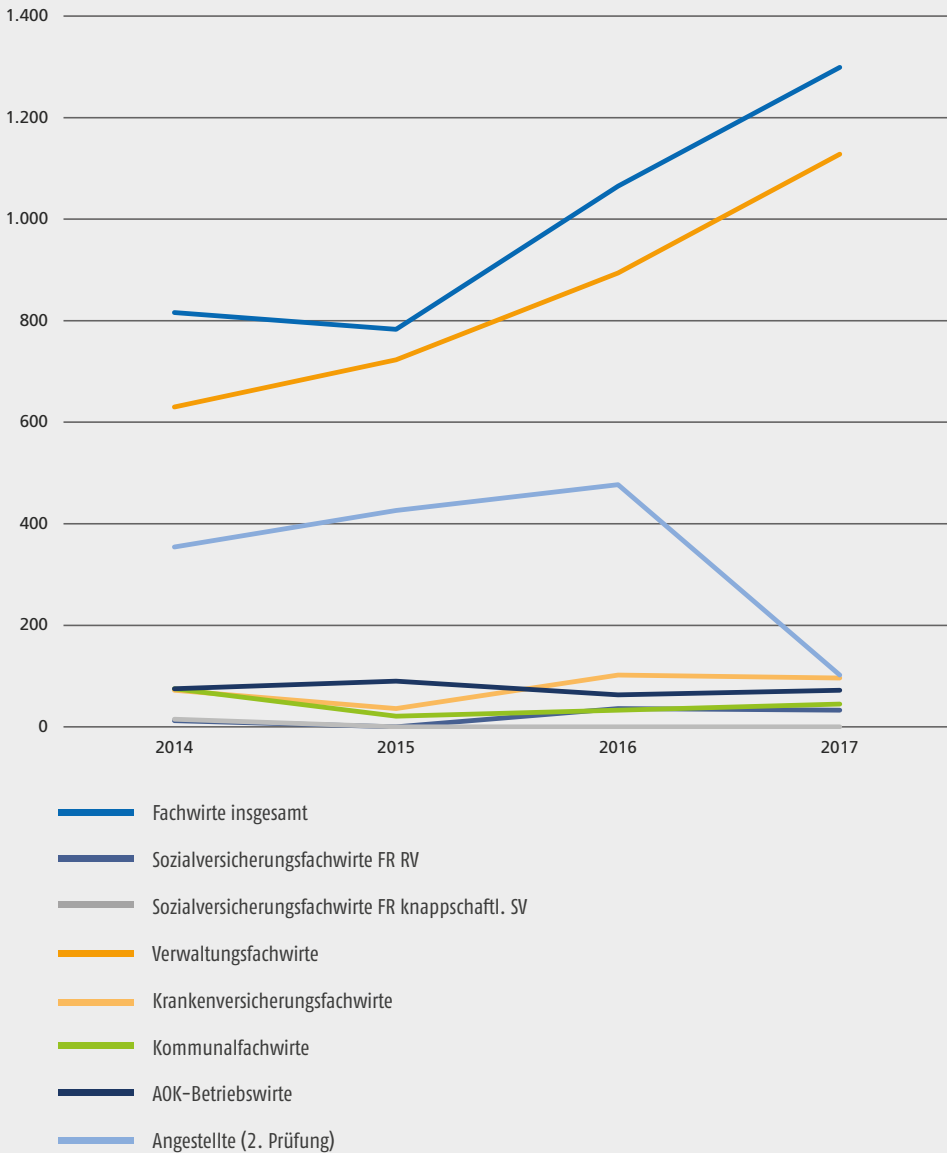


Wie sieht nun die Situation der Aufstiegsfortbildung im ÖD aus? Grundsätzlich bestehen Anschlussmöglichkeiten in den Erstausbildungen der Verwaltungs- und Sozialversicherungsfachangestellten – Fachrichtung Rentenversicherung und Knappschaft. Die für letztgenannte Ausbildung 2012 neu geschaffene Bundesregelung ist ein Benchmark für den ÖD (vgl. Kapitel 3.2). Auch im Bereich der Krankenversicherung sind Regelungen zum/zur Krankenkassenfachwirt/-in zu identifizieren, so beim Bundesversicherungsamt (BVA). Diese Regelung findet jedoch grundsätzlich nur Anwendung im Bundesbereich (vgl. Kapitel 3.3). Partielle Angebote gibt es darüber hinaus auch für die Fachangestellten für Medien- und Informationsdienste (vgl. Kapitel 3.5). Die Fachangestellten für Arbeitsmarktdienstleistungen können in diesem Zusammenhang auf ein „internes Personalentwicklungskonzept“ der Bundesagentur für Arbeit zurückgreifen (vgl. Kapitel 2.8). Bei den Justizfachangestellten sieht es schon dürrtiger aus, sodass eventuell sogar der Begriff des „Sackgassenberufes“ gerechtfertigt ist, da hier nur wenige Bundesländer wie z. B. Nordrhein-Westfalen die Zulassung und den Zugang zu Beamtenlaufbahnen durch Zusatzqualifikationen sicherstellen, mit den dort gegebenen

Aufstiegsperspektiven. Dies stellt aber bei Weitem keinen Standard in der Justizverwaltung dar (vgl. Kapitel 2.9). Das Gleiche ist für den neuen Ausbildungsberuf der Kaufleute für Büromanagement zu befürchten, da wie beim Vorgängerberuf Fachangestellte/-r für Bürokommunikation – insbesondere im kommunalen Bereich – die notwendige Zulassung zu dem hier tarifrechtlich vorgesehenen Angestelltenlehrgang II nicht vorgesehen ist. Ein Lichtblick stellt in diesem Zusammenhang aber die neue Regelung in Bayern dar (vgl. Kapitel 2.4). Aus bildungspolitischer Perspektive ist daher zu fordern, dass die Verordnungsgeber/-innen und Arbeitnehmervertretungen bei Neuordnungsverfahren in der beruflichen Erstausbildung zukünftig verstärkt ein anschließendes, konsequentes Angebot von Aufstiegsfortbildungen berücksichtigen.

Bezogen auf die Statistik lässt sich folgendes Bild zeichnen: An einer kaufmännisch-verwaltenden Aufstiegsfortbildungsprüfung nahmen im ÖD 2017 insgesamt knapp 1.300 Fachkräfte teil, davon gut 1.100 an einer Prüfung mit Abschluss Verwaltungsfachwirt/-in (vgl. DESTATIS 2018), die damit den weitaus größten Teil der Aufstiegsfortbildungen abdeckten. Die verbleibenden 200 Prüfungen verteilten sich auf die staatlich anerkannten Fortbildungen nach § 53 BBiG des Bundesgesetzgebers mit Abschluss Fachwirt/-in (hier ausschließlich der/die Sozialversicherungsfachwirt/-in der Fachrichtung gesetzliche Rentenversicherung/Knappschaft) und im Rahmen der Regelungen der zuständigen Stellen nach § 54 BBiG (z. B. der/die Verwaltungs- oder Krankenversicherungsfachwirt/-in) sowie aufgrund anderweitiger Rechtsgrundlagen (z. B. Tarifrecht oder institutionelles Satzungsrecht) beispielsweise der Angestelltenlehrgang II.

Abbildung 27: Kaufmännisch-verwaltende Fortbildungsprüfungen im ÖD im Zeitverlauf



Quelle: DESTATIS Fachserie 11, Reihe 3 2014-2017

6 Fortbildung zum/zur Verwaltungsfachwirt/-in

Im genannten BIBB-Vorhaben wurde 2009 die Situation der Aufstiegsfortbildungen im ÖD näher analysiert (vgl. ELSNER 2011). Hier wurde deutlich, dass Regelungen für Abschlüsse zum/zur Verwaltungsfachwirt/-in im kommunalen Bereich grundsätzlich bundesweit bestehen, diese aber auf unterschiedlichen rechtlichen Grundlagen beruhen und sehr unterschiedliche formale und inhaltliche Anforderungen enthalten. Die Dienstleistungsgewerkschaft ver.di hatte infolgedessen mehrere Initiativen gestartet, um die Regelungen zu vereinheitlichen. So hatte sich eine Arbeitsgruppe „Berufsweg“ damit befasst, ob eine Bundesregelung für die Fortbildung zum/zur Verwaltungsfachwirt/-in befürwortet werden könnte, und war diesbezüglich zu einem positiven Ergebnis gekommen (vgl. VER.DI 2012).⁵⁷ Um die Attraktivität des ÖD im Verwaltungsbereich zu steigern, beschloss der 4. ver.di-Bundeskongress 2015 daraufhin, „in einem ersten Schritt die bundesweite Anerkennung des bislang zum Teil nur regional anerkannten Abschlusses zur Verwaltungsfachwirtin/zum Verwaltungsfachwirt bzw. der Angestelltenlehrgänge I und II“ (VER.DI 2015, S. 1).

In einer aktuellen Initiative setzt ver.di sich für die Schaffung eines Tarifvertrags für die Aufstiegsfortbildung im nichttechnischen Verwaltungsdienst ein (vgl. Kapitel 3.4). Erreicht werden soll die bundesweite Anerkennung von berufsbegleitenden Aufstiegsfortbildungen auf Bachelor- und Masterebene für den Berufsabschluss Verwaltungsfachwirt/-in bzw. einer entsprechenden Fortbildung auf Masterniveau. Durch allgemein anerkannte Zugangsvoraussetzungen soll ein aufeinander aufbauendes Qualifizierungssystem mit einer größeren Durchlässigkeit für Verwaltungsberufe geschaffen werden. Ziel ist ein höheres Maß an Chancengleichheit für den beruflichen Aufstieg der Verwaltungsbeschäftigten. Erreicht werden soll dies über eine tarifvertragliche Regelung.

Betrachtet man den aktuellen Stand der Aufstiegsfortbildungen im Bereich der allgemeinen Verwaltung ist dieser Ansatz zu begrüßen, da er qualitativ durch die übergreifende Regelung neue bundesweite Standards setzen würde und die Attraktivität der Berufsbildung im ÖD nachhaltig steigern könnte. Durch die Regelung außerhalb des BBiG ist jedoch weiter nicht sichergestellt, dass auch dessen qualitätssichernde, partizipative sozialpartnerschaftliche Elemente genutzt werden können (z. B. Berufsbildungsausschüsse zur Festlegung der Standards in der Prüfungsdurchführung oder Orientierung an Standards des BIBB-Hauptausschusses durch dessen Empfehlungen). Dadurch wäre weiterhin ein bedenklicher Sonderweg des ÖD im Hinblick auf die Berufsbildung gegeben.

57 Arbeitsgruppe Berufsweg, ver.di Bundesverwaltung – Gemeinden, Bundesfachgruppe „Allgemeine Kommunalverwaltung (Akv)“, Leitung: Thomas Herbing. Sie hatte vom Dezember 2011 bis zum Oktober 2012 gearbeitet. An der Arbeitsgruppe beteiligt waren Vertreterinnen und Vertreter der kommunalen Studieninstitute, Personalverantwortliche, Personalräte und Mitglieder der Bundesfachgruppe „Allgemeine Kommunalverwaltung“ in ver.di. Das erarbeitete Papier soll einen Beitrag dazu leisten, die Qualifizierungsperspektiven für einen beruflichen Aufstieg der Verwaltungsbeschäftigten kritisch zu beleuchten, und die Notwendigkeit der Integration in das allgemeine in Deutschland übliche System der Berufsbildung anregen.

7 Fortbildung zum/zur Sozialversicherungsfachwirt/-in

Fachrichtung Rentenversicherung

Besonders beachtenswert ist in diesem Zusammenhang die Verordnung über die Prüfung zum anerkannten Fortbildungsabschluss Geprüfte/-r Sozialversicherungsfachwirt/-in – Fachrichtung gesetzliche Renten- und knappschaftliche Sozialversicherung vom 13. Februar 2013. Hierdurch wurde ein Benchmark für die Aufstiegsfortbildung im ÖD gesetzt. Die Regelung kam durch eine Vereinbarung der betroffenen Sozialpartner zustande, denn zuvor waren die Möglichkeiten des Aufstiegs lückenhaft und uneinheitlich durch Einzelregelungen für die unterschiedlichen Bereiche der Renten- und knappschaftlichen Sozialversicherung geregelt. Hierdurch besteht heute eine standardisierte einheitliche Aufstiegsfortbildung für die Beschäftigten, eine moderne kompetenzorientierte Prüfungsgestaltung, eine durch den Bund veranlasste DQR-Zuordnung sowie, als europäisches Transparenzinstrument, eine EUROPASS-Zeugniserläuterung in deutscher, englischer und französischer Sprache. Walter (vgl. Kapitel 3.2) weist in diesem Zusammenhang daraufhin, dass die Fortbildung eine wichtige Chance für vorhandenes Personal der Deutschen Rentenversicherung darstellt, aufzusteigen. Die Fortbildung erfüllt somit den Anspruch auf Durchlässigkeit zwischen den einzelnen Bildungsgängen. Die Erfahrungen mit der Durchführung der Fortbildungsmaßnahmen zeigen, dass sich Lehrende wie Fortzubildende mit den Prüfungsbereichen „Organisation und Personal“ noch schwertun. Auch ist der zeitliche Aufwand für die theoretische Vermittlung der Inhalte sehr hoch. Hier wird daher über Online-Module im Sinne eines „Blended-Learning“-Konzeptes nachgedacht, die von allen genutzt werden können. Nach Auffassung von Walter (vgl. Kapitel 3.2) wird es sich aber erst noch zeigen müssen, ob die gesetzlich geregelte Bildung flexibel genug ist, die weitgreifenden Veränderungen in der Arbeitswelt adäquat aufnehmen zu können.

Trotz der aufgezeigten Kritik ist jedoch zu konstatieren, dass der erstmalige Erlass einer Bundesregelung für die gesetzliche Rentenversicherung und Knappschaft insgesamt einen Benchmark zur Orientierung für den gesamten ÖD bildet. Prüfungsinhalte, -durchführung, und -bewertung werden bundesweit vereinheitlicht. Es besteht dadurch die Chance, durch den Fortbildungsabschluss Sozialversicherungsfachwirt/-in eine klare „Marke“ für die Weiterqualifizierung im ÖD zu bilden und zu kommunizieren. Dies erhöht die Attraktivität der Berufsbildung in diesem Bereich und schafft eine klare Orientierung für die Beschäftigten.

Fachrichtung Krankenversicherung

Auf Bundesebene besteht seit 2008 im Zuständigkeitsbereich des BVA eine Fortbildung zum/zur Krankenkassenfachwirt/-in auf Rechtsgrundlage des § 54 BBiG. Hier sind grundsätzlich bundesunmittelbare Sozialversicherungsträger einbezogen (vgl. ELSNER 2011, S. 98).

Exemplarisch für den Bereich der gesetzlichen Krankenversicherungen stellte Flügge auf der ersten Fachtagung das dreistufige Aufstiegsfortbildungssystem der AOK vor (vgl. ELSNER 2017). Dieses gliedert sich nach der Erstausbildung in:

- I. Krankenkassenfachwirt/-in, Fachberater/-in,
- II. AOK-Betriebswirt/-in, Diplom Krankenkassenbetriebswirt/-in sowie die
- III. Master-Abschlüsse.

Für den/die Krankenkassenfachwirt/-in bestehen danach drei Regelungen unterschiedlicher zuständiger Stellen auf der Grundlage des § 54 des Berufsbildungsgesetzes. Bei dem/der Krankenkassenbetriebswirt/-in werden jedoch in der Praxis Bachelor-Abschlüsse als attraktiver angesehen, da sie die weitere berufliche Entwicklung („Master“) sicherstellen (vgl. ELSNER 2017).

Die im AOK-Bereich gewählten Berufsbezeichnungen laufen in ihrer aktuellen Form den in der Berufsbildung üblichen, eingeführten Bezeichnungen in ihrer Wertigkeit zuwider. So ist der/die „Fachwirt/-in“ dem Niveau 6 des DQR, „Betriebswirt/-in“ dem Niveau 7 des DQR zugeordnet (vgl. Abbildung 25). Das DQR-Niveau 7 ist im AOK-Aufstiegsfortbildungssystem für die Berufsbildung unbesetzt und nur durch einen akademischen Aufstieg zu erreichen. Dies führt in der Praxis auch zu dem anachronistischen Ergebnis, dass die anderen beruflichen Bildungsabschlüsse im Endergebnis unattraktiv sind, da keine Durchlässigkeit in die höchsten tarifrechtlichen Ebenen möglich ist, weil diese nur über akademische Bildungsgänge erreichbar sind. Absolventinnen und Absolventen des beruflichen Bildungsweges müssen dann erhebliche Lebenszeit und Ressourcen einsetzen, um diese Ebene über den Umweg eines akademischen Abschlusses zu erreichen. Hier wäre die konsequente Gestaltung eines berufsbildungsorientierten Berufslaufbahnkonzeptes wünschenswert. Damit verbunden wäre auch der Effekt, eine höhere Bindungswirkung der Beschäftigten an die Arbeitgeber zu erreichen. Die Problemlage unattraktiver Berufsbildungsabschlüsse durch unvollständige Ausgestaltung der beruflichen Aufstiegsfortbildung dürfte sich auch in anderen Bereichen des ÖD zeigen.

8 Fortbildung im Bereich der Arbeitsmarktdienstleistungen

Die Aufstiegsmöglichkeiten in der Bundesagentur für Arbeit (BA) orientieren sich an der internen Personalentwicklung. Diese sieht jährliche Mitarbeitergespräche mit Themenblöcken zu „Fortbildung“, „besondere Aufgaben“ und „Coaching“ vor. Ein prüfungsfreier Aufstieg mit weniger formalen Strukturen ist die Basis des Konzeptes, jedoch ist eine regionale Mobilität Voraussetzung. Zu beachten ist zudem, dass der Schwerpunkt der Qualifikationen in der BA über akademische Abschlüsse erfolgt. Beruflich Gebildete haben lediglich einen Zugang zur Ebene der „Fachassistenzkräfte“.

Hamsch (vgl. Kapitel 2.8) verweist in diesem Zusammenhang auf die vielfältigen Möglichkeiten für alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der BA, sich beruflich weiterzuent-

wickeln. Hierzu werden verschiedenste Instrumente der Personalentwicklung eingesetzt. Entscheidend sei die Möglichkeit des prüfungsfreien Aufstieges in alle Fach- und Führungsebenen. Der berufliche Werdegang wird durch ein breites Angebot an spezifischen Qualifizierungsmodulen und -programmen für die unterschiedlichen Aufgabengebiete begleitet. Auch aus dem Plenum der ersten Fachtagung wird auf die „guten Aufstiegschancen der ehemaligen Auszubildenden zu Sachbearbeitern bzw. Vermittlern in den Dienststellen der BA“ hingewiesen. Auch ein Studium an der Hochschule der BA ist möglich.

Der Ansatz der Bundesagentur für Arbeit, auf nicht zertifizierte Abschlüsse in der Aufstiegsfortbildung der Beschäftigten zu setzen, findet dem Bekunden nach Akzeptanz. Dies liegt aber im Widerspruch zu den Wertentscheidungen der Gesetzgeber im Berufsbildungsgesetz und der sonstigen Sozialpartner in der Wirtschaft. Auch ordnungspolitisch ist dieses Vorgehen nur eingeschränkt empfehlenswert, da die Arbeitsmarktfähigkeit der so qualifizierten Beschäftigten nicht gegeben ist. Hier sind auch erhebliche Nachteile für Beschäftigte im Einzelfall zu vermuten, wenn ein Wechsel des Arbeitgebers angezeigt ist.

9 Fortbildung zum/zur Fachwirt/-in für Medien und Informationsdienste

Die Fortbildung zum/zur Fachwirt/-in in dem kleinen Berufsfeld der Medien- und Informationsdienste (IuD) startete nach Holste-Flinspach (vgl. Kapitel 3.5) nur schleppend. Die meisten Bundesländer planten im Hinblick auf die überschaubare Zahl von Interessenten und Interessentinnen von Beginn an keine eigenen Angebote. Dazu trugen auch die Ablehnung von Teilen der Fachöffentlichkeit sowie berufsbegleitende Bachelorstudienangebote bei. Offen bleibt daher, ob diese Weiterbildung sich langfristig etablieren kann und der Abschluss zu einer „anerkannten Eintrittskarte“ in die Berufswelt wird. Die bisherigen geringen Absolventenzahlen und deren durchweg vielversprechende, berufliche Entwicklung andererseits lassen keine belastbare Prognose über Berufsperspektiven zu. In der Praxis wird diese Qualifikation nur selten als Personalentwicklungsinstrument eingesetzt, z. B. zur internen Deckung des Personalbedarfs im Bereich des gehobenen Qualifikationsniveaus.

Auf der anderen Seite macht sich die demografische Entwicklung in Form eines zunehmenden Fachkräfteengpasses bemerkbar. Auch für Bibliotheken wird Fachkräftesicherung zu einer zentralen Herausforderung. Diese kann zwar nicht durch perspektivische Fortbildungsmöglichkeiten gelöst werden, deren Mangel wirke sich aber negativ auf potenzielle Bewerber/-innen um eine Ausbildungsstelle aus. Insbesondere qualifizierte Schulabgängerinnen und -abgänger erwarten von einer attraktiven Ausbildung Aufstiegsmöglichkeiten, ohne aus dem Berufsleben auszuschneiden. Hier reichen nach Auffassung von Holste-Flinspach weder die zwei berufsbegleitenden Studienmöglichkeiten in Niedersachsen und Brandenburg, noch die zwei Fachwirtelehrgänge in Hessen und Nordrhein-Westfalen (vgl. Kapitel 3.5).

Deutlich wird das bestehende nicht flächendeckende Angebot mit Aufstiegsfortbildungen im Bereich IuD. Dies betrifft sowohl berufsbildungsbezogene als auch akademische Angebote. Unbefriedigend ist auch die mangelnde tarifrechtliche Akzeptanz der Fortbil-

dungsabschlüsse nach dem BBiG, die Vorteile für einen akademischen Qualifizierungsweg ergeben. Teilweise wird auch die stärkere finanzielle Belastung durch die beruflichen Fortbildungsabschlüsse angeführt.

10 Fortbildungen in der Justiz

Nach Kupfer/Tollkötter (vgl. Kapitel 2.9) hängt das Interesse an einer Ausbildung in der Justizverwaltung maßgeblich davon ab, welche Möglichkeiten des Aufstiegs es für die Justizfachangestellten gibt. Die anschließende Möglichkeit der Weiterbildung oder Aufstiegsfortbildung erhöht die Attraktivität des Berufes ganz wesentlich. Die Auszubildenden fordern für sich eine Durchlässigkeit in den gehobenen Dienst als berufliche Perspektive. Denn eine einheitliche Aufstiegsfortbildung z. B. zum/zur Justizverwaltungsfachwirt/-in gibt es nicht. Hier erweist sich die duale Ausbildung der Justizfachangestellten als „Sackgassenberuf“. Einige der ausgebildeten Justizfachangestellten absolvieren daher zusätzlich eine verkürzte Ausbildung zu einem beamtenlaufbahnbefähigenden Abschluss und lernen dort die gleichen Inhalte wie in den drei Jahren ihrer ersten dualen Ausbildung. Bereits 2010 hat ver.di ein Papier erarbeitet, das Forderungen für eine Neuordnung der beruflichen Aus- und Fortbildung für Angestellte in der Justiz enthält (vgl. VER.DI 2010). Die wesentlichen Forderungen sind:

- ▶ Allen Beschäftigten muss ermöglicht werden, an Fortbildungen, die den Veränderungen im laufenden Geschäftsprozess Rechnung tragen (Rechtsänderungen, Einführung neuer IT Systeme), teilzunehmen.
- ▶ Für bereits bestehende Weiterbildungsmöglichkeiten (z. B. zu Organisationsberaterinnen/-beratern) sind für Fachangestellte bessere Zugangsmöglichkeiten zu schaffen.
- ▶ Neben der Laufbahnqualifizierung ist eine Aufstiegsfortbildung für Angestellte zu entwickeln (zum/zur Justizverwaltungsfachwirt/-in nach § 53 BBiG).

Mit der Entwicklung eines entsprechenden Fortbildungskonzeptes wurde begonnen. Dieser Prozess ist mangels Interesse auf Arbeitgeberseite nicht weitergeführt worden (vgl. Kapitel 2.9).

Bildungspolitisch handelt es sich um einen Irrweg, da die Fortbildung eine berufliche Sackgasse im Bereich der Justiz darstellt und somit allen Verlautbarungen der für die Berufsbildung Verantwortlichen widerspricht, wie z. B. im BMBF-Innovationskreis Weiterbildung von 2008 (vgl. BMBF 2008). Einen Ausweg weisen die z. B. in Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen bestehenden Möglichkeiten, durch eine Zusatzqualifikation für Justizfachangestellte eine Laufbahnbefähigung sicherzustellen, um z. B. die dort gegebene Anschlussqualifikation des/der Rechtspflegers/-pflegerin zu nutzen. Aber auch die Schaffung eines Fortbildungsabschlusses nach dem BBiG erscheint denkbar, da durch die immer stärker erfolgende Verbetriebswirtschaftlichung der Justiz auch hier zunehmend Profile in diesem

administrativen Bereich mit entsprechenden Inhalten, z. B. Controlling, Kostenrechnung, Budgetierung, Prozessgestaltung, Projektdurchführung, erforderlich sein könnten.

Soweit das ernüchternde Gesamtbild der beruflichen Aufstiegsfortbildung im ÖD, auch wenn einige Lichtblicke durch die Schaffung eines einheitlichen Rahmenplanes für den Aufstieg zum/zur Verwaltungsfachwirt/-in oder die Initiativen für Laufbahnkonzepte für die allgemeine Verwaltung und für die Justiz gegeben sind. Eine vermehrte Auseinandersetzung, insbesondere im institutionellen Rahmen der Neuordnung von beruflichen Erstausbildungen, ist damit angezeigt.

11 Europäische Union – Europäischer und Deutscher Qualifikationsrahmen

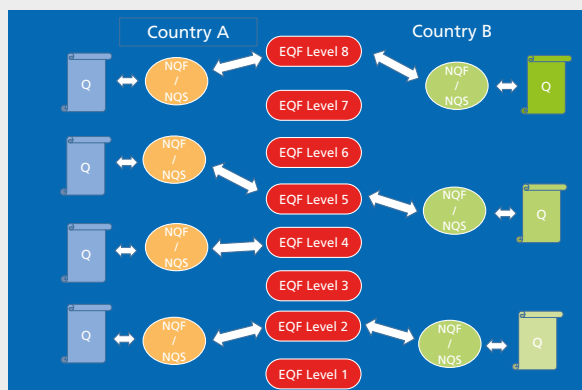
Die Europäische Union wird immer stärker zum Thema in der Berufsbildungsforschung; Stichworte wie einheitlicher europäischer Bildungsraum, Bologna- und Lissabon-Prozess mögen hier genügen. Dies hat auch große Auswirkungen auf die berufliche Bildung. Hier soll nur kurz auf den Europäischen und den Deutschen Qualifikationsrahmen (EQR/DQR) eingegangen werden, um auch die Veränderungen der qualitativen Anforderungen in der Berufsbildung besser verständlich machen zu können.

Die Anforderungen des DQR und die Zulassungsverfahren stellen für zuständige Stellen des ÖD große Herausforderungen dar (vgl. Kapitel 4.3). Der 2008 von den europäischen Institutionen verabschiedete EQR wird europaweit umgesetzt. Kernstück des EQR sind acht Referenzniveaus. Sie beschreiben Lernergebnisse, also das, was Lernende wissen, verstehen und in der Lage sind, zu tun. Entsprechend werden die Lernergebnisse auf den einzelnen Niveaus jeweils in drei Säulen beschrieben: „Wissen“, „Fertigkeiten“ und „Kompetenz“. Dazu entwickeln die Mitgliedstaaten eigene nationale Qualifikationsrahmen. Ihre Niveaus werden den Niveaus des EQR zugeordnet. Die Niveaus umfassen das gesamte Spektrum an möglichen Qualifikationen, von einfachen (Niveau 1, z. B. für Schulabschlüsse) bis zu fortgeschrittenen (Niveau 8, z. B. Doktorat). Der Deutsche Qualifikationsrahmen (DQR) wurde 2013 eingeführt (vgl. LÄNDER-KOORDINIERUNGSSTELLE 2013).

Abbildung 28: Struktur des EQR⁵⁸

Kernstück des EQR sind acht Referenzniveaus. Sie beschreiben Lernergebnisse, also das, was Lernende wissen, verstehen und in der Lage sind, zu tun. Entsprechend werden die Lernergebnisse auf den einzelnen Niveaus jeweils in drei Säulen beschrieben: „Wissen“, „Fertigkeiten“ und „Kompetenz“. Dazu entwickeln die Mitgliedstaaten eigene nationale Qualifikationsrahmen. Ihre Niveaus werden den Niveaus des EQR zugeordnet.

Die Niveaus umfassen das gesamte Spektrum an möglichen Qualifikationen, von einfachen (Niveau 1, z. B. für Schulabschlüsse) bis zu fortgeschrittenen (Niveau 8, z. B. Doktorat).



Quelle: BIBB

Die beruflichen zwei- bzw. dreijährigen Erstausbildungen sind den Niveaustufen 3 bzw. 4 des DQR zugeordnet; Abschlüsse zum/zur Fachwirt/-in und Meisterabschlüsse zusammen mit den hochschulischen „Bachelor“-Abschlüssen dem Niveau 6 sowie der Abschluss zum/zur Betriebswirt/-in z. B. dem Niveau 7. Auf dieser Niveaustufe sind auch die hochschulischen „Master“-Abschlüsse zu finden. Dies zeigt das Potenzial des Berufsbildungssystems auf. Deutlich wird zudem die immer weiter fortschreitende Transparenz bezogen auf die Bildungsabschlüsse und das Erfordernis einer klaren „Marken“-Bildung und -positionierung (Abbildung 25). Bemerkenswert ist in diesem Kontext die Initiative ver.dis, auch auf diesem Niveau im ÖD ein Angebot zu schaffen (vgl. Kapitel 3.4).

Aber auch qualitativ ergeben sich geänderte Anforderungen an die Ausgestaltung des Berufsbildungssystems als Konsequenz aus den Kompetenzmodellen von EQR und insbesondere des DQR. So wurde vor allem im DQR das Profil der Kompetenzanforderungen geschärft und in dem Zuge die Dimensionen Fachkompetenz mit Wissen und Fähigkeiten sowie personale Kompetenz mit Sozialkompetenz und Selbstständigkeit ausführlich ausgestaltet und mit konkreten Beschreibungen hinterlegt. Auch die identifizierten Niveaustufen bedingen eine Anpassung für die Gliederung eines Fortbildungssystems. Als Konsequenz daraus hat der BIBB-Hauptausschuss in seinen Empfehlungen eine „verstärkte Kompetenzorientie-

58 Hinweis: NQF engl. = National Qualification Framework (dt. = Nationaler Qualifikationsrahmen).

nung“ vorgesehen (BIBB-HA 2014b), ein „Dreigliedriges Stufenmodell der Fortbildung“ entwickelt (BIBB-HA 2014a) sowie eine Festschreibung des DQR-/EQR-Niveaus für Zeugnisse und EUROPASS-Zeugniserläuterungen normiert (BIBB-HA 2015).

Nach Reglin (vgl. Kapitel 4.) wirft aber die DQR-Zuordnung von Geprüften Fachwirtinnen/Fachwirten nach BBiG die Frage nach der systemischen Verortung der Fortbildungsabschlüsse Verwaltungsfachwirt/-in auf. Das Nebeneinander unterschiedlicher Verordnungen gemäß § 54 BBiG, zum Teil aber auch auf Basis anderer Rechtsgrundlagen zeigt teilweise erhebliche Unterschiede hinsichtlich des Umfangs der Fortbildungen, der Zulassungsvoraussetzungen, der Prüfungsdauer und der Bestehensvorschriften der Fortbildungsprüfungsregelungen. Die DQR-Zuordnung von Qualifikationen der Wirtschaft ist im Normalfall blockweise auf der Grundlage der Zugehörigkeit zu einem Typ erfolgt. Im ÖD ist nicht von vornherein klar, inwieweit es sich um Qualifikationen gleichen Typs handelt, da die Regelungen uneinheitliche Standards aufweisen. Die hohe Relevanz der Fortbildung zum/zur Verwaltungsfachwirt/-in als zentralem Aufstiegsfortbildungsweg für die Angestellten im ÖD spricht nach Reglin dafür, eine transparente Darstellung des mit der Qualifikation zu erwerbenden Kompetenzniveaus anzustreben.

Aktuell gibt es daher vermehrt Anträge von IHK und HwK für eine Zuordnung ihrer Fortbildungsprüfungsregelungen nach § 54 BBiG zum DQR.⁵⁹ Eine Typenzuordnung gestaltet sich hier jedoch einfacher, da die Fortbildungsprüfungsregelungen z. B. der IHKs i. d. R. auf Basis vorgegebener Empfehlungen des Spitzenverbandes DIHK erfolgen. Damit ist eine Einheitlichkeit dieser Regelungen grundsätzlich gegeben. Die zuständigen Stellen des ÖD sind bei der Zuordnung zum seit 2012 umgesetzten DQR bisher noch nicht ausreichend aktiv. Fraglich ist auch, ob die im ÖD gegebenen angejahrten Fortbildungsregelungen hinsichtlich der dem DQR zugrunde liegenden Kompetenzdimension der „Personalen Kompetenz“ – mit Sozialkompetenz und Selbstständigkeit als zentralen Inhalten – ausreichend ausgeprägt sind. Zudem ist zu vermuten, dass die durch die vermehrte kompetenzorientierte Ausgestaltung der Lernergebnisse geforderte, taxonomische Gestaltung der Lernziele nicht hinreichend gegeben ist (vgl. dazu PRAKOPCHYK 2015). Während die Fortbildung zum/zur Fachwirt/-in bei der IHK und HwK zur Führungskraft der mittleren Ebene weiterqualifiziert und damit die personalen Anforderungen von Niveau 6 des DQR erfüllt, sind die vergleichbaren Abschlüsse des ÖD in ihren Zielbeschreibungen ganz überwiegend auf die Funktion der gehobenen Sachbearbeitung ausgerichtet (vgl. ELSNER 2011). Erschwert werden die DQR-Zuordnungen auch durch den Umstand, dass im ÖD eine Vielzahl von Fortbildungsabschlüssen nicht nach dem BBiG, sondern nach Tarifrecht oder sonstigen Rechtsgrundlagen erfolgt, was andere Standards als die unter dem Berufsbildungsgesetz üblichen zur Folge hat. Nach Empfehlung des BIBB-Hauptausschusses sollen künftig auf den Prüfungszeugnissen die DQR-Einstufungen ausgewiesen werden, soweit diese zugeordnet sind (vgl. BIBB-HA 2015).

59 Siehe DQR-Homepage; URL: <https://www.dqr.de> (Stand: 14.08.2018).

12 Ausblick: Lichtblicke – Berufslaufbahnen – Qualität

Nach Jahren des Stillstands sind aktuell zarte Keime neuer Entwicklungen in der Aufstiegsfortbildung des ÖD zu erkennen. Somit kann ein Aufbruch zu neuen Qualitäten in der Aufstiegsfortbildung fortgesetzt werden. Mit der ersten Bundesregelung (nach § 53 BBiG) hat der Abschluss zum/zur Sozialversicherungsfachwirt/-in – Fachrichtung Gesetzliche Rentenversicherung und Knappschaftliche Sozialversicherung 2012 einen Benchmark für die weiteren Entwicklungen im ÖD gesetzt.

Mit der Schaffung eines einheitlichen Rahmenplanes für die Qualifizierung von Verwaltungsfachwirtinnen und Verwaltungsfachwirten im Jahr 2017 durch die kommunalen Verwaltungsschulen und Studieninstitute ist erstmals eine inhaltliche, bundesweit reichende Empfehlung zur Gestaltung der Aufstiegsfortbildung in der allgemeinen Verwaltung erreicht worden (vgl. BVS 2017). Die aktuelle Initiative von ver.di, tarifrechtlich eine bundesweit geltende einheitliche Fortbildungsprüfungsregelung zu schaffen, krönt diese Entwicklung (vgl. Kapitel 3.4), auch wenn die Art der Umsetzung einer intensiven Prüfung unterzogen werden muss. Konsequenter ist auch eine Initiative für einen neuen Abschluss im ÖD zum/zur Betriebswirt/-in, der auf Niveaustufe 7 des DQR angesiedelt ist und damit ein Konkurrenzmodell zu den akademischen Master-Abschlüssen darstellt. Hierdurch könnten durch konsequente, behördeninterne Qualifizierung Rekrutierungs Nachteile auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt für den ÖD kompensiert werden. Dies wertet aber auch die berufsbildenden Abschlüsse in der Ausbildung und auf den vorigen Ebenen der Aufstiegsfortbildung deutlich auf, da damit ein konsequenter Karrierepfad im ÖD eröffnet wird, der nicht die Widrigkeiten einer akademischen Nachqualifizierung nach sich zieht. Diese machen die berufsbildenden Abschlüsse auf Dauer unattraktiver im Verhältnis zu einer hochschulischen Qualifikation, die den Zugang zu allen Ebenen im ÖD eröffnet.

Aber auch in den Bereichen der Krankenversicherung sowie im Bereich Information und Medien finden sich Diskussionen zur Optimierung des derzeitigen Angebotes in der Aufstiegsfortbildung. Erkennbar leidet die zielgerichtete Weiterverfolgung der Ansätze an der bisher mangelnden Anerkennung dieser Abschlüsse in der Praxis, wie auch im Tarifrecht des ÖD.

Die „rote Laterne“ im ÖD kommt in der Ausgestaltung der Aufstiegsfortbildung dem Bereich der Justiz zu. Die hier ausgebildeten Justizfachangestellten verfügen nur über mangelhafte Möglichkeiten einer Weiterentwicklung. Beachtenswert ist in dem Zusammenhang, dass im Jahr 2017 rund 82 Prozent der Ausbildungsneuabschlüsse Frauen waren.

Insgesamt zeigt sich, dass der ÖD von einer klaren „Markenbildung“ seiner Abschlüsse und einer damit verbundenen Attraktivität seines Qualifizierungssystems noch weit entfernt ist. Notwendig ist der Wille der für die Qualifizierung Verantwortlichen, ein Berufslaufbahnkonzept für alle Beschäftigten im ÖD zu verwirklichen, Angebotslücken zu vermeiden und Anschlüsse für alle Ausbildungen sicherzustellen und auch zu verwirklichen. Auch die Her-

stellung einer konsequenten Durchlässigkeit zwischen allen Bildungssäulen der ÖD ist dabei vermehrt in den Fokus zu nehmen.

Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund einer absehbaren Dynamik durch die zunehmende Digitalisierung der Abläufe im ÖD. Hier muss allen Beschäftigten, auch den Tarifbeschäftigten, die Möglichkeit gegeben werden, sich zukunftsfest aufzustellen und weiterzuentwickeln. Dies ist auch im Interesse der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber. Hier Hürden zu erhalten, ist nicht hilfreich.

Auch ist die Qualität der Regelungen im ÖD dem aktuellen Stand der Diskussionen der Berufsbildung im Hinblick auf Kompetenzorientierung, Kompetenzdimensionen, Taxonomien etc. anzupassen. Dazu kann die Gelegenheit bei Novellierung von Ausbildung und Fortbildung genutzt werden.

Literatur

- BIBB-HAUPTAUSSCHUSS (Hrsg.): Empfehlung (159) des Hauptausschusses des BIBB vom 12. März 2014 für Eckpunkte zur Struktur und Qualitätssicherung der beruflichen Fortbildung nach BBiG und HwO („Dreigliedriges Stufenmodell der Fortbildung“). Bonn 2014a – URL: <https://www.bibb.de/dokumente/pdf/HA159.pdf> (Stand: 14.08.2018)
- BIBB-HAUPTAUSSCHUSS (Hrsg.): Empfehlung (160) des Hauptausschusses des Bundesinstituts für Berufsbildung vom 26. Juni 2014 – geändert am 21. Juni 2016 – zur Struktur und Gestaltung von Ausbildungsordnungen – Ausbildungsberufsbild, Ausbildungsrahmenplan. Bonn 2014b – URL: <https://www.bibb.de/dokumente/pdf/HA160.pdf> (Stand: 23.05.2019)
- BIBB-HAUPTAUSSCHUSS (Hrsg.): Empfehlung (164) des Hauptausschusses des Bundesinstituts für Berufsbildung vom 16. Dezember 2015 für ein Zeugnismuster für alle anerkannten Fortbildungsabschlüsse. Bonn 2015 – URL: <https://www.bibb.de/dokumente/pdf/HA164.pdf> (Stand: 23.05.2019)
- BORN, Volker: Das Berufslaufbahnkonzept im Handwerk. Perspektiven für die Weiterentwicklung eines Strukturmodells. In: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis BWP 41 (2012) 4, S. 45–48 – URL: <https://www.bibb.de/veroeffentlichungen/de/bwp/show/id/6908> (Stand: 23.07.2018)
- BUNDESVERBAND DER VERWALTUNGSSCHULEN UND STUDIENINSTITUTE (Hrsg.): Kompetenz-Rahmenplan für Aufstiegslehrgänge in der öffentlichen Verwaltung – Verwaltungsfachwirte und Verwaltungslehrgänge II, beschlossen auf der 55. Bundestagung des Bundesverbandes der Verwaltungsschulen und Studieninstitute (BVSI) am 7. November 2017 in Bremen. Dresden 2017 – URL: http://www.bundesverband-online.info/downloads/Kompetenz-Rahmenplan_VFW-AII_11_2017.pdf (Stand: 28.08.2018)
- BUNDESMINISTERIUM FÜR BILDUNG UND FORSCHUNG (Hrsg.): Empfehlungen des Innovationskreises Weiterbildung für eine Strategie zur Gestaltung des Lernens im Lebenslauf. Bonn, Berlin 2008

- BUNDESMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT UND ENERGIE et al. (Hrsg.): Allianz für Aus- und Weiterbildung 2015–2018. Berlin 2014 – URL: https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/allianz-aus-weiterbildung-2015-18.pdf?__blob=publicationFile&v=3 (Stand: 07.08.2018)
- DEUTSCHER GEWERKSCHAFTSBUND; KURATORIUM DER DEUTSCHEN WIRTSCHAFT (Hrsg.): Vereinbarung zur beruflichen Fortbildung gemäß § 53/54 BBiG und § 42/42a HwO zwischen DGB und Spitzenorganisationen der Wirtschaft vertreten im Kuratorium der Deutschen Wirtschaft für Berufsbildung vom 23. Juli 2008. Berlin 2008
- DEUTSCHER INDUSTRIE- UND HANDELSKAMMERTAG (DIHK) (Hrsg.): WEITERBILDUNG: Beteiligung steigern, Transparenz vergrößern – Wirtschaftspolitische Positionen der IHK-Organisation 2017, am 30. März 2017 von der DIHK-Vollversammlung beschlossen. Berlin 2017
- ELSNER, Martin: Beruflicher Abschluss ohne Anschluss - Aufstiegsfortbildung im nicht-technischen Öffentlichen Dienst. Abschlussbericht, Entwicklungsprojekt 4.0848: Fortbildung im Öffentlichen Dienst. Bonn 2011 – URL: <https://www.bibb.de/veroeffentlichungen/de/publication/show/6763> (Stand: 26.02.2018)
- ELSNER, Martin: Berufliche Bildung im Öffentlichen Dienst – Bericht Expertentagung Markencheck Berufsbildung im Öffentlichen Dienst – Digitalisierung, Qualität, Perspektiven am 28./29. Juni 2017 im BIBB. Bonn 2017 (unveröffentlicht)
- ELSNER, Martin; TELIEPS, Johanna: Kaufmännisches Berufslaufbahnkonzept im Handwerk neu austariert. In: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis (2016) 4, S. 56–57
- HERBING, Thomas; DUTTINE, Armin: Verwaltung – nichts leichter als das? – ein Überblick über die Aus- und Fortbildungen bei Bund, Ländern und Kommunen sowie gewerkschaftliche Positionen und Forderungen. Berlin 2018 (in Vorbereitung)
- JANSSEN, Simon et al.: Mit Investitionen in die Digitalisierung steigt auch die Weiterbildung. IAB-Kurzbericht (2018) 26
- KÄPPLINGER, Bernd: Abschlüsse und Zertifikate in der Weiterbildung. Bonn 2007
- LÄNDER-KOORDINIERUNGSSTELLE FÜR DEN DEUTSCHEN QUALIFIKATIONSRAHMEN FÜR LEBENSLANGES LERNEN (Hrsg.): DQR: Handbuch zum Deutschen Qualifikationsrahmen. 2013 – URL: https://www.dqr.de/media/content/DQR_Handbuch_01_08_2013.pdf (Stand: 13.02.2019)
- LETZNER, Sabine; TILLMANN, Heinrich: Fortbildungsregelungen der zuständigen Stellen – Ordnungsstruktur und Entwicklungstendenzen. Bonn 1998 – URL: <https://www.bibb.de/veroeffentlichungen/de/publication/show/2146> (Stand: 07.08.2018)
- PRAKOPCHYK, Yuliya et al.: Taxonomie in Fortbildungsordnungen, Entwicklungsprojekt 4.2454, Abschlussbericht. Bonn 2015 – URL: <https://www2.bibb.de/bibbtools/de/ssl/dapro.php?proj=4.2.454> (Stand: 14.08.2018)
- REICHARD, Christoph; RÖBER, Manfred: Ausbildung von Staatsdienern von morgen – Bestandsaufnahme, Reformtendenzen, Perspektiven. Berlin 2012

- SCHENK, Thomas: Das Aufstiegssystem im öffentlichen Dienst – Bremse für die Innovationsfähigkeit der beruflichen Bildung? In: BIBB (Hrsg.): Fortbildungsberufe für eine verstärkte Innovationsfähigkeit der Wirtschaft. Dokumentation 2. BIBB-Fachkongress. Bonn 1993, S. 25ff.
- STATISTISCHES BUNDESAMT (DESTATIS): Bildung und Kultur, Fachserie 11, Reihe 3, 2016, erschienen am 30. Aug. 2017. Wiesbaden 2017
- VEREINIGTE DIENSTLEISTUNGSGEWERKSCHAFT (VER.DI) (Hrsg.): Attraktivität des öffentlichen Dienstes im Verwaltungsbereich – Beschluss G 034 – Bundesfachbereichskonferenz 7. Stand: 22.10.2015. 4. Verdi-Bundeskongress 2015 „STÄRKE. VIELFALT. ZUKUNFT.“ vom 20. bis 26. September 2015. Leipzig 2015
- VEREINIGTE DIENSTLEISTUNGSGEWERKSCHAFT (VER.DI) (Hrsg.): Qualifizierungs- und Entwicklungsperspektiven von Beschäftigten in der Justizverwaltung. Diskussionspapier der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft. Bundesfachgruppe Gerichte und Staatsanwaltschaften und des Bereichs Berufsbildungspolitik, VerfasserInnen: Brigitte Bohnen, Claudia Graffenberger, Charlotte Hoffmann, Christine Rose, Bernward Schoppmann, Susanne Sommer-Golisch, Sibylle Tollkötter, Birgit Walda, Lothar Zindel. Berlin, Februar 2010
- VEREINIGTE DIENSTLEISTUNGSGEWERKSCHAFT (VER.DI) (Hrsg.): Öffentlicher Verwaltungsdienst: Anerkennung sichern – Aufstiegsqualifizierung vereinheitlichen. ver.di Bundesverwaltung – Gemeinden. Bundesfachgruppe Allgemeine Kommunalverwaltung (AKV). Arbeitsgruppe Berufsweg. Leipzig Leitung: Thomas Herbing. Berlin 2012
- VOGEL, Christian: Durchlässigkeit im Bildungssystem – Möglichkeiten zu Gestaltung individueller Bildungswege. Bonn 2017

Susanne Walter

► 3.2 Fortbildung Geprüfte/-r Sozialversicherungsfachwirt/-in – ein Karriereweg in der gesetzlichen Rentenversicherung

Mit diesem ersten bundeseinheitlich geregelten Fortbildungsabschluss für den Öffentlichen Dienst (ÖD) wurde 2012 für die Beschäftigten der Deutschen Rentenversicherung eine anerkannte Aufstiegsmöglichkeit geschaffen. Die qualitativ hochwertige und praxisnahe Fortbildung ist ein Baustein zur Gestaltung einer digitalisierten Arbeitswelt und kundenfreundlichen Dienstleistungserbringung. Der Beitrag zeigt eindrücklich die dadurch erreichte Steigerung der Attraktivität der beruflichen Bildung in der Rentenversicherung auf.

1 Wer wir sind: Die Organisation Deutsche Rentenversicherung Bund (DRV)

Seit der Organisationsreform 2005 firmiert die gesetzliche Rentenversicherung als Deutsche Rentenversicherung (DRV). Die nunmehr 16 Regional- und Bundesträger erbringen gegenüber den Versicherten und Rentnerinnen und Rentnern ihre Leistungen. Die DRV besitzt seitdem eine Doppelfunktion: Zum einen nimmt sie Grundsatz- und Querschnittsaufgaben sowie gemeinsame Angelegenheiten für alle Rentenversicherungsträger wahr, zum anderen betreut sie ihre Kundinnen und Kunden weiterhin.

Die Anzahl der Beschäftigten (Personalbestand zum 30. Juni 2017; eigene Erhebung) in der DRV beträgt ca. 60.000, der Anteil weiblicher Beschäftigter 78 Prozent, und der Altersdurchschnitt ist 47,7 Jahre. Rund 3.000 Personen befinden sich zurzeit in Ausbildung und Studium, die Ausbildungsquote beträgt damit 5,2 Prozent.

Neben dem Kernausbildungsberuf der/des Sozialversicherungsfachangestellten werden Fachinformatiker/-innen und in den eigenen Rehabilitationskliniken z. B. in den Berufen Köchin/Koch und Kaufleute für Büromanagement ausgebildet. Daneben werden in der DRV duale Bachelorstudiengänge für die Vorbereitung auf die Tätigkeit der Funktionsebene des gehobenen Verwaltungsdienstes genutzt.

2 Ausgangslage: Heterogenität der Träger

Historisch und rechtlich bedingt wird die Sachbearbeitung in eigenständigen Organisationsstrukturen und -abläufen des jeweiligen Rentenversicherungsträgers erbracht, die Beschäftigungsverhältnisse z. B. als Beamtin/Beamter oder Angestellte/-r beruhen auf verschiedenen Vereinbarungen, Tarifverträgen oder Länderregelungen.

Der Bundesträger Knappschaft-Bahn-See betreut zudem auch die knappschaftliche Kranken- und Pflegeversicherung, was sich in entsprechenden Fachrichtungen der Aus- und Fortbildung niederschlägt. Die beiden bestehenden Regelungen der zuständigen Stellen wurden nach dem Inkrafttreten der bundeseinheitlichen Fortbildungsordnung nach § 53 BBiG im Jahr 2013 gegenstandslos und sind außer Kraft getreten.

3 Initiative zur einheitlichen Fortbildung

Das Funktionsbild Fachwirt/-in soll einerseits die Anforderungen an die transferfähige Fachkompetenz sowie die persönliche und soziale Kompetenz im Allgemeinen erfüllen, andererseits organisationspezifisch den fachlich komplexeren Aufgaben in der Funktionsebene des gehobenen Dienstes in der Rentenversicherung gerecht werden, um Führungs- und Leitungsverantwortung übernehmen zu können. Die öffentliche Wahrnehmung der Träger in gemeinsamer Verantwortung für die gesetzliche Rentenversicherung muss sich in einer qualitativ vergleichbaren Dienstleistung durch gut qualifizierte Mitarbeitende widerspiegeln. Das relevante Recht der Sozialversicherung soll richtig und verständlich gegenüber den Kundinnen und Kunden angewandt werden.

Zur Deckung des Fachkräftebedarfs und als Personalentwicklungsinstrument besitzt die Fortbildung großes Potenzial, da insbesondere die Fachkompetenz außerhalb der Rentenversicherung schwer zu rekrutieren ist. Damit kann den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ein beruflicher Aufstieg in einen durch Rechtsverordnung festgelegten „Fortbildungsberuf“ angeboten werden, ihre Handlungsfähigkeit für die gesetzlich vorgesehene Aufgabenerfüllung gesteigert und die Zufriedenheit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durch eine Entwicklungsperspektive erhöht werden. Darüber hinaus wird die Attraktivität des ausbildenden Unternehmens „Deutsche Rentenversicherung“ für Berufsanfängerinnen und -anfänger erhöht. Vor dem Hintergrund eines sich abzeichnenden Bewerber- und Bewerberinnenmangels in Ausbildungsberufen ist es unerlässlich, vertikal durchlässige Entwicklungspfade und Perspektiven anbieten zu können.

4 Entwicklungsprozess

Zwar waren die umfangreichen und mehrfachen Abstimmungsprozesse mit den Trägern der DRV, den Personalvertretungen und Gewerkschaften herausfordernd, doch war eine breite

Beteiligung beabsichtigt, um mittels des erreichten Konsenses über einen solchen Bildungsstandard Akzeptanz herzustellen.

Die nun explizit größere Bedeutung und Prüfungsrelevanz von Personal- und Sozialkompetenz erforderte viel Verhandlungsgeschick mit den Stakeholdern, sodass von einem dadurch ausgelösten Paradigmenwechsel in der Aus- und Fortbildung in der DRV gesprochen werden kann. Begründet in der verantwortungsvollen Kernaufgabe der Anwendung des komplexen Sozialversicherungsrechts genießt das sogenannte Fachrecht traditionell in der Bildung beinahe eine Alleinstellung.



Die Arbeitsgruppe Berufliche Bildung der DRV, die diese Ordnung entwickelt hat, ist während der inhaltlichen Gestaltung und im Prozess des Ordnungsverfahrens von dem Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB), dem Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF), dem Fachministerium Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) wie auch von den Gewerkschaften (Arbeitnehmerseite) kompetent beraten und konstruktiv begleitet worden.

Innerhalb der Gremien der DRV wurde 2009 der Auftrag zum Entwurf einer Fortbildungsordnung erteilt, die Einleitung des Ordnungsverfahrens erfolgte Mitte 2012, die Verordnung trat am 1. März 2013 in Kraft (vgl. BMBF 2013).

Dem Erlass nachfolgend wurde ein Rahmenplan erstellt, der mit empfehlendem Charakter den inhaltlichen und zeitlichen Aufwand enthält sowie Lernmethoden, die auch Selbststudium, Projektarbeit und Fallstudien umfassen. Zusätzlich ist ein dezidierter Bildungsplan aufgestellt worden, der von einer Gruppe von Expertinnen und Experten wegen Rechtsände-

rungen oder aus didaktischen Gründen regelmäßig aktualisiert wird. Nach den ersten Fortbildungsmaßnahmen wurde der Bildungsplan evaluiert.

Generell führen die Bundes- und Regionalträger die Vorbereitung für die Ablegung der Fortbildungsprüfung (z. B. in Form von Lehrgängen) eigenständig durch. Die Art und Weise der Vorbereitungsplanung und -durchführung, z. B. berufsbegleitend und/oder blockweise, obliegt den einzelnen Trägern. Auch die Durchführung der Fortbildungsprüfung fällt in den Aufgabenbereich der für die Träger jeweils zuständigen Stellen und der dort einzurichtenden Prüfungsausschüsse. Die zuständigen Stellen können in geeigneten Fällen auch die Einrichtung zentraler bzw. wandernder Prüfungsausschüsse vereinbaren.

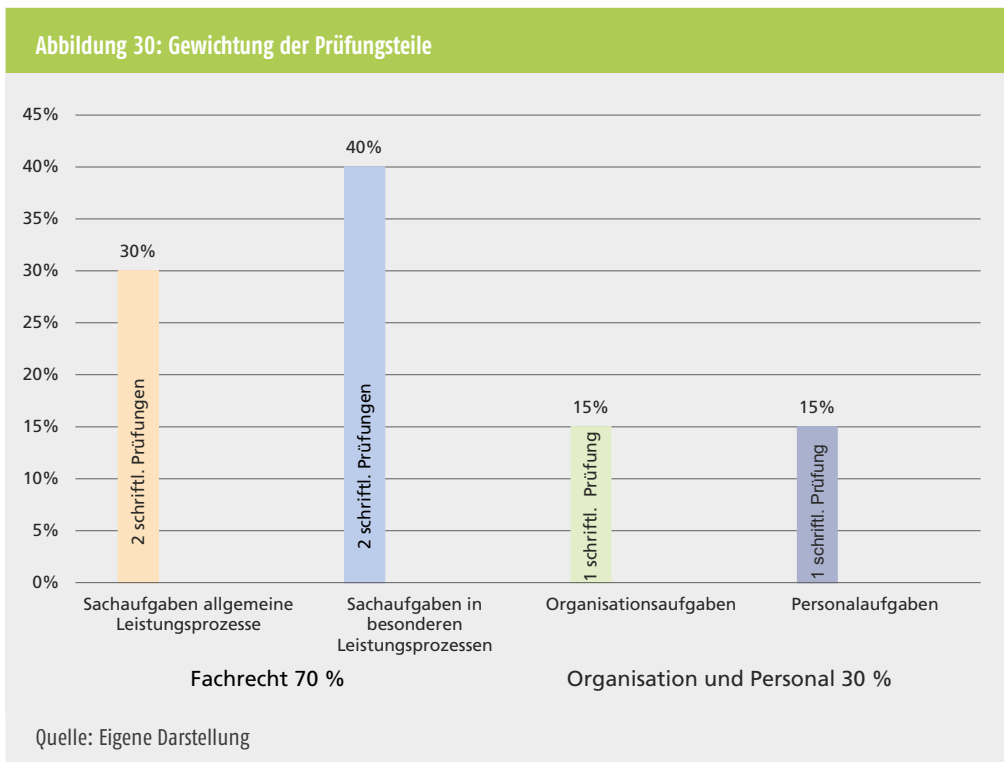
Umgesetzt wurden bei den Trägern zur Vorbereitung auf die Prüfung Vollzeitlehrgänge mit Dienstbefreiung, die die Prüfungsinhalte in Unterrichtsform vermitteln, aber es gibt ebenfalls Erfahrungen mit Teilzeitfortbildungsmaßnahmen, wobei Theorie und Praxis integriert sind.

Bislang haben neun Träger mit ca. 130 Teilnehmenden nach dieser Ordnung fortgebildet (Stand: Mai 2017), die DRV Bund plant ein bis zwei Fortbildungslehrgänge zum 1. Oktober 2018.

5 Gliederung der Fortbildung

Um dem anerkannten Anschluss einer/eines Geprüften Fachwirtin/Fachwirts gerecht zu werden und damit den Anforderungen der Niveaustufe 6 des Deutschen Qualifikationsrahmens (DQR) zu erfüllen, sieht die Verordnung einen 30-prozentigen Anteil an Personal- und Organisationsaufgaben vor. Mit der erfolgreich absolvierten Prüfung ist auch der theoretische Teil der Ausbilder-Eignungsverordnung (AEVO) abgegolten.

Die Fortbildungsordnung wurde entlang den Geschäftsprozessen outputorientiert gestaltet und enthält Lernziele zu Führung und Leitung für die erste Führungsebene. Der Abschluss „Geprüfte/-r Sozialversicherungsfachwirt/-in in den Fachrichtungen gesetzliche Rentenversicherung und knappschaftliche Sozialversicherung“ ist gleichwertig mit dem Bachelor und beide Abschlüsse werden innerhalb der Rentenversicherung bzw. des ÖD für die Beschäftigung auf der gehobenen Ebene vorausgesetzt.



6 Demografie und sonstige Herausforderungen

Wegen personeller Einsparungen, geringer Ausbildungstätigkeit und wenigen Einstellungen in den vergangenen Jahren hat die gesamte DRV einen hohen Altersdurchschnitt bei ihren Beschäftigten aufzuweisen und ist deshalb überdurchschnittlich vom demografischen Wandel betroffen. Die Alterskohorte der Babyboomer beginnt aus dem aktiven Dienst auszuscheiden, kompensierend werden das Nachwuchskräfte marketing und die Nachwuchsrekrutierung intensiviert, einzelne Träger haben die Anzahl der Ausbildungsverträge nahezu verdoppelt, bei rückläufigen Bewerbungen. Zusätzlich werden sich ausgleichende Effekte von der digitalisierten und zukünftig (teil-)automatisierten Erledigung des Kerngeschäfts erhofft, um den eintretenden Personalmangel auszugleichen.

Es wird in den nächsten Jahren von einer heterogenen Zusammensetzung der Beschäftigten nach Alter, Kultur, Qualifikation, Basisausbildung u. Ä. ausgegangen. Die Bildung wird berücksichtigen müssen, dass vermehrt Quereinsteiger/-innen ohne einschlägige Berufsausbildung und -erfahrung tätig sein werden, und das, bei größerer Fluktuation. Die Arbeitgeberin DRV hat sich mit steigenden Ansprüchen der Beschäftigten an Arbeitsinhalte und berufliche Entwicklungswege sowie mit sich änderndem Wissen, Fähigkeiten und Kompe-

tenzen auseinanderzusetzen. Sie ist dabei, entsprechende Personal- und Organisationsentwicklungs-Strategien zu entwickeln.

Das Lernen wird kontinuierlich über das ganze Erwerbsleben notwendig sein und zunehmend am Arbeitsplatz stattfinden, der flexibel wird. Agilität wird von den Beschäftigten erwartet werden, sie selbst erwarten auf sie zugeschnittene Lernformate „on demand“ und selbst gewählte Lernwege.

Abbildung 31: Arbeitsplatz der Zukunft

These 9 – Bildung

Bildung wird individuell, dauerhaft und flexibel in die Arbeit integriert.



Quelle: Arbeitsplatz der Zukunft: Positionspapier DRV 2017

„Fachkräfteengpässe treten dabei auf allen Qualifikationsniveaus auf: bei Akademikern, Personen mit abgeschlossener Berufsausbildung sowie Spezialisten mit einem beruflichen Fortbildungsabschluss. Die Gründe für Engpässe auf Spezialistenniveau liegen neben der demografischen Entwicklung insbesondere im aktuellen Trend zur Akademisierung und der in den Augen der nachrückenden Generation vermeintlich größeren Attraktivität akademischer Bildungsgänge im Vergleich zu beruflichen Qualifizierungswegen. Unternehmen benötigen sowohl Akademiker als auch Personen mit Fortbildungsabschluss. Letztere zeichnen sich durch eine große Praxisnähe und ein breites Tätigkeitsprofil aus“ (BUSSMANN/SEYDA 2016, S. 19–20).

7 Die Zukunft hat begonnen: Digitalisierung in der Rentenversicherung

Während nach Stettes und Hammermann (2016) Computer bzw. computergesteuerte Maschinen zunehmend Routineaufgaben sowie die automatisierte Steuerung von Prozessen in Produktion, Früherkennung und Diagnose von Fehlern übernehmen können, verlagert sich der Tätigkeitsschwerpunkt von Fachkräften wahrscheinlich auf immer komplexere Nicht-Routinetätigkeiten. Für die meisten Beschäftigten sind jedoch weniger konkrete IT-Expertenkenntnisse als Anwenderkenntnisse relevant sowie Kommunikations- und Kooperationsfähigkeit, Organisationsfähigkeit und Selbstständigkeit sowie die Fähigkeit, mit Computern und vernetzten Systemen umzugehen (vgl. HAMMERMANN/STETTES 2016).

Im Hinblick auf das E-Government-Gesetz besteht die Verpflichtung, den Kundinnen und Kunden bis 2020 digitale Dienstleistungen bieten zu können. Dazu werden die Geschäftsprozesse digitalisiert und das gemeinsame IT-System vereinheitlicht. Auch die Bildung der DRV

befasst sich mit digitalisiertem Lernen, erste Tools werden erprobt. Strategisch bedeutsam in den nächsten Jahren sind die Modularisierung und Kompetenzmodelle, die systematisch mit der Personalentwicklung verknüpft werden und digitale Kompetenzen einschließen.

8 Fazit und Fragen

Die Erfahrungen mit der Durchführung der Fortbildungsmaßnahmen zeigen, dass sich Lehrende wie Fortzubildende mit den Prüfungsbereichen Organisation und Personal noch schwertun. Auch ist der zeitliche Aufwand für die Durchführung der theoretischen Vermittlung hoch, hier wird über Online-Module im Sinne eines Blended-Learning-Konzeptes nachgedacht, die von allen genutzt werden können. Für die DRV hat sich gezeigt, dass die Fortbildung eine wichtige Chance für vorhandenes Personal darstellt, aufzusteigen. Sie erfüllt den Anspruch der Durchlässigkeit von Bildungsgängen. Erst wenn feststeht, wie der Arbeitsplatz der Zukunft in der Sachbearbeitung bei der DRV aussehen wird, kann über Neuordnungen der Kernausbildung und Fortbildung nachgedacht werden. Es wird sich zeigen, ob die gesetzlich geregelte Bildung flexibel genug ist, die weitgreifenden Veränderungen in der Arbeitswelt adäquat aufnehmen zu können.

Literatur

- BUNDESMINISTERIUM FÜR BILDUNG UND FORSCHUNG (BMBF) (Hrsg.): Verordnung über die Prüfung zum anerkannten Fortbildungsabschluss Geprüfter Sozialversicherungsfachwirt – Fachrichtung gesetzliche Renten- und knappschaftliche Sozialversicherung und Geprüfte Sozialversicherungsfachwirtin – Fachrichtung gesetzliche Renten- und knappschaftliche Sozialversicherung vom 13.02.2013 (BGBl. I S. 206). Berlin 2013 – URL: https://www.bibb.de/de/berufeinfo.php/profile/advanced_training/f54326 (Stand: 21.08.2018)
- BUSSMANN, Sebastian; SEYDA, Susanne: Fachkräfteengpässe in Unternehmen. Berufe mit Aufstiegsfortbildung: Zwischen Fachkräfteengpässen und Digitalisierung, Studie, Kompetenzzentrum Fachkräftesicherung (KOFA), No. 1/2016a. Köln 2016
- DEUTSCHE Rentenversicherung Bund (DRV) (Hrsg.): Positionspapier 2017 – Arbeitsplätze der Zukunft. Berlin 2017
- HAMMERMANN, Andrea; STETTES, Oliver: Qualifikationsbedarf und Qualifizierung – Anforderungen im Zeichen der Digitalisierung. In: IW policy paper (2016) 3, S. 7

Jörg Gebhardt

► 3.3 Geprüfte/-r Sozialversicherungsfachwirt/-in: Aufstiegsfortbildung in der gesetzlichen Rentenversicherung aus Sicht des Bundesversicherungsamts als zuständiger Stelle

Im Jahr 2012 ist eine erste bundesweit geltende Regelung für die Aufstiegsfortbildung im Bereich der Sozialversicherung entstanden. Diese Ordnung könnte für den gesamten Öffentlichen Dienst (ÖD) richtungweisend sein. Dem steht die Konkurrenz zu Hochschulqualifikationen nicht entgegen.

1 Die Aufstiegsfortbildung Geprüfte/-r Sozialversicherungsfachwirt/-in

Das Bundesversicherungsamt (BVA) ist nach dem Berufsbildungsgesetz (BBiG) zuständige Stelle auch für die Fortbildung bei den bundesunmittelbaren Sozialversicherungsträgern, d. h. für die Fortbildungen zum/zur Verwaltungsfachwirt/-in, Krankenkassenfachwirt/-in und – dazu im Folgenden – Sozialversicherungsfachwirt/-in. Die Verordnung über die Prüfung zum anerkannten Fortbildungsabschluss „Geprüfte/-r Sozialversicherungsfachwirt/-in – Fachrichtung gesetzliche Renten- und knappschaftliche Sozialversicherung“ (BMBF 2013), die eine Verordnung nach § 53 BBiG ist, trat am 1. März 2013 in Kraft.

Die auf der Grundlage von § 54 BBiG vom Berufsbildungsausschuss beim BVA am 20. November 2006 beschlossene und vom BVA am 27. Dezember 2006 erlassene Prüfungsordnung zur Durchführung von Fortbildungsprüfungen zur Sozialversicherungsfachwirtin und zum Sozialversicherungsfachwirt – Fachrichtungen gesetzliche Renten- und knappschaftliche Sozialversicherung findet somit künftig nach Ablauf einer Übergangsregelung keine Anwendung mehr (vgl. BVA 2012, S. 144).

Das BVA hat auf der Grundlage der Verordnung eine Prüfungsordnung erlassen, die am 1. Juli 2014 vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) genehmigt worden und am 12. September 2014 in Kraft getreten ist (Gemeinsames Ministerialblatt – GMBL 2014, S. 990ff.).

2 Die Aufstiegsfortbildung im DQR und EQR

Der Fortbildungsabschluss ist im Deutschen und Europäischen Qualifikationsrahmen (DQR und EQR) dem Niveau 6 (also dem Hochschulabschluss Bachelor vergleichbar) zugeordnet. Entsprechend wurde die Verordnung durch Artikel 21 der Verordnung zur Änderung von Fortbildungsprüfungsverordnungen vom 26. März 2014 (BMBF 2014, S. 280) geändert.

3 Die Aufstiegsfortbildung in Zahlen

Die Prüfungen nehmen die für die bundes- und landesunmittelbaren Sozialversicherungsträgerinnen und -träger jeweils zuständigen Stellen nach dem BBiG ab, d. h. für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Deutschen Rentenversicherung Bund und der Deutschen Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See also weiterhin das BVA. Die im Dezember 2015 (noch nach altem Recht) begonnene Fortbildungsprüfung zum/zur Sozialversicherungsfachwirt/-in für 34 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Deutschen Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See wurde im Jahr 2016 abgeschlossen. Dabei waren drei Prüfungsausschüsse im Einsatz. 32 Prüflinge bestanden die Prüfung. Außerdem konnten zwei Prüfungswiederholer/-innen im Jahr 2016 die Fortbildung in einer Wiederholungsprüfung erfolgreich beenden (vgl. BVA 2016, S. 120).

Die Fortbildung nach neuem Recht ist bei der Deutschen Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See in 2016 gestartet. Die Prüfung wird abgeschlossen nach der schriftlichen Prüfung im Dezember 2018 und der mündlichen Prüfung im Februar 2019. Es werden ca. 50 Prüfungsteilnehmer/-innen sein und – wie bisher – drei Prüfungsausschüsse zum Einsatz kommen.

Mithin gibt es noch keine Erfahrungswerte zu der neuen Prüfung. Die Entwicklungen sind zu beobachten.

4 Die Aufstiegsfortbildung im Kontext des ÖD

Die Regelung kam durch eine Vereinbarung der Sozialpartner zustande (vgl. Teil I und Kapitel 3.2). Zuvor war die Situation des Aufstiegs lückenhaft mit uneinheitlichen Einzelregelungen in den unterschiedlichen Bereichen der Rentenversicherung gestaltet. Heute existiert eine einheitliche Aufstiegsfortbildung für die Beschäftigten, eine moderne kompetenzorientierte Prüfungsgestaltung, die – oben beschriebene – durch den Bund veranlasste DQR-Zuordnung sowie als europäisches Transparenzinstrument eine EUROPASS-Zeugniserläuterung in deutscher, englischer und französischer Sprache.

Die Aufstiegsfortbildung Geprüfte/-r Sozialversicherungsfachwirt/-in bietet damit „eine Chance, berufliche Qualitätsstandards durch ein einheitliches, qualitativ hochwertiges, berufliches Kompetenzprofil zu setzen“ (RISCHE 2013, S. 16). Dass diese Chance ergriffen wurde, zeigt sich daran, dass sich 50 Teilnehmerinnen und Teilnehmer in der Fortbildung befinden. Die Fortbildung wird also auch „gelebt“. Hinzu kommt, dass die beiden bundesunmittelbaren Rentenversicherungsträger dem BVA gegenüber versichert haben, wie gewohnt hochwertige vorbereitende Fortbildungsmaßnahmen für ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter anzubieten und auf diesem Wege dazu beizutragen, dass sich ausreichend qualifizierte Kandidatinnen und Kandidaten zur Prüfung anmelden. Damit wird ein hohes Qualitätsniveau der Fortbildung sichergestellt.

Das hohe Qualitätsniveau dieser Fortbildung stellt einen Benchmark für die Aufstiegsfortbildung dar, d. h., sie ist ein guter Vergleichsmaßstab zur Gestaltung von Aufstiegsfortbildungen im ÖD. Da es grundsätzlich drei Wege der beruflichen Qualifizierung im ÖD gibt, dies sind Hochschulbildung, Berufsbildung und beamtenrechtliche Laufbahnqualifizierungen (vgl. ELSNER 2011, S. 142), muss sich die Aufstiegsfortbildung Geprüfte/-r Sozialversicherungsfachwirt/-in auch diesem Vergleich stellen.

Der Konkurrenz zu Hochschulabschlüssen ist die Aufstiegsfortbildung Geprüfte/-r Sozialversicherungsfachwirt/-in gewachsen (vgl. allgemein zu der Konkurrenzsituation von Hochschul- und Fortbildungsabschlüssen FLAKE/ZIBROWIUS 2017, S. 18ff.). Grundsätzlich gibt es sogar zwei Bereiche, in denen Beschäftigte mit Fortbildungsabschluss einen signifikanten Vorsprung gegenüber Akademikerinnen und Akademikern haben: Hierzu zählen praktische Erfahrungen und Teamfähigkeit – also jene Kompetenzen, die Fortgebildete insbesondere in der betrieblichen Praxis erwerben. Hinsichtlich des Fachwissens bzw. der Expertise ihrer Beschäftigten gibt es aus Sicht der Befragten keine statistisch signifikanten Unterschiede zwischen Fortbildungs- und Hochschulabsolventinnen und -absolventen (vgl. FLAKE/ZIBROWIUS 2017, S. 21).

5 Fazit

Die Aufstiegsfortbildung zum/zur Geprüften Sozialversicherungsfachwirt/-in könnte für den gesamten ÖD richtungsweisend sein. Sie wird zu Recht als „innovativ und zukunftsgerichtet“ und „Referenzprodukt für den gesamten ÖD“ bezeichnet (vgl. RISCHE 2013, S. 15f.).

Die Aufstiegsfortbildung Geprüfte/-r Sozialversicherungsfachwirt/-in mit ihren bundesweit einheitlichen Regelungen und einem staatlich anerkannten Fortbildungsabschluss ist also ein Benchmark. Sie gibt Impulse für die Aufstiegsfortbildung im ÖD insgesamt – nicht nur seit 2012 für den Bereich der Rentenversicherungsträger. Diese Impulse bereichern die Diskussion über die berufliche Fortbildung im ÖD, z. B. – hier nicht ausgeführt – zu den Aspekten:

1. Kein beruflicher Abschluss ohne Anschluss (vgl. hierzu allgemein ELSNER 2011);
2. Aufwertung der Aufstiegsfortbildung in Zeiten der Akademikerschwemme.

Literatur

- BUNDESMINISTERIUM FÜR BILDUNG UND FORSCHUNG (BMBF): Verordnung über die Prüfung zum anerkannten Fortbildungsabschluss Geprüfte/-r Sozialversicherungsfachwirt/-in – Fachrichtung gesetzliche Renten- und knappschaftliche Sozialversicherung vom 13. Februar 2013, Bundesgesetzblatt Teil I, S. 206ff. vom 18. Februar 2013
- BUNDESMINISTERIUM FÜR BILDUNG UND FORSCHUNG (BMBF): Fünfte Verordnung zur Änderung von Fortbildungsprüfungsverordnungen vom 26. März 2014, BGBl. I, S. 274ff., 280
- BUNDESVERSICHERUNGSAMT (BVA) (Hrsg.): Tätigkeitsbericht 2012. Berlin 2012 – URL: http://www.bundesversicherungsamt.de/fileadmin/redaktion/allgemeine_dokumente/pdf/taetigkeitsberichte/TB-2012.pdf (Stand: 23.10.2017)
- BUNDESVERSICHERUNGSAMT (BVA) (Hrsg.): Tätigkeitsbericht 2016. Berlin 2016 – URL: <http://www.bundesversicherungsamt.de/fileadmin/redaktion/Presse/epaper2016/epaper/ausgabe.pdf> (Stand: 23.10.2017)
- ELSNER, Martin: Beruflicher Abschluss ohne Anschluss? Aufstiegsfortbildung im nicht-technischen Öffentlichen Dienst. Bonn 2011 – URL: <https://www.bibb.de/veroeffentlichungen/de/publication/show/6763> (Stand: 23.10.2017)
- FLAKE, Regina; ZIBROWIUS, Michael: Was Betriebe an Fachkräften mit Fortbildungsabschluss schätzen und wie sie diese unterstützen können. In: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis (2017) 5, S. 18–22
- RISCHE, Herbert: Rede auf der Bundesvertreterversammlung der Deutschen Rentenversicherung Bund am 27. Juni 2013 in Düsseldorf – URL: <http://docplayer.org/12365690-Bundesvertreterversammlung-der-deutschen-rentenversicherung-bund-am-27-juni-2013-in-duesseldorf.html> (Stand: 23.10.2017)

► 3.4 Ein Tarifvertrag zur Aufstiegsfortbildung für den nichttechnischen Verwaltungsdienst

Der Beitrag stellt den Ansatz der Dienstleistungsgewerkschaft ver.di zu einer konsequenten Neugestaltung eines einheitlichen beruflichen Aufstiegsfortbildungssystems im Bereich der allgemeinen Verwaltung vor. Dazu soll eine tarifvertragliche Gestaltung gewählt und eine zweite sowie dritte Fortbildungsebene auf Niveau 6 und 7 des Deutschen Qualifikationsrahmens (Fachwirt-/„Bachelor“- bzw. Betriebswirt-/„Master“-Niveau) geschaffen werden. Es werden die notwendigen Einzelmaßnahmen und Eckpunkte für ein solches Vorhaben beschrieben.

1 Mehr Chancengleichheit für den beruflichen Aufstieg

ver.di setzt sich für die Schaffung eines Tarifvertrags für die Aufstiegsfortbildung im nicht-technischen Verwaltungsdienst ein. Erreicht werden soll die bundesweite Anerkennung von berufsbegleitenden Aufstiegsfortbildungen auf Bachelor- und Masterebene für den Berufsabschluss Verwaltungsfachwirt/-in bzw. einer entsprechenden Fortbildung auf Masterniveau. Durch allgemein anerkannte Zugangsvoraussetzungen soll ein aufeinander aufbauendes Qualifizierungssystem mit einer größeren Durchlässigkeit für Verwaltungsberufe geschaffen werden. Ziel ist ein höheres Maß an Chancengleichheit für den beruflichen Aufstieg für die Verwaltungsbeschäftigten. Durch den Gewinn an Attraktivität soll der Fachkräftebedarf insbesondere bei Führungskräften im ÖD gefördert werden.

2 Problem: Kirchturmpolitik und große Unterschiede – Notwendigkeit der Harmonisierung der Aufstiegsfortbildung

Nach Veröffentlichung der BIBB-Studie zur Aufstiegsfortbildung im ÖD mit einem Modellvorschlag zur Vereinheitlichung der Aufstiegsfortbildung ist ver.di mit einer Vielzahl von Initiativen tätig geworden und hat insbesondere 2012 ein Rahmenpapier zur Vereinheitlichung der Aufstiegsfortbildung beschlossen (vgl. ELSNER 2011; VER.DI 2012). In den Tarifverhand-

lungen für eine neue Entgeltordnung im kommunalen Bereich wurde der Arbeitgeberseite im Frühjahr 2016 ein Positionspapier für einen Tarifvertrag „Fortbildung“ übergeben. Damit möchte ver.di sich aktiv dafür einsetzen, dass das traditionell gewachsene System unterschiedlicher Aufstiegsfortbildungen im ÖD harmonisiert wird. Derzeit zeichnet sich die Aufstiegsfortbildung durch eine hohe Unterschiedlichkeit bei den Stundenzahlen, den Lehrinhalten und der Prüfungsdauer im sogenannten „Zweiten Verwaltungslehrgang“ aus. Hinzu kommen unterschiedliche Regelungen und Praktiken in Bezug auf Freistellungs- und Kostenübernahmeregelungen wie aber auch bei der Frage, nach welchen Kriterien ein Aufstiegslehrgang genehmigt wird oder nicht. Diese Situation führt zu unterschiedlichen Standards bei der Qualität sowie beim Zugang und bei den Modalitäten der Aufstiegsfortbildung.

Verstärkt wird diese problematische Situation durch die Dienstrechtsreform im Zuge der Föderalismusreform 2006. Mit der unterschiedlichen Gestaltung des Laufbahnrechts für Beamtinnen und Beamte in den einzelnen Bundesländern und die kontraproduktive Übertragung von beamtenrechtlichen Grundsätzen auf die Tarifbeschäftigten bestehen zusätzliche Risiken hinsichtlich einer allgemein anerkannten Rechtssicherheit bei Vorqualifikationen. Langfristig ist eine rückwärtsgewandte Kirchturmpolitik zu befürchten, die an den eigenen Grenzen des Bundeslandes und sogar der eigenen Kommune Halt macht. Insbesondere existiert kein konsistenter Anschluss an die berufliche Erstausbildung oder den „Ersten Verwaltungslehrgang“ für Quereinsteigende in den Verwaltungsdienst.

3 Warum ein Tarifvertrag?

Die staatlichen Institutionen des ÖD haben es bisher nicht geschafft, in Fragen der Berufsbildung und insbesondere der Aufstiegsfortbildung einen gemeinsamen institutionellen Rahmen zu schaffen. Besonders schmerzlich wurde dies bei der Schaffung des Deutschen Qualifikationsrahmens (DQR) im Jahr 2012 deutlich, bei dessen Entwicklung der ÖD für seinen Bereich der beruflichen Bildung keine eigenen Akzente setzte.

Dass die öffentlichen Arbeitgeber aber durchaus Handlungsnotwendigkeiten sehen, zeigt der Tarifabschluss zur Entgeltordnung für den Bereich der Kommunen im Tarifvertrag des öffentlichen Dienstes (TVöD). Dort sind neben der erneuerten Regelung zur Ausbildungs- und Prüfungspflicht in einer Zusatzvereinbarung auch Gespräche zur Fortbildung für den Verwaltungsdienst vereinbart.

Da im Übrigen die Eingruppierung in den Tarifverträgen TVöD/TdL bundesweit gesichert ist, ist es eine logische Konsequenz, dass auch die im Hintergrund stehenden Qualifizierungen tariflichen Normen entsprechen sollten.

Mit der Modernisierung des Tarifrechtes starteten 2005 die Tarifvertragsparteien zudem nicht bei null. Im § 5 zur Qualifizierung der beiden Flächentarifverträge des ÖD für die Ebenen des Bundes und der Kommunen (TVöD) wie auch der Länder (TV-L) bekennen sich die Tarifvertragsparteien zu einer Personalentwicklung mit einem hohen Qualifikationsniveau und lebenslangem Lernen. Enthalten ist das individuelle Recht auf ein regelmäßiges Qua-

lifizierungsgespräch für jede/-n Beschäftigte/-n. Näheres soll durch Dienstvereinbarungen geregelt werden.

4 Grundstruktur des angestrebten Tarifvertrags zur Aufstiegsfortbildung

Ziel von ver.di ist also die Schaffung einer bundesweiten Anerkennung für die berufliche Aufstiegsfortbildung im Verwaltungsdienst, um die Attraktivität des ÖD zu erhalten, mehr Durchlässigkeit zu schaffen und die Karrierechancen zu verbessern. In dem Positionspapier „Tarifvertrag Fortbildung“ schlägt ver.di ein gestuftes, aufeinander aufbauendes, durchlässiges Fortbildungssystem zum Aufstieg im öffentlichen Verwaltungsdienst vor.

Abbildung 32: Grundstruktur des Aus- und Fortbildungssystems nach ver.di

- ▶ **Qualifizierungsebene 1:** Erstausbildung als Verwaltungsfachangestellte/-r oder als Kauffrau/Kaufmann für Büromanagement oder Verwaltungslehrgang A I, DQR 4, Einstiegseingruppierung Entgeltgruppe (EG) 5
- ▶ **Qualifizierungsebene 2:** Berufsausbildung und Fortbildung (Verwaltungslehrgang A II, Abschluss Verwaltungsfachwirt/-in) oder Studienabschluss als Bachelor, DQR 6, Einstiegseingruppierung EG 9b
- ▶ **Qualifizierungsebene 3:** Berufsausbildung und entsprechende Qualifizierung (Verwaltungslehrgang A III, Abschluss Verwaltungsbetriebswirt/-in) oder Abschluss eines wissenschaftlichen Hochschulstudiums bzw. Master-Abschlusses, DQR 7, Einstiegseingruppierung EG 13

Quelle: Gewerkschaft ver.di

Anzustreben ist eine auf drei Ebenen gegliederte Grundstruktur des Aus- und Fortbildungssystems. Die Qualifizierungsebene 1 mit der Erstausbildung als Verwaltungsfachangestellte/-r oder als Kauffrau/Kaufmann für Büromanagement (mit dienstbegleitender Unterweisung) oder Verwaltungslehrgang A I auf der Ebene 4 des DQR mit der Einstiegseingruppierung Entgeltgruppe (EG) 5. Hier kommt es ver.di darauf an, dass jede Erstqualifizierung für Verwaltungstätigkeiten solch eine Basis schafft, dass eine anschließende Aufstiegsfortbildung möglich wird.

Die Qualifizierungsebene 2 mit Berufsausbildung und Aufstiegsfortbildung (in einem Zweiten Verwaltungslehrgang) mit dem Abschluss Verwaltungsfachwirt/-in muss dem Studienabschluss als Bachelor (Hochschule oder wissenschaftliche Qualifizierung) entsprechen. Eine Anerkennung nach der Niveaustufe DQR 6 ist zu sichern.

In einer Qualifizierungsebene 3 mit Berufsausbildung und entsprechender Qualifizierung sollte eine Zugangsvoraussetzung geschaffen werden, um mit einem berufsbegleitenden Dritten Verwaltungslehrgang (zu einem möglichen Abschluss Verwaltungsbetriebswirt/-in) der Niveaustufe eines wissenschaftlichen Hochschulstudiums bzw. Master-Abschlusses gemäß der Ebene DQR 7 zu entsprechen. Die Orientierung an den Anforderungen des DQR ist

notwendig, um anschlussfähig zum (Berufs-)Bildungssystem zu sein. Ziel ist die Anerkennung der entsprechenden Abschlüsse in ganz Deutschland, beginnend mit dem kommunalen Bereich.

Wichtig für die Beschäftigten im ÖD ist, dass diese Fortbildungsmaßnahmen bundesweit anerkannt und akzeptiert werden. Dies schafft auch die Voraussetzung, um bei Arbeitsplatz- und Ortswechseln eine problemlose Anerkennung der erworbenen Qualifikationen zu sichern.

Mögliche Regelungsinhalte des angestrebten Tarifvertrags

1. Der Tarifvertrag soll für die Beschäftigten des allgemeinen Verwaltungsdienstes im nicht-technischen Bereich gelten.
2. Die Fortbildungsangebote sollen Anschlussqualifizierungen für die Qualifizierungsebenen 2 und 3 sein. Zugangsvoraussetzungen für Fortbildungen der Qualifizierungsebene 2 sind der Berufsabschluss Verwaltungsfachangestellte/-r sowie Kauffrau/Kaufmann für Büromanagement. Anerkannt werden soll ebenfalls der Verwaltungslehrgang I. Zugangsvoraussetzungen für Fortbildungen der Qualifizierungsebene 3 sind der Abschluss des Verwaltungslehrgangs II sowie ein Bachelor-Abschluss mit für den ÖD dienlichen Inhalten. Die Auswahlkriterien für die Zulassung zu den Fortbildungen müssen tarifvertraglich geregelt werden.
3. Notwendig ist insbesondere ein Rahmencurriculum für den Verwaltungslehrgang II, das im Sinne von Mindeststandards eine Vergleichbarkeit der Prüfungen und damit der Abschlüsse ermöglicht und regionale und landesspezifische Ausgestaltungsoptionen offenlässt. Inhalte der Fortbildungen sollten u. a. politische Bildung, Rechtsanwendung, soziale, methodisch-didaktische und interkulturelle Kompetenzen, Führungskompetenzen sowie selbstständiges Arbeiten sein. Die Formulierung der inhaltlichen Anforderungen soll mit den kommunalen Studieninstituten bzw. Verwaltungsschulen erfolgen. Als Ausgangspunkt kommt der von den kommunalen Studieninstituten bzw. Verwaltungsschulen jüngst entwickelte einheitliche Rahmenplan für den Beruf Verwaltungsfachwirt/-in in Betracht (vgl. BVS 2017). Die Ausgestaltung der Lehrgänge ist auch modular denkbar. Das Belegen einzelner Module soll möglich sein, zur Erreichung des Abschlusses müssen aber alle Module absolviert werden. Dabei ist die Klärung der Höchstzeitspanne für den Abschluss aller Module notwendig.
4. Die Prüfungsausschüsse sollen weiterhin paritätisch von Arbeitgeber- und Gewerkschaftsseite besetzt sein, der Vorsitz ist rotierend. Auch für die Ausgestaltung der Fortbildung in modularer Form muss das Prüfungsverfahren inklusive des Prüfungsausschusses geregelt werden. Im Detail sind das die Kompetenzen der Prüfungsausschüsse. Diese Ausgestaltung soll unter Einbeziehung der Studieninstitute und Verwaltungsschulen erfolgen.
5. Für die Entwicklung, Weiterentwicklung, Begleitung und Evaluierung der Fortbildungsregelung soll auf Bundesebene eine ständige Arbeitsgruppe aus Vertreterinnen und Vertretern der VKA, ver.di sowie Vertretungen der Studieninstitute bzw. Verwaltungsschulen mit

- beratender Stimme eingerichtet werden. Diese tagen mindestens einmal jährlich. Zur Ausgestaltung regionaler und landesspezifischer Teile gibt es entsprechende Arbeitsgruppen der jeweiligen Kommunalen Arbeitgeberverbände (KAV), von ver.di und der entsprechenden Studieninstitute bzw. Verwaltungsschulen. Um eine bundesweite Vergleichbarkeit und Anerkennung zu gewährleisten, ist eine Öffnung für betriebliche oder individuelle Regelungen nicht vorgesehen.
6. Die Frage der verbindlichen Finanzierung und Freistellung durch die kommunalen Arbeitgeber muss – ggf. verbunden mit Kriterien – eindeutig geregelt werden. Hierzu gibt es bereits einen landesbezirklichen Tarifvertrag in Nordrhein-Westfalen (NRW) mit entsprechenden Regelungen, der eine gute Grundlage ist.
 7. Des Weiteren stellen sich Fragen hinsichtlich des Fortbildungsanspruchs, zur Berufserfahrung, zu Möglichkeiten des Quereinstiegs sowie zum Umgang mit Erfahrungen. Sofern Beschäftigten eine Tätigkeit übertragen wird, für die eine Fortbildung notwendig ist, muss der/die Arbeitgeber/-in in Zukunft ihnen diese gewähren. Die Bedeutung der Berufserfahrung muss neu gewichtet und bei den Zugangsvoraussetzungen berücksichtigt werden, ohne die Durchlässigkeit zu gefährden. Die geforderte Dauer der Berufserfahrung sollte fachlich begründet sein, aber einen Zeitrahmen von drei Jahren nicht übersteigen. Auch ist die Anerkennung von relevanten Erfahrungen, Kenntnissen, Ausbildungen, Prüfungen, die außerhalb des ÖD erworben wurden, sicherzustellen. Es ist zudem eine Lösung für den Umgang mit Beschäftigten im ÖD für Positionen zu finden, die eine vorausgesetzte Qualifizierungsebene nicht haben, aber stattdessen über langjährige Erfahrungen und entsprechende Kenntnisse verfügen.
 8. Zu guter Letzt müssen Übergangsregelungen und Übergangszeiträume vereinbart werden.

Literatur

- BUNDESVERBAND DER VERWALTUNGSSCHULEN UND STUDIENINSTITUTE (BVSI): Kompetenz-Rahmenplan für Aufstiegslehrgänge in der öffentlichen Verwaltung – Verwaltungsfachwirte und Verwaltungslehrgänge II, Beschlossen auf der 55. Bundestagung des Bundesverbandes der Verwaltungsschulen und Studieninstitute (BVSI) am 7. November 2017 in Bremen. Bremen 2017 – URL: http://www.bundesverband-online.info/downloads/Kompetenz-Rahmenplan_VFW-AII_11_2017.pdf (Stand: 28.08.2018)
- ELSNER, Martin: Beruflicher Abschluss ohne Anschluss? – Aufstiegsfortbildung im nicht-technischen Öffentlichen Dienst; Abschlussbericht, Entwicklungsprojekt 4.0848: Fortbildung im Öffentlichen Dienst; Bonn 2011 – URL: <https://www.bibb.de/veroeffentlichungen/de/publication/show/6763> (Stand: 26.02.2018)

Karin Holste-Flinspach

► 3.5 FaMI-Fortbildung – Fachwirt/-in für (Medien- und) Informationsdienste

Das Fortbildungsangebot für das überschaubare Berufsfeld der Fachangestellten für Medien- und Informationsdienste wurde erst elf Jahre nach Inkrafttreten der Ausbildungsordnung zunächst in Hessen realisiert, 2012 kam NRW hinzu. Die Skepsis von Teilen der Fachöffentlichkeit, die „Konkurrenz“ durch berufsbegleitende Studienangebote und nicht zuletzt die häufig nicht vorhandene Bereitschaft von Arbeitgebern zur finanziellen Unterstützung und Freistellung erschweren die Etablierung der Angebote, obgleich die demografische Entwicklung Gegenteiliges nahelegen würde.

1 Situation der Aufstiegsfortbildung im Bereich Archiv, Bibliothek und Dokumentation

Im Jahr 1998 wurde der dreijährige Ausbildungsberuf „Fachangestellte/-r für Medien- und Informationsdienste“ (FaMI) eingerichtet. Bundesweit werden seitdem im Öffentlichen Dienst (ÖD) und der freien Wirtschaft jährlich ca. 600 Auszubildende eingestellt. Bezogen auf die möglichen fünf Fachrichtungen des Berufes liegt der Bibliotheksbereich mit über 80 Prozent an der Spitze, gefolgt von Dokumentation und Archiv, Bildagenturen und Medizinische Dokumentation, die zahlenmäßig eine eher zu vernachlässigende Rolle spielen.

Eine anerkannte Aufstiegsqualifizierung für die Absolventinnen und Absolventen dieser beruflichen Erstausbildung bzw. der Vorläuferberufe existierte zunächst nicht, obwohl das Berufsbildungsgesetz (BBiG) generell für Ausbildungsberufe Fortbildungsangebote mit entsprechendem Prüfungsabschluss vorsieht.

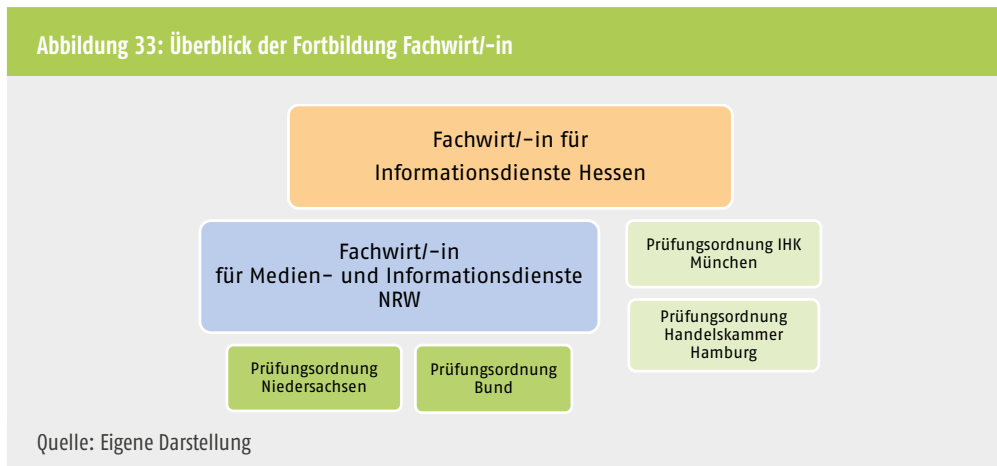
Erst 2005 wurde eine Empfehlung für eine Fortbildung zum/zur Fachwirt/-in für Informationsdienste im Bereich Bibliotheken, Archive und Dokumentationsstellen vom Deutschen Industrie- und Handelskammertag (DIHK) und ver.di herausgegeben, auf deren Basis die regional zuständigen Stellen der einzelnen Bundesländer Fortbildungsprüfungsregelungen für die Aufstiegsfortbildung erlassen können. Das dazugehörige Curriculum⁶⁰ für den Fortbildungsabschluss Informationsfachwirt/-in wurde Anfang 2007 publiziert und ver-

⁶⁰ Siehe Anhang 1 am Ende des Sammelbandes.

steht sich sowohl als Empfehlung für die in Vorbereitungskursen zu vermittelnden Inhalte als auch als Grundlage für die Erstellung von Prüfungsarbeiten. Den Abschluss der Maßnahme bildet eine öffentlich-rechtliche Prüfung nach Maßgabe des BBiG.

Die Fortbildung zum/zur Fachwirt/-in baut als Alternative zum Studium für Fachangestellte für Medien- und Informationsdienste und den Vorläuferberufen bzw. zum Quereinstieg auf berufliche Erfahrungen und Basiswissen auf und soll zur Wahrnehmung von Sach-, Organisations- und Führungsaufgaben auf mittlerer Ebene befähigen.

Abbildung 33: Überblick der Fortbildung Fachwirt/-in



Im Bereich der Privatwirtschaft erließen die Handelskammer Hamburg und die Industrie- und Handelskammer für München und Oberbayern Prüfungsordnungen für die Fortbildung zum/zur Fachwirt/-in.

Die öffentliche Hand erarbeitete daraufhin bei der Bundesverwaltung und in den Bundesländern Hessen, Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen Angebote in diesem Bereich. Im März 2007 wurde durch die zuständige Stelle für die Berufsausbildung im ÖD des Landes Niedersachsen sowie im April 2007 in Hessen eine Aufstiegsfortbildung zum/zur Fachwirt/-in angestoßen.

Das niedersächsische Modell kam allerdings zugunsten des 2012 eingeführten berufs begleitenden Studienangebotes an der Fachhochschule Hannover nicht zustande. So wurde die Fortbildung zum/zur Fachwirt/-in zunächst ausschließlich in Hessen angeboten. Ende 2007 billigte der hessische Berufsbildungsausschuss die Prüfungsordnung und zwei Jahre später begann der berufs begleitende Lehrgang beim Verwaltungsseminar Frankfurt am Main.

Die ersten Absolventinnen und Absolventen wurden im Mai 2011 fertig (vgl. HOLSTEF-LINSPACH 2011), es folgten Anschlusslehrgänge 2014 und 2017. Drei Jahre behielt das hessische Fortbildungsangebot daraufhin sein Alleinstellungsmerkmal, bis im Jahr 2012 Nordrhein-Westfalen ebenfalls einen Lehrgang für eine Aufstiegsqualifizierung zum/zur Fachwirt/-in einrichtete.

Die Bundesverwaltung erließ Ende 2009 eine fachrichtungsübergreifende Prüfungsordnung, erarbeitete das Curriculum und plante den Beginn ihrer Fortbildungsmaßnahme – mit Ausnahme der Bundesbediensteten – mit Entsendung durch die Dienststelle für 2011. Zur Einrichtung eines Lehrgangs in der Bundesverwaltung, in deren Bereich rund 10 Prozent der FaMIs arbeiten, kam es dann jedoch nicht. Auf Verbandsseite im Bibliothekswesen bestand zwar Einigkeit darüber, dass es aufstiegsorientierte Qualifizierungsangebote für FaMIs geben sollte. Präferiert wurde jedoch ein Zugang zu bestehenden Studiengängen.

Ein inhaltlicher Hauptkritikpunkt an der Fortbildung zum/zur Fachwirt/-in war die vorgesehene Dominanz der in den berufsfeldübergreifenden Qualifikationen für alle Fachwirte im IHK-Dienstleistungsbereich vermittelten Inhalte Betriebs- und Volkswirtschaftslehre bis hin zu Recht und Steuern, gegenüber Fachwissen aus dem ABD-Bereich (Archiv, Bibliothek und Dokumentation), das nur knapp die Hälfte des Stundenansatzes ausmachte. Auch erschien das fachrichtungsübergreifende Vorhaben unrealistisch. Zudem wurde eine Verdrängung der Studienabsolventinnen und -absolventen und eine mögliche Abwertung der dualen Berufsausbildung durch die vorgeschlagenen offenen Zugangsvoraussetzungen auch für Seiteneinsteiger befürchtet.

Als weiteres Problemfeld stellte sich die unklare tarif- und laufbahnrechtliche Einordnung des neuen Berufsbildes im ÖD als Hauptarbeitgeber dar, der über Öffnungsklauseln für Beschäftigte, die aufgrund gleichwertiger Fähigkeiten und Erfahrungen entsprechende Tätigkeiten ausüben, verfügt.

Nur zögerlich flaute daher die starke Ablehnung des neuen Fortbildungsberufes seitens der Berufsöffentlichkeit ab und wich einer eher neutralen Sichtweise. Nach anfänglicher Ablehnung befürwortete der Berufsverband Information Bibliothek (BIB) erst 2013 die Aufstiegsfortbildung zum Fachwirt bzw. zur Fachwirtin neben berufsbegleitenden Studiengängen, 2016 auch die Jahrestagung der zuständigen Stellen für die Fachangestelltenausbildung im Öffentlichen Dienst. Eine flächendeckende echte Zustimmung ist allerdings kaum erkennbar.⁶¹

2 Praktische Umsetzung der Fortbildung zum/zur Fachwirt/-in in Hessen und Nordrhein-Westfalen⁶²

Die realisierten Fortbildungsangebote in Hessen und Nordrhein-Westfalen sind berufsbegleitend angelegt, wenden sich an Personen, die keine weitere Vollzeitqualifizierung anstreben oder realisieren können, und stehen Teilnehmerinnen und Teilnehmern aus allen Bundesländern offen.

61 Weitere Hinweise bzw. Positionen zu Fachwirt/-in für Informationsdienste; URL: <https://www.bib-info.de/verband/positionen.html> (Stand: 24.07.2019).

62 Vgl. dazu Zick/ Holste-Flinspach (2010).

Das Verwaltungsseminar Frankfurt als in Fortbildungsfragen versierter und anerkannter Weiterbildungsträger mit hoher Wertschätzung bei öffentlich-rechtlichen Körperschaften richtete 2009 einen berufsbegleitenden Lehrgang zur Vorbereitung auf die Prüfung zum/zur Fachwirt/-in ein (HESSEN 2008a/2008b).

Die Zulassung zum Vorbereitungslehrgang in Hessen setzt abweichend von der DIHK-/ver.di-Initiative eine berufliche Erstqualifikation im ABD-Bereich voraus, d. h. eine Fachangestelltenausbildung oder einen anderen Berufsabschluss in dem Bereich Archiv, Bibliothek bzw. Information und Dokumentation (IuD). Zudem wird eine anschließende einschlägige Berufstätigkeit, je nach Note der Abschlussprüfung zwischen eineinhalb und zweieinhalb Jahren, verlangt.

Durch weitgehende Schließung für fachfremde Interessentinnen und Interessenten ohne Ausbildung im ABD-Bereich soll eine Abwertung der beruflichen Erstausbildung und eine mögliche Konkurrenzsituation für Fachangestellte mit Aufstiegsambitionen verhindert werden.

In Nordrhein-Westfalen wird nicht zwingend eine Erstausbildung zum Fachangestellten oder in einem Vorläuferberuf vorausgesetzt, sondern alternativ auch eine fünfeinhalbjährige Berufspraxis in Einrichtungen des Informationswesens mit Tätigkeiten nach dem Fachangestellten-Berufsbild akzeptiert (vgl. BEZIRKSREGIERUNG KÖLN 2012).

Die Lehrgangskosten übernehmen entweder der Arbeitgeber oder die Teilnehmer/-innen, ggf. auch anteilig. Ähnlich sieht es bei der Freistellung aus.

Die zwei Lehrgänge unterscheiden sich in Namensgebung, Umfang und Zulassungsvoraussetzungen.

Tabelle 5: Überblick über Fachwirtlehrgänge in Hessen und Nordrhein-Westfalen

	Hessen	Nordrhein-Westfalen
Bezeichnung	► Fachwirt/-in für Informationsdienste	► Fachwirt/-in für Medien- und Informationsdienste
Form	berufsbegleitend	berufsbegleitend
Beginn	<ul style="list-style-type: none"> ► 2009-2011: 1. Lehrgang ► 2011-2014: 2. Lehrgang ► 2014-2017: 3. Lehrgang ► 2018-2021: 4. Lehrgang 	► 2012-2015: 1. Lehrgang
Veranstaltungs-ort	Frankfurt/Main	Essen, z. T. Köln
Anbieter/-innen	► Hessischer Verwaltungsschulverband	► Zentrum für Bibliotheks- und Informationswissenschaftliche Weiterbildung der TH Köln
Veranstaltungs- form	1-2 Präsenztage/Woche	1 Präsenztage/Woche, Blockveranstaltungen, E-Learning
Anzahl der Teil- nehmer/-innen	<ul style="list-style-type: none"> ► Lehrgang 1: 15 ► Lehrgang 2: 12 ► Lehrgang 3: 12 	► 1. Lehrgang: 11
Fachrichtungen	ohne fachrichtungsspezifische Spezialisierung	fachrichtungsspezifische Wahlpflichtsegmente, Projekte
Fächer	<ul style="list-style-type: none"> ► Lern- und Arbeitsmethodik ► Aspekte der Volks- und Betriebswirtschaft, Recht und Steuern ► Organisation, Informationsmanagement, Rechnungswesen und Controlling ► Personalwirtschaft, Führung und Kommunikation ► Informationsprozesse und Informationssystem ► Berufsspezifisches Recht ► Archivieren, Erhalten, Sichern und Vermitteln von Informationen und Dokumenten 	<ul style="list-style-type: none"> ► Lern- und Arbeitsmethodik ► Grundlagen, Struktur und Entwicklung des Informationswesens ► Recht im beruflichen Kontext, Organisation, Management in Einrichtungen des Informationswesens ► Produkte und Dienstleistungen in Einrichtungen des Informationswesens ► Informations- und Benutzungsdienste ► Methodische und redaktionelle Bearbeitung komplexer berufspraktischer Themen
Stundenanzahl	620	1200
Zulassungs- voraussetzungen	FaMI oder andere einschlägige berufliche Erstausbildung mit Berufserfahrung bis zu mind. 2 Jahren	FaMI mit mind. 1-jähriger Berufserfahrung oder 5 1/2 Jahre Tätigkeiten in FaMI-ähnlichen Berufsbildern
Schriftliche Prüfungen (5)	1. Aspekte der VWL, BWL, Recht und Steuern	1. Grundlagen, Struktur und Entwicklung des Informationswesens
	2. Organisation, Informationsmanagement, Rechnungswesen und Controlling	2. Recht im beruflichen Kontext
	3. Personalwirtschaft, Führung und Kommunikation	3. Organisation, Management und Einrichtungen des Informationswesens
	4. Informationsprozesse und Informationssysteme, Berufsspezifisches Recht	4. Produkte und Dienstleistungen in Einrichtungen des Informationswesens
	5. Archivieren, Erhalten, Sichern, Vermitteln von Informationen und Dokumenten	5. Informations- und Benutzungsdienste
Hausarbeit; mündlich-prak- tische Prüfung	Projektarbeit zu einem praxisbezogenen Thema, Präsentation und Erörterung der Arbeit/Fachgespräch	

Quelle: Eigene Darstellung

In NRW wird bereits in der Benennung Fachwirt/-in für Medien- und Informationsdienste – in Anlehnung an die Berufsausbildung FaMI – ein fachrichtungsübergreifender Ansatz deutlich.

Die hessischen Verordnungen orientieren sich hinsichtlich der allgemeinen Gestaltung an der Prüfungsordnung für den/die Verwaltungsfachwirt/-in in Hessen. Inhaltlich lehnt sie sich an dem Entwurf von ver.di und dem DIHK an, setzt aber durch eine auf über 50 Prozent der Unterrichtszeit ausgeweitete fachliche Kenntnisvermittlung einen Schwerpunkt auf fachliche Kompetenzen zulasten der Vermittlung handlungsübergreifender Qualifikationen.

Im Laufe der rund zweieinhalbjährigen hessischen Lehrgänge werden zunächst eher handlungsfeldübergreifende Inhalte wie Recht, Organisation oder Personalwirtschaft mit Bezügen zur Arbeitssituation in Bibliotheken, Archiven und Dokumentationsstellen vermittelt. Nach der ersten Teilprüfung in diesen Fachbereichen folgt unter den Überschriften „Informationsprozesse und Informationssysteme“, „berufsspezifisches Recht bzw. Archivieren“, „Erhalten, Sichern und Vermitteln von Informationen und Dokumenten“ der mehr fachspezifische Kursteil.

Bei der Prüfung gibt es abweichend von der Empfehlung eine Zweigliederung des schriftlichen Prüfungsteils. Spätestens 18 Monate nach Beginn des Fortbildungslehrgangs werden die Bereiche

- ▶ Aspekte der Volks- und Betriebswirtschaft, Recht und Steuern;
- ▶ Organisation, Informationsmanagement, Rechnungswesen und Controlling (hier auch Unternehmensführung und Projektmanagement);
- ▶ Personalwirtschaft, Führung und Kommunikation (hier auch Personalrecht einschl. Berufsbildungsrecht) geprüft.

Es folgen abweichend von der Empfehlung zwei Arbeiten zu

- ▶ Informationsprozessen und Informationssystemen, Beruflichem Recht sowie
- ▶ Archivieren, Erhalten, Sichern und Vermitteln von Informationen und Dokumenten.

Nach den Klausuren folgt lehrgangsabschließend als Bestandteil des praktischen Prüfungsteils die Projektarbeit, in der die Prüfungsteilnehmerinnen und -teilnehmer eine Problemstellung oder einen Sachverhalt aus der Praxis selbstständig bearbeiten und in einem Projektbericht zusammenfassen. Die Ergebnisse werden dem Prüfungsausschuss präsentiert, und es schließt sich ein Fachgespräch an.

Erfolgreiche Prüfungsabsolventinnen und -absolventen können nach einem verkürzten Ausbildereignungslehrgang zusätzlich die Ausbildereignungsprüfung ablegen.

Tabelle 6: Hessische Lehrgänge zum/zur Fachwirt/-in (4. Lehrgang)		
Teilnehmerzahl	56	
Frauenquote	76 %	
Herkunfts-Bundesland Teilnehmer/-innen	Hessen, Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz	
Anteil Bibliothek	Bibliothek (allgemein): 89 %	Öffentliche Bibliothek: 45 %
Anteil Privatwirtschaft	8 %	

Quelle: Eigene Darstellung

Im Interesse sowohl der Teilnehmer/-innen als auch der Arbeitgeber/-innen wäre es gut, eine Vergleichbarkeit der Fortbildungen zum/zur Fachwirt/-in für (Medien- und) Informationsdienste in NRW und Hessen herbeizuführen – eine Forderung, die bereits seit 2010 von den zuständigen Stellen für die Fachangestelltenausbildung erhoben wird und 2013 auch von Berufsverbandsseite aufgenommen wurde. Eine Standardfachwirtfortbildung, möglichst nach § 53 BBiG als bundesweite Regelung, würde im Einvernehmen zwischen dem Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF), dem Bundesministerium des Innern (BMI) und dem Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi) Prüfungsregelungen erlassen und Bezeichnungen, Zulassungsvoraussetzungen und Inhalte der Prüfung normieren.

3 Ausblick

Die Fortbildung zum/zur Fachwirt/-in in dem kleinen Berufsfeld ABD startete schlep-pend, denn die meisten Bundesländer planten im Hinblick auf die überschaubare Zahl von Interessentinnen und Interessenten keine eigenen Angebote. Dazu bei trugen nicht zuletzt auch die Ablehnung gegenüber der neuen Fortbildung von Teilen der Fachöffentlichkeit sowie berufsbegleitende Bachelorstudienangebote zunächst an der Fachhochschule Potsdam und seit sieben Jahren auch an der Hochschule Hannover, die eine Konkurrenz zur neuen Fortbildung darstellen.

Offenbleibt daher die Frage, ob die neue Weiterbildung zum/zur Fachwirt/-in sich etablieren kann und der Abschluss so zu einer anerkannten Eintrittskarte in die Berufswelt wird. Die bisherigen geringen Absolventenzahlen einerseits und deren (durchweg vielversprechende) berufliche Entwicklung andererseits lassen keine belastbare Prognose über Berufsperspektiven zu.

In der Praxis wird die neue Fortbildungsqualifikation nur selten als Personalentwicklungsinstrument z. B. zur internen Deckung des Personalbedarfs im Bereich des gehobenen Qualifikationsniveaus eingesetzt, und in Stellenangeboten wird lediglich vereinzelt nach Fachwirtinnen und Fachwirten gesucht, selbst die Weiterführung der Lehrgänge gestaltet sich schwierig.

Auf der anderen Seite macht sich die demografische Entwicklung in Form eines zunehmenden Fachkräfteengpasses bemerkbar und macht Fachkräftesicherung auch für Bibliotheken zu einer zentralen Herausforderung, die zwar nicht durch perspektivische Fortbildungsmöglichkeiten gelöst werden kann, sich aber bei fehlenden Möglichkeiten negativ auf potenzielle Bewerberinnen und Bewerber um eine Ausbildungsstelle auswirken dürfte. Insbesondere qualifizierte Schulabgängerinnen und -abgänger erwarten von einer attraktiven Ausbildung Aufstiegsmöglichkeiten, und zwar ohne aus dem Berufsleben auszuschneiden. Hierfür dürften aber weder zwei berufsbegleitende Studienmöglichkeiten in Niedersachsen und Brandenburg noch zwei Lehrgänge zum/zur Fachwirt/-in in Hessen und Nordrhein-Westfalen – auch nicht in Kombination – ausreichen (vgl. HOLSTE-FLINSPACH 2014).

Literatur

- BEZIRKSREGIERUNG B.REG. KÖLN (Hrsg.): Prüfungsordnung der Bezirksregierung Köln für die Durchführung von Fortbildungsprüfungen nach § 54 des Berufsbildungsgesetzes zur Fachwirtin für Medien- und Informationsdienste oder zum Fachwirt für Medien- und Informationsdienste für das Land Nordrhein-Westfalen vom 9. März 2012, in Kraft getreten am 7. September 2012 (GV. NRW. S. 389). Köln 2012
- DEUTSCHER INDUSTRIE- UND HANDELSKAMMERTAG (DIHK) (Hrsg.): Handlungsfeldübergreifende Qualifikationen der IHK-Dienstleistungsfachwirte-Familie: Rahmenplan mit Lernzielen. Berlin 2006
- DEUTSCHER INDUSTRIE- UND HANDELSKAMMERTAG (DIHK) (Hrsg.): Geprüfter Fachwirt/Geprüfte Fachwirtin für Informationsdienste (IHK): Handlungsspezifische Qualifikationen: Rahmenplan mit Lernzielen. Berlin 2007
- HESSEN: Prüfungsordnung für die Durchführung von Fortbildungsprüfungen zum/zur Fachwirt/Fachwirtin für Informationsdienste vom 16. Januar 2008. Frankfurt am Main 2008a. In: Staatsanzeiger für das Land Hessen (2008) 6, S. 366–371, zuletzt geändert am 3. August 2009, S. 1758
- HESSEN: Lehr- und Stoffplan für den Fortbildungslehrgang. Frankfurt am Main 2008b. In: Staatsanzeiger des Landes Hessen (2008) 43, S. 2678–2682
- HOLSTE-FLINSPACH, Karin: Etikettenschwindel oder Aufstiegschancen. In: BuB – Forum Bibliothek und Information (2006) 58 (2), S. 99–100
- HOLSTE-FLINSPACH, Karin: Karriereaussichten noch ungewiss: Erste Fachwirte für Informationsdienste auf dem Markt. In: Forum Bibliothek und Information BuB (2011) 63, S. 596–597
- HOLSTE-FLINSPACH, Karin: Fachwirtfortbildung für Bibliotheksbeschäftigte. In: Bibliotheksdienst (2014) 48 (08/09), S. 663–673
- ZICK, Wiltraut; HOLSTE-FLINSPACH, Karin: Fortbildungs- und Aufstiegsmöglichkeiten für Familien – Fachwirt versus Fachhochschule. In: Forum Bibliothek und Information BuB (2010) 62 (7/8), S. 536–542 – URL: https://www.b-u-b.de/pdfarchiv/Heft-BuB_07_2010.pdf (Stand: 29.08.2018)

4 Rahmenbedingungen für Berufsbildung

Martin Elsner

► 4.1 Europäische Entwicklungen und der Öffentliche Dienst

Da ein gesonderter Beitrag zum Thema nicht zustande gekommen ist, werden die Ergebnisse des gleich lautenden Vortrages von Fahle (Nationale Agentur Bildung für Europa NA) auf der Expertentagung „Qualität in der Beruflichen Bildung des Öffentlichen Dienstes – Europa, Rahmenbedingungen, Wissenschaft“ am 11./12. Oktober 2017 im BIBB nachfolgend zusammengefasst (vgl. ELSNER 2017): Die herausragende EU-Grundfreiheit der Freizügigkeit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ist für die Beschäftigten des ÖD rechtlich nur eingeschränkt gewährleistet. Die Orientierung an „Lernergebnissen“ durch den Europäischen Qualifikationsrahmen (EQR) bewirkt aber einen Paradigmenwechsel in der Berufsbildung. Auch der Europäische Sprachenrahmen sowie der Europäische IT-Kompetenzrahmen wirken in diese Richtung und beeinflussen den ÖD. Das Instrument Erasmus+ mobil ist auch für die Auszubildenden und das Bildungspersonal des ÖD zu nutzen, um die internationale Mobilität von Auszubildenden und dem Bildungspersonal in diesem Bereich zu befördern.

1 Europäische Union (EU), Freizügigkeit und Diskriminierung

Der EU-Vertrag von Lissabon, Artikel 45 gewährleistet innerhalb der EU die Freizügigkeit aller Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Dieser Artikel findet jedoch grundsätzlich keine Anwendung auf Beschäftigung in der öffentlichen Verwaltung. EU-Bürger/-innen können aber grundsätzlich auch im deutschen Öffentlichen Dienst arbeiten und außerhalb der Kernbereiche hoheitlicher Aufgaben verbeamtet werden.⁶³ Außerdem gibt es eine kontinuierliche Rechtsprechung zu Fragen des Zugangs bei Diskriminierung. Damit wird eine gewisse Inanspruchnahme dieses Rechtes durch Beschäftigte des ÖD sichergestellt.

63 Siehe Deutscher Beamtenbund zum Begriff der Arbeitnehmerfreizügigkeit; URL: <https://www.dbb.de/lexikon/themenartikel/a/arbeitnehmerfreizuegigkeit.html> (Stand: 01.03.2019).

2 Paradigmenwechsel in der Berufsbildung durch Europäische Referenzrahmen

Die Orientierung an „Lernergebnissen“ (outcome) durch den Europäischen Qualifikationsrahmen (EQR) bewirkt einen Paradigmenwechsel in der Berufsbildung. Der EQR folgt dem Leitgedanken, dass erforderliche Handlungskompetenzen in allen Lern- und Tätigkeitsbereichen in Europa weitgehend vergleichbar sind. Lernergebnisse eines Arbeits- oder Lernprozesses sind damit entscheidend. *„Lernergebnisse sind Aussagen darüber, was ein Lernender weiß, versteht und in der Lage ist zu tun, nachdem er einen Lernprozess abgeschlossen hat. Sie werden als Kenntnisse, Fertigkeiten und Kompetenzen definiert.“*⁶⁴ Diese gelten unabhängig von Lerndauer, Lernmethode oder Lernort.

Ein Vorschlag für eine Empfehlung des Rates zu einem Europäischen Rahmen für hochwertige und nachhaltige Berufsausbildungen vom 5. Oktober 2017 konkretisiert Kriterien für Lern- und Arbeitsbedingungen: *„Die angestrebten Lernergebnisse sollten von den Arbeitgebern und Berufsbildungseinrichtungen ausführlich definiert werden und ein ausgewogenes Verhältnis zwischen konkreten beruflichen Fähigkeiten und Schlüsselkompetenzen gewährleisten, die sowohl die persönliche Entwicklung als auch die lebenslange Laufbahntwicklung des Auszubildenden fördern und die Anpassung an sich wandelnde Laufbahnmuster ermöglichen“* (EUROPÄISCHE KOMMISSION 2017, S. 15).

Hinsichtlich der Kompetenzorientierung und einer Ausrichtung auf Lernergebnisse sind die europäischen Referenzrahmen maßgeblich: darunter der EQR, der Gemeinsame Europäische Referenzrahmen für Sprachen (GER) sowie der Europäische IT-Kompetenzrahmen (engl. European e-Competence Framework, e-CF).

3 Förderung der Mobilität von Auszubildenden und Ausbildern in der EU

Abschließend soll noch auf das Instrument Erasmus+ mobil hingewiesen werden, das dazu dient, die internationale Mobilität der Auszubildenden und des Bildungspersonals zu befördern. Damit sollen erforderliche internationale Kompetenzen wie interkulturelle und Fremdsprachenkompetenzen vermittelt werden, die auch im ÖD als hilfreich angesehen werden. 2014 waren z. B. 738 Kaufleute für Büromanagement mit Erasmus+ mobil im europäischen Ausland. Dies sind drei Prozent aller Auszubildenden dieses Ausbildungsgangs (28.811); aber auch 142 Verwaltungsfachangestellte, 45 Sozialversicherungsfachangestellte sowie zwölf Justizfachangestellte (vgl. ELSNER 2017). Hier sollten die Ausbildungsbetriebe selbstständig aktiv werden und eindeutige Lernziele für den Aufenthalt vereinbaren sowie Netzwerke für eine Kooperation mit Institutionen im Ausland aufbauen. Durch den zunehmenden

64 Siehe Homepage EUROPASS – Deutschland, Glossar, Lernergebnisse, URL: <https://www.europass-info.de/service/glossar/> (Stand: 15.12.2017).

Stellenwert dieses Förderschwerpunktes im EU-Haushalt ist zukünftig mit ausreichenden finanziellen Mitteln für eine Bewilligung zu rechnen.⁶⁵

Literatur

ELSNER, Martin: Berufliche Bildung im Öffentlichen Dienst – Bericht Expertentagung „Qualität in der Beruflichen Bildung des Öffentlichen Dienstes – Europa, Rahmenbedingungen, Wissenschaft“ am 11./12. Oktober 2017 im BIBB. Bonn, Dezember 2017 (unveröffentlicht)

EUROPÄISCHE KOMMISSION: Vorschlag für eine EMPFEHLUNG DES RATES zu einem Europäischen Rahmen für hochwertige und nachhaltige Berufsausbildungen vom 5. Oktober 2017 {SWD(2017) 322 final} – URL: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2017/DE/COM-2017-563-F1-DE-MAIN-PART-1.PDF> (Stand: 15.12.2017)

⁶⁵ Siehe hierzu auch Homepage NABIBB; URL: <https://www.na-bibb.de/erasmus-berufsbildung/mobilitaet/> (Stand: 20.11.2017).

Helena Sabbagh

► **4.2 Ausbildungsqualität im Öffentlichen Dienst – nationale und europäische Ansatzpunkte für die Analyse des Status quo und die Entwicklung von Lösungswegen**

Die Qualitätssicherung ist ein Ansatzpunkt zur Steigerung der Attraktivität der Ausbildung und der Fachkräfterekutierung im Öffentlichen Dienst (ÖD). Die Entwicklung europäischer Grundsätze und eines Mehrebenenmodells stellt hierzu ein breites Instrumentarium zur Verfügung und bietet dem ÖD Ansatzpunkte für eine Analyse seines Entwicklungsgrades. Die Ausbildungsakteurinnen und -akteure des ÖD sind gefordert, die Relevanz der Kriterien, Modelle und Indikatoren einzuschätzen, Priorisierungen festzulegen und entsprechende Forschungs-, Entwicklungs- und Umsetzungsstrategien zu initiieren.

1 Ausbildungssituation im ÖD

Die Frage nach der Attraktivität des deutschen Ausbildungssystems treibt die Berufsbildung um: Unter dem Eindruck der seit knapp einem Jahrzehnt sinkenden Anzahl von Ausbildungsverhältnissen wird verstärkt nach Wegen gesucht, um die Bedeutung des dualen Systems in Deutschland zu erhalten. Als Ursachen für die genannte Entwicklung gelten in erster Linie der demografische Wandel und ein verändertes Bildungsverhalten von jungen Menschen, die akademischen Ausbildungswegen immer häufiger den Vorzug geben. Hinzu kommen Passungsprobleme, die zu einem hohen Anteil unbesetzter betrieblicher Ausbildungsplätze führen. Dies ist auch ein absehbares Szenario für den ÖD. Das Thema Ausbildungsqualität, deren Sicherung und Entwicklung, wird vor diesem Hintergrund als Möglichkeit gesehen, um das Ansehen und die Anziehungskraft des dualen Systems wieder zu stärken.

Wie steht es aber um die Ausbildungssituation im ÖD? Dieser genießt als ausbildende Stelle und später als Arbeitgeber nach wie vor ein vergleichsweise hohes Ansehen. Das

zeigt sich etwa in einem im Vergleich zu Industrie und Handel (7,7 %) sowie zum Handwerk (9,4 %) sehr geringen Anteil unbesetzter betrieblicher Angebote (1,1 %) (vgl. Tabelle 7).

Tabelle 7: Anteil unbesetzter Ausbildungsplatzangebote am betrieblichen Ausbildungsangebot nach Zuständigkeitsbereichen im Jahr 2016

Zuständigkeitsbereich	Neue Ausbildungs- verträge	darunter:	Unbesetzte betriebliche Ausbildungs- stellen	Betriebliches Ausbildungs- platzangebot	Anteil unbesetzter betrieblicher An- gebote [in %]
		überwiegend öffentlich finan- ziert			
	Sp. 1	Sp. 2	Sp. 3	Sp. 4	Sp. 5
				Sp. 1-Sp. 2 + Sp. 3	Sp. 3/Sp. 4
Industrie und Handel	304.302	8.874	24.621	320.052	7,7
Handwerk	141.768	6.207	14.041	149.604	9,4
Öffentlicher Dienst	13.800	45	155	13.911	1,1
Landwirtschaft	13.614	1.023	530	13.122	4,0

Quelle: BIBB-Datenreport 2017, Auszüge aus der Tabelle A1.1.3-1

Darüber hinaus sind die Auszubildenden im ÖD hinsichtlich ihres Bildungsstandes homogener als in anderen Bereichen: Lediglich 1,9 Prozent der Jugendlichen im ÖD mit neu abgeschlossenem Ausbildungsvertrag (2015) hat zuvor an einer berufsvorbereitenden Qualifizierung oder an einer Grundbildung teilgenommen. Zum Vergleich haben im selben Jahr im Zuständigkeitsbereich Industrie und Handel 6,2 Prozent und im Handwerk sogar 15,85 Prozent der jungen Menschen mit neu abgeschlossenem Ausbildungsvertrag an einer der genannten vorbereitenden Maßnahmen partizipiert (BIBB 2017a, S. 152f.). Das sind Indikatoren für bessere Start- und damit auch für bessere Gelingensbedingungen in der Ausbildung im ÖD, was sich auch in geringeren Vertragslösungsquoten niederschlägt (BIBB 2017a, Tabelle A5.6-4; A5.6-5).

Dies zusammengenommen könnte den Eindruck erwecken, dass sich der ÖD weder Sorgen um sein Image noch um seine Ausbildungsqualität machen müsste. Was aber, wenn die sichtbaren positiven Indikatoren einen offenen Blick auf die Ausbildungssituation verhindern? Und die Ausbildungsqualität womöglich wegen der überdurchschnittlich gut vorbereiteten Auszubildenden besser erscheint, als sie tatsächlich ist, und sich durch bestehende Mängel und Fehlentwicklungen ein schon allein aus demografischen Gründen anbahnender Fachkräftemangel entscheidend verstärken sollte?

In der wenigen Literatur wird die mangelhafte Daten- und Informationslage über die Rekrutierung und die Qualität in der Ausbildung im ÖD konstatiert (REICHARD/RÖBER 2012, S. 7f.). Deshalb werden hier mögliche Ansätze und Vorschläge für eine tiefergehende Bearbeitung des Themas vorgestellt. Sie basieren zum einen auf dem europäischen Diskurs zur Qualitätssicherung in der beruflichen Aus- und Weiterbildung und dem auf nationaler Ebene

und im Kontext von EQAVET⁶⁶ (European Quality Assurance in Vocational Education and Training/Europäischer Bildungsrahmen für Qualitätssicherung in der Beruflichen Bildung) entwickelten Modell des Mehrebenensystems der Qualitätssicherung in der betrieblichen Ausbildung im dualen System in Deutschland.

2 Ausgangslage im ÖD: Wandel, Herausforderungen, Qualitätssicherung

Seit den 1990er-Jahren durchleben die Verwaltungsstrukturen in mehrfacher Hinsicht einen tiefgreifenden Wandlungsprozess: Zum einen veränderten sich die Erwartungen an das Verwaltungshandeln. Standen früher juristische und formalbürokratische Fertigkeiten im Mittelpunkt der Ausbildung, so wird heute ein wesentlich breiteres Qualifikations- und Anforderungsprofil verlangt, das etwa Effizienz-, Steuerungs- und Managementaspekte einschließt. Der professionelle Umgang mit modernen Informations- und Datentechniken wird im Zuge dieses generalisierten Ansatzes ebenso gefordert. Zum anderen kommt eine erhebliche Reduktion der Beschäftigtenzahlen hinzu, die im Rahmen von Haushaltskonsolidierungsprozessen und damit verbundenen Ausgliederungen von Organisationseinheiten aus den Kernverwaltungen in die Privatwirtschaft erreicht wurde. Damit wurde den Beschäftigten eine größere Flexibilisierung hinsichtlich Aufgabenfeld und Einsatzgebieten sowie Verdichtung von Arbeitsprozessen abverlangt – eine sich bis heute fortsetzende Entwicklung (vgl. REICHARD/RÖBER 2012, S. 7ff.).

Der öffentliche Sektor stellt einen eigenständigen Wirtschaftszweig im ökonomischen System dar, der vom Grundsatz her nicht nach den Regeln der freien Marktwirtschaft funktioniert. Es darf davon ausgegangen werden, dass diese strukturellen Rahmenbedingungen nicht nur Arbeitsumfeld, -prozesse und -ethos prägen, sondern auch das System der Aus- und Weiterbildung.

So kann es für den ÖD eine besondere Herausforderung darstellen, mit den relevanten technischen Entwicklungen mitzuhalten, da dieser nur vermittelt „am Markt bestehen“ muss. Im Gegensatz zu einem Unternehmen, das im wirtschaftlichen Wettbewerb schnell unterliegt, wenn es wichtige technische und gesellschaftliche Entwicklungen nicht ausreichend berücksichtigt, besteht im ÖD in einem solchen Fall nicht die Gefahr der „Marktberreinigung“, also etwa eines Konkurses. So gesehen kann das Bestehen eines Betriebes am freien Markt auch als Indikator für den zeitgemäßen Einsatz von Produktionsmitteln und -prozessen gelten.

Gerade in Zeiten einer fortschreitenden Digitalisierung und Vernetzung von Produkten, Dienstleistungen und sogenannter cyber-physischer Systeme (Wirtschaft 4.0) ist es auch für die Zukunftsfähigkeit der Verwaltung unerlässlich, sicherzustellen, dass die Aus- und Weiterbildung im ÖD Schritt hält mit den dynamischen technischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklungen.

66 Siehe dazu EQAVET-Homepage, URL: <http://www.eqavet.eu> (Stand: 31.12.2018).

Die kürzer werdenden Innovationszyklen im Bereich der technischen Entwicklungen unterstreichen dabei eindrücklich, welchen Anforderungen auch eine erfolgreiche Qualitätssicherung und -entwicklung gerecht werden muss: Sie darf – etwa aufgrund von Überregulierungen – nicht hemmend wirken (Red-Tape-Effekt), sondern muss durch ausreichende Flexibilität und stete eigene Weiterentwicklung eine kontinuierliche Unterstützung für die Suche nach erfolgreichen Antworten auf Qualitätsfragen bieten.

Es ist die Aufgabe des öffentlichen Sektors, sich ein fundierteres Bild über den Status quo der Ausbildungsqualität zu erarbeiten, mögliche Modernisierungsbedarfe zu identifizieren, um darauf aufbauend in der Lage zu sein, Lösungswege zu entwickeln. Dafür können die aktuellen Diskurse, Instrumente und Konzepte zur Qualitätssicherung sowohl auf europäischer als auch nationaler Ebene wertvolle Anregungen und Unterstützung bieten. Im Folgenden werden mit Schwerpunkt auf den betrieblichen Teil der Ausbildung aktuelle Ansätze vorgestellt.

3 Impulse aus Europa: EQAVET und die gestiegene Nachfrage nach Work-based Learning (WBL)

Auf europäischer Ebene wird das Thema Qualitätssicherung in der beruflichen Bildung seit mehr als einem Jahrzehnt in unterschiedlichen institutionellen Zusammensetzungen bearbeitet. Diese zunächst auf freiwilliger Basis agierende Kooperation wurde mit der am 18. Juni 2009 vom EU-Parlament und Rat verabschiedeten Empfehlung auf eine verbindlichere Grundlage gestellt. Sie steht dabei im Kontext übergeordneter europäischer Ziele: Durch Transparenz und Vergleichbarkeit der Abschlüsse sowie durch eine Erhöhung der Mobilität sollen ein gemeinsamer europäischer Bildungsraum und Arbeitsmarkt entstehen. Die Verabschiedung der EQAVET-Empfehlung ist zugleich das Gründungsdatum des Netzwerkes, das mit seinen 34 europäischen Mitgliedstaaten (Stand 2018) unter dem Namen EQAVET (European Quality Assurance in Vocational Education and Training) aktiv ist.

Deutschland hat die Entwicklung gemeinsamer europäischer Grundsätze für die Qualitätssicherung in der beruflichen Bildung von Beginn an unterstützt. So richtete das Bundesbildungsministerium für Bildung und Forschung (BMBF) bereits 2008 die „deutsche Referenzstelle für Qualitätssicherung in der beruflichen Bildung (DEQA-VET)“ beim BIBB ein.⁶⁷

EQAVET steht auch für die im EQAVET-Bezugsrahmen zusammengefassten gemeinsamen Prinzipien für die Qualitätssicherung in der beruflichen Aus- und Weiterbildung. Hauptbestandteil des Rahmens ist der EQAVET-Qualitätskreis mit seinen vier Phasen

- ▶ Planen,
- ▶ Umsetzen,

67 Zu den Aufgaben der deutschen Referenzstelle für Qualitätssicherung in der beruflichen Bildung (DEQA-VET), siehe URL: <https://www.deqa-vet.de/> (Stand: 31.12.2018).

- ▶ Evaluieren und
- ▶ Überprüfen/Anpassen,

der auch als Deming-Kreis bekannt ist und auf dessen Basis der überwiegende Anteil der bekannten Qualitätsmanagement-Systeme für den Bildungssektor beruht. Er wird durch weitere Qualitätskriterien und Deskriptoren sowie zehn Indikatoren komplettiert (vgl. BIBB 2017b, S. 30ff.). Zentrales Prinzip ist der Gedanke, dass Qualitätssicherung das Ergebnis kontinuierlichen Bemühens darstellt und somit niemals endet. Dieser Grundsatz wird in der EQAVET-Empfehlung begrifflich als „Kultur der Qualitätsverbesserung“⁶⁸ gefasst. Nicht zuletzt die Erfahrungen im EQAVET-Netzwerk zeigen, dass die Umsetzung dieser schlicht anmutenden Maxime in der Praxis eine komplexe und anspruchsvolle Herausforderung darstellt. Insbesondere das Einspeisen evaluierter Befunde (Phase 4) in die Prozessabläufe und die Durchführung notwendiger Anpassungen wird als schwierige Aufgabe wahrgenommen.

In Folge der zum Teil hohen Jugendarbeitslosigkeit in einer Reihe europäischer Mitgliedstaaten hat sich in den letzten Jahren die Auffassung durchgesetzt, dass nicht nur akademische Bildung, sondern insbesondere auch arbeitsweltbezogenes Lernen (Work-based Learning) – darunter fällt das deutsche duale Ausbildungssystem – geeignet ist, die Beschäftigungsfähigkeit junger Absolventinnen und Absolventen zu verbessern. Diese Perspektivänderung kann anhand maßgeblicher europäischer bildungspolitischer Dokumente nachvollzogen werden. Hier sind die 2016 von der Kommission verabschiedete „*Neue europäische Agenda für Kompetenzen (New Skills Agenda)*“⁶⁹ zu nennen sowie der 2017 ebenfalls von der Kommission veröffentlichte Vorschlag zu einem „*Europäischen Rahmen für hochwertige und nachhaltige Berufsausbildungen*“.⁷⁰ Letzterer beinhaltet insgesamt 14 konkrete Qualitätskriterien, die zum einen die Lern- und Arbeitsbedingungen und zum anderen die Rahmenvoraussetzungen einer gelungenen Lehrlingsausbildung beschreiben. So wird u. a. die Einbeziehung der Sozialpartner auf Branchenebene in die Gestaltung, Verwaltung und Durchführung von Ausbildung angeraten sowie die Werdegang-Nachverfolgung von Absolventinnen und Absolventen.

Mit dem gewachsenen Interesse an dualisierten Ausbildungsformen, nah an realen Arbeitsprozessen, stieg auch das Interesse an der Frage, wie dort die Ausbildungsqualität gesichert und entwickelt werden kann. Das BMBF hat dies in Kooperation mit dem BIBB zum Anlass genommen, um im Rahmen des EQAVET-Kontextes die Publikation „*Qualitätssicherung*

68 EUROPÄISCHES PARLAMENT: Empfehlung des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juni 2009 zur Einrichtung eines europäischen Bezugsrahmens für die Qualitätssicherung in der beruflichen Aus- und Weiterbildung, S. 2; URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2009:155:FULL> (Stand: 31.12.2018).

69 EUROPÄISCHE KOMMISSION; URL: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1223&langId=de> (Stand: 31.12.2018).

70 EUROPÄISCHE KOMMISSION: Vorschlag für eine Empfehlung des Rates zu einem Europäischen Rahmen für hochwertige und nachhaltige Berufsausbildungen vom 05.10.2017, siehe dazu URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=COM%3A2017%3A563%3AFIN> (Stand: 31.12.2018).

der betrieblichen Ausbildung im dualen System in Deutschland“ zu initiieren (BIBB 2017b). Im Folgenden werden zentrale Aussagen kurz zusammengefasst.

4 Qualitätssicherung der betrieblichen Ausbildung im dualen System

In der Qualitätssystematik der betrieblichen Bildung findet sich der durch den EQAVET-Bezugsrahmen verkörperte Grundsatz des fortgesetzten Bemühens um Verbesserung – er stellt jedoch nicht das zentrale Gestaltungsprinzip dar. Im betrieblichen Teil des deutschen dualen Systems fußt die Qualitätssicherung vielmehr auf der Setzung, Einhaltung und Überwachung von bundesweit geltenden Mindeststandards (wie Gesetzen, Verordnungen und Empfehlungen), die i. d. R. aus Aushandlungsprozessen resultieren, an denen die Sozialpartner sowie der Bund und die Länder beteiligt sind.

Qualitätssicherung der betrieblichen Ausbildung geschieht mit einem breiten Instrumentarium auf der Systemebene, der intermediären und der betrieblichen Ebene: Während auf der Systemebene die gesetzlichen Regelwerke erarbeitet werden, werden diese Mindeststandards auf der intermediären Ebene überwacht und auf der Anbieterebene, also auf der Ebene der Betriebe, umgesetzt (siehe Abbildung 34). Dabei ist festzuhalten, dass die genannten Standards in erster Linie für die Qualitätsdimensionen „input“ und „output“ konstituierend sind, weniger für die Prozessqualität.

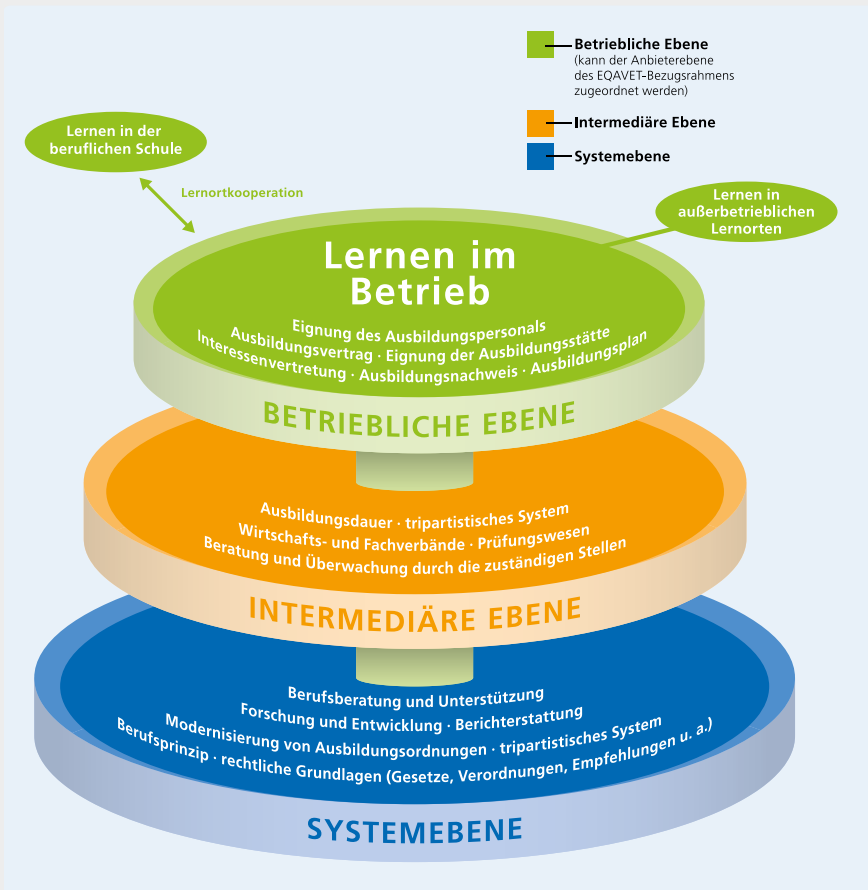
Darüber hinaus gibt es übergeordnete *Prinzipien*, die für die Qualitätssicherung des dualen Ausbildungssystems in Deutschland charakteristisch sind. Dazu zählen das Berufs- und Konsensprinzip, die weitgehende Übernahme von Verantwortung für die Ausbildung durch die Wirtschaft und auch des öffentlichen Sektors sowie die tragende Rolle intermediärer Institutionen, wie die „zuständigen“ Stellen nach dem Berufsbildungsgesetz, die wichtige Unterstützungs- und Überwachungsleistungen erbringen.

Das Prinzip der Mindeststandards impliziert, dass ein Mehr an Qualitätssicherung möglich und auch erwünscht ist.

Die kontinuierliche Erforschung der Berufsbildung – ebenfalls ein qualitätssicherndes Element – ermöglicht die Entwicklung evidenzbasierter Lösungen. So setzte das Modellversuchsprogramm „*Entwicklung und Sicherung der Qualität in der betrieblichen Berufsausbildung*“⁷¹ (2010–2013) den Fokus auf die Erarbeitung und Erprobung von Konzepten, Verfahren und Instrumenten. Diese rund 50 Praxishilfen haben das Ziel, die an Ausbildung beteiligten Akteurinnen und Akteure, insbesondere in KMU, in Bezug auf die Qualitätssicherung in der betrieblichen Ausbildung zu unterstützen. Deren Verbreitung wird nicht zuletzt von DEQA-VET unterstützt.

71 Siehe dazu BIBB-Homepage; URL: <https://www.bibb.de/de/4944.php> (Stand: 31.12.2018).

Abbildung 34: Das Mehrebenensystem im dualen Ausbildungssystem



Quelle: Deutsche Referenzstelle für Qualitätssicherung; URL: <https://www.deqa-vet.de/>

5 Ansatzpunkte für eine Auseinandersetzung mit Ausbildungsqualität im ÖD

Sowohl auf europäischer als auch auf nationaler Ebene finden sich Konzepte für die Qualitätssicherung der beruflichen Bildung, die den Ausbildungsbeteiligten im ÖD offenstehen. Sie könnten Ausgangspunkt für eine intensive Beschäftigung mit der Frage nach Ausbildungsqualität sein. Im Folgenden werden exemplarisch Ideen für mögliche Zugänge formuliert.

Anknüpfend an das genannte Mehrebenensystem (vgl. Abbildung 34) bietet sich etwa die Analyse der auf allen drei Ebenen befindlichen, die Qualitätssicherung konstituieren-

den Elemente an: auf Systemebene, auf intermediärer und betrieblicher Ebene. Sie können gleichsam für den ÖD durchdekliniert werden.

Spielen des Weiteren die genannten übergeordneten Prinzipien der Qualitätssicherung für die betriebliche Ausbildung im ÖD dieselbe Rolle wie in Industrie, Handel und Handwerk? Greift man hierzu etwa die Elemente Konsens- und Sozialpartnerprinzip heraus, fällt die besondere institutionalisierte Arbeitgebervertretung für den ÖD ins Auge. So wird die Arbeitgeberseite durch Fachverbände in den für die Qualitätssicherung der betrieblichen Bildung zentralen Verfahren zur Neuordnung von Berufen repräsentiert. Im Unterschied zur freien Wirtschaft existiert im ÖD aber keine Vertretung der Arbeitgeber in Form eines Spitzenverbandes, aber auch kein Zusammenschluss von Spitzenverbänden, der vergleichbar mit dem Kuratorium der Deutschen Wirtschaft für Berufsbildung (KWB) wäre. Der ÖD spielt in Relation zu den anderen Wirtschaftssektoren in der Berufsbildung eine relativ kleine Rolle (vgl. BIBB 2018). Im Jahr 2016 waren von 1,298 Mio. Auszubildenden nur gut 36.400 im Bereich des ÖD gegeben. Ist damit auch der Umstand ausreichend gerechtfertigt, dass der ÖD im – auch als Parlament der Berufsbildung bezeichneten – BIBB-Haupausschuss nur beobachtendes Mitglied ist? Oder resultieren daraus systemisch angelegte Hemmnisse für eine erfolgreiche Qualitätssicherung und -entwicklung im ÖD?

In der Literatur wird zudem problematisiert, dass die Verwaltung in erster Linie für sich selbst ausbilde (vgl. REICHARD/RÖBER 2012, S. 51, 65). Welche empirische Grundlage gibt es zu dieser These, und wäre dann im Fall einer Bestätigung die im BBiG geforderte Vermittlung der beruflichen Handlungsfähigkeit überhaupt umfassend gewährleistet, sodass Absolventinnen und Absolventen auch für eine Berufstätigkeit außerhalb des ÖD gut vorbereitet werden?

Weggehend von der Systemebene könnte im Hinblick auf die betriebliche Ebene eruiert werden, welchen Einfluss die gänzlich mit öffentlichen Geldern finanzierte Infrastruktur für die Ausbildungsqualität im ÖD hat. Falls die These, dass durch Steuergelder finanzierte Arbeitsmittel mit den Möglichkeiten des freien Marktes strukturell bedingt nicht mithalten kann, zuträfe, schloße sich folgende Frage an: Muss im Zeitalter der fortschreitenden Digitalisierung die Ausstattung für die Ausbildung gesondert in den Blick genommen werden, weil deren Modernitätsgrad auch den der vermittelbaren Kompetenzen bedingt?

Reichliches Material zur Auseinandersetzung bietet zudem der oben genannte Modellversuch zum Thema „Qualität“. Dieser beinhaltet auch eine vorbereitende Vorstudie (vgl. SCHEIB et al. 2009), in deren Rahmen Qualitätsmängel in der betrieblichen Bildung erhoben und systematisiert dargelegt wurden, sowie diverse weitere Publikationen (vgl. GAYLOR et al. 2015).

Für die intermediäre Ebene stellt sich aus dem Blickwinkel der Qualitätssicherung die Frage nach der multiplen Rolle des Bundesverwaltungsamtes: Im Falle der Statusgruppe der Beamtinnen und Beamten ist es zugleich „zuständige Stelle“ – und damit Durchführungsort der Prüfungen – sowie Lehrort für die dienstbegleitenden Unterweisungen. Damit wird die

sonst im dualen System übliche Regel, dass die lehrende Stelle nicht gleichzeitig prüfende Stelle sein soll, nicht befolgt.

6 Ausblick

Auch die europäischen Konzepte laden zur Auseinandersetzung mit dem Gegenstand Ausbildungsqualität im ÖD ein. Neben den Inhalten des vorgestellten EQAVET-Bezugsrahmens sowie dem vorläufigen Vorschlag zum europäischen Rahmen für hochwertige und nachhaltige Berufsausbildungen ist der Gedanke der Förderung einer Kultur der Qualitätsverbesserung als zentraler Impuls zu sehen.

In Zeiten von geringer werdender Arbeitslosigkeit besteht für den öffentlichen Sektor die Gefahr, dass das Argument des „sicheren Arbeitsplatzes“ in Zukunft zugunsten der Angebote der freien Wirtschaft an Gewicht verliert. Vor dem Hintergrund der Entwicklungen in Richtung Wirtschaft 4.0 könnte dies das Szenario eines breiten Fachkräftemangels im öffentlichen Sektor realistisch werden lassen. Um die Attraktivität einer beruflichen Zukunft im ÖD zu bewahren und auszubauen, braucht es auch hier im Sinne der europäischen Kultur der Qualitätsverbesserung eine kontinuierliche Auseinandersetzung mit der Beschaffenheit von Qualifizierungsinhalten und -prozessen. Es ist an den für den ÖD zuständigen Ausbildungsakteurinnen und -akteuren, die Relevanz der hier genannten Konzepte, Kriterien, Modelle und Indikatoren einzuschätzen, Priorisierungen festzulegen und entsprechende Forschungs-, Entwicklungs- und Umsetzungsstrategien zu initiieren.

Literatur

BUNDESINSTITUT FÜR BERUFSBILDUNG (BIBB): Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2015, Informationen und Analysen zur Entwicklung der beruflichen Bildung. Bonn 2015

BUNDESINSTITUT FÜR BERUFSBILDUNG (BIBB): Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2017, Informationen und Analysen zur Entwicklung der beruflichen Bildung. Bonn 2017a

BUNDESINSTITUT FÜR BERUFSBILDUNG (BIBB): Qualitätssicherung der betrieblichen Ausbildung im dualen System in Deutschland. Ein Überblick für Praktiker/-innen und Berufsbildungsfachleute. Bonn 2017b

BUNDESINSTITUT FÜR BERUFSBILDUNG (BIBB): Datenbank Auszubildende auf Basis der Daten der Berufsbildungsstatistik der statistischen Ämter des Bundes und der Länder (Erhebung zum 31. Dezember). Bonn 2018 – URL: <https://www.bibb.de/de/1864.php> (Stand: 25.04.2018)

ELSNER, Martin: Aufstiegsfortbildung im nichttechnischen Öffentlichen Dienst, Abschlussbericht. Bonn 2009

ELSNER, Martin: Berufliche Bildung im Öffentlichen Dienst, Projektbeschreibung. Bonn 2015

GAYLOR, Claudia et al.: Leitfaden – Qualität der betrieblichen Berufsausbildung. Bonn 2015

- REICHARD, Christoph; RÖBER, Manfred: Ausbildung der Staatsdiener von morgen, Bestandsaufnahme, Reformtendenzen, Perspektiven. In: Die Gelbe Reihe – Modernisierung des öffentlichen Sektors (2012) 40
- SABBAGH, Helena; HEMKES, Barbara: Die Deutsche Referenzstelle für Qualitätssicherung in der beruflichen Bildung (DEQA-VET) im Kontext europäischer und regionaler Qualitätsinitiativen. In: SCHRÖDER, Frank: Unternehmensstrategie Ausbildungsqualität. Berliner Initiativen für kleine und mittlere Unternehmen in einem sich wandelnden Arbeitsmarkt. Bielefeld 2016, S. 39–47
- SCHEIB, Thomas et al.: Entwicklung einer Konzeption für eine Modellinitiative zur Qualitätsentwicklung und -sicherung in der betrieblichen Berufsausbildung. In: BMBF (Hrsg.): Reihe Berufsbildungsforschung. Berlin 2009

Thomas Reglin

► 4.3 Verwaltungsfachwirt/-in und Deutscher Qualifikationsrahmen – Eine Fallstudie zur Durchführung von Niveauzuordnungen im „Regelbetrieb“ des Deutschen Qualifikationsrahmens

Der Deutsche Qualifikationsrahmen (DQR) hat besondere Relevanz für Anbieter/-innen von Qualifikationen, wenn es darum geht, deren Wertigkeit im System der Bildung zu verbessern und Bildungsabschlüsse, auch mit Blick auf berufliche Übergänge, transparent zu machen. Die Zuordnung der Fortbildungen zum/zur Verwaltungsfachwirt/-in zum DQR birgt besondere Herausforderungen. Sie betreffen die Verdeutlichung des Qualifikationstyps, die Prüfungsanforderungen und das Verhältnis der für die Lehrplangestaltung maßgeblichen taxonomischen Grundlagen zur DQR-Systematik. Letztlich ist für die Erarbeitung eines stimmigen DQR-Gesamtsystems beides erforderlich: der interne Blick der Domäne, aus der die Zuordnungsvorschläge kommen, mit ihrer Kenntnis von Lernpfaden und Anforderungsstrukturen der Praxis, und der externe Blick, der die Perspektive anderer Domänen einbringt und so eine Gesamtschau der Bildungsbereiche ermöglicht.

1 EQR und DQR – der Stand 2018

Im Jahr 2018 feierte die Empfehlung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung des Europäischen Qualifikationsrahmens (EQR) für lebenslanges Lernen (mittlerweile ersetzt durch die Empfehlung des Rates vom 22. Mai 2017) ihren zehnten Geburtstag. 28 Staaten in der EU und elf weitere in ihrem Umkreis beteiligen sich an der Initiative und sind dabei, 43 Nationale Qualifikationsrahmen (NQR) zu entwickeln bzw. zu implementieren (vgl. CEDEFOP 2018, S. 1). In Deutschland wurden die ersten Schritte zur Schaffung eines Qualifikationsrahmens bereits 2007 unternommen. Im März 2011 kam die bildungs-

bereichsübergreifende Verständigung auf eine Kompetenzmatrix zum Abschluss. Sie verfolgte das Ziel, alle im Bildungssystem erzielten Lernergebnisse gemäß einer einheitlichen Systematik von acht Kompetenzniveaus beschreibbar zu machen, und war zu diesem Zeitpunkt bereits durch erste exemplarische Zuordnungen von Qualifikationen erprobt. Ende 2012 konnte die Verknüpfung des Deutschen Qualifikationsrahmens (DQR) mit dem EQR hergestellt werden („Referenzierung“). Seitdem kommt die Zuordnung der Qualifikationen im Bildungssystem schrittweise voran. Anfang 2018 sind die Lernergebnisse, die im Bereich der formalen Bildung erzielt werden, zu großen Teilen zugeordnet. Die Entwicklungs- und Erprobungsarbeit der ersten Jahre ist hier in den „Regelbetrieb“ übergegangen. Ein Pilotverfahren widmet sich der Frage, wie bei Zuordnungen in der nicht staatlich geregelten Weiterbildung verfahren werden kann.

Der bildungsbereichsübergreifende Charakter des DQR kann exemplarisch an den Zuordnungen verdeutlicht werden, die auf den DQR-Niveaus 4 und 6 zu finden sind (vgl. Tabelle 8).

Tabelle 8: Die DQR-Zuordnungen der Niveaus 4 und 6

Niveau	Qualifikation
4	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Allgemeine Hochschulreife (AHR) ▶ Fachgebundene Hochschulreife (FgbHR) ▶ Fachhochschulreife (FHR) ▶ Duale Berufsausbildung (3- und 3 1/2-jährige Ausbildungen) ▶ Berufsfachschule (Landesrechtlich geregelte Berufsausbildungen) ▶ Berufsfachschule (Bundesrechtliche Ausbildungsregelungen für Berufe im Gesundheitswesen und in der Altenpflege) ▶ Berufsfachschule (vollqualifizierende Berufsausbildung nach BBiG/HwO) ▶ Berufliche Umschulung nach BBiG (Niveau 4) – Fachkraft Bodenverkehrsdienst im Luftverkehr (Geprüfte)
6	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Bachelor und gleichgestellte Abschlüsse ▶ Fachschule (Landesrechtlich geregelte Weiterbildungen) ▶ Meister/-in ▶ Fachkauffrau/-kaufmann (Geprüfte/-r) ▶ Fachwirt/-in (Geprüfte/-r) ▶ Aus- und Weiterbildungspädagoge/-pädagogin (Geprüfte/-r) ▶ Operativer Professional (IT) (Geprüfte/-r) ▶ Sonstige berufliche Fortbildungsqualifikationen nach BBiG/HwO (Niveau 6) ▶ Berufliche Fortbildungsqualifikationen nach § 54 BBiG (Niveau 6)

Quelle: B-L-KS DQR 2017, S. 3

Die Zuordnungen auf dem Niveau 4 bringen die Gleichwertigkeit der verschiedenen zu einem Hochschulzugang führenden Abschlüsse untereinander sowie mit der dualen Ausbildung einerseits, der berufsfachschulischen Berufsausbildung andererseits zum Ausdruck. Auf dem Niveau 6 finden sich neben dem ersten akademischen Abschluss gemäß der Bologna-Systematik Qualifikationen der zweiten Ebene der geregelten beruflichen Fortbildung

(vgl. ELSNER 2011, S. 67). Auf diese Weise wird die Gleichwertigkeit in verschiedenen Kontexten erworbener Lernergebnisse deutlich gemacht (ohne ihre Unterschiede zu dementieren).

2 Stellenwert von DQR-Zuordnungen

Die DQR-Zuordnung von Qualifikationen auf Basis einer Betrachtung der mit ihnen verbundenen Lernergebnisse soll das deutsche Bildungssystem – der Ursprungsidee des EQR entsprechend – mit Blick auf die transnationale Mobilität von Lernenden und Arbeitenden transparenter machen. Sie soll aber auch – und nicht zuletzt – das Verständnis von Bildungsergebnissen in Deutschland selbst verbessern. Unterstützt wird dies seit Anfang 2018 durch eine Datenbank, die über die Benennung von Qualifikationen und DQR-Niveaus hinaus weitergehende Informationen zu den zugeordneten Qualifikationstypen und den jeweils erzielten Lernergebnissen in deutscher und englischer Sprache bereitstellt.⁷²

Was ein Transparenzinstrument wie der DQR nicht leistet, macht das DQR-Dokument klar, wenn es festhält, „dass die Zuordnung [...] das bestehende System der Zugangsberechtigungen **nicht** ersetzt“, das „Erreichen eines bestimmten Niveaus des DQR [...] nicht automatisch zum Zugang zur nächsten Stufe [berechtigt und] [...] das Erreichen eines Niveaus entkoppelt [ist] von tarif- und besoldungsrechtlichen Auswirkungen“ (AK DQR 2011, S. 5). Auch Fragen der beruflichen Anerkennung in geregelten Berufen bleiben unberührt. In Europa sind sie rechtsverbindlich in der Richtlinie 2005/36/EG mit Änderungen (Richtlinie 2013/55/EU) geregelt.

Was ist unter diesen Voraussetzungen der Stellenwert von DQR-Zuordnungen?

Relevanz für die Anbieter/-innen einer Qualifikation ebenso wie für die Lernenden entfalten sie vor allem dann,

- ▶ wenn es Gründe gibt, ihre Sichtbarkeit oder das Bewusstsein ihrer Wertigkeit, ihres Stellenwerts im System – im Ausland, eventuell aber auch im Inland – zu verbessern,
- ▶ wenn berufliche Übergänge und Bildungsanschlüsse durch mangelnde Transparenz erschwert werden und
- ▶ wenn die Qualifikation außerhalb ihres Anwendungsbereichs wenig bekannt ist, sodass z. B. Berufswechselrinnen und -wechsler Schwierigkeiten haben, das jeweils erreichte Kompetenzniveau gegenüber Dritten zu verdeutlichen.

Bedingung einer Zuordnung ist in jedem Fall, dass mit dem Erwerb der Qualifikation eine Kompetenzerweiterung im Sinne „umfassender Handlungskompetenz“ (ebd., S. 4) einher-

⁷² Näheres hierzu; URL: www.dqr.de (unter Qualifikationssuche).

geht.⁷³ Diese Konstellation begründet ein großes Interesse an DQR-Zuordnungen gerade im Bereich der beruflichen Fort- und Weiterbildung.

3 Herausforderung Verwaltungsfachwirt/Verwaltungsfachwirtin

Schon die DQR-Zuordnung bei Geprüften Fachwirtinnen/Fachwirten nach BBiG und HWO als Qualifikationstyp wirft die Frage nach der systemischen Verortung dieser Fortbildung auf. Dass eine Zuordnung bislang nicht erfolgte, hat seine Gründe u. a. in der Strukturierung der öffentlichen Verwaltung mit ihren verteilten Zuständigkeiten und den sich daraus ergebenden Konsequenzen für und Anforderungen an die berufliche Bildung. Dem entspricht ein Nebeneinander unterschiedlicher Verordnungen gemäß § 54 BBiG, zum Teil aber auch auf anderer Rechtsgrundlage. *„Hinsichtlich des Umfangs der Fortbildungen, den Zulassungsvoraussetzungen, der Prüfungsdauer und der Bestehensregelungen der Fortbildungsprüfungsregelungen bestehen teilweise erhebliche Unterschiede“* (ELSNER 2011, S. 8). Nicht von vornherein klar ist damit auch, inwieweit es sich z. B. um eine mit der Fachwirtqualifikation der Wirtschaft vergleichbare Qualifikation handelt, wie es die Namensgleichheit nahelegt.⁷⁴ So haben Analysen der Fortbildungsregelungen den Schluss nahegelegt, *„dass anders als im Kammerbereich von Industrie und Handel sowie Handwerk, bei der die Fachwirtqualifizierungen auf eine Qualifizierung einer Führungskraft mittlerer Ebene orientiert sind, die Fachwirtabschlüsse des ÖD in ihren Zielbeschreibungen ganz überwiegend auf die Funktion der gehobenen Sachbearbeitung ausgerichtet sind“* (ebd., S. 8). Zugleich spricht die hohe Relevanz des Verwaltungsfachwirts/der Verwaltungsfachwirtin als zentralem Fortbildungsweg für die Angestellten im ÖD dafür, eine transparente Darstellung des mit der Qualifikation zu erwerbenden Kompetenzniveaus – auch und gerade über den DQR – anzustreben.

4 Zur Erarbeitung von Zuordnungsvorschlägen

Im Folgenden sollen am konkreten Fall einige wesentliche in Zuordnungsverfahren zu berücksichtigende Gesichtspunkte und Verfahrensweisen aufgezeigt werden.⁷⁵ Die Anmerkungen sind rein methodischer Natur und versuchen nicht, der inhaltlichen Beurteilung der zu betrachtenden Qualifikation(en) in irgendeiner Weise vorzugreifen.

Die DQR-Zuordnung von Qualifikationen ist im Normalfall blockweise auf der Grundlage der Zugehörigkeit zu einem Typ erfolgt, bei dem aufgrund bestehender Standards von Qualifikationsentwicklung und Lernergebnisfeststellung davon ausgegangen wird, dass alle

73 *„Kompetenz bezeichnet im DQR die Fähigkeit und Bereitschaft des Einzelnen, Kenntnisse und Fertigkeiten sowie persönliche, soziale und methodische Fähigkeiten zu nutzen und sich durchdacht sowie individuell und sozial verantwortlich zu verhalten. Kompetenz wird in diesem Sinne als umfassende Handlungskompetenz verstanden“* (AK DQR 2011, S. 8).

74 Zur Frage der Typenbildung im DQR vgl. den nächsten Abschnitt.

75 Maßgebliche Grundlage hierfür sind die Festlegungen, die im Handbuch zum Deutschen Qualifikationsrahmen (vgl. BMBF/KMK 2013) fixiert wurden.

Einzelqualifikationen auf das identische Kompetenzniveau führen. Dies gilt auch für den/die Geprüfte/-n Fachwirt/-in mit derzeit 26 zugeordneten Einzelqualifikationen auf der Basis bundeseinheitlicher Verordnungen gemäß § 53 BBiG/§ 42 HWO (von Bankfachwirt/-in bis Wirtschaftsfachwirt/-in) sowie 19 weiteren Qualifikationen (darunter 15 Fachwirte/Fachwirtinnen im Gastgewerbe), für die einzelne IHKS besondere Rechtsvorschriften gemäß § 54 BBiG für ihren Kammerbezirk erlassen haben (Stand: Februar 2018).⁷⁶

Grundsätzlich können DQR-Zuordnungen also mit der Zugehörigkeit einer Qualifikation zu einem bereits zugeordneten Qualifikationstyp begründet werden. Hierzu muss gezeigt werden können, dass keine wesentlichen Abweichungen von den Standards vorliegen, von denen bei der Zuordnung des Typs ausgegangen wurde.

Für die Zuordnung der Verwaltungsfachwirtinnen und -fachwirte ergibt sich damit eine doppelte Herausforderung:

- ▶ Zu beantworten ist einerseits die Frage der grundsätzlichen Ausrichtung der Fortbildung zum/zur Verwaltungsfachwirt/-in: In welchem Verhältnis steht sie zum bereits zugeordneten Qualifikationstyp?
- ▶ Andererseits ist angesichts der Abweichungen innerhalb des Bereichs der Verwaltungsfachwirtinnen und -fachwirte (vgl. ELSNER 2011, S. 48ff.) zu klären, inwieweit hier von einer Qualifikation – eventuell auch einem Qualifikationstyp – ausgegangen werden kann?

Es versteht sich, dass die beiden genannten Fragestellungen miteinander verschränkt sind. Von zentraler Bedeutung ist in beiden Fällen die Frage der Prüfungsanforderungen, definiert doch der DQR Qualifikation als *„das formale Ergebnis eines Beurteilungs- und Validierungsprozesses, bei dem eine dafür zuständige Institution festgestellt hat, dass die individuellen Lernergebnisse vorgegebenen Standards entsprechen“* (AK DQR 2011, S. 9).

Maßgebliche Grundlage einer DQR-Zuordnung ist also die Betrachtung der Lernergebnisse, deren Erwerb eine Qualifikationsbescheinigung formell bestätigt. Sie setzt die in den Grundlegendendokumenten – Curricula, Prüfungsordnungen etc. – definierten Inhalte zu den Kategorien der DQR-Matrix ins Verhältnis. Erste Hinweise sind bereits in den dort gegebenen Zieldefinitionen enthalten – exemplarisch sei hier auf zwei Dokumente aus Brandenburg verwiesen, deren einschlägige Formulierungen die nachfolgende Übersicht (vgl. Tabelle 9) wiedergibt und vergleichend gegenüberstellt.

76 Die qualitätssichernden Verfahrens- und Beurteilungsstandards sind im Anhang der BIBB-Hauptausschuss-Empfehlung 159 dargestellt (BIBB-HAUPTAUSSCHUSS 2014, S. 7ff.).

Tabelle 9: Ziele von Prüfungen zum/zur Fachwirt/-in

I. Verwaltungsfachwirtfortbildungsprüfungsordnung (Verordnung des Ministers des Innern vom 9. Juni 2011), § 1	II. Prüfungsordnung für die Durchführung von Fortbildungsprüfungen zur Verwaltungsfachwirtin oder zum Verwaltungsfachwirt (Erlass des Staatlichen Prüfungsamtes für Verwaltungslaufbahnen vom 4. März 2016), § 1
<i>selbstständig und weitestgehend eigenverantwortlich</i>	<i>in verschiedenen Bereichen und Tätigkeitsfeldern Sach-, Organisations- und auch Führungsaufgaben</i>
<i>vertiefte Kenntnisse, Fertigkeiten und Erfahrungen [...], die [...] über das Ausbildungsziel in einem Verwaltungsberuf hinaus befähigen, komplexere und verantwortungsvollere Aufgaben mit größerem Schwierigkeitsgrad [...] wahrzunehmen</i>	<i>vertiefte Kenntnisse, Fertigkeiten und Fähigkeiten [...], die über das Berufsbild der oder des Verwaltungsfachangestellten hinaus qualifizieren und in die Lage versetzen, komplexere und verantwortungsvollere Aufgaben mit größerem Schwierigkeitsgrad [...] auszuüben</i>
<i>die [...] vermittelten Methodenkenntnisse und Anwendungsfertigkeiten (Schlüsselqualifikationen) einsetzen können</i>	<i>die vermittelten Methodenkenntnisse und Anwendungsfertigkeiten (Schlüsselqualifikationen) richtig einsetzen [...] können</i>

Quellen: MIK (2011); Staatliches Prüfungsamt für Verwaltungslaufbahnen Brandenburg (2016)

In beiden Dokumenten ist von einem Zuwachs an Komplexität und des Schwierigkeitsgrads der Aufgaben sowie an Verantwortung innerhalb des Tätigkeitsbereichs der allgemeinen Verwaltung die Rede. Die „Eigenverantwortlichkeit“ erfährt im Dokument von 2011 eine Einschränkung durch den Zusatz „weitestgehend“. In der Prüfungsordnung von 2016 fehlt diese einschränkende Formulierung. Hier findet sich ein Hinweis auf Führungsaufgaben, wie sie in der DQR-Matrix erstmals in der Beschreibung der Anforderungsstruktur des Niveaus 6 auftaucht („Kompetenzen [...] zur eigenverantwortlichen Steuerung von Prozessen“) (AK DQR 2011, S. 7). Im Rahmen einer Argumentation für eine DQR-Zuordnung sind generelle Zielaussagen konkret auf die der Qualifikation zuzuordnenden Kompetenzbündel zu beziehen.

Hierfür ist eine detailliertere Betrachtung erforderlich. Da die Erstellung der Grundlegendendokumente bislang eher auf Fachsystematiken als auf einer Lernergebnislogik beruhte, ist dabei oftmals ein Vermittlungsschritt erforderlich. Dabei geht es darum zu identifizieren, wie Qualifizierungsinhalte mit Strukturmerkmalen erworbener Handlungskompetenz – entsprechend der typischen Anforderungsstruktur, für die qualifiziert wird – verknüpft sind. Es ist also von Ordnungsmitteln auf Aspekte von Handlungskompetenz im Sinne des DQR zu schließen. Wie dies geschehen kann, zeigt das nachfolgende auszugsweise wiedergegebene Beispiel (vgl. Tabelle 10). Es ist dem Anhang zum Endbericht der IT-Arbeitsgruppe in der zweiten Erarbeitungsphase des DQR entnommen, in dem Vorschläge für erste exemplarische DQR-Zuordnungen erarbeitet wurden, und bezieht sich auf den Ausbildungsberuf „Fachinformatiker/-in Anwendungsentwicklung“.

Tabelle 10: Beispiel „dreijährige Ausbildung Fachinformatiker/-in Anwendungsentwicklung“ (Auszug)							
Liste der Handlungsfelder	ARP*-Nr. & LF-Nr.	Fachkompetenz der FI***		Personale Kompetenz der FI***		Niveauindikator	Begründung Niveau-Zuordnung
		Wissen (Breite und Tiefe)	Fertigkeiten (instrumentelle und systemische; Beurteilungsfähigkeit)	Sozialkompetenz (Team-/Führungsfähigkeit, Mitgestaltung, Kommunikation)	Selbstkompetenz (Selbstständigkeit/Verantwortung, Reflexivität, Lernkompetenz)		
3. Konfigurieren von IT-Systemen	Nr. 4 & LF 4	Sie kennen den Aufbau eines (einfachen) PC-Systems und die Funktion der einzelnen Komponenten. Sie beherrschen wesentliche technische Grundlagen zur Erklärung der Funktion von Komponenten. Sie kennen marktgängige Betriebssysteme und Anwendungssoftware (insbes. Bürokommunikation).	Sie installieren einzelne Komponenten zu einem (einfachen) PC-System. Sie konfigurieren das System nach Kundenwünschen und Vorgaben. Sie dokumentieren den Prozess.	Fähigkeit zur Teamarbeit	Auftragsorientiertes, selbstständiges Arbeiten; Präsentationsfähigkeit; ergonomische Arbeitsplatzgestaltung	4-5	Überwiegend Niveau 4, aber teilweise tangieren die Kompetenzen das Niveau 5 (z. B. Veränderungen feststellen und Lösungen entwickeln).
4. Entwickeln von (einfacher) Software	Nr. 5.2, 6.1, 6.2 & LF 6	Sie kennen Programmiersprachen und Programmierentwicklungs- und Testmethoden.	Sie können Anwendungen in einer Makro- oder Programmiersprache erstellen, testen und verwalten.	Fähigkeit zur Projekt/Teamarbeit	Komplexe Probleme analysieren und Lösungen entwickeln, erfordert selbstständiges, strategisches, zielorientiertes und effizientes Handeln.	4-5	Überwiegend Kenntnisse und Fertigkeiten aus einem klar definierten Bereich mit Tendenz zu komplexen Anwendungen/Projekten

*ARP = Ausbildungsrahmenplan; **LF = Lernfeld; ***FI = Fachinformatiker/-innen;
Quelle: EXPERTENVOTIUM ZUR ZWEITEN ERARBEITUNGSPHASE DES ÖD (2010), S. 76

Es liegt auf der Hand, dass solche Analysen eine fundierte Kenntnis des jeweiligen Arbeitsfelds verlangen.

Als hilfreich für die Zuordnung zu DQR-Niveaus können sich ggf. auch Taxonomien erweisen, die bereits der Curriculum-Entwicklung zugrunde gelegt worden sind. Betrachten wir exemplarisch wieder ein Dokument aus Brandenburg. Der Rahmenstoffplan von 1996 hat dort festgelegt, dass ca. 34 Prozent der Lerndauer auf die Erreichung der beiden oberen Lernzielstufen gemäß Strukturplan des Deutschen Bildungsrates ausgerichtet zu sein hat (vgl. Tabelle 11).

Tabelle 11: Lehrthemen und Lernzielstufen

Lehrthemen	Stunden	Stunden differenziert nach Lernzielstufen						
	gesamt	1	1-2	2	2-3	3	3-4	4
Politik, Staat und Verwaltung	132	0	54	46	16	0	0	16
Rechtliche Grundlagen	98	0	16	28	54	0	0	0
Allgemeines Verwaltungsrecht	228	0	6	16	0	158	48	0
Öffentliches Dienstrecht	102	4	0	58	40	0	0	0
Ökonomische Grundlagen des Verwaltungshandelns	232	8	58	56	36	24	50	0
Organisation, Personalwirtschaft, Information und Kommunikation	107	0	55	42	0	0	10	0
Summen	899	12	189	246	146	182	108	16
in Prozent	100	1,33	21,02	27,36	16,24	20,24	12,01	1,78

Quelle: MIK 1996 (eigene Auswertung)

Erläuterung

Die im Rahmenstoffplan angegebenen Lernzielstufen orientieren sich am Strukturplan des Deutschen Bildungsrates. Sie sind fachspezifisch präzisiert und beinhalten hinsichtlich des erwarteten Lernerfolgs (MIK 1996, S. 2):

- ▶ Stufe 1: Kennen als gedächtnismäßige Wiedergabe des Gelernten (Reproduktion) – **kennen, informiert sein;**
- ▶ Stufe 2: Verstehen als selbstständige Verarbeitung und Anordnung des Gelernten (Reorganisation) – **abgrenzen, aufzeigen, begreifen, beschreiben, darlegen, darstellen, erfassen, erkennen, erklären, erläutern, unterscheiden, verstehen;**
- ▶ Stufe 3: Anwenden als Übertragung des Gelernten auf andere Zusammenhänge (Transfer) – **anwenden, bedienen, beherrschen, durchführen, führen, handeln, lösen, nutzbar machen, überprüfen;**

- Stufe 4: Beurteilen als kritische Bewertung des Gelernten sowie das Finden neuer Lösungsansätze (Problemlösen) – **beurteilen, bewerten, einschätzen, entwickeln, finden, würdigen.**

Solche Bezugnahmen auf Taxonomien können als Indikatoren dienen, die freilich im DQR-Kontext ihrerseits interpretationsbedürftig bleiben, da hier Verhältnisse zu anderen Klassifikationssystemen nicht definiert sind. Zu beachten ist insbesondere, dass deren Ausgestaltung von der jeweiligen Zielstellung abhängt. Das ist auch im Fall des zitierten Beispiels zu berücksichtigen: Aussagen über die anzustrebende Tiefe der fachlichen Vermittlung (Lehrplanperspektive) unterstellen den Bezug auf die jeweilige Domäne. Sie sind daher mit Blick auf die Zuordnung zu einem bildungsbereichsübergreifenden Rahmen einer weitergehenden vergleichenden Betrachtung zu unterziehen.

Generell gilt, dass für die Entwicklung des DQR beide Perspektiven wichtig sind: der interne Blick der Domäne, aus der die Zuordnungsvorschläge kommen und die ihre Vertrautheit mit den vorhandenen Lernpfaden und den Anforderungsstrukturen der Praxis einbringt; und der externe Blick, der unter Berücksichtigung der Perspektive anderer Domänen und einer Gesamtschau der Bildungsbereiche für die Stimmigkeit des Gesamtsystems sorgt. Dies sicherzustellen, ist Aufgabe der beiden Gremien Bund-Länder-Koordinierungsstelle und Arbeitskreis DQR (vgl. BMBF/KMK 2013).

Literatur

- ARBEITSKREIS DEUTSCHER QUALIFIKATIONSRAHMEN (AK DQR): Deutscher Qualifikationsrahmen für lebenslanges Lernen. Berlin 2011 – URL: https://www.dqr.de/media/content/Der_Deutsche_Qualifikationsrahmen_fue_lebenslanges_Lernen.pdf (Stand: 08.02.2018)
- BIBB-HAUPTAUSSCHUSS: Empfehlung 159 vom 12. März 2014 für Eckpunkte zur Struktur und Qualitätssicherung der beruflichen Fortbildung nach Berufsbildungsgesetz (BBiG) und Handwerksordnung (HwO) – URL: <https://www.bibb.de/dokumente/pdf/HA159.pdf> (Stand 8. Februar 2018)
- BUNDESMINISTERIUM FÜR BILDUNG UND FORSCHUNG (BMBF); KULTUSMINISTERKONFERENZ (KMK) (Hrsg.): Expertenvotum zur zweiten Erarbeitungsphase des DQR., Teil C. Anhänge, III. AG IT. Berlin 2010
- BUNDESMINISTERIUM FÜR BILDUNG UND FORSCHUNG (BMBF); KULTUSMINISTERKONFERENZ (KMK): Handbuch zum Deutschen Qualifikationsrahmen. Struktur – Zuordnungen – Verfahren – Zuständigkeiten. Berlin 2013 – URL: https://www.dqr.de/media/content/DQR_Handbuch_01_08_2013.pdf (Stand: 08.02.2018)
- BUND-LÄNDER-KOORDINIERUNGSSTELLE (B-L-KS) (Hrsg.): Liste der zugeordneten Qualifikationen. Bund-Länder-Koordinierungsstelle für den Deutschen Qualifikationsrahmen für lebenslanges Lernen – Aktualisierter Stand: 1. August 2017. Berlin 2017 – URL:

https://www.dqr.de/media/content/Liste%20der%20zugeordneten%20Qualifikationen_01082017.pdf (Stand: 08.02.2018)

ELSNER, Martin: Beruflicher Abschluss ohne Anschluss? Aufstiegsfortbildung im nicht-technischen Öffentlichen Dienst. Bonn 2011 – URL: <https://www.bibb.de/veroeffentlichungen/de/publication/show/6763> (Stand: 08.02.2018)

EUROPÄISCHES ZENTRUM FÜR DIE FÖRDERUNG VON BERUFSBILDUNG (CEDEFOP): National qualifications framework developments in European countries. Analysis and overview 2015-16. Luxemburg 2018 – URL: www.cedefop.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/5565 (Stand: 08.02.2018)

MINISTERIUM FÜR INNERES UND KOMMUNALES BRANDENBURG (MIK) (Hrsg.): Rahmenplan für die Fortbildung zum Verwaltungsfachwirt/zur Verwaltungsfachwirtin (Landesverwaltung) vom 12. September 1996 (ABl./96, [Nr. 50], S.1042). Potsdam 1996

MINISTERIUM FÜR INNERES UND KOMMUNALES BRANDENBURG (MIK) (Hrsg.): Prüfungsordnung für die Durchführung von Fortbildungsprüfungen nach § 56 Absatz 1 des Berufsbildungsgesetzes zur Verwaltungsfachwirtin/zum Verwaltungsfachwirt (Verwaltungsfachwirtfortbildungsprüfungsordnung – VfwFPO). In: Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Brandenburg 22. Jg. (2011) 32 – URL: https://bravors.brandenburg.de/br2/sixcms/media.php/76/GVBl_II_32_2011.pdf (Stand: 08.02.2018)

STAATLICHES PRÜFUNGSAMT FÜR VERWALTUNGSLAUFBAHNEN BRANDENBURG: Prüfungsordnung für die Durchführung von Fortbildungsprüfungen zur Verwaltungsfachwirtin oder zum Verwaltungsfachwirt (VFPO) vom 4. März 2016. In: ABl. (2016) 12, S. 351 – URL: <https://bravors.brandenburg.de/verwaltungsvorschriften/vfpo2016> (Stand: 08.02.2018)

► 4.4 Durchlässigkeit der beruflichen Bildungsgänge im Öffentlichen Dienst der Freien Hansestadt Bremen

Am Beispiel des Bundeslandes Bremen wird die Strategie beschrieben, berufliche Sackgassen zu identifizieren und Personalentwicklungsmaßnahmen zu entwickeln, um Abwanderungen vorzubeugen. Die Verbindung der Berufsausbildung zu Verwaltungsfachangestellten mit dem Erwerb einer beamtenrechtlichen Laufbahnbefähigung, gemeinsame Qualifizierungen im Rahmen eines laufbahnrechtlichen Aufstiegs und der beruflichen Fortbildung zu Verwaltungsfachwirtinnen und Verwaltungsfachwirten sowie des Aufstiegs in die Funktionsebenen des höheren Dienstes sind Elemente, die sich im Bundesland Bremen bewährt haben.

1 Ausgangslage

Der Öffentliche Dienst (ÖD) befindet sich in einem Wettbewerb um geeignete Nachwuchskräfte mit den Betrieben der Privatwirtschaft. Dabei lassen sich bereits sehr deutlich die Auswirkungen der demografischen Entwicklung beobachten. Trotz intensiver Werbemaßnahmen geht die Anzahl der Bewerberinnen und Bewerber zurück. Verstärkt wird diese Entwicklung durch die Tatsache, dass immer mehr junge Menschen eine akademische Ausbildung anstreben. In diesem Wettbewerb kann der ÖD nur bestehen, wenn er sich als attraktiver Arbeitgeber positioniert. Dazu gehören u. a. die Kriterien: transparente Karriereplanung, Aufstiegsmöglichkeiten sowie horizontale und vertikale Durchlässigkeit. Denn es sind im Zweifel die Kriterien, die für die Bewerberin oder den Bewerber ausschlaggebend sein könnten, sich für oder gegen einen potenziellen Arbeitgeber im ÖD zu entscheiden.

Im ÖD der Freien Hansestadt Bremen wird bereits seit vielen Jahren im Bereich der Allgemeinen Dienste durch konsequente Nutzung von Synergieeffekten die Berufsausbildung nach dem Berufsbildungsgesetz mit den Anforderungen an die sogenannte Laufbahnausbildung verknüpft. Gleiches gilt auch für den laufbahnrechtlichen Aufstieg bzw. für die Aufstiegsfortbildung.

Im Folgenden werden die Strukturen der Aus- und Fortbildung und die dadurch geschaffenen Durchlässigkeiten darstellt.

2 Ausbildung für die Ebene des mittleren Dienstes

Nach der Reform des Beamten- und Laufbahnrechts heißt diese Ebene in Bremen richtigerweise „Laufbahngruppe 1, zweites Einstiegsamt“. In Bremen findet seit vielen Jahren keine reine Laufbahnausbildung für diese Ebene statt. An deren Stelle werden Auszubildende in dem anerkannten Ausbildungsberuf „Verwaltungsfachangestellte/Verwaltungsfachangestellte“ ausgebildet.

Auf der Grundlage einer vom Berufsbildungsausschuss getroffenen Regelung nach § 9 Berufsbildungsgesetz (nachfolgend: BBiG) wird diese duale Berufsausbildung um Zusatzqualifikationen angereichert, sodass die Absolventinnen und Absolventen mit dem Bestehen der Abschlussprüfung die Befähigung für die Laufbahngruppe 1, zweites Einstiegsamt in der Fachrichtung Allgemeine Dienste erwerben. Möglich ist diese Konstruktion durch besonders günstige Rahmenbedingungen, die in Bremen vorzufinden sind. So ist die zuständige Berufsschule die Verwaltungsschule der Freien Hansestadt Bremen. Damit bleiben der Berufsschulunterricht und die dienstbegleitende Unterweisung in einer Hand.

Die Auszubildenden werden während ihrer dreijährigen Ausbildung mindestens fünf verschiedenen Ausbildungsdienststellen zur Ableistung der praktischen Ausbildung zugewiesen. Wichtig ist, dass die Auszubildenden in dieser Zeit möglichst viele Aufgabengebiete sowohl der Kommunal- als auch der Landesverwaltung kennenlernen und dadurch zu echten „Generalisten“ ausgebildet werden.

Der Erwerb einer Laufbahnbefähigung bedeutet nicht eine automatische Übernahme in ein Beamtenverhältnis nach dem Ende der Ausbildung, denn dafür müssen auch die übrigen beamtenrechtlichen Voraussetzungen erfüllt sein. Der hier geschilderte Zugang zu der Laufbahngruppe 1, zweites Einstiegsamt ist durch die bremische Laufbahnverordnung legitimiert. Ausgebildete Verwaltungsfachangestellte, die nicht in das Beamtenverhältnis berufen werden, können i. d. R. nach erfolgreicher Bewerbung eine Tätigkeit in der bremischen Verwaltung als Tarifbeschäftigte aufnehmen.

Die Berufsausbildung nach dem BBiG – verbunden mit dem Erwerb einer Zusatzqualifikation – wird in Bremen auch für die Justizfachangestellten umgesetzt. Auch hier ist die zuständige Berufsschule die Verwaltungsschule.

Neben den o. g. Ausbildungsgängen, die personalbedarfsbezogen eingestellt und ausgebildet werden, können bei einem erhöhten Bedarf an Nachwuchskräften in diese Ebene auch Absolventinnen und Absolventen anderer Ausbildungsberufe, wie z. B. Kaufmann/Kauffrau für Büromanagement, als Tarifbeschäftigte eingestellt werden.

3 Laufbahnrechtlicher Aufstieg bzw. Aufstiegsfortbildung für die Ebene des gehobenen Dienstes

Korrekterweise heißt diese Ebene in Bremen „Laufbahngruppe 2, erstes Einstiegsamt“. Nachwuchskräfte für diese Funktionsebene werden in erster Linie durch den dualen Studiengang Public Administration (DSPA) an der Hochschule Bremen gewonnen. Es handelt sich dabei um eine klassische Laufbahnausbildung, in der sich die Studierenden für die dreijährige Zeit im Beamtenverhältnis auf Widerruf befinden. Da hier der Fokus auf der „Durchlässigkeit“ liegen soll, soll der Aufstieg in diese Ebene behandelt werden.

Ein „klassischer“ Aufstieg in die Laufbahngruppe 2, erstes Einstiegsamt vollzieht sich auf der Grundlage der Bremischen Laufbahnverordnung (nachfolgend: BremLVO). Nach § 25 BremLVO wird dabei von Beamtinnen und Beamten vorausgesetzt, dass ihre Eignung, Befähigung und fachliche Leistungen die Zulassung zum Aufstieg rechtfertigen und sie sich bereits in ihrer bisherigen Dienstzeit bewährt haben.

Doch auch für die Tarifbeschäftigten müssen Maßnahmen im Rahmen der Personalentwicklung angeboten werden, auch wenn bekanntlich – anders als im detailliert geregelten Beamten- und Laufbahnrecht – die Anforderungen an eine formal erworbene Qualifikation und die tarifliche Einstufung nicht zwangsläufig in einer Korrelation zueinanderstehen. Zulassungsvoraussetzung für die Tarifbeschäftigten ist entweder

- ▶ eine abgeschlossene Berufsausbildung in den Berufen „Verwaltungsfachangestellte/-r“, „Fachangestellte/-r für Bürokommunikation“ oder „Kaufrau/Kaufmann für Büromanagement“ mit einer absolvierten Ausbildung im ÖD und einer mindestens dreijährigen Berufspraxis oder
- ▶ eine sonstige abgeschlossene Berufsausbildung und eine mindestens sechsjährige Berufspraxis ab Entgeltgruppe 6 TV-L/TVöD in der öffentlichen Verwaltung entsprechend den Tätigkeitsmerkmalen der Anlage A Teil I zum TV-L.

Der Senat der Freien Hansestadt Bremen beschließt im Rahmen der jährlichen Ausbildungsplanung neben den Einstellungszahlen von Auszubildenden auch die Anzahl der Zulassungen zum Aufstieg bzw. zum Lehrgang für Verwaltungsfachwirtinnen und Verwaltungsfachwirten. In den letzten Jahren waren es jeweils 20 Plätze, wobei sich die Kontingente für die Beamtinnen und Beamte sowie für die Tarifbeschäftigten unterschiedlich verteilen.

Die interessierten Beamtinnen und Beamten sowie die Tarifbeschäftigten bewerben sich über ihre Dienststellen und über die senatorischen Behörden um die Zulassung. Der Bewerbung muss eine aktuelle dienstliche Beurteilung beigefügt werden. Nach Prüfung der Bewerbung und der Zulassung zu einem zentral organisierten Auswahlverfahren nehmen die Bewerberinnen und Bewerber sowohl am schriftlichen als auch am praktischen Teil des Auswahlverfahrens teil. Für die Ermittlung des Gesamtergebnisses werden sowohl das Ergebnis der dienstlichen Beurteilung als auch das Ergebnis des Auswahlverfahrens berücksichtigt.

An dieser Stelle kann es unter Umständen nicht nur zu einer vertikalen, sondern auch zu einer horizontalen Durchlässigkeit kommen, denn auch Bedienstete aus dem Bereich der Justizverwaltung können sich für den hier beschriebenen Aufstieg bewerben, wenn sie nachweisen können, dass sie dort vergleichbare adäquate Verwaltungstätigkeiten ausgeübt haben.

Die zum Aufstieg zugelassenen Beamtinnen und Beamten und die zur Fortbildung zugelassenen Tarifbeschäftigten nehmen an einem gemeinsamen Lehrgang und dann später einer gemeinsamen Prüfung teil. Der Lehrgang wird dienstbegleitend an der Verwaltungsschule der Freien Hansestadt Bremen durchgeführt. Die Inhalte des Lehrgangs und der Prüfung sind durch die Prüfungsordnung für die Durchführung von Fortbildungsprüfungen nach § 54 des Berufsbildungsgesetzes zur Verwaltungsfachwirtin/zum Verwaltungsfachwirt geregelt. Der Lehrgang und die Prüfung sind so ausgerichtet, dass sie den laufbahnrechtlichen Anforderungen genügen. So werden in den ersten zwei Jahren des Lehrgangs insgesamt 930 Stunden Unterricht vermittelt. Es folgt der schriftliche Teil der Prüfung. Im dritten Jahr mit ca. 370 Stunden Unterricht werden verstärkt wissenschaftliche Methoden vermittelt, und es wird in Projekten gearbeitet. Zum Abschluss ist der praktische Teil der Prüfung zu absolvieren, der aus der Anfertigung einer schriftlichen Ausarbeitung eines Themas aus der Verwaltungspraxis und aus einem Prüfungsgespräch besteht, in dem die praktische Prüfungsarbeit dem Prüfungsausschuss präsentiert und „verteidigt“ wird.

Auch wenn alle Teilnehmerinnen und Teilnehmer gemeinsam qualifiziert und geprüft werden, darf nicht unterschlagen werden, dass sie sich je nach Status in unterschiedlichen Rechtskreisen befinden. Denn nur die zum Aufstieg zugelassenen Beamtinnen und Beamten erwerben mit dem Bestehen der Prüfung die Befähigung für die Laufbahngruppe 2, erstes Einstiegsamt. Voraussetzung dafür ist neben der bestandenen Prüfung auch die Bescheinigung der jeweiligen obersten Dienstbehörde, dass ihnen während des Aufstiegs bereits Aufgaben der nächsthöheren Laufbahn übertragen wurden.

Die Einrichtung von getrennten Lehrgängen für Beamtinnen und Beamte bzw. für die Tarifbeschäftigten wäre inhaltlich und ökonomisch nicht vertretbar.

4 Wege in die Ebene des höheren Dienstes

Nach der Reform des Beamten- und Laufbahnrechts heißt diese Ebene in Bremen „Laufbahngruppe 2, zweites Einstiegsamt“. Normalerweise erfolgt der Zugang zu dieser Laufbahn über die Einstellung von Absolventinnen und Absolventen von Masterstudiengängen.

Es gibt aber auch für aktive Beschäftigte der bremischen Verwaltung Wege, um in diese Ebene dienstbegleitend aufzusteigen. So ist es z. B. für berufserfahrene Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der bremischen Verwaltung möglich, dass sie an einer laufbahnrechtlich vorgeschriebenen Qualifizierung teilnehmen, bevor ihnen ein Amt der Besoldungsgruppe A 14 übertragen wird. Für die Zulassung zu dieser sogenannten „Fachkarriere“ ist es allerdings erforderlich, dass

- ▶ der Beamtin oder dem Beamten bereits Aufgaben eines bewerteten Amtes der Besoldungsgruppe A 14 übertragen worden sind,
- ▶ die Beamtin oder der Beamte sich in dem Amt der Besoldungsgruppe A 13 mindestens drei Jahre überdurchschnittlich bewährt hat und
- ▶ die Beamtin oder der Beamte nach erstmaliger Übertragung eines Amtes der Laufbahngruppe 2 den Nachweis der dienstlichen Mobilität durch den Einsatz auf drei verschiedenen Verwendungen von jeweils mindestens zwölfmonatiger Dauer in sich deutlich voneinander unterscheidenden Funktionen erbracht hat. Zwei der Verwendungen müssen mindestens der Besoldungsgruppe A 11 zuzuordnen sein.

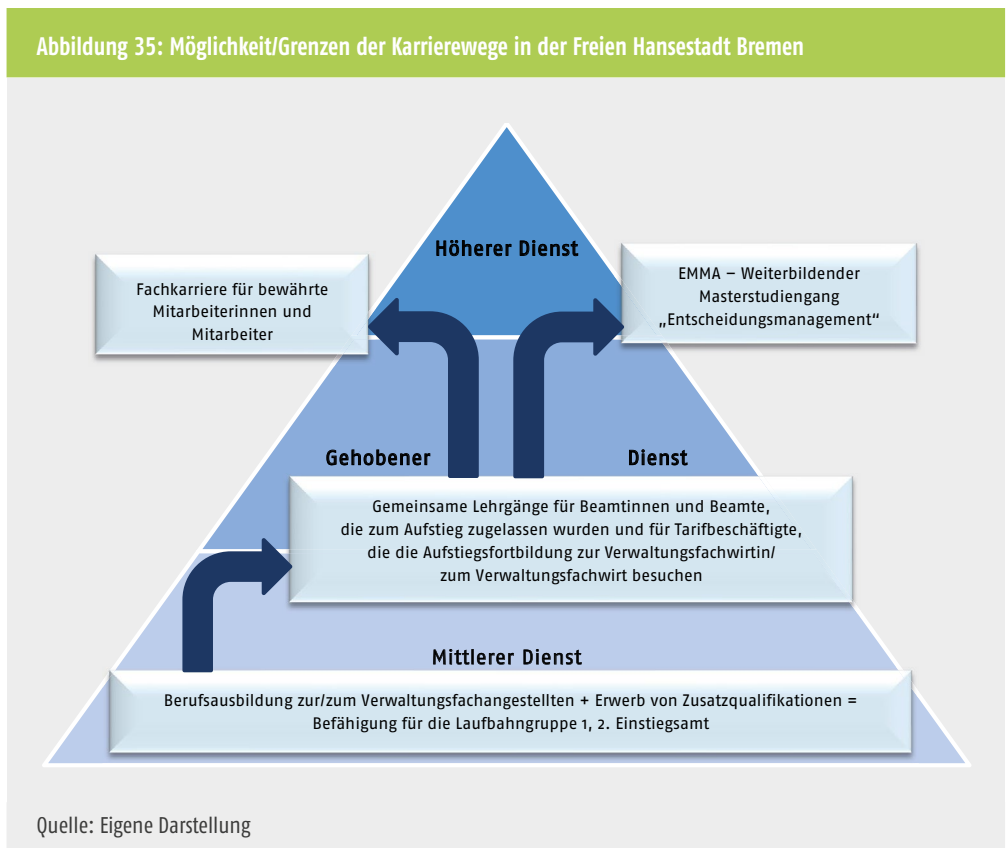
Die Qualifizierungsmaßnahme erfolgt dienstbegleitend und umfasst sechs Module.

Ein weiterer möglicher Weg ist das Studium im weiterbildenden Masterstudiengang „Entscheidungsmanagement“ (Professional Public Decision Making – nachfolgend EMMA) für Beschäftigte des bremischen Öffentlichen Dienstes an der Universität Bremen. Die Aufnahmeordnung sieht für die Zulassung zum Masterstudiengang folgende Voraussetzungen vor:

- ▶ ein einschlägiges grundständiges Studium (Bachelor, FH-Diplom) und eine mindestens zweijährige einschlägige Berufserfahrung oder
- ▶ eine Hochschulzugangsberechtigung gemäß § 33 Abs. 3 a Bremisches Hochschulgesetz (BremHG) – hierunter fällt auch die Fortbildungsprüfung zum/zur Verwaltungsfachwirt/-in – und eine mindestens fünfjährige Berufstätigkeit, davon mindestens zwei Jahre in einem Aufgabenfeld, das i. d. R. mit Hochschulabsolventinnen oder Hochschulabsolventen besetzt wird;
- ▶ Englisch-Sprachkenntnisse, die mindestens dem Niveau B1 des Europäischen Referenzrahmens für Sprachen entsprechen.⁷⁷ Jährlich werden bis zu zehn Beamtinnen und Beamte bzw. Tarifbeschäftigte mit einem Stipendium gefördert. Das Auswahlverfahren und die Zulassung erfolgen durch die Universität Bremen. Das Studium erfolgt dann berufsbegleitend, dauert sechs Semester und endet mit dem Abschluss „Master of Arts (M.A.)“. Für die Teilnahme entstehen pro Studienplatz Kosten in Höhe von insgesamt 18.000 Euro, davon übernimmt die Senatorin für Finanzen einen Anteil von 13.800 Euro. Den Rest zahlen die Studierenden als Selbstbeteiligung.

⁷⁷ Schüler/-innen, die ab dem Schuljahr 2004/2005 einen mittleren Bildungsabschluss erwerben konnten, haben originär eine Sprachkompetenz in ihrer ersten Fremdsprache auf dem Niveau B1. Dies gilt auch für diejenigen, die vor diesem Zeitpunkt einen mittleren Schulabschluss erworben, einen Verwaltungsberuf bzw. kaufmännischen Beruf in Bremen erlernt haben und befriedigende Leistungen im Fach „Englisch“ durch das Abschlusszeugnis der Berufsschule nachweisen können. Diejenigen, die diese Voraussetzungen nicht erbringen, müssen ein entsprechendes Fremdsprachenzertifikat vorlegen.

Zusammenfassend lassen sich die beschriebenen Karrierewege grafisch wie folgt darstellen:



5 Ausweitung des Modells auf andere Bereiche des ÖD?

Eine uneingeschränkte Übertragung der in der allgemeinen Verwaltung praktizierten Durchlässigkeitsmodelle auf andere Bereiche des ÖD ist derzeit nicht möglich, wie das Beispiel der Justizverwaltung zeigt.

Der Zugang zur Laufbahngruppe 1, zweites Einstiegsamt wurde in Bremen ähnlich wie in der allgemeinen Verwaltung geregelt. Es wurde gänzlich auf die Ausbildung von Anwärterinnen und Anwärtern verzichtet. An dieser Stelle werden Auszubildende in dem Ausbildungsberuf „Justizfachangestellte/Justizfachangestellter“ ausgebildet. Auch hier bleibt die berufsschulische Ausbildung und die dienstbegleitende Unterweisung an der Verwaltungsschule der Freien Hansestadt Bremen in einer Hand. Die Justizfachangestellten erwerben ebenfalls ausbildungsbegleitend eine Zusatzqualifikation und damit die Befähigung für die Laufbahngruppe 1, zweites Einstiegsamt.

Damit endet jedoch die Vergleichbarkeit mit der allgemeinen Verwaltung. Denn der Zugang zu den höheren Laufbahngruppen ist gesetzlich reglementiert (Rechtspflegergesetz und Richtergesetz). Es gibt zwar einen laufbahnrechtlichen Aufstieg zur Rechtspflegerin oder zum Rechtspfleger. Aber für die Tarifbeschäftigten ist dieser Weg nicht offen.

Für die Tarifbeschäftigten bzw. für die Beamtinnen und Beamten in der Justizverwaltung bleiben derzeit allenfalls Nischen, auf die sie sich bewerben und qualifizieren können. Dazu gehört z. B. die Funktion der Gerichtsvollzieherin/des Gerichtsvollziehers. Die Möglichkeit einer horizontalen und vertikalen Durchlässigkeit bietet sich in diesem Bereich Personen an, die dort Tätigkeiten in der Personalverwaltung oder in der Haushaltsstelle übernommen haben und damit adäquate Verwaltungstätigkeiten nachweisen können (vgl. Abschnitt „Laufbahnrechtlicher Aufstieg bzw. Aufstiegsfortbildung für die Ebene des gehobenen Dienstes“).

Es bleibt abzuwarten, wie sich die Umsetzung der Digitalisierung im Bereich der Gerichte (elektronische Gerichtsakte) entwickelt und welche Auswirkung dieses auf die Arbeitsprozesse haben wird. Denn daraus könnte sich ein Anforderungsprofil über den bisherigen Justizfachangestellten und neben den Rechtspflegerinnen und Rechtspflegern entwickeln, der Assistenzaufgaben für die Richterinnen und Richter beinhalten könnte.

6 Fazit

Im Bereich der Allgemeinen Dienste des ÖD der Freien Hansestadt Bremen wurden bereits viele Weichen gestellt, um die Karrierewege sowohl für die Tarifbeschäftigten als auch für Beamtinnen und Beamte zu ermöglichen. Viele Beispiele beweisen, dass diese Wege genutzt werden.

Die Verbindung der Berufsausbildung zur/zum Verwaltungsfachangestellten mit dem Erwerb einer Laufbahnbefähigung, gemeinsame Qualifizierung im Rahmen eines laufbahnrechtlichen Aufstiegs und beruflicher Fortbildung zur Verwaltungsfachwirtin/zum Verwaltungsfachwirt sind Elemente, die sich bewährt haben.

Es bleibt darauf zu achten, dass Bedarfe und Trends rechtzeitig erkannt werden, dass keine beruflichen „Sackgassen“ entstehen und dass gegebenenfalls neue, innovative Qualifizierungsangebote für die Beschäftigten geschaffen werden. Dies ist und bleibt weiterhin eine wichtige Aufgabe der Personalentwicklung, die nicht nur die Nachwuchsgewinnung, sondern auch die Bindung vorhandenen Personals im Auge behalten muss.

Herbert Tutschner

► 4.5 Aufstiegsfortbildung für Bildungspersonal – auch im Öffentlichen Dienst

Im Öffentlichen Dienst (ÖD) bestehen einige Fortbildungsangebote der beruflichen Bildung für das Bildungspersonal und Ausbilder/-innen. Das mehrstufige Laufbahnkonzept bietet von der Ausbildungsbefähigung über Abschlüsse für Aus- und Weiterbildungspädagoginnen/-pädagogen bis zur/zum Berufspädagogin/-pädagogen verschiedene Möglichkeiten für weiterführende Qualifikationen, sodass es auch für eine Professionalisierung der Aus- und Fortbildung des ÖD genutzt werden kann. Letztere Angebote sind dabei als gleichwertige Alternativen zu einer akademischen Qualifikation zu sehen und bereichern die Personalentwicklungsmöglichkeiten im ÖD.

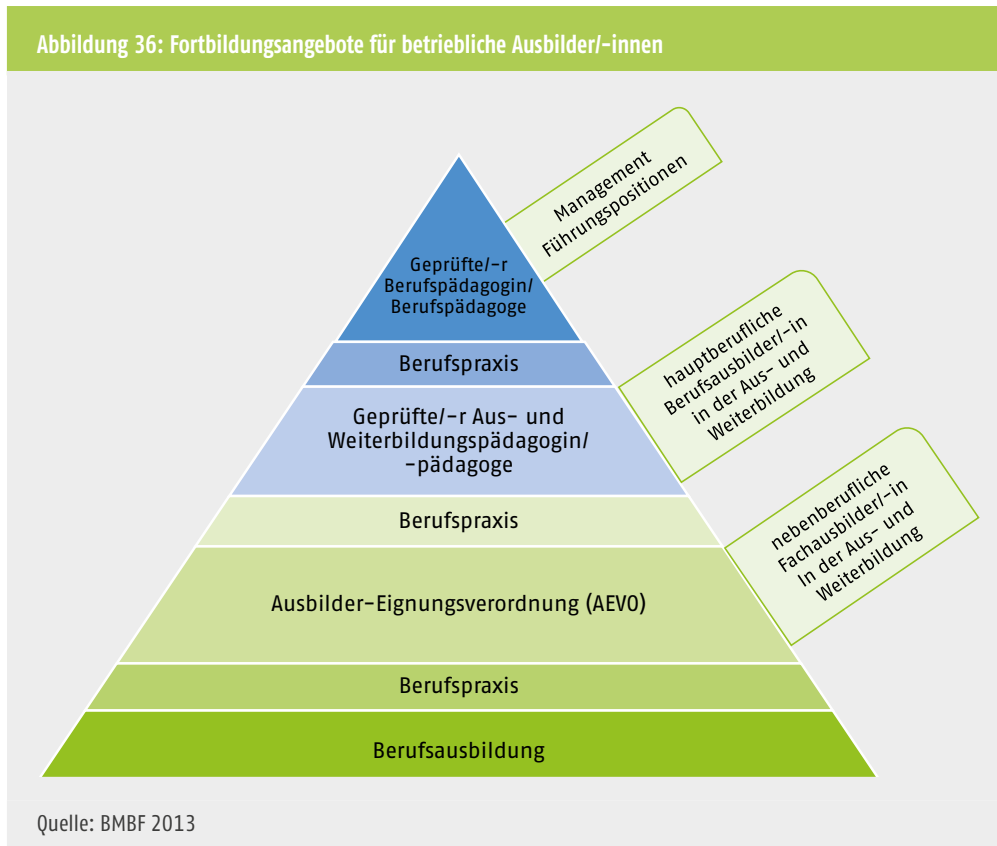
1 Zwei neue Fortbildungsordnungen

Auf Grundlage des Berufsbildungsgesetzes (§ 53 BBiG) wurden 2009 zwei neue Fortbildungsordnungen in der Zuständigkeit des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) mit den Spitzenorganisationen der Sozial- und Wirtschaftspartner und den Expertinnen und Experten aus der betrieblichen Praxis entwickelt. Diese Fortbildungsordnungen umfassen einerseits die fachlichen Qualifikationen⁷⁸ und andererseits darauf aufbauend berufspädagogische Qualifikationen. Zielgruppen dieser beruflichen Aufstiegsfortbildung sind Ausbilder/-innen, Meister/-innen und Fachwirtinnen bzw. Fachwirte bis zu Hochschulabsolventen bzw. Hochschulabsolventinnen, es sind aber auch Weiterbildner/-innen und Personalentwickler/-innen angesprochen, die sich nicht über ein berufspädagogisches Hochschulstudium qualifizieren können oder wollen.

Zunehmend ist in Betrieben unterschiedlicher Größe, in unterschiedlichen Wirtschaftszweigen, so auch im ÖD, Fachpersonal für ein modernes Bildungsmanagement gefragt. Ziel der beruflichen Aufstiegsfortbildung bzw. des Fortbildungs-Abschlusses ist es, „auf eine

⁷⁸ Zugangsvoraussetzung: Qualifikation als Facharbeiter/-in, Meister/-in oder Fachwirt/-in.

Tätigkeit mit strategischen Bildungsaufgaben als pädagogische Führungskraft vorzubereiten“ (BMBF 2013, S. 11).



2 Anlass

Anlass für die Entwicklung der beiden Fortbildungsordnungen (Aus- und Weiterbildungspädagoge/-pädagogin, Berufspädagoge/-pädagogin), die zum 1. September 2009 in Kraft getreten sind, waren u. a.

- ▶ die Professionalisierungserfordernisse bei Ausbilderinnen und Ausbildern, um den erheblich gestiegenen fachdidaktischen, erzieherischen und betriebswirtschaftlichen Anforderungen ein adäquates berufliches Profil zu ermöglichen;
- ▶ die Forderung, dass das Berufsbildungssystem die pädagogische Qualifikation seines Personals i. d. R. selbst qualifizieren und sichern muss;
- ▶ die Annahme, dass es sich hier um eine Dienstleistungsbranche mit Zukunft handelt.

Wenn aber die berufs- und betriebspädagogischen Dienstleistungen als neue Branche verstanden und gezielt gefördert werden sollen, dann müssten die privaten und öffentlichen Dienstleistungen zueinander in ein personalpolitisches Konzept der „Qualifikationsversorgung“ gestellt werden (vgl. Blörz 2008).

3 Durchlässigkeit und Funktionsdiversifizierung

Mit diesen beiden beruflichen Fortbildungsregelungen wird die Durchlässigkeit berufspädagogischer Qualifikationen zwischen dem Berufsbildungssystem (BBiG) und dem Hochschulsystem hergestellt. Bildungspersonal in der Berufsbildung hat heute vergleichbare Anforderungen fachlicher und berufspädagogischer Art zu erfüllen wie Lehrer/-innen an beruflichen Schulen. Gleichzeitig haben sich berufs- bzw. betriebspädagogische Dienstleistungen schon längst über die Anforderungen an Ausbilder/-innen und Lehrer/-innen hinaus entwickelt und diversifiziert. Die Funktionsdiversifizierung für Bildungspersonal reicht von der betrieblichen Aus- und Weiterbildung über Prüfer/-innen, Bildungsberatung bis zur PE-Beratung (z. B. in Kleinunternehmen).

4 Berufliche Laufbahn im Bereich des Bildungspersonals

„Im Rahmen der auf (...) einem mehrstufigen Qualifizierungssystem basierenden Weiterbildungsmöglichkeiten werden die unterschiedlichen Tätigkeitsfelder des ausbildenden Personals berücksichtigt“ (BMBF 2013, S. 14).

(Fach-)Ausbilder/-innen (haupt- und nebenberuflich) weisen i. d. R. eine berufsfachliche Qualifikation (Facharbeiter/-in, Fachangestellte/-r) mit einer Ausbildereignungsprüfung (AEVO) vor. Darauf baut die Aufstiegsfortbildung zur/zum Aus- und Weiterbildungspädagogin/-pädagogin auf (DQR Niveau 6), in der auf Basis der AEVO Kompetenzen erweitert und vertieft werden können.⁷⁹ Sie sollen Lernprozesse sowie auch die damit verbundene Lernbegleitung gestalten, organisieren und durchführen. Ihre Kompetenzen sind sowohl in der beruflichen Aus- und Weiterbildung als auch in der Erwachsenenbildung gefragt.

Die nächste berufliche Qualifizierungsebene erfolgt dann zur/zum Berufspädagogin/-pädagogin (DQR Niveau 7) für berufspädagogische Führungsfunktionen und Spezialisten in Ausbildung, Weiterbildung und Personalentwicklung. *„Sie planen, organisieren und realisieren Bildungsprozesse. Sie beraten und begleiten Lernende, und all jene, die an den Lernprozessen beteiligt sind“ (BMBF 2013, S. 16).* Und sie gestalten Bildungsprozesse über das individuelle Umfeld der Lernenden hinaus.

⁷⁹ Parallel dazu gibt es den beruflichen Weg zum/zur Meister/-in bzw. Fachwirt/-in mit AEVO.

5 Das systemische Qualifikationsangebot (BBiG) für Personal in der beruflichen Bildung im Detail

Die/Der **Geprüfte Aus- und Weiterbildungspädagogin/-pädagoge** (Zielgruppe vor allem hauptberufliche Ausbilder/-innen) hat insgesamt drei Prüfungsteile (PT), die noch in verschiedene Handlungsbereiche untergliedert sind:

- ▶ PT Lernprozesse und Lernbegleitung;
- ▶ PT Planungsprozesse in der beruflichen Bildung;
- ▶ PT Berufspädagogisches Handeln.

Die Prüfung nach der Ausbilder-Eignungsverordnung (AEVO) ist Zulassungsvoraussetzung zur Prüfung und damit Bestandteil der beruflichen Qualifizierung.

Die/Der **Geprüfte Berufspädagogin/-pädagoge** (Zielgruppen u. a. Geprüfte Aus- und Weiterbildungspädagoginnen/-pädagogen, Meister/-innen, Fachwirtin/Fachwirte und Hochschulabsolventinnen/-absolventen) hat ebenfalls drei Prüfungsteile (PT), die entsprechend in Handlungsbereiche untergliedert sind:

- ▶ PT Kernprozesse in der beruflichen Bildung;
- ▶ PT Berufspädagogisches Handeln;
- ▶ PT Spezielle berufspädagogische Funktionen⁸⁰.

Die AEVO ist ebenfalls Zulassungsvoraussetzung zur Prüfung und damit Bestandteil der beruflichen Qualifizierung.

6 Empfehlungen zur Lehrgangsdauer

Lehrgänge zur Vorbereitung auf die Prüfungen sind im Bereich der Aufstiegsfortbildung nicht vorgeschrieben (vgl. BIBB 2013). Es gibt jedoch Empfehlungen unterschiedlicher Einrichtungen (BIBB, Kammern u. a.) zu den Lehrgängen und zur Lehrgangsdauer, die natürlich auch von Vorkenntnissen und -erfahrungen der Teilnehmer/-innen abhängen:

- ▶ Für den Vorbereitungslehrgang zur AEVO werden 115 Unterrichtseinheiten (UE) nahegelegt.
- ▶ Für die Lehrgänge Geprüfte/-r Aus- und Weiterbildungspädagogin/-pädagoge wird ein zeitlicher Umfang von ca. 500 UE empfohlen.

⁸⁰ Unter speziellen berufspädagogischen Funktionen sind zu verstehen: Funktionen von Lehrenden, Entwicklerinnen/Entwicklern, des Managements, der Führung, der Beratung bzw. der Prüferinnen/Prüfer.

- ▶ Für den Prüfungsvorbereitungslehrgang zur/zum Geprüften Berufspädagogin/-pädagogin gehen die Empfehlungen über den zeitlichen Umfang der Geprüften Aus- und Weiterbildungspädagoginnen/-pädagogen hinaus.

Außerdem wird empfohlen, bei den Fortbildungsregelungen für Aus- und Weiterbildungspädagoginnen/-pädagogen und Berufspädagoginnen/-pädagogen die Lerninhalte im Rahmen der Vorbereitung zur Prüfung auch projektmäßig zu erarbeiten. Damit wird auch dem Handlungsbezug in den FB-Ordnungen entsprochen.

7 Weitere Qualifizierungsmöglichkeiten für betriebliches Bildungspersonal

Neben bzw. zusätzlich zu den nach BBiG geregelten staatlichen Fortbildungsabschlüssen gibt es eine Vielfalt von Möglichkeiten zur beruflichen Qualifizierung wie:

- ▶ Medienkompetenz und Medienverhalten,
- ▶ Interkulturelle Kompetenzen (z. B. Vielfalt der Zielgruppen, Kultur der Zielgruppen) sowie
- ▶ Aktualisierung von Fachkompetenz (z. B. Internet der Dinge, Digitalisierung).

Literatur

BUNDESINSTITUT FÜR BERUFSBILDUNG (BIBB) (Hrsg.): Fortbildungsordnungen und wie sie entstehen ... Bonn 2013

BLÖTZ, Ulrich: „Qualifikationsversorgung“. Unveröffentlichtes Manuskript. Bonn 2008

BUNDESMINISTERIUM FÜR BILDUNG UND FORSCHUNG (BMBF) (Hrsg.): Qualifizierungsmöglichkeiten für Ausbilderinnen und Ausbilder – „Geprüfte/-r Aus- und Weiterbildungspädagoge/-in“ und „Geprüfte/-r Berufspädagoge/-in“. Bonn 2013 – URL: https://afi.sachsen-anhalt.de/fileadmin/Bibliothek/Politik_und_Verwaltung/MI/AFI/AdA/qualifizierungsmoeglichkeiten_ausbilderinnen_ausbilder.pdf (Stand: 01.08.2018)

► **4.6 Ausbildung im Öffentlichen Dienst nach dem Berufsbildungsgesetz (BBiG) – Zum Anwendungsbereich des BBiG und zu den Kompetenzen zuständiger Stellen**

Der Beitrag geht auf die besonderen Regelungen des Berufsbildungsgesetzes für den Öffentlichen Dienst (ÖD) ein. Insbesondere grenzt er die Berufsbildung nach dem BBiG von der Berufsbildung auf der Grundlage öffentlich-rechtlicher Dienstverhältnisse ab, erläutert die Aufgaben zuständiger Stellen und zeigt Besonderheiten bei der Ausbildung von Kammerberufen durch den ÖD des Bundes auf.

1 Einleitung

Neben der Berufsausbildung versteht das Berufsbildungsgesetz (BBiG) unter Berufsbildung auch die Berufsausbildungsvorbereitung, die berufliche Fortbildung und die berufliche Umschulung. Die in diesem Beitrag thematisierte Berufsausbildung hat, ob im ÖD oder in anderen Berufsbereichen, das Ziel, Auszubildenden die für die Ausübung einer qualifizierten beruflichen Tätigkeit in einer sich wandelnden Arbeitswelt notwendigen beruflichen Fertigkeiten, Kenntnisse und Fähigkeiten (berufliche Handlungsfähigkeit) zu vermitteln. Sie hat zudem den Erwerb der erforderlichen Berufserfahrungen zu ermöglichen (§ 1 Abs. 3 BBiG). Der ÖD bedient sich zur Erfüllung dieser Ziele nicht zuletzt der Möglichkeit der Ausbildung im Ausbildungsverbund. Solche Ausbildungsverbünde haben sich in Köln/Bonn, Berlin und im Raum Frankfurt (Ausbildungsverbund Frankfurter Ausbildungsring) gegründet. Die Kooperation ermöglicht die Einrichtung qualifizierter Ausbildungsplätze, die Einhaltung der festgelegten Ausbildungsstandards sowie die Anpassung der Berufsausbildung an aktuelle Entwicklungen (vgl. für Verbund Köln/Bonn: BVA 2019). Ob eine Ausbildung in nur einer Einrichtung des ÖD oder im Ausbildungsverbund, die Ausbildung im ÖD unterliegt wie in

anderen Berufsbereichen den Vorgaben des BBiG (Handwerksordnung – HwO) sowie zahlreicher Nebenbestimmungen.

Die Vorschriften des BBiG zur Ausbildung im ÖD sollen im Folgenden daraufhin untersucht werden, ob und inwieweit das Gesetz Sonderregelungen für den ÖD geschaffen hat.

2 Regelungsinhalte des BBiG mit Bezug auf den ÖD

Berufsausbildung im ÖD auf der Grundlage des BBiG folgt im Wesentlichen den gleichen Regelungen wie die Ausbildung in anderen Berufsbereichen. Die dem Bund aus der Kompetenzverteilung des Grundgesetzes erwachsenen Rechte erlauben eine Rechtssetzung für den betrieblichen Teil der dualen Ausbildung und werden aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG (Recht der Wirtschaft) in Verbindung mit Art. 74 Abs. 1 Nr. 12 GG (Arbeitsrecht) hergeleitet. Das BBiG versteht sich dementsprechend als bundesrechtlich einheitlicher Rahmen der beruflichen Aus- und Fortbildung. Berufsschulische Regelungsinhalte bleiben den Ländern vorbehalten. Die gesetzlichen Regelungen des BBiG finden demzufolge nur für die Berufsbildung Anwendung, soweit sie nicht in berufsbildenden Schulen durchgeführt wird, die den Schulgesetzen der Länder unterstehen (§ 3 Abs. 1 BBiG).

Eine Notwendigkeit für Regelungsinhalte, welche speziell die Ausbildung im ÖD im Blick haben, sieht das Gesetz nur an wenigen Stellen vor. Konkret wird die Ausbildung im ÖD bei der Bestimmung der zuständigen Stelle (§§ 73 ff. BBiG), bei der Konkretisierung des Anwendungsbereichs des BBiG (§ 3 Abs. 2 Nr. 2 BBiG) sowie beim Lernort der Berufsbildung (§ 2 Abs. 1 Nr. 1 BBiG) thematisiert. Der Regelungsinhalt des § 2 Abs. 1 Nr. 1 BBiG beschränkt sich zudem darauf, Einrichtungen des ÖD als taugliche Lernorte der Berufsbildung zu klassifizieren.

Gesteigerte Bedeutung kommt § 3 Abs. 2 Nr. 2 BBiG zu, wonach der Anwendungsbereich des BBiG nicht eröffnet ist, soweit die Berufsbildung auf der Grundlage eines öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisses erfolgt. Damit wird die Berufsbildung von Beamtinnen/Beamten, Richterinnen/Richtern und Soldatinnen/Soldaten aus dem Anwendungsbereich des Gesetzes genommen (vgl. BRAUN et al. 2004 zu § 2 Rn., S. 24f.; vgl. WOHLGEMUTH 2011 zu § 3 Rn. 12). Diese Ausnahme ist erforderlich, da auch Ausbildungen auf der Grundlage von öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnissen Formen betrieblicher Berufs(aus)bildung darstellen. Solche Aus- und auch Fortbildungsformen sind jedoch auf die Wahrnehmung hoheitsrechtlicher Aufgaben ausgerichtet und im Dienstrecht umfassend durch Ausbildungs- und Laufbahnverordnungen für die verschiedenen Beamtenlaufbahnen im Öffentlichen Dienst (technischer und nichttechnischer Dienst) geregelt (vgl. HERKERT/TÖLTL 2017 zu § 3 Rn. 7).

Für Auszubildende, die in anerkannten Ausbildungsberufen nach dem BBiG bzw. der HwO bei einer Fachhochschule oder Hochschule bzw. einer Dienststelle oder Institution ausgebildet werden, die dem ÖD zugeordnet sind, gelten uneingeschränkt die Vorschriften des BBiG bzw. der HwO. In diesen Fällen wird die öffentlich-rechtliche Einrichtung der Berufsbildung nicht mit dem Ausbildungsziel einer Übernahme in ein öffentlich-rechtliches

Dienstverhältnis tätig, sondern bildet für übliche Beschäftigungsverhältnisse aus (vgl. BAUMSTÜMMLER/SCHULIEN 2017 zu § 3 Rn. 29).

Ausbildung im ÖD nach dem BBiG versteht sich mithin als Ausbildung auf der Grundlage eines privatrechtlichen Vertrages (Dienstverhältnisses). Träger können Bund, Länder, Gemeinden sowie Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts sein (vgl. BRAUN et al. 2004 zu § 1 Rn. 85). Bildet der ÖD privatrechtlich aus, gilt für verwaltungseigene Ausbildungsberufe diejenige Ausbildungsordnung, welche kraft Rechtsverordnung durch das zuständige Fachministerium erlassen wurde (§ 4 Abs. 1 BBiG). Bildet der ÖD in Ausbildungsberufen anderer Berufsbereiche, z. B. der Wirtschaft oder des Handwerks aus, so regelt sich die Ausbildung nach den Ausbildungsordnungen dieser Berufsbereiche.

Daneben finden u. a. die Regelungsinhalte des Tarifvertrages des ÖD für Auszubildende (TVAöD) Anwendung, soweit die Auszubildenden in Verwaltungen oder Betrieben, die unter den Geltungsbereich des TVöD fallen, in einem staatlich anerkannten oder als staatlich anerkannt geltenden Ausbildungsberuf ausgebildet werden.

3 Aufgaben und Kompetenzen zuständiger Stellen

Eine Besonderheit der Ausbildung im ÖD geht mit der Bestimmung und den Aufgaben der zuständigen Stelle(n) einher. Zuständigen Stellen wie Handwerkskammern, Industrie- und Handelskammern, Landwirtschaftskammern sowie den zuständigen Stellen des Öffentlichen Dienstes und aus anderen Bereichen kommen im Allgemeinen folgende Aufgaben zu:

- ▶ Feststellung der Eignung der Ausbildungsstätte und des Ausbildungspersonals (§§ 27 ff. BBiG),
- ▶ Prüfung und Registrierung der Ausbildungsverträge (§§ 34 ff. BBiG),
- ▶ Überwachung des Ausbildungsverlaufs und Beratung (§ 76 BBiG),
- ▶ Entscheidung über die Verkürzung und Verlängerung der Ausbildungszeit (§ 8 BBiG),
- ▶ Durchführung der beruflichen Zwischenprüfungen und/oder (Gestreckten) Abschlussprüfungen (§§ 37 ff. BBiG) sowie
- ▶ Regelungen und Prüfungen im Bereich Fortbildung und Umschulung (§§ 54 ff., 59 ff. BBiG).

Entsprechende Regelungen sieht auch die HwO vor.

Zusätzlich nehmen die zuständigen Stellen des ÖD in Ergänzung und Vertiefung der Lehrinhalte des betrieblichen Teils der Ausbildung die dienstbegleitende Unterweisung der Auszubildenden wahr. Hierfür kommen insbesondere Fertigkeiten, Kenntnisse und Fähigkeiten in Betracht, die nicht in allen Dienststellen vermittelt werden können. Die dienstbegleitende Unterweisung wird inhaltlich und zeitlich mit dem Berufsschulunterricht abgestimmt

und umfasst etwa bei der Ausbildung zur/zum Kauffrau/Kaufmann für Büromanagement i. d. R. 420 Stunden (§ 5 Abs. 4 BüroMKfAusbV).

Die Aufgaben der zuständigen Stelle werden von dieser grundsätzlich „aus einer Hand“ wahrgenommen. Eine Aufgaben- bzw. Kompetenzverteilung auf mehrere zuständige Stellen ist nach dem Willen des BBiG grundsätzlich nicht vorgesehen. Eine Ausnahme hierzu bildet § 73 Abs. 1 BBiG (vgl. Abschnitt Ziffer 7), wonach im Bereich der Ausbildung von Kammerberufen durch den ÖD des Bundes die Aufgaben/Zuständigkeiten einer zuständigen Stelle in eine Haupt- und in eine Überwachungszuständigkeit zerfallen.

4 Bestimmung der zuständigen Stellen im ÖD

Im ÖD bestimmt für den Bund die oberste Bundesbehörde für ihren Geschäftsbereich und die Länder für ihren Bereich sowie für die Gemeinden und Gemeindeverbände die zuständige Stelle für die Berufsbildung im ÖD. Dies gilt auch für die der Aufsicht des Bundes oder eines Landes unterstehenden Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts (§ 73 BBiG).

Die obersten Bundesbehörden haben von dieser Kompetenz Gebrauch gemacht und ganz überwiegend das Bundesverwaltungsamt (BVwA 2008, S. 4) als zuständige Stelle benannt. Dies gilt insbesondere für folgende oberste Bundesbehörden:

- ▶ Bundespräsidialamt,
- ▶ Bundeskanzleramt,
- ▶ Auswärtiges Amt,
- ▶ Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat,
- ▶ Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz,
- ▶ Bundesministerium für Bildung und Forschung,
- ▶ Bundesministerium für Wirtschaft und Energie,
- ▶ Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft,
- ▶ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend sowie
- ▶ Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit.

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales hat neben dem BVwA das Bundesversicherungsamt für die Ausbildung bei den bundesunmittelbaren Sozialversicherungsträgern benannt. Eine weitere Ausnahme bildet etwa das Bundesministerium der Verteidigung. In seinem Geschäftsbereich ist das Bundesamt für das Personalmanagement der Bundeswehr zuständige Stelle.

5 Das Berufsbereichsprinzip

Ob und welche der Stellen des Handwerks, der Wirtschaft, des ÖD oder anderer im Einzelfall nun zuständige Stelle ist, richtet sich nicht nach der Art des Ausbildungsbetriebs, sondern nach dem einschlägigen Berufsbereich. Unabhängig vom Lernort der Berufsbildung sind demzufolge in Berufen der Handwerksordnung die Handwerkskammern und in nicht-handwerklichen Gewerbeberufen die Industrie- und Handelskammern zuständige Stelle nach dem BBiG (Ausnahme z. B. § 71 Abs. 7 BBiG). Diese Zuordnung gilt unabhängig von der Kammerzugehörigkeit der Auszubildenden und hat zur Folge, dass etwa für die Berufsbildung in einem nichthandwerklichen Gewerbeberuf, selbst wenn sie bei Angehörigen der freien Berufe durchgeführt wird, die Industrie- und Handelskammer zuständige Stelle ist (BT-Drs. 15/3980).

6 Ausbildung verwaltungseigener Berufe im ÖD

Für die Ausbildung verwaltungseigener Berufe im ÖD gilt nichts Anderes. Als verwaltungseigene Berufe werden solche Berufe bezeichnet, die im Verzeichnis der anerkannten Ausbildungsberufe (§ 90 Abs. 3 Nr. 3 BBiG) dem ÖD zugeordnet werden. Das BIBB führt und veröffentlicht alljährlich das Verzeichnis der anerkannten Ausbildungsberufe. Dieses enthält eine vollständige Übersicht der anerkannten Ausbildungsberufe sowie ein Verzeichnis der zuständigen Stellen (vgl. BIBB 2019). Zu den verwaltungseigenen Berufen zählen u. a. der/die Justizfachangestellte, der/die Verwaltungsfachangestellte sowie der/die Fachangestellte für Bäderbetriebe. Der Ausbildungsberuf der/des Kauffrau/Kaufmanns für Büromanagement ist demgegenüber sowohl Ausbildungsberuf der Wirtschaft als auch (in Teilen) des ÖD. § 1 BüroMKfAusbV bestimmt insofern, dass der Ausbildungsberuf dann als Beruf des Öffentlichen Dienstes zu klassifizieren ist, soweit die Berufsausbildung im Öffentlichen Dienst stattfindet. Im Übrigen ist er Ausbildungsberuf der (gewerblichen) Wirtschaft.

Es besteht – auch nach dem Berufsbereichsprinzip – demzufolge eine (All-)Zuständigkeit der zuständigen Stelle des ÖD für die Ausbildung verwaltungseigener Berufe.

7 Ausbildung von Kammerberufen im ÖD

Ausbildung auf Länder- und Gemeindeebene

Bei der Ausbildung in nicht-verwaltungseigenen Berufen (Kammerberufen) im ÖD gilt in Bezug auf die Länder für ihren Bereich sowie für die Gemeinden und Gemeindeverbände und für die der Aufsicht der Länder unterstehenden Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts (uneingeschränkt) das Berufsbereichsprinzip. Zuständige Stelle ist die jeweilige Kammer des Berufsbereichs. Bildet mithin eine Landesbehörde in nichthandwerklichen Gewerbeberufen aus, so ist die örtlich zuständige Industrie- und Handelskammer (alleinige) zuständige Stelle (vgl. WOHLGEMUTH 2011 zu § 73 Rn. 9).

Ausbildung auf Bundesebene

Für die Ausbildung in Kammerberufen im ÖD des Bundes und den seiner Aufsicht unterstehenden Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts gilt hingegen etwas anderes: § 73 Abs. 1 Nr. 1 BBiG bestimmt insofern, dass eine Teilzuständigkeit bei der zuständigen Stelle des Bundes verbleibt (vgl. BVwA 2008, S. 5). Diese Teilzuständigkeit kann als Überwachungszuständigkeit bezeichnet werden. Es verbleiben der zuständigen Stelle demnach folgende Aufgaben:

- ▶ Überwachung der Eignung der Ausbildungsstätte sowie der persönlichen und fachlichen Eignung von Ausbildern oder Ausbilderinnen (§ 32 BBiG, § 23 HwO),
- ▶ Untersagung des Einstellens und Ausbildens (§ 33 BBiG, § 24 HwO) sowie
- ▶ allgemeine Überwachung der Berufs(aus)bildung und Beratung der beteiligten Personen (§ 76 BBiG, § 41a HwO).

Selbiges gilt, soweit außerhalb des ÖD nach Ausbildungsordnungen des ÖD ausgebildet wird und in Bezug auf Ausbildungsberufe im Bereich der Kirchen und sonstigen Religionsgemeinschaften des öffentlichen Rechts (§ 74 BBiG).

Die übrigen Aufgaben/Zuständigkeiten obliegen der zuständigen Stelle der jeweiligen Kammer. Diese Aufgaben bestehen in der Prüfung und Registrierung der Ausbildungsverträge, den Entscheidungen über die Verkürzung und Verlängerung der Ausbildungszeit sowie über das Prüfungswesen (s. o.). Insofern kann von einer (verbliebenen) Hauptzuständigkeit der jeweiligen Kammer in Bezug auf ihre Kammerberufe gesprochen werden (vgl. HURLEBAUS/BAUMSTÜMLER/SCHULIEN 2017 zu § 73 Rn. 4).

Eine Trennung der Überwachungs- von der Hauptzuständigkeit für die Ausbildung von Kammerberufen im ÖD sah bereits das Berufsbildungsgesetz vom 14. August 1969 vor (§ 84 BBiG a. F.). Diese Regelung sieht sich gleichwohl regelmäßig Kritik ausgesetzt. So wird bezweifelt, dass die zuständige öffentliche Stelle aus fachlichen Gründen die Überwachungszuständigkeit für Kammerberufe überhaupt effektiv wahrnehmen könne. Der ÖD habe sich hierfür regelmäßig externer Ausbildungsberater/-innen bedienen müssen (BT-Drs. 15/3980, S. 81). Die Kritik hat im Jahr 2005 dazu geführt, dass im Gesetzgebungsverfahren zur Reform der beruflichen Bildung (Berufsbildungsreformgesetz – BerBiRefG vom 23. März 2005) die Trennung von Überwachungs- und Hauptzuständigkeit in Bezug auf die Länder aufgegeben wurde (BT-Drs. 15/4752, S. 36). Im Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 20. Oktober 2004 war noch vorgesehen, eine umfassende Zuständigkeit der jeweiligen Kammer für die Ausbildung von Kammerberufen im ÖD begründen zu wollen (BT-Drs. 15/3980, S. 81). Die Beibehaltung der Trennung von Überwachungs- und Hauptzuständigkeit auf Bundesebene liegt wohl insbesondere in der Ausbildung in sicherheitsrelevanten Bereichen wie bei der Bundeswehr begründet.

Literatur

- BRAUN, Matthias et al.: Berufsbildungsgesetz – Kommentar. Köln 2004
- BUNDESINSTITUT FÜR BERUFSBILDUNG (BIBB) (Hrsg.): Verzeichnis der anerkannten Ausbildungsberufe. Bonn 2019 – URL: <https://www.bibb.de/verzeichnis-ausbildungsberufe> (Stand: 14.10.2019)
- BUNDESVERWALTUNGSAMT (BVwA): Berufsausbildung in der Bundesverwaltung – Hinweise für Ausbildungsbehörden, Stand: 7. August 2008 – URL: http://www.wir-sind-bund.de/SharedDocs/Anlagen/WSB/DE/Downloads/broschuere-leitfaden-berufsausbildung.pdf?__blob=publicationFile (Stand: 14.10.2019)
- BUNDESVERWALTUNGSAMT (BVWA): Ausbildungsverbund Köln/Bonn. Köln 2019 – URL: https://www.bva.bund.de/DE/Karriere/Ausbildung/_documents/artikel_ausbildungsverbund.html (Stand: 14.10.2019)
- HERKERT, Josef; TÖTL, Harald: Berufsbildungsgesetz – Kommentar mit Nebenbestimmungen (Loseblattsammlung). Regensburg 2017
- HURLEBAUS, Horst-Dieter; BAUMSTÜMLER, Annette; SCHUKIEN, Eric: Berufsbildungsrecht – Kommentar zum Berufsbildungsgesetz sowie Gesetze und Materialien zum Berufsbildungsrecht. München 2017
- WOHLGEMUTH, Hans H.: Berufsbildungsgesetz – Handkommentar. Baden-Baden 2011

5 Wissenschaftliche Grundlagen und Statistik

Christoph Reichard

► 5.1 Zukunftsorientierte Qualifizierung im Öffentlichen Dienst – Zum Spannungsverhältnis von Qualifizierungsebenen und Beschäftigung

Der Beitrag stellt über einen internationalen Bezug Ansätze zur Renovierung der operativen Verwaltungs- aus- und -fortbildung vor. Er sieht Verwaltung nicht mehr als bloßen Gesetzesvollzug und fordert ein Leitbild des „neuen Verwaltungsgeneralisten“, der mit breitem Verwendungsprofil zur Bewältigung der neuen Anforderungen qualifiziert ist.

1 Internationale Trends in der Qualifizierung des Verwaltungspersonals

Die Aus- und Weiterbildung von Personal im Öffentlichen Dienst (ÖD) befindet sich in vielen Ländern im Wandel. Auf einer eher generellen Ebene lassen sich dabei drei große Trends erkennen (vgl. REICHARD/SCHRÖTER 2018):

Öffnung

Die Verwaltungsausbildung öffnet sich allmählich für neue Zielgruppen und Berufsfelder. Gab es in der Vergangenheit in zahlreichen Staaten spezifische „Kaderschmieden“, die in sehr engem Rahmen Nachwuchskräfte nur für spezifische Funktionen im ÖD qualifizierten und dabei auch auf spezifische Diensttugenden und ethische Werthaltungen abstellten, so sind diese Ausbildungsgänge nun zumindest teilweise auf allgemein zugängliche Bildungseinrichtungen übergegangen, die auch für „Nicht-ÖD“-Qualifikationen ausbilden. Beispiele hierfür finden sich z. B. in Frankreich oder Italien, aber auch in Deutschland, wo etliche Länder ihre früheren „Beamten-Fachhochschulen“ externalisiert haben. Damit werden die Aus-

bildungsinhalte i. d. R. breiter, und die künftigen Verwaltungsangehörigen kommen auch mit anderen Institutionen und Auszubildenden in Berührung.

Akademisierung

Wie auch sonst in der Gesellschaft findet im ÖD eine allmähliche Akademisierung von Qualifikationsprozessen statt. Die Qualifikation von unterem und mittlerem Führungspersonal, aber auch von Beschäftigten auf der operativen Ebene⁸¹ erfolgt zunehmend in zumindest teilakademisierten Bildungsinstitutionen. Beispiele in Deutschland sind dafür u. a. die Ausbildung zum gehobenen Verwaltungsdienst, die seit fast 50 Jahren an Fachhochschulen erfolgt. Neuere Beispiele finden sich u. a. bei den Berufsakademien mit ihrem dualen Ansatz. Ähnliche Tendenzen sind in den meisten europäischen Staaten zu beobachten. Dieser Trend hat auch Folgen für das herkömmliche Verhältnis von klassischer „Berufs“-Bildung in nicht-akademischen Ausbildungsgängen und neueren „quasi-akademischen“ Berufsbildungsgängen an Akademien, Studieninstituten und Hochschulen. Die Übergänge werden fließend.

Sequenzierung

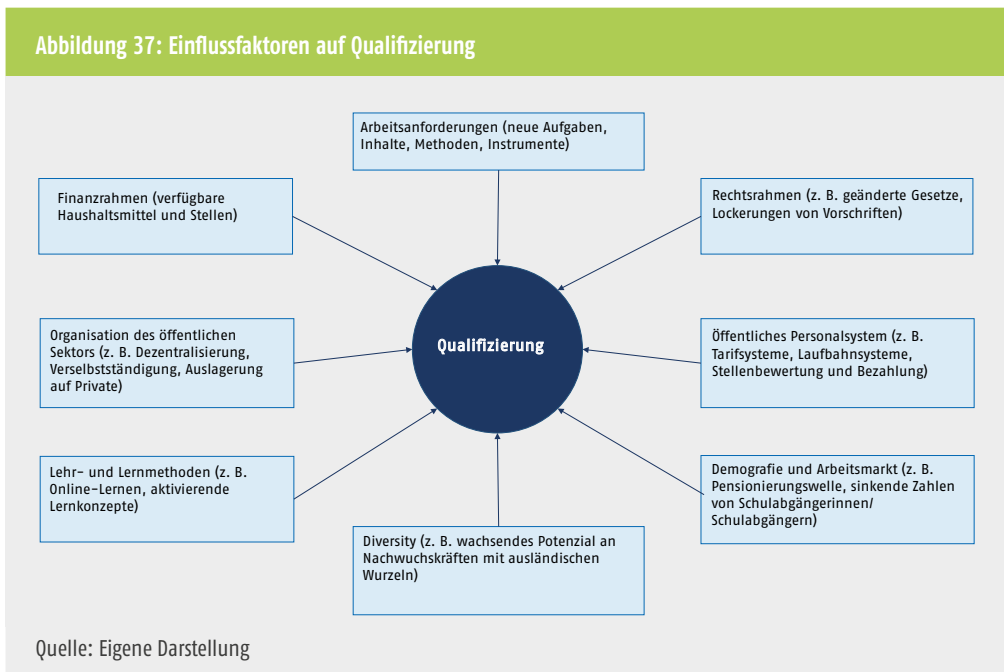
Vielfach wird auf die abnehmende „Halbwertzeit“ von erworbenem Wissen hingewiesen. Dies ist ein Grund für die Notwendigkeit, Beschäftigte – z. B. im ÖD – in mehreren Etappen immer wieder nachzuqualifizieren. Technikwandel und andere Faktoren bedingen regelmäßige Qualifikations-Updates. Dies kommt auch im Slogan vom „lebenslangen Lernen“ zum Ausdruck. Dieser Trend spricht dafür, dass man zukünftig weniger Gewicht auf eine umfassende und auf lange Sicht angelegte fachliche Qualifizierung von Nachwuchskräften legen sollte, sondern Qualifikation eher in Sequenzen stattfinden lassen sollte. Dem tragen auch Trends in verschiedenen Ländern Rechnung, die im Sinne der „Bologna-Qualifikationsstufen“ nach einer Erstqualifikation (z. B. Bachelor-Level) und mehrjähriger Praxis eine weitere Qualifikation (Master-Level) und nach daran anschließender weiterer Tätigkeit ein weiteres aufstiegsorientiertes Training („Mid-Career“ oder „Executive“ Master) vorsehen. Diese Sequenzierung müsste sich im Prinzip strukturell ebenso auf die Erstqualifikation auswirken (mehr Grundlagen- und Schlüsselkompetenzen, ggf. auch kürzere Ausbildungszeiten).

Es spricht viel dafür, diesen Tendenzen auch bei der Neugestaltung der operativen Verwaltungsausbildung Rechnung zu tragen.

81 In diesem Beitrag wird von operativer Ebene und von „Ebene mittlerer Dienst“ gesprochen, wenn ausführende Tätigkeiten gemeint sind, die im ÖD entweder von Beamten und Beamtinnen im mittleren Dienst oder von analog eingestuftem Angestellten wahrgenommen werden.

2 Zukünftig relevante Einflussfaktoren auf die Qualifizierung im ÖD

Das folgende Schaubild macht deutlich, dass zukünftige Qualifizierungsprozesse im deutschen ÖD durch eine ganze Reihe von Einflussfaktoren geprägt werden (vgl. Abbildung 37). Es sind zum einen verschiedene Änderungen im Personalsystem selbst zu erwarten, aber vor allem auch auf dem Arbeits- respektive Bewerbermarkt (demografischer Wandel, zunehmende Diversität von Nachwuchskräften). Ein weiterer wichtiger Faktor sind die sich wandelnden Aufgaben und Anforderungen im Beschäftigungssystem (u. a. Digitalisierung) sowie erwartbare Änderungen in der Verwaltungsorganisation. Schließlich verändern sich auch verschiedene Aspekte im Qualifikationsprozess selbst, z. B. im Hinblick auf Lehr- und Lernmethoden.



Auch wenn die hier benannten Faktoren recht allgemein gehalten sind und sie sicherlich auf die Spezifika der operativen Verwaltungsebene zugespitzt werden müssen, zeigen sie doch auf, dass einiges im Umfeld der traditionellen Verwaltungsausbildung in Bewegung ist, dem auch in den anstehenden Diskussionen um eine Neugestaltung der Aus- und Weiterbildung auf Ebene des mittleren Verwaltungsdienstes Rechnung getragen werden muss.

Als Folge der hier nur kurz benannten Faktoren sind vor allem auch Veränderungen im öffentlichen Beschäftigungssystem zu erwarten. Wie sich statistisch bereits in den vergangenen zwei Jahrzehnten deutlich gezeigt hat, schrumpfen die operativen Verwaltungsfunktionen, die bislang das Haupttätigkeitsfeld von Beschäftigten auf der Ebene mittlerer Dienst

waren (vgl. REICHARD/RÖBER 2012). So sind die Beschäftigtenzahlen vor allem im Angestelltenebereich z. T. drastisch zurückgegangen. Etliche Tätigkeiten haben an Komplexität zugenommen und zu Stellenverschiebungen zugunsten des gehobenen Dienstes geführt. Obwohl bisher weniger auffällig, kommt es doch auch zum Wegfall von Tätigkeiten, die auf automatisierte Art erledigt werden (vgl. Kapitel 2.1). Hinzu kommt ein Wandel der Aufgabenerbringung im ÖD, weil verstärkt Aufgaben an verselbstständigte öffentliche Einrichtungen ausgegliedert worden sind, die anderweitig eingestuftes und qualifiziertes Personal beschäftigen. Ebenso wurden Aufgaben auf private Träger verlagert, so z. B. im Sozial-, Bildungs- und Gesundheitsbereich. Aber auch bei formal noch dem öffentlichen Sektor zuzurechnenden Einrichtungen wie öffentlich getragenen Sozialversicherungen (AOK etc.) hat es einen erheblichen Aufgabenwandel gegeben, der u. a. durch „Vermarktlichung“ von Leistungen gekennzeichnet werden kann. Und schließlich wird auf den Prozess zur Flexibilisierung von Eingruppierungsstrukturen und Laufbahnsystemen hingewiesen, der sich im vergangenen Jahrzehnt im ÖD abgespielt hat. Beispielhaft sei die Zusammenlegung von Laufbahngruppen im Beamtenbereich erwähnt (z. B. Nordmodell oder Bayern) oder auf Lockerungen der Tarifeingruppierung z. B. bei Hochschulabsolventinnen und -absolventen. Teile dieser Maßnahmen waren und sind arbeitsmarktgetrieben, andere haben primär mit der Technikentwicklung sowie der Demografie zu tun. Es ist recht gut belegt, dass die beschriebenen Trends in der näheren Zukunft weiter zunehmen werden.

3 Neugestaltung der Verwaltungsausbildung auf operativer Ebene

Zunächst wird auf einige Problempunkte in der Berufsbildung für den ÖD hingewiesen. Zu fragen ist z. B., ob die heute noch oft zu findenden sehr spezifischen Curricula für einige verwaltungsbezogene Tätigkeitsfelder noch zeitgemäß sind. Einerseits mag ein spezifischer Zuschnitt der Curricula zwar zu einer (zwangsweise) stärkeren Bindung der Ausgebildeten an die Ausbildungsbehörden führen und z. B. Abwanderung zu anderen, attraktiver erscheinenden Arbeitgebern verhindern helfen, andererseits behindern solche Engführungen die nötige Flexibilität und Breite des späteren Arbeitseinsatzes. Ähnlich ist zu fragen, inwieweit heutzutage noch quantitativ kleine Ausbildungsgänge mit nur wenigen Teilnehmerinnen und Teilnehmern pro Jahr mit angemessener Qualität durchgeführt werden können. Und schließlich ist kritisch auf die i. d. R. unabgestimmte Parallelität von Beamtinnen-/Beamten-Ausbildung und Angestelltenausbildung hinzuweisen, die zu Qualitätseinbußen und höheren Kosten führen kann (man denke nur an die unterschiedliche Dauer und Inhalte der beiden Ausbildungsformen).

Hieraus lassen sich die folgenden „Stellschrauben“ für eine zukunftsorientierte Verwaltungsausbildung ableiten, die zugleich einen analytischen Rahmen für einen kritischen „Faktencheck“ von Ausbildungskonzepten darstellen (REICHARD 2015, S. 340f.):

- ▶ **Zeitpunkt der Qualifizierung:** Bildungsmaßnahmen können sowohl vor Beginn einer Berufstätigkeit, direkt nach Beginn derselben oder auch zum späteren Zeitpunkt erfolgen. Während in Deutschland traditionell eine ausgeprägte „Pre-service“-Qualifizierung dominant ist, ist dies in anderen europäischen Ländern weniger ausgeprägt; hier wird oft parallel zum Jobbeginn qualifiziert („In-service-Qualifizierung“).
- ▶ **Umfang der Qualifizierung:** Der zeitliche Umfang von Bildungsmaßnahmen kann von Kurzzeitlehrgängen bis zu einer mehrjährigen Lehr- oder Studienzeit reichen.
- ▶ **Inhalte der Qualifizierung:** Bildungsmaßnahmen können sich logischerweise auf unterschiedliche Kompetenzfelder und Fachgebiete beziehen. Während in Deutschland traditionell rechtliche Inhalte eine hohe Relevanz in der Verwaltungsausbildung besitzen, stehen anderswo eher wirtschaftliche oder organisatorische Aspekte im Zentrum. Neben Fachkompetenzen (mit Alterungsrisiko) spielen zunehmend Kern- und Schlüsselkompetenzen eine Rolle.
- ▶ **Spezialisierungsgrad der Qualifizierung:** Es gibt Fälle, in denen für eng geschnittene, spezielle Aufgabenbereiche qualifiziert wird, was die universelle Verwendbarkeit der Absolventinnen und Absolventen einschränkt. Demgegenüber kann auch ausgesprochen generisch qualifiziert werden, etwa mit einem Schwerpunkt auf allgemeine Kompetenzen im öffentlichen und privaten Sektor.
- ▶ **Intensität des Praxisbezuges:** In der dualen Ausbildung spielt seit jeher die praktische Qualifizierung eine erhebliche Rolle; in vielen Fällen umfasst dieser Teil etwa zwei Drittel der gesamten Ausbildungszeit. Dem stehen in eher akademischen Ausbildungen mitunter nur zeitlich begrenzte Praxisphasen gegenüber.
- ▶ **Methoden und Didaktik im Rahmen der Qualifizierung:** Die Lehr- und Lernmethoden können sehr unterschiedlich gestaltet sein. Einerseits kann auf den Erwerb detaillierten Fakten- oder Vorschriftenwissens im Rahmen von angeleitetem Präsenzlernen im Klassenverband abgestellt werden, andererseits kann eigenständiges Lernen der Auszubildenden außerhalb des „Klassenraums“ und mithilfe unterschiedlicher Lernmittel und -methoden gefördert werden.
- ▶ **Relevanz sozialer und ethischer Werte in der Qualifizierung:** Die Vermittlung ethischer Werthaltungen („Beamtenethos“), aber auch die „Einpassung“ der Lernenden mittels wirksamer Sozialisationskonzepte in den ÖD kann mit unterschiedlicher Intensität betrieben werden.
- ▶ **Status und Rolle der Lernenden:** Die Auszubildenden können den Status eines Lehrlings, einer/eines Beamtenanwärterin/Beamtenanwärters oder auch eines normalen Studierenden haben; je nach Status wird der Lernende vergütet und nach Ausbildungsabschluss ggf. in ein Beschäftigungsverhältnis überführt.

- ▶ **Qualifikation, Rolle und Selbstverständnis des Lehrpersonals:** Abhängig von der Qualifikationsebene finden sich unterschiedliche Typen von „Ausbilderinnen und Ausbildern“: In der Berufsbildung sind es z. B. Berufsschullehrer/-innen und verwaltungseigene Lehrkräfte, aber auch mehr oder weniger qualifizierte Ausbilder/-innen am Arbeitsplatz. Bei Studiengängen gibt es im öffentlichen Sektor große Unterschiede zwischen einem eher „akademisch“ fokussierten Lehrpersonal und stärker der Praxisvermittlung verbundenen Lehrkräften.
- ▶ **Art der Bildungsinstitution:** Die für die Qualifizierung vorgesehenen Einrichtungen können z. B. eng ins Verwaltungssystem integriert sein (z. B. interne Verwaltungs-(fachhoch-)schulen), hiervon losgelöst und der Berufsbildung zugeordnet sein (Berufsschulen) oder allgemein zugängliche Hochschulen sein.

Es liegt nahe, dass alle genannten „Stellschrauben“ ihre jeweiligen Vor- und Nachteile haben und es jeweils kontextbedingte Argumente zur einen oder anderen Richtung der Ausprägungen gibt. Hier soll nur auf die durchaus vorhandenen zahlreichen prinzipiellen Ansätze für eine Um- und Neugestaltung der Verwaltungsausbildung aufmerksam gemacht werden. Auch zeigen diverse ausländische Beispiele, dass von der deutschen Ausbildungstradition abweichende Gestaltungsmuster sich in anderem Kontext durchaus bewährt haben.

Mit Blick auf diese „Stellschrauben“ wird nachstehend lediglich kurz in Form von Fragen auf einige Punkte im Zusammenhang mit der Renovierung der Verwaltungsausbildung für die operative Ebene hingewiesen (vgl. auch WEIDMANN 2000; LÜCK-SCHNEIDER/KRAATZ 2014):

- a) Ist ein starkes Gewicht auf umfassende Erstausbildung angesichts sinkender Wissenshalbwertszeiten weiterhin angebracht?
- b) Ist Spezialisierung auf enge berufliche Verwendungsfelder im Hinblick auf berufliche Flexibilität noch zeitgemäß?
- c) Ist die starke Konzentration auf (oft sehr spezielle) Rechtsthemen noch sinnvoll?
- d) Inwieweit ist „Faktenpauken“ im Präsenzunterricht (zulasten eigenständigen Lernens) effektiv?
- e) Welcher Mix von verwaltungsinternen und allgemein zugänglichen Bildungseinrichtungen ist angemessen?

4 Anregungen zur Umgestaltung der beruflichen Weiterbildung

Ein besonderes Merkmal des ÖD ist ja, dass die in ihm Beschäftigten dort in aller Regel langfristig und oft lebenslang tätig sind. Dementsprechend unterliegen sie einem Entwicklungs- und Qualifizierungsprozess. Dem wird mit dem Laufbahnmodell vor allem im Beamtensystem, aber abgeschwächt auch im Angestelltensystem Rechnung getragen. Im Prinzip gibt es dementsprechend in vielen Berufs- und Tätigkeitsrichtungen des ÖD Weiterbildungs-

programme, auch wenn es gelegentlich immer noch „Sackgassen“ gibt (vgl. ELSNER 2011). Im Zuge der beamtenrechtlichen Lockerungen sind zudem die Übergänge zwischen den Laufbahngruppen flexibler geworden. Im Prinzip sollte es auch im Angestelltenbereich für entsprechend Qualifizierte sowohl Übergänge von der Ebene des mittleren Dienstes auf diejenige des gehobenen Dienstes geben (Qualifizierung und entsprechende Eingruppierung; siehe die Varianten von A-II- und „Verwaltungsfachwirt/-in“-Lehrgängen) wie auch Übergänge auf die Ebene des höheren Dienstes (z. B. über berufsbegleitende Masterprogramme an Hochschulen).⁸² Einige Beispiele, etwa bei der Bundesagentur für Arbeit (BA), den AOKs oder im Land Bremen, weisen die Richtung (vgl. Kapitel 3.1). Bei all diesen Weiterbildungsangeboten dürfte es sinnvoll sein, modularisierte Konzepte zu verwenden, die von den dazu bereiten Verwaltungsangehörigen in jeweils „machbaren“ Dosierungen absolviert werden können.

5 Qualitätssicherung in der Verwaltungsbildung

In der dualen Ausbildung ist Qualitätssicherung zweifellos ein besonders schwieriges Geschäft: Zum einen geht es um die Qualität der betrieblichen Ausbildung, also am Arbeitsplatz und ggf. in zusätzlichen spezifischen Lerneinheiten. Zum anderen geht es um die Sicherung der schulischen Qualität, etwa in Berufsschulen. Seit einiger Zeit wird diesem Thema mehr Aufmerksamkeit geschenkt (vgl. BIBB 2017). In dem Zusammenhang gibt es z. B. Bemühungen, das Europäische Qualitätsmanagementkonzept (EFQM) auch auf berufliche Qualifizierung anzuwenden (vgl. BEHRENS/ESSER 2003). Auf einer Metaebene haben im Übrigen sicherlich die Vertreter/-innen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer, die in Berufsbildungsausschüssen etc. kooperieren, auch die Aufgabe, die Wahrung der Ausbildungsqualität immer wieder zu überprüfen.

Dennoch drängt sich der Eindruck auf, dass es vermutlich kein breit gefächertes und wirksames Qualitätssicherungssystem in der operativen Verwaltungsbildung gibt, bei dem alle Faktoren, die für „gute Ausbildung“ relevant sind – wie z. B. Inhalte, Methoden, Lernorganisation, Lehrende, Prüfungswesen, Kopplung mit Berufspraxis – regelmäßig und analytisch-kritisch auf den Prüfstand gestellt werden. Obwohl dies infolge der komplexen und fragmentierten Bildungsstrukturen im ÖD zweifellos schwierig ist, könnte in dieser Hinsicht doch vom europäischen Hochschulsystem gelernt werden. Hier sind seit einer Reihe von Jahren regelmäßige Qualitätschecks der Hochschulstudiengänge durch unabhängige (und selbst sorgfältig überprüfte) Akkreditierungsagenturen vorgeschrieben (European Association for Quality Assurance in Higher Education; ENQA).

82 Siehe dazu Kapitel 3.4 und 4.4.

6 Schlussbemerkungen

In diesem kurzen Beitrag sollte gezeigt werden, dass es eine Reihe von Gründen – und auch Ansätzen – zur Renovierung der operativen Verwaltungsausbildung gibt. Es spricht einiges dafür, dass die traditionellen Ausbildungsgänge – etwa zur/zum Verwaltungsfachangestellten mit seiner 20 Jahre alten Ausbildungsverordnung – sowohl in Bezug auf Inhalte wie auf Methoden und Prüfungsformen nicht mehr zeitgemäß sind. Für die Beschäftigten auf der Ebene des mittleren Dienstes gilt ebenso wie für die des gehobenen Dienstes, dass der Mythos der Verwaltung als bloßer Gesetzesvollzug nicht mehr zutreffend ist und dass ein Leitbild des „neuen Verwaltungsgeneralisten“ entwickelt werden muss, die/der mehr als Rechtsanwendung beherrscht und über ein breites Verwendungsprofil verfügt und zur Bewältigung der neuen Anforderungen qualifiziert ist (vgl. RÖBER 2012). Zugleich muss mehr getan werden, um Verwaltungsausbildung in Zeiten demografischen Wandels hinreichend attraktiv zu gestalten.

Literatur

- BUNDESINSTITUT FÜR BERUFSBILDUNG (BIBB) (Hrsg.): Qualitätssicherung der betrieblichen Ausbildung im dualen System in Deutschland. Bonn 2017
- ELSNER, Martin: Beruflicher Abschluss ohne Anschluss? – Aufstiegsfortbildung im nicht-technischen Öffentlichen Dienst. Bonn 2011
- ESSER, Cristoph; BEHRENS, Stefan: Qualitätsmanagement in beruflichen Schulen – Eignung des EFQM-Modells für Excellence. In: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis (2003) 1, S. 40–44
- LÜCK-SCHNEIDER, Dagmar; KRAATZ, Erik (Hrsg.): Kompetenzen für zeitgemäßes Public Management. Berlin 2014
- REICHARD, Christoph; RÖBER, Manfred: Ausbildung der Staatsdiener von morgen. Bestandsaufnahme – Reformtendenzen – Perspektiven. Berlin 2012
- REICHARD, Christoph: Reform der Verwaltungsausbildung – ein Dauerbrenner? In: DÖHLER, Marian; FRANZKE, Jochen; WEGRICH, Kai (Hrsg.): Der gut organisierte Staat. Festschrift für Werner Jann zum 65. Geburtstag. Berlin 2015, S. 339–359
- REICHARD, Christoph; SCHRÖTER, Eckhard: Education and Training in Public Administration/Management in Europe. In: ONGARO, Edoardo; VAN THIEL, Sandra (Hrsg.): The Palgrave Handbook of Public Administration and Management in Europe. Houndmills-New York 2018, S. 41–60
- RÖBER, Manfred: Beitrag der Aus- und Weiterbildung im öffentlichen Dienst zu guter Arbeit. „Neuer Verwaltungsgeneralist“ als Ziel. In: Der Personalrat (2012) 12, S. 482–484
- WEIDMANN, Thomas: Ausbildungsreform als Teil der Verwaltungsreform? Berlin 2000

Alexandra Uhly

► 5.2 Duale Berufsausbildung des Öffentlichen Dienstes im Spiegel der Berufsbildungsstatistik

Der Beitrag umfasst eine deskriptive Analyse zur dualen Berufsausbildung in Ausbildungsstätten des Öffentlichen Dienstes (ÖD). Datenbasis ist dabei die Berufsbildungsstatistik. Er analysiert Strukturen und Entwicklungen hinsichtlich der Neuabschlusszahlen insgesamt sowie nach Berufen und Berufsgruppen. Außerdem werden Indikatoren zum Vertragslösungsgeschehen sowie zum Prüfungserfolg betrachtet. Die Erfolgsindikatoren fallen in den Ausbildungsstätten des ÖD vergleichsweise günstig aus. Allerdings fällt auch auf, dass Jugendliche mit Hauptschulabschluss sowie ausländische Auszubildende in Ausbildungsstätten des ÖD im Vergleich zur Privatwirtschaft deutlich unterrepräsentiert sind. Wenn die duale Berufsausbildung auch eine Integrationsfunktion für alle Jugendliche erfüllen soll, ist hier deutlicher Nachholbedarf zu erkennen.

1 Einführung

Der folgende Beitrag betrachtet die duale Berufsausbildung (vgl. Abbildung 38) des Öffentlichen Dienstes (ÖD) auf Basis der Auszubildenden-Daten der Berufsbildungsstatistik. Die Berufsbildungsstatistik erhebt Daten zur dualen Berufsausbildung nach Berufsbildungsgesetz (BBiG) bzw. Handwerksordnung (HwO). Der ÖD ist im Rahmen dieser Statistik insoweit erfasst, wie er auch solche Berufe ausbildet.⁸³ Damit wird nicht die gesamte Ausbildungsleistung des ÖD betrachtet; Beamtenausbildung oder schulische Ausbildung des ÖD sind nicht Gegenstand des Beitrags. Der Beitrag soll einen Überblick über Strukturen und Entwicklungen der dualen Berufsausbildung im ÖD geben. Wie entwickelt sich die Zahl der Auszubildenden im ÖD, welche Personengruppen erhalten Ausbildungsplätze im ÖD, unterscheiden sie sich von denen der Privatwirtschaft? Wie ist der Ausbildungserfolg bzw. das Risiko von Vertragslösungen?

83 Wenn im Folgenden von Auszubildenden gesprochen wird, sind immer Auszubildende einer dualen Berufsausbildung nach BBiG bzw. HwO gemeint.

Abbildung 38: Duale Ausbildungsberufe nach Berufsbildungsgesetz (BBiG) bzw. Handwerksordnung (HwO)

Duale Ausbildungsberufe nach Berufsbildungsgesetz (BBiG) bzw. Handwerksordnung (HwO) sind:

- ▶ **Staatlich anerkannte Ausbildungsberufe** nach § 4 Absatz 1 BBiG bzw. § 25 Absatz 1 HwO,
- ▶ **Ausbildungsberufe in Erprobung** nach § 6 BBiG bzw. § 27 HwO und
- ▶ **Berufe** nach Ausbildungsregelungen **für Menschen mit Behinderung** nach § 66 BBiG bzw. § 42m HwO.

Beamtenausbildung, Berufsausbildungen des sogenannten Schulberufssystems und sonstige Berufsausbildungen, die nicht nach BBiG bzw. HwO geregelt sind, werden nicht erfasst.

2 Grundlagen der Berufsbildungsstatistik

Die Berufsbildungsstatistik ist eine jährliche Totalerhebung von Daten zur dualen Berufsausbildung (vgl. Abbildung 39).

Abbildung 39: Berufsbildungsstatistik

Die **Berufsbildungsstatistik** der statistischen Ämter des Bundes und der Länder ist eine „*jährliche Totalerhebung von Daten zur dualen Berufsausbildung nach Berufsbildungsgesetz (BBiG) bzw. Handwerksordnung (HwO)*“. Sie umfasst ausschließlich die dualen Ausbildungsberufe nach BBiG bzw. HwO.

Als **Bundesstatistik seit 1977** durchgeführt, handelte es sich dabei bis zum Berichtsjahr 2006 um eine Aggregatdatenerhebung (Tabellendaten wurden gemeldet) und seit dem Berichtsjahr 2007 um eine Einzeldatenerhebung. Es gibt **verschiedene Teildatensätze** (Satzarten): z. B. auf Ausbildungsverträgen basierende Auszubildendendaten inklusive der Abschlussprüfungen (Satzart 1) oder z. B. auch Daten zu Fortbildungs-, Externen- und Umschulungsprüfungen wie auch Ausbilder- oder Ausbildungsberaterdaten.

Gesetzliche Grundlage sind derzeit die §§ 87 und 88 BBiG. Gemäß § 88 BBiG werden die Daten der Berufsbildungsstatistik durch die statistischen Ämter des Bundes und der Länder bei den zuständigen Stellen erhoben und an das Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB) zum Zwecke der Erstellung des Berufsbildungsberichts (bzw. des Datenreports zum Berufsbildungsbericht) und der Durchführung der Berufsbildungsforschung übermittelt.

Zu Details siehe Erhebungsdatenbank der E-Statistiken auf den Internetseiten von Destatis (EVAS Nr. 21211, unter dem Menüpunkt „Fachinformationen“ auswählen und herunterladen; URL: <https://erhebungsdatenbank.estatistik.de/eid/erhebungIDForFixedEVAS.jsp> (Stand: 31.12.2018)). Zu den

Auszubildendendaten (Variablen, Indikatoren, Berechnungen etc.) und zu Besonderheiten in einzelnen Berichtsjahren siehe auch „Erläuterungen zum „Datensystem Auszubildende“ (DAZUBI)“ des BIBB; URL: <https://www.bibb.de/dazubi> (Stand: 31.12.2018) sowie UHLY/KROLL 2018 und UHLY 2017a.

Im Folgenden wird bei den Abbildungen eine Kurzfassung der Quellenangabe vorgenommen, die Datenquelle ist folgende: „Datenbank Auszubildende“ des Bundesinstituts für Berufsbildung auf Basis der Daten der Berufsbildungsstatistik der statistischen Ämter des Bundes und der Länder (Erhebung zum 31. Dezember). Absolutwerte aus Datenschutzgründen jeweils auf ein Vielfaches von 3 gerundet; der Ingesamtwert kann deshalb von der Summe der Einzelwerte abweichen.

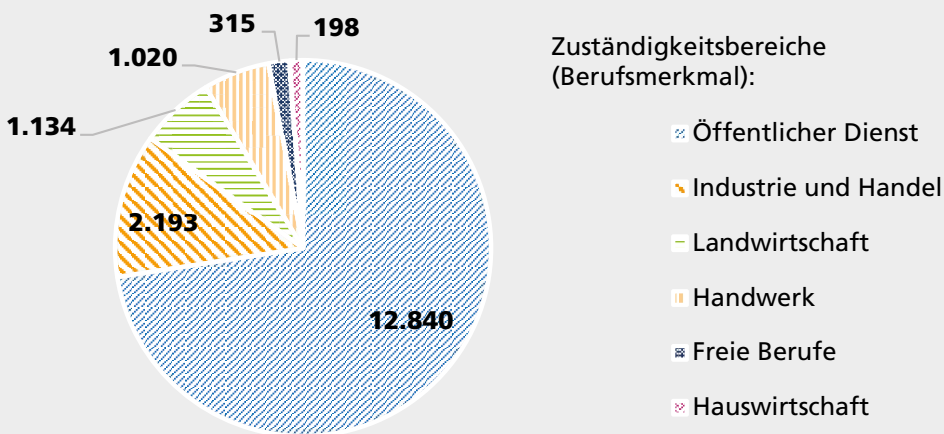
Bis zum Berichtsjahr 2016 konnte man auf Basis der Berufsbildungsstatistik den ÖD lediglich als Zuständigkeitsbereich abgrenzen; also über die Auswahl der Berufe des Zuständigkeitsbereichs. Mit Artikel 2a des Berufsbildungsreformgesetzes (BerBiRefG) vom 23. März 2005 (BUNDESGESETZBLATT 2005, S. 931) wurde 2007 die frühere Aggregatdatenerhebung auf eine vertragsbezogene Einzeldatenerfassung umgestellt und erhielt einen ausgeweiteten Merkmalskatalog. Damit auch solche Ausbildungsverträge und Prüfungen abgrenzbar sind, die in Ausbildungsstätten des ÖD in Berufen der anderen Zuständigkeitsbereiche (Handwerk, Industrie und Handel, Freie Berufe, Landwirtschaft oder Hauswirtschaft) erfolgen, wurde das Merkmal der Ausbildungsstätte zum Berichtsjahr 2007 eingeführt. Zum ÖD gehören insbesondere die Ausbildungsstätten von Bund, Ländern und Gemeinden/Gemeindeverbänden, die ihre Auszubildenden nach Tarifen des ÖD bezahlen und nicht eine private Rechtsform wie AG oder GmbH aufweisen (vgl. UHLY 2017a, S. 18ff.). Das Merkmal „Ausbildungsstätte gehört dem ÖD an“ ist im Rahmen der Berufsausbildung vermutlich untererfasst. Auf Basis eines Abgleichs mit der Personalstandstatistik kann von einer Untererfassung, die bei ca. 17 Prozent und mehr liegt, ausgegangen werden. Allerdings ist dieser Abgleich mit Unsicherheit behaftet (vgl. UHLY 2017b).

Der ÖD lässt sich somit seit dem Berichtsjahr 2017 auf Basis zweier Merkmale in unterschiedlicher Weise (vgl. Abbildung 40) abgrenzen. Zum einen auf Basis des Berufsmerkmals „Zuständigkeitsbereich ÖD“ und zum anderen auf Basis des betrieblichen Merkmals „Zugehörigkeit der Ausbildungsstätte zum ÖD“. Der „Zuständigkeitsbereich ÖD“ gibt an, ob es sich um einen ÖD-Beruf handelt. In dualen Ausbildungsberufen des ÖD wurden im Berichtsjahr 2016 12.840 Ausbildungsverträge neu abgeschlossen (und auch angetreten sowie bis zum Jahresende nicht gelöst)⁸⁴. Betriebe bilden jedoch auch in „bereichsfremden“ Berufen aus (z. B. wird der/die „Forstwirt/-in“ auch in Ausbildungsstätten des ÖD ausgebildet, fällt

84 Neuabschlüsse: In das Verzeichnis der Berufsausbildungsverhältnisse nach Berufsbildungsgesetz (BBiG) oder Handwerksordnung (HwO) eingetragene Berufsausbildungsverträge, bei denen der Ausbildungsvertrag im Erfassungszeitraum begonnen hat und am 31.12. noch besteht (Definition bis 2006) bzw. bis zum 31.12. nicht gelöst wurde (Definition seit 2007).

jedoch unter den Zuständigkeitsbereich Landwirtschaft und wird auch für diesen Bereich gemeldet). Im Berichtsjahr 2016 wurden in Ausbildungsstätten des ÖD über alle Zuständigkeitsbereiche hinweg insgesamt 17.697 Neuabschlüsse gemeldet⁸⁵, der Auszubildendenbestand lag am 31. Dezember 2016 bei 50.760 Auszubildende im dualen System.

Abbildung 40: Duale Berufsausbildung in Ausbildungsstätten des ÖD (Betriebsmerkmal; kurz: ÖD), Neuabschlüsse in Deutschland 2016*



*Absolutwerte auf ein Vielfaches von 3 gerundet; Berechnung BIBB

Quelle: „Datenbank Auszubildende“ des BIBB, BJ 2016

Achtung: Es gibt Hinweise darauf, dass das Merkmal „Zugehörigkeit der Ausbildungsstätte zum ÖD“ untererfasst ist (vgl. UHLY 2017b).

3 Empirische Befunde zu den Auszubildenden des dualen Systems in Ausbildungsstätten des ÖD⁸⁶

Mit Ausnahme der Darstellung der Entwicklung der Neuabschlüsse im Zeitverlauf wird im Folgenden ausschließlich das Merkmal „Ausbildungsstätte gehört dem ÖD an“ (kurz: ÖD) zur Abgrenzung der dualen Ausbildung des ÖD verwendet. Analysen auf Basis der Berufsbildungsstatistik, die sich lediglich auf die Ausbildungsberufe des ÖD (also den „Zuständigkeitsbereich ÖD“) beschränken, findet man im BIBB-Datenreport zum Berufsbildungsbericht

85 Absolutwerte aus Datenschutzgründen jeweils auf ein Vielfaches von 3 gerundet; der Gesamtwert kann deshalb von der Summe der Einzelwerte abweichen.

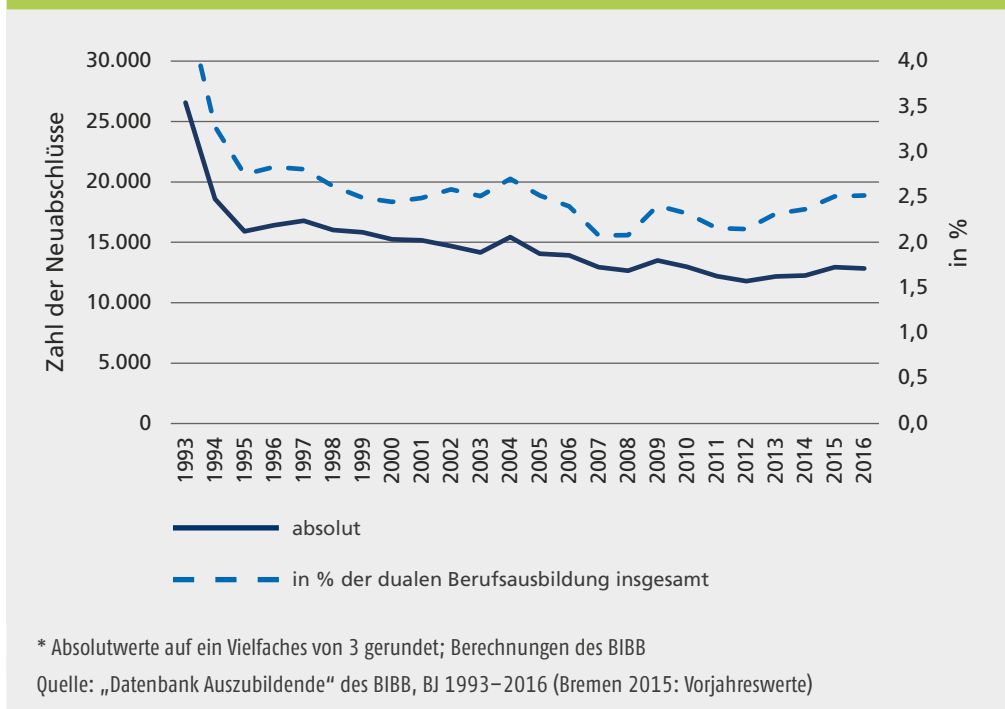
86 Im Folgenden sind mit „ÖD“ immer die Ausbildungsstätten des ÖD und mit „Zuständigkeitsbereich ÖD“ die spezifischen Ausbildungsberufe des ÖD gemeint. Aus Vereinfachungsgründen werden die Ausbildungsstätten, die nicht dem ÖD angehörig gemeldet wurden, im Folgenden Privatwirtschaft genannt.

(vgl. BIBB 2018, Kapitel A5).⁸⁷ Datenstand der Berufsbildungsstatistik zum Zeitpunkt der Einreichung des Manuskripts war das Berichtsjahr 2016. Aktualisierte Tabellen und Abbildungen (Stand: Berichtsjahr 2018) findet man unter der Rubrik „Zusatztabellen“ im Daten-system Auszubildende des BIBB (DAZUBI; URL: <https://www.bibb.de/de/1868.php>).

Entwicklung der dualen Berufsausbildung im ÖD im Zeitverlauf

Im langfristigen Rückblick bis 1977 kann nur der „Zuständigkeitsbereich ÖD“ betrachtet werden (vgl. Abbildung 41). Hierbei zeigen sich starke Rückgänge der Neuabschlüsse Anfang bis Mitte der 1990er-Jahre.

Abbildung 41: Duale Berufsausbildung in Ausbildungsberufen des Zuständigkeitsbereichs ÖD (Neuabschlüsse) in Deutschland 1993 bis 2016*



Diese können jedoch nicht als sinkende Ausbildungsbeteiligung des ÖD interpretiert werden, da hier ausschließlich die Entwicklung der Ausbildungsberufe des ÖD betrachtet wird und der Rückgang insbesondere durch die Privatisierung im Bereich von Post und Bahn bedingt

87 Folgende Analysen basieren ausschließlich auf den Auszubildendendaten (inklusive Abschlussprüfungen) der Berufsbildungsstatistik (Satzart 1).

war. Ehemalige Ausbildungsberufe des ÖD mit relativ hohen Neuabschlusszahlen (Kommunikationselektroniker/-in, Dienstleistungsfachkraft im Postbetrieb; Eisenbahner/-in im Betriebsdienst) wurden im Zuge der Privatisierung zu Ausbildungsberufen des Zuständigkeitsbereichs „Industrie und Handel“ und tauchten daher im Zuständigkeitsbereich des ÖD nicht mehr auf.⁸⁸ Außerdem wurde der ÖD-Beruf Sparkassenkauffrau/-kaufmann 1994 aufgehoben. Allerdings zeigen sich darüber hinaus in einzelnen Ausbildungsberufen des ÖD auch starke Rückgänge der Neuabschlusszahl (ohne Aufhebung des Ausbildungsberufs) im längerfristigen Zeitverlauf:

- ▶ Sozialversicherungsfachangestellte/-r (1993: 4.494; 2016: 2.349);
- ▶ Justizfachangestellte/-r bzw. Vorgängerberuf (1993: 1.650; 2016: 771);
- ▶ Vermessungstechniker/-in (1993: 1.149; 2016: 696);
- ▶ Kauffrau/Kaufmann für Büromanagement bzw. Vorgängerberufe (1993: 1.050; 2016: 516).

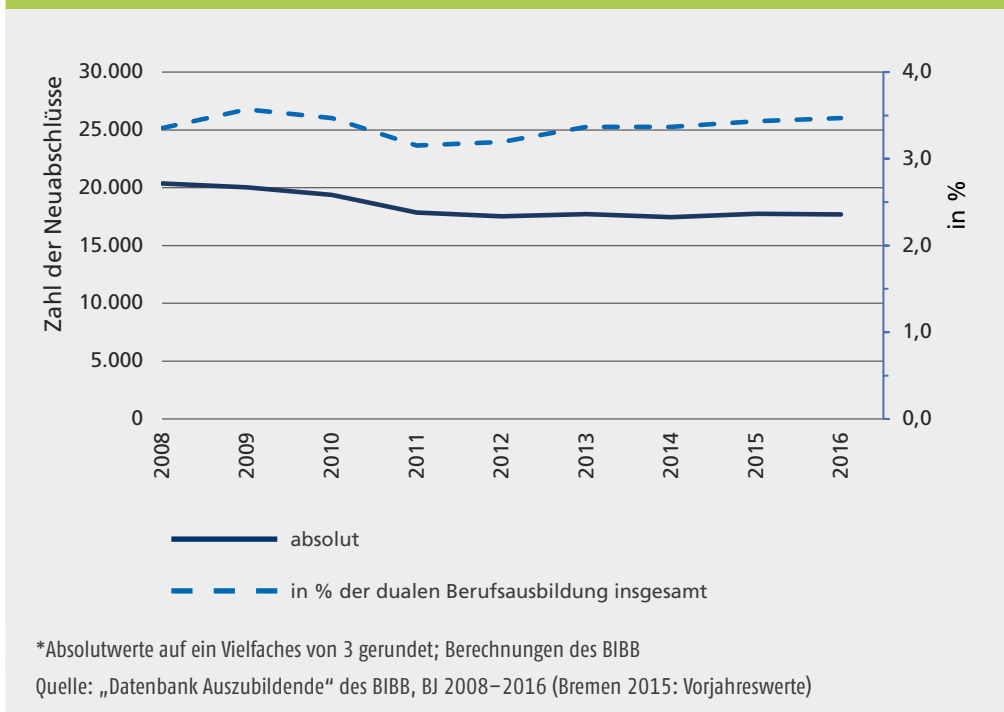
Im Beruf Fachangestellte/-r für Arbeitsmarktdienstleistungen stiegen hingegen die Neuabschlusszahlen im Jahr 2004 stark an (2004: 1.656, zuvor ca. 1.000), auch im Jahr 2009 und 2010 wurden in diesem Beruf mehr als 1.000 Neuabschlüsse gemeldet; ansonsten schwankten sie in diesem Beruf jedoch stark (2013 wurden nur 186 Neuabschlüsse gemeldet) und gingen bis zum Jahr 2016 ebenfalls deutlich zurück (2016: 720).

Betrachtet man die Entwicklung der dualen Berufsausbildung in Ausbildungsstätten des ÖD, was ab dem Jahr 2008 möglich ist (vgl. Abbildung 42), so zeigen sich hingegen keine besonders auffälligen Schwankungen in Bezug auf die Neuabschlüsse.

Hier ist lediglich ein auffälliger Rückgang der Neuabschlüsse im Jahr 2010 und in 2011 zu beobachten, der vor allem auf die Berufe Verwaltungsfachangestellte/-r, Fachangestellte/-r für Arbeitsmarktdienstleistungen sowie (in geringerem Maße) Vermessungstechniker/-in zurückzuführen ist. Insgesamt lässt sich aber feststellen, dass die Zahl der Neuabschlüsse im ÖD relativ stabil bleibt. Auch der Anteil der Neuabschlüsse des ÖD an allen Neuabschlüssen des dualen Systems schwankte nur geringfügig zwischen 3,2 Prozent (2011 und 2012) und 3,6 Prozent (2009), im Jahr 2016 lag er bei 3,5 Prozent.

⁸⁸ Im Jahr 1993 gab es in folgenden Ausbildungsberufen des ÖD relativ viele Neuabschlüsse: Dienstleistungsfachkraft im Postbetrieb (3.186 Neuabschlüsse), Kommunikationselektroniker/-in Fachrichtung Telekommunikationstechnik (2.814 Neuabschlüsse) und Eisenbahner/-in im Betriebsdienst (1.479 Neuabschlüsse).

Abbildung 42: Duale Berufsausbildung in Ausbildungsstätten des ÖD (Neuabschlüsse) in Deutschland 2008 bis 2016*



Auszubildende im ÖD

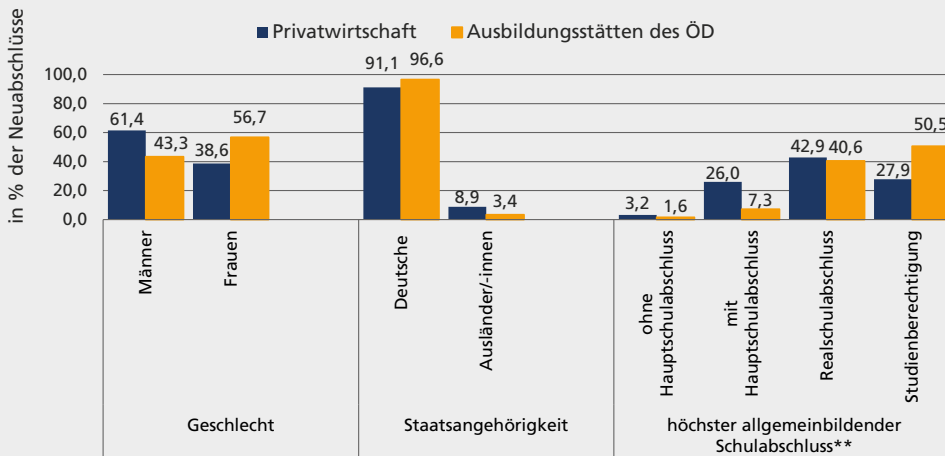
Die Berufsbildungsstatistik erhebt folgende Personenmerkmale der Auszubildenden: Geschlecht, Staatsangehörigkeit, höchster allgemeinbildender Schulabschluss und Geburtsjahr. Es wird auch erhoben, ob vor Antritt der dualen Berufsausbildung eine vorherige Berufsvorbereitung oder eine berufliche Grundbildung erfolgte. Die folgenden Analysen beschränken sich auf das Geschlecht, die Staatsangehörigkeit und den Schulabschluss.⁸⁹

Nachfolgendes Schaubild (vgl. Abbildung 43) zeigt, dass im Vergleich zur dualen Berufsausbildung in der Privatwirtschaft in Ausbildungsstätten des ÖD Frauen überrepräsentiert

89 Im Durchschnitt bestehen kaum Altersunterschiede zwischen den Ausbildungsanfängern und -anfängerinnen (Teilgruppe der Neuabschlüsse) in Ausbildungsstätten des ÖD (arithmetisches Mittel: 19,7) und denen der Privatwirtschaft (19,5), und das trotz des höheren Anteils von Studienberechtigten im ÖD. Dies ist erklärlich, wenn man das Alter der Auszubildenden differenziert für die einzelnen Schulabschlüsse betrachtet. Es zeigt sich mit Ausnahme derjenigen mit Hauptschulabschluss ein jeweils geringeres Durchschnittsalter bei den Auszubildenden im ÖD (insbesondere bei denjenigen mit Realschulabschluss). Dies kann z. T. mit geringeren Anteilen von Auszubildenden mit vorheriger Grundbildung bzw. Berufsvorbereitung im ÖD begründet werden.

sind, während ausländische Auszubildende und Auszubildende mit Hauptschulabschluss dagegen unterrepräsentiert sind.

Abbildung 43: Auszubildende (Neuabschlüsse) nach Geschlecht, Staatsangehörigkeit und Schulabschluss in Ausbildungsstätten des ÖD und der Privatwirtschaft in Deutschland 2016*



* Absolutwerte auf ein Vielfaches von 3 gerundet; Berechnungen des BIBB

** Fehlende Angaben zum Schulabschluss nicht einbezogen, im BJ 2016 waren dies insgesamt 5.829 Neuabschlüsse bzw. 1,1 Prozent aller Neuabschlüsse im dualen System.

Quelle: „Datenbank Auszubildende“ des BIBB, BJ 2016

Die Überrepräsentanz der weiblichen Auszubildenden in Ausbildungsstätten des ÖD ist weitgehend durch die spezifische Berufsstruktur und die Varianz der Frauenanteile in verschiedenen dualen Ausbildungsberufen begründet. In Ausbildungsstätten des ÖD dominieren die Berufe des Zuständigkeitsbereichs ÖD, und die meisten Auszubildenden fallen unter die Berufshauptgruppen „Recht und Verwaltung“ sowie „Berufe in Unternehmensführung und -organisation“ (Büroberufe) (vgl. Tabelle 12; Klassifikation der Berufe 2010: vgl. BA 2011), nämlich 11.004 der 17.697 neu abgeschlossenen Ausbildungsverträge in Ausbildungsstätten des ÖD im Berichtsjahr 2016. In diesen beiden Berufshauptgruppen ist der Frauenanteil mit knapp 70 Prozent bis knapp 90 Prozent im ÖD und in der privaten Wirtschaft sehr hoch.

Der geringere Anteil an ausländischen Auszubildenden (vgl. Tabelle 12) sowie der geringere Anteil von Auszubildenden mit Hauptschulabschluss (vgl. Tabelle 13) gehen zwar zum Teil ebenfalls mit berufsspezifischen Besonderheiten einher; allerdings zeigt sich auch, dass in nahezu allen Berufshauptgruppen der Ausländeranteil wie auch der Anteil der Auszubildenden mit Hauptschulabschluss in Ausbildungsstätten des ÖD geringer ausfällt als in der privaten Wirtschaft.

Beispielsweise liegt bei den Ausbildungsberufen der Berufshauptgruppe „Berufe in Recht und Verwaltung“ der Ausländeranteil in der Privatwirtschaft schon bei nur 6,5 Prozent der Neuabschlüsse, in Ausbildungsstätten des ÖD fällt der Ausländeranteil in dieser Berufshauptgruppe mit drei Prozent noch geringer aus. Bei den Neuabschlüssen in den medizinischen Gesundheitsberufen findet man in der Privatwirtschaft 14,9 Prozent Auszubildende ohne deutschen Pass; in den Ausbildungsstätten des ÖD sind dies nur 6,2 Prozent.

Tabelle 12: Frauen- und Ausländeranteile* in den dualen Ausbildungsberufen (Berufshauptgruppen der KldB 2010) nach Ausbildungsstätten des ÖD und der privaten Wirtschaft in Deutschland 2016**

Berufshauptgruppe Klassifikation der Berufe 2010 (KldB 2010)		Neuabschlüsse in Ausbildungsstätten des ÖD			Neuabschlüsse in der privaten Wirtschaft (Nicht ÖD)			Anteil Aus- bildungs- stätte ÖD
		Insgesamt [absolut] (a)	Frauen- anteil [in %]	Ausländer- anteil [in %]	Insgesamt [absolut] (b)	Frauen- anteil [in %]	Ausländer- anteil [in %]	a/(a+b)*100
11	Land-, Tier- und Forstwirtschafts- berufe	597	23,1	1,0	6.963	28,9	1,3	7,9
12	Gartenbauberufe und Floristik	573	31,4	1,0	6.471	32,1	3,1	8,1
22	Kunststoffherstellung und -verarbeitung, Holzbe- und -ver- arbeitung	147	16,3	8,2	14.145	11,5	7,3	1,0
24	Metallerzeugung und -bearbeitung, Metallbauberufe	195	6,2	6,2	23.124	5,7	8,1	0,8
25	Maschinen- und Fahrzeugtechnik- berufe	318	8,5	6,6	43.983	5,4	8,4	0,7
26	Mechatronik-, Ener- gie- und Elektroberufe	390	5,4	3,8	34.284	5,4	7,1	1,1
31	Bauplanungs-, Architektur- und Ver- messungsberufe	879	27,0	2,7	81	18,5	3,7	91,6
32	Hoch- und Tiefbau- berufe	225	4,0	4,0	11.661	1,1	9,5	1,9
33	(Innen-)Ausbau- berufe	120	17,5	7,5	15.222	9,7	10,7	0,8
34	Gebäude- und ver- sorgungstechnische Berufe	408	8,1	2,9	14.814	1,8	11,6	2,7

Berufshauptgruppe Klassifikation der Berufe 2010 (KldB 2010)		Neuabschlüsse in Ausbildungsstätten des ÖD			Neuabschlüsse in der privaten Wirtschaft (Nicht ÖD)			Anteil Aus- bildungs- stätte ÖD a/(a+b)*100
		Insgesamt [absolut] (a)	Frauen- anteil [in %]	Ausländer- anteil [in %]	Insgesamt [absolut] (b)	Frauen- anteil [in %]	Ausländer- anteil [in %]	
41	Mathematik-, Bio- logie-, Chemie- und Physikberufe	165	65,5	1,8	5.325	35,8	5,0	3,0
43	Informatik-, Infor- mations- und Kom- munikationstechno- logieberufe	276	13,0	3,3	14.223	9,3	4,9	1,9
51	Verkehrs- und Lo- gistikberufe (außer Fahrzeugführung)	558	4,3	1,1	24.699	19,0	9,3	2,2
53	Schutz-, Sicherheits- und Überwachungs- berufe	477	31,4	5,7	1.554	19,3	8,5	23,5
71	Berufe in Unterneh- mensführung und -organisation	897	77,9	3,7	46.107	67,5	5,3	1,9
72	Berufe in Finanz- dienstleistungen, Rechnungswesen und Steuerberatung	360	55,8	1,7	20.592	56,4	4,9	1,7
73	Berufe in Recht und Verwaltung	10.107	73,0	3,0	7.134	87,7	6,5	58,6
81	Medizinische Ge- sundheitsberufe	291	94,8	6,2	29.094	97,8	14,9	1,0
83	Erziehung, soziale und hauswirtschaft- liche Berufe, Theo- logie	207	89,9	14,5	2.406	88,7	5,6	7,9
	Sonstige (2-Steller KldB 2010 < 100 Neuabschlüsse in Ausbildungsstätten des ÖD)***	510	51,2	8,8	170.424	52,3	10,7	0,3
	Insgesamt	17.697	56,7	3,4	492.300	38,6	8,9	3,5

* Ausländische Auszubildende: ohne deutsche Staatsangehörigkeit

** Absolutwerte auf ein Vielfaches von 3 gerundet; Berechnungen des BIBB

*** 2-Steller der KldB 2010 mit jeweils weniger als 100 Neuabschlüssen in Ausbildungsstätten des ÖD zusammengefasst

Quelle: „Datenbank Auszubildende“ des BIBB, BJ 2016

Mit nur 7,3 Prozent der Neuabschlüsse sind Jugendliche mit Hauptschulabschluss in Ausbildungsstätten des ÖD nur sehr gering vertreten (vgl. Tabelle 13), in der Privatwirtschaft betrug ihr Anteil 2016 26,0 Prozent. Mehr als die Hälfte aller (dualen) Auszubildenden mit Neuabschluss in Ausbildungsstätten des ÖD haben dagegen eine Studienberechtigung; in der Privatwirtschaft sind dies 27,9 Prozent.

Wie auch in der dualen Berufsausbildung insgesamt unterscheiden sich die Ausbildungsberufe deutlich hinsichtlich der Vorbildung der Auszubildenden. Nachfolgende Übersicht (vgl. Tabelle 13) zeigt, dass in den beiden großen Berufshauptgruppen der Ausbildungsstätten des ÖD („Recht und Verwaltung“ sowie „Unternehmensführung und -organisation“) sowohl im ÖD als auch in der Privatwirtschaft relativ geringe Anteile von Auszubildenden mit Hauptschulabschluss zu finden sind. Jedoch zeigt sich auch, dass in den meisten Ausbildungsberufen, die sowohl in Ausbildungsstätten des ÖD als auch im privaten Wirtschaftssektor vertreten sind, der Anteil der Auszubildenden mit Hauptschulabschluss in Ausbildungsstätten des ÖD geringer ausfällt.

Tabelle 13: Schulabschluss der Auszubildenden (Neuabschlüsse*) nach dualen Ausbildungsberufen (Berufshauptgruppen der KldB 2010) in Ausbildungsstätten des ÖD und der privaten Wirtschaft in Deutschland 2016

Berufshauptgruppen Klassifikation der Berufe 2010 (KldB 2010)***		Neuabschlüsse* in Ausbildungsstätten des ÖD					Neuabschlüsse* in der privaten Wirtschaft (nicht ÖD)				
		Insgesamt** [absolut]	ohne HSA [in %]	HSA [in %]	Real [in %]	Studienb. [in %]	Insgesamt** [absolut]	ohne HSA [in %]	HSA [in %]	Real [in %]	Studienb. [in %]
11	Land-, Tier- und Forstwirtschaftsberufe	597	1,0	12,6	47,5	38,9	6.924	4,0	26,1	43,4	26,5
12	Gartenbauberufe und Floristik	573	8,4	27,7	42,4	21,5	6.408	11,0	37,3	33,9	17,9
22	Kunststoffherstellung und -verarbeitung, Holzbe- und -verarbeitung	147	8,2	42,9	32,7	16,3	13.992	5,0	36,6	40,9	17,6
24	Metallerzeugung und -bearbeitung, Metallbauberufe	192	6,3	23,4	53,1	17,2	22.932	4,0	33,0	51,4	11,6
25	Maschinen- und Fahrzeugtechnikberufe	318	3,8	21,0	61,0	14,3	43.551	2,0	29,0	54,9	14,1
26	Mechatronik-, Energie- und Elektroberufe	387	1,6	10,9	64,3	23,3	33.861	1,5	15,4	58,3	24,9
31	Bauplanungs-, Architektur- und Vermessungsberufe	876	0,0	1,7	35,1	63,2	81	0,0	3,7	48,1	48,1

Berufshauptgruppen Klassifikation der Berufe 2010 (KldB 2010)***		Neuabschlüsse* in Ausbildungsstätten des ÖD					Neuabschlüsse* in der privaten Wirtschaft (nicht ÖD)				
		Insgesamt** [absolut]	ohne HSA [in %]	HSA [in %]	Real [in %]	Studienb. [in %]	Insgesamt** [absolut]	ohne HSA [in %]	HSA [in %]	Real [in %]	Studienb. [in %]
32	Hoch- und Tiefbau-berufe	222	2,7	35,1	48,6	13,5	11.478	5,9	56,4	29,4	8,3
33	(Innen-)Ausbau-berufe	120	32,5	40,0	17,5	10,0	14.991	7,7	53,8	28,7	9,9
34	Gebäude- und versorgungstechnische Berufe	408	5,2	18,5	60,0	16,3	14.601	2,5	43,5	44,6	9,3
41	Mathematik-, Bio-logie-, Chemie- und Physikberufe	165	1,9	0,0	25,9	72,2	5.304	1,4	4,5	43,6	50,5
43	Informatik-, Informa-tions- und Kommu-nikationstechnologie-berufe	276	1,1	2,2	31,9	64,8	14.061	3,5	3,7	32,1	60,7
51	Verkehrs- und Logistikberufe (außer Fahrzeugführung)	558	1,1	33,3	57,5	8,1	24.444	4,3	34,5	39,8	21,5
53	Schutz-, Sicherheits- und Überwachungs-berufe	474	0,0	20,4	63,1	16,6	1.536	3,3	39,5	43,0	14,3
71	Berufe in Unterneh-mens-führung und -organisation	897	0,3	2,7	39,6	57,4	45.822	1,7	6,9	39,3	52,1
72	Berufe in Finanz-dienstleistungen, Rechnungs-wesen und Steuerberatung	354	0,0	0,8	27,1	72,0	20.508	0,4	1,1	28,1	70,5
73	Berufe in Recht und Verwaltung	10.089	0,1	0,6	37,6	61,7	7.110	0,8	4,9	43,7	50,6
81	Medizinische Gesund-heitsberufe	291	0,0	18,8	57,3	24,0	28.683	0,9	20,8	60,9	17,4
83	Erziehung, soziale und hauswirtschaftliche Berufe, Theologie	204	33,3	49,3	13,0	4,3	2.367	28,3	53,5	15,8	2,4
	Sonstige (2-Steller KldB 2010 < 100 Neuabschlüsse in Ausbildungsstätten des ÖD)***	501	7,1	16,7	33,9	42,3	167.871	3,5	29,8	39,5	27,1
	Insgesamt	17.646	1,6	7,3	40,6	50,5	486.522	3,2	26,0	42,9	27,9

* Alle Neuabschlüsse mit einer Angabe zum allgemeinbildenden Schulabschluss (ohne die Meldungen der Kategorie „im Ausland erworbener Schulabschluss, der nicht zugeordnet werden kann“, hinter der sich auch sonstige fehlende Angaben verbergen können). HSA: Hauptschulabschluss, Real: Realschulabschluss (oder vergleichbare Abschlüsse), Studienb.: Studienberechtigung (Fachhochschul- und Hochschulzugangsberechtigung)

** Summe der gerundeten Einzelwerte (ohne die Meldungen mit fehlender Angabe zum Schulabschluss), Absolutwerte auf ein Vielfaches von 3 gerundet; Berechnungen des BIBB

*** 2-Steller der KldB 2010 mit jeweils weniger als 1.00 Neuabschlüssen in Ausbildungsstätten des ÖD zusammengefasst
Quelle: „Datenbank Auszubildende“ des BIBB, BJ 2016

Ausbildungserfolg im ÖD

Im Rahmen der Berufsbildungsstatistik können hinsichtlich des Ausbildungserfolges zwei Indikatoren betrachtet werden: Prüfungserfolg bzw. Erfolgsquoten und vorzeitige Vertragslösungen bzw. Lösungsquote. Hierbei gibt es allerdings einige methodische Einschränkungen zu beachten, die für die Interpretation der Indikatoren von Bedeutung sind (vgl. Abbildung 44).

Abbildung 44: Vorzeitige Vertragslösungen und Lösungsquote

Vorzeitig gelöste Ausbildungsverträge sind definiert als vor Ablauf der im Berufsausbildungsvertrag genannten Ausbildungszeit gelöste Ausbildungsverträge.

Die **Lösungsquote** (LQ_{neu}) kann als ein Näherungswert für den Anteil der im Berichtsjahr (BJ) begonnenen Ausbildungsverträge interpretiert werden, die im Laufe der Ausbildung vorzeitig gelöst werden. Die Lösungsquote des BIBB wird nach dem Quotensummenverfahren berechnet. Sie ist keine Abbruchquote, denn ein Großteil der Auszubildenden mit vorzeitiger Vertragslösung schließt erneut einen Ausbildungsvertrag im dualen System ab (vgl. BIBB 2017, Kapitel A5.6).

Für das Berichtsjahr 2016 ergibt sich für die duale Berufsausbildung in Ausbildungsstätten des ÖD eine Lösungsquote von 10,1 Prozent; d. h., ca. 10 Prozent aller begonnenen Auszubildenden in diesen Ausbildungsstätten werden vorzeitig gelöst. Die Lösungsquote in Ausbildungsstätten des ÖD liegt damit deutlich unterhalb der Lösungsquote der Privatwirtschaft mit 26,3 Prozent (vgl. Abbildung 44).

Auch hier zeigen sich, wie auch im dualen System insgesamt, deutliche Unterschiede nach Ausbildungsberufen (vgl. Abbildung 45). Die insgesamt sehr niedrige Lösungsquote geht mit der spezifischen Berufs- und auch Vorbildungsstruktur unter den Auszubildenden in Ausbildungsstätten des ÖD einher.

Abbildung 45: Ausbildungsberufe* mit hohen und niedrigen Lösungsquoten in Ausbildungsstätten des ÖD in Deutschland 2016**

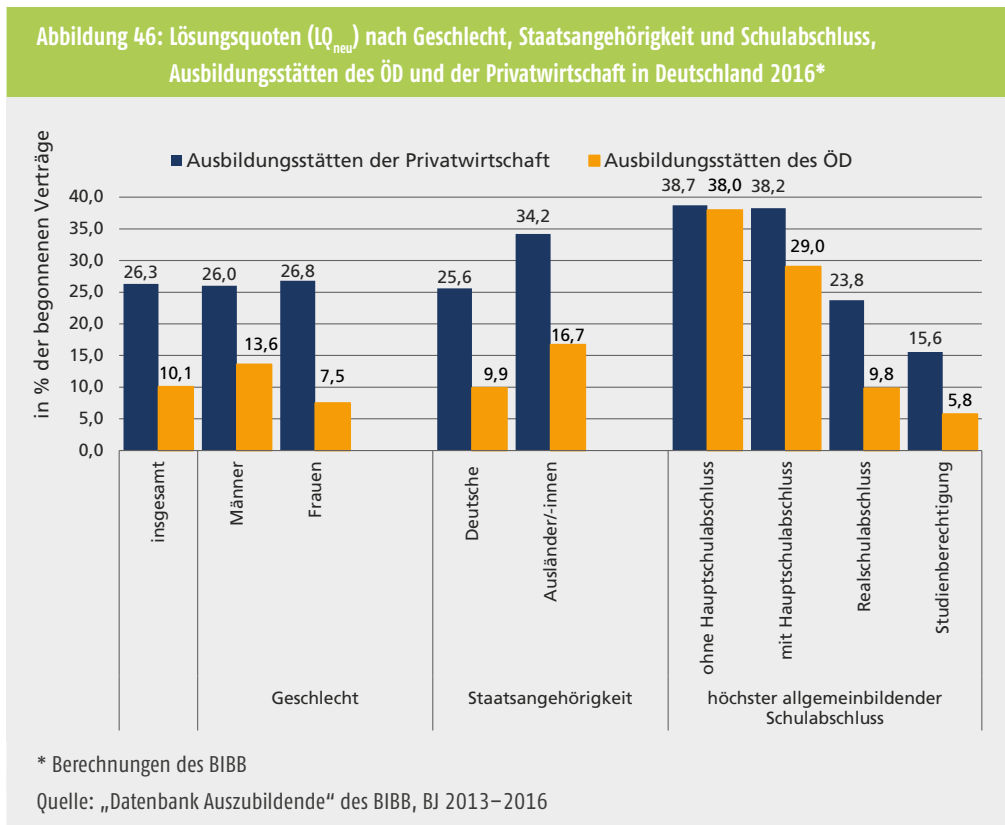


* Ausbildungsberufe mit mind. 50 begonnenen Verträge in einer Ausbildungsstätte des ÖD (BJ 2016)

** Berechnungen des BIBB

Quelle: „Datenbank Auszubildende“ des BIBB, BJ 2013–2016

Allerdings zeigt nachfolgendes Schaubild (vgl. Abbildung 46), dass in Ausbildungsstätten des ÖD über alle Vorbildungsgruppen hinweg die Lösungsquote geringer ausfällt als in der Privatwirtschaft. Auch bei der Differenzierung nach Geschlecht und Staatsangehörigkeit zeigen sich in Ausbildungsstätten des ÖD für alle Personengruppen geringere Lösungsquoten als in der Privatwirtschaft.



Es fällt auf, dass innerhalb der Ausbildungsstätten des ÖD die Lösungsquote bei den Männern (13,6 Prozent) deutlich höher ausfällt als bei den Frauen (7,5 Prozent). Ein Großteil der Ausbildungsberufe des ÖD sind typische „Frauenberufe“ – also Berufe, die überwiegend mit Frauen besetzt sind. Eine Beobachtung, die auch für die duale Berufsausbildung insgesamt gilt, ist, dass in sogenannten „Frauenberufen“ die Lösungsquote der Männer höher ausfällt – und umgekehrt (vgl. BIBB 2018, Kapitel A5.6). Auf Basis solcher deskriptiver Analysen können jedoch keine fundierten Schlussfolgerungen hinsichtlich der Ursachen von vorzeitigen Vertragslösungen vorgenommen werden (vgl. ROHRBACH-SCHMIDT/UHLY 2015 und 2016; UHLY 2015).

Der Prüfungserfolg (vgl. Abbildung 47) fällt bei den Prüfungsteilnehmerinnen und -teilnehmern der dualen Berufsausbildung insgesamt sehr günstig aus. Wie Abbildung 48 zeigt, unterscheidet er sich zwischen den dualen Auszubildenden der Privatwirtschaft und der Ausbildungsstätten des ÖD nur geringfügig, bei Letzteren fällt er noch etwas günstiger aus. Von den Prüfungsteilnehmerinnen und -teilnehmern der Ausbildungsstätten des ÖD bestanden 95,4 Prozent die Abschlussprüfung (d. h. 4,6 Prozent bestanden nicht), wobei lediglich 0,3 Prozent auch keine Wiederholungsmöglichkeit mehr hatten, also endgültig nicht bestanden hatten. Allerdings ist hierbei zu berücksichtigen, dass nicht der Prüfungserfolg von allen dualen Auszubildenden oder von einer Anfängerkohorte erfasst ist, sondern nur von denjenigen, die auch zur Prüfung angemeldet waren. Falls Auszubildende die Abschlussprüfung nicht bestehen, die Ausbildung nicht verlängern und sich auch nicht mehr zur Prüfung anmelden, werden sie im Rahmen der Berufsbildungsstatistik nach dem Berichtsjahr, zu dem das Ausbildungsverhältnis endete, nicht mehr erfasst.

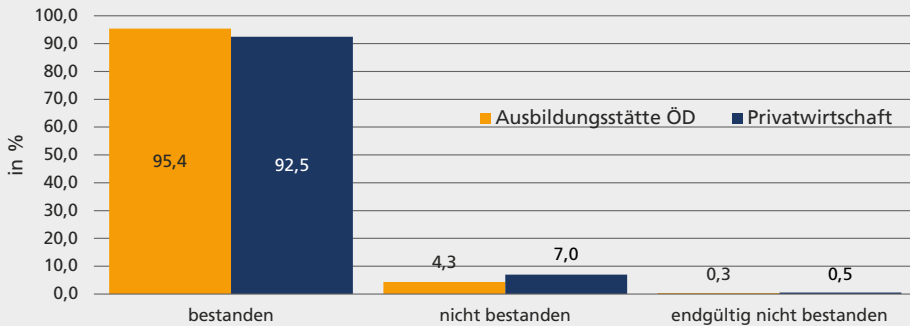
Abbildung 47: Erfolgsquoten

Die Berufsbildungsstatistik erfasst alle **Prüfungsteilnahmen** der Auszubildenden einer dualen Berufsausbildung. Es werden ausschließlich Abschlussprüfungen und keine Zwischen- oder Teilprüfungen erhoben. Auszubildende können eine nicht bestandene Abschlussprüfung bis zu zweimal wiederholen. Die Berufsbildungsstatistik erhebt seit dem Berichtsjahr 2010 wieder alle drei Prüfungsmöglichkeiten (Abschlussprüfung, erste und zweite Wiederholungsprüfung; zwischen 2007 und 2009 wurde nur maximal eine Wiederholungsprüfung erfasst). Unter **Absolventinnen/Absolventen** werden Prüfungsteilnehmer/-innen mit erfolgreicher Abschlussprüfung verstanden. Der **Prüfungserfolg** wird mit den drei Ausprägungen „bestanden“, „nicht bestanden“ und „endgültig nicht bestanden“ erhoben. Der Prüfungserfolg oder Misserfolg wird nur für diejenigen erfasst, die auch die Prüfung antreten bzw. zur Prüfung angemeldet waren.

Das BIBB berechnet verschiedene Erfolgsquoten. Im Folgenden wird die EQ II (neue Berechnungsweise), also der Anteil der Prüfungsteilnehmer/-innen mit bestandener Abschlussprüfung verwendet.

Quelle: vgl. BIBB 2017, Kapitel A5.7; Erläuterungen zum "Datensystem Auszubildende" (DAZUBI) des BIBB; URL: <https://www.bibb.de/dazubi> (Stand: 29.05.2019)

Abbildung 48: Prüfungserfolg in der dualen Berufsausbildung, Ausbildungsstätten des ÖD und der Privatwirtschaft in Deutschland 2016*

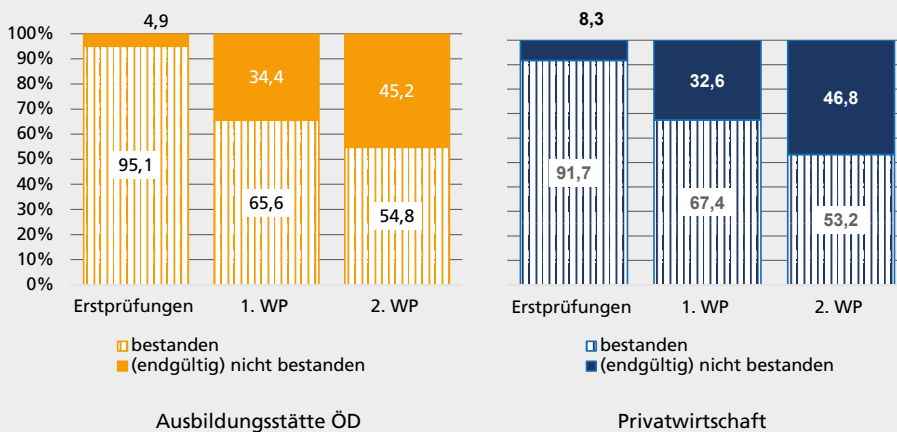


* Absolutwerte auf ein Vielfaches von 3 gerundet, Berechnungen des BIBB

Quelle: „Datenbank Auszubildende“ des BIBB, BJ 2016

Die Berufsbildungsstatistik erlaubt seit dem Berichtsjahr 2010 eine differenzierte Betrachtung des Prüfungserfolges nach allen Prüfungsversuchen (vgl. Abbildung 49); hierbei zeigt sich, dass bei Wiederholungsprüfungen der Anteil derjenigen, die nicht bestehen, deutlich höher ausfällt. Dies gilt gleichermaßen für Auszubildende der Privatwirtschaft wie auch der Ausbildungsstätten des ÖD. Von allen Teilnehmerinnen und Teilnehmern einer zweiten Wiederholungsprüfung bestehen nur noch etwas mehr als die Hälfte.

Abbildung 49: Prüfungserfolg in der dualen Berufsausbildung – Erst- und Wiederholungsprüfungen (WP), Ausbildungsstätten des ÖD vs. Privatwirtschaft in Deutschland 2016*



* Absolutwerte auf ein Vielfaches von 3 gerundet, Berechnungen des BIBB

Quelle: „Datenbank Auszubildende“ des BIBB, BJ 2016

4 Fazit

Insgesamt haben die Ausbildungsstätten des ÖD einen relativ geringen Anteil an der dualen Berufsausbildung nach Berufsbildungsgesetz bzw. Handwerksordnung. Mit knapp 18.000 Neuabschlüssen bzw. ca. 51.000 Auszubildenden im Bestand war aber auch im Jahr 2016 eine nicht zu vernachlässigende Zahl an Personen in diesen Ausbildungsstätten in Ausbildung. Positiv fallen hier hohe Erfolgsquoten der Prüfungsteilnehmerinnen und -teilnehmer und insbesondere die geringen Vertragslösungsquoten auf. Dies ist auch nicht alleine darauf zurückzuführen, dass in Ausbildungsstätten des ÖD Auszubildende mit höheren Schulabschlüssen deutlich überrepräsentiert sind. Beispielsweise fällt auch für die Auszubildenden mit Hauptschulabschluss die Lösungsquote im ÖD mit 29 Prozent deutlich geringer aus als in der Privatwirtschaft (38,2 Prozent).

Die sehr geringen Anteile an Auszubildenden mit Hauptschulabschluss und die sehr hohen Anteile an Studienberechtigten in dualer Ausbildung des ÖD erscheinen problematisch. Auch wenn für eine duale Berufsausbildung seitens der Auszubildenden formal keine Zugangsvoraussetzung bestehen, bestehen faktisch aufgrund der Rekrutierungspraxis der Betriebe bzw. der Anforderungsniveaus der Berufe unterschiedliche Zugangschancen für Jugendliche mit unterschiedlichen allgemeinbildenden Schulabschlüssen (vgl. PROTSCH 2014; UHLY 2010). In Ausbildungsstätten des ÖD scheinen die Selektionspraktiken restriktiver als in der Privatwirtschaft. Die Befunde deuten darauf hin, dass nicht nur die spezifischen Anforderungsniveaus in den Berufen zu den geringen Anteilen von Auszubildenden mit Hauptschulabschluss im ÖD führen. Insgesamt scheint in den Ausbildungsstätten des ÖD über alle Berufsgruppen hinweg der Anteil der Auszubildenden mit Hauptschulabschluss geringer als in den Ausbildungsstätten der Privatwirtschaft. Dies erstaunt umso mehr, als Betriebe des ÖD keinem Gewinnerzielungsdruck ausgesetzt sind. Hier sollte durch intensivere Betreuung von Auszubildenden, auch solchen Einstiegsmöglichkeiten gegeben werden, denen das Lernen vielleicht nicht so leichtfällt oder die geringere Bildungsvoraussetzungen mitbringen.

Das Erfolgskonzept des dualen Systems der Berufsausbildung besteht zum einen in der Weiterentwicklung moderner und auch anspruchsvoller Ausbildungsberufe, aber eben auch in der Integrationsfunktion für alle Jugendliche. Hier scheint gerade in den Ausbildungsstätten des ÖD erheblicher Nachholbedarf zu bestehen.

Literatur

BUNDESAGENTUR FÜR ARBEIT (BA) (Hrsg.): Klassifikation der Berufe 2010 – Band 1: Systematischer und alphabetischer Teil mit Erläuterungen. Nürnberg 2011 – URL: <https://statistik.arbeitsagentur.de/Statischer-Content/Grundlagen/Klassifikationen/Klassifikation-der-Berufe/KldB2010/Printausgabe-KldB-2010/Generische-Publikationen/KldB2010-Printversion-Band1.pdf> (Stand: 17.10.2019) sowie <https://statistik.arbeitsagentur.de/Navigation/Statistik/Grundlagen/Klassifikationen/Klassifikation-der-Berufe/KldB2010/Arbeitshilfen/Arbeitshilfen-Nav.html> (Stand: 17.10.2019)

- BUNDESINSTITUT FÜR BERUFSBILDUNG (BIBB) (Hrsg.): Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2017. Informationen und Analysen zur Entwicklung der beruflichen Bildung. Bonn 2018 – URL: https://www.bibb.de/dokumente/pdf/bibb_datenreport_2018.pdf (Stand: 29.05.2019)
- PROTSCH, Paula: Segmentierte Ausbildungsmärkte. Berufliche Chancen von Hauptschülerinnen und Hauptschülern im Wandel. Opladen u. a. 2014 – URL: <https://doi.org/10.3224/86388050> (Stand: 14.03.2018)
- ROHRBACH-SCHMIDT, Daniela; UHLY, Alexandra: Determinanten vorzeitiger Lösung von Ausbildungsverträgen und berufliche Segmentierung im dualen System. Eine Mehrebenenanalyse auf Basis der Berufsbildungsstatistik. In: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 67 (2015) 1, S. 105–135 – URL: <https://doi.org/10.1007/s11577-014-0297-y> (Stand: 15.10.2019)
- ROHRBACH-SCHMIDT, Daniela; UHLY, Alexandra: Datenschatz Berufsbildungsstatistik – Nutzungsmöglichkeiten für die Forschung. In: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis 45 (2016) 2, S. 40–44 – URL: <https://www.bibb.de/veroeffentlichungen/de/bwp/show/7966> (Stand: 15.10.2019)
- UHLY, Alexandra: Weitreichende Verbesserungen der Berufsbildungsstatistik ab April 2007. Zur Aussagekraft der Berufsbildungsstatistik für die Berufsbildungsforschung und Politikberatung. In: KREKEL, Elisabeth; UHLY, Alexandra; ULRICH, Gerd (Hrsg.): Forschung im Spannungsfeld konkurrierender Interessen. Die Ausbildungsstatistik und ihr Beitrag für Praxis, Politik und Wissenschaft. Bundesinstitut für Berufsbildung, Forschung Spezial (2006) 11, S. 39–63
- UHLY, Alexandra: Jugendliche mit Hauptschulabschluss in der dualen Berufsausbildung. Bildungsvoraussetzungen im Kontext berufsstruktureller Entwicklungen. In: EULER, Dieter u. a. (Hrsg.): Zeitschrift für Berufs- und Wirtschaftspädagogik (Beihefte): Berufsforschung für eine moderne Berufsbildung – Stand und Perspektiven (2010) 24, S. 175–203
- UHLY, Alexandra: Vorzeitige Vertragslösungen und Ausbildungsverlauf in der dualen Berufsausbildung. Forschungsstand, Datenlage und Analysemöglichkeiten auf Basis der Berufsbildungsstatistik. Bonn 2015 – URL: https://www.bibb.de/dokumente/pdf/wdp-157_barrierefrei.pdf (Stand: 14.03.2018)
- UHLY, Alexandra: Erläuterungen zum Datensystem Auszubildende (DAZUBI), Auszubildenden-Daten, Berufsmerkmale, Indikatoren. Bonn 2017a – URL: https://www.bibb.de/dokumente/pdf/dazubi_daten.pdf (Stand 17.10.2019)
- UHLY, Alexandra: Erläuterungen zum Datensystem Auszubildende (DAZUBI), Hinweise zu den einzelnen Berichtsjahren. Bonn 2017b – URL: https://www.bibb.de/dokumente/pdf/dazubi_berichtsjahre.pdf (Stand 17.10.2019)
- UHLY, Alexandra: Berufsbildungsstatistik. In: RAUNER, Felix (Hrsg.): Handbuch der Berufsbildungsforschung. 3. Auflage, Bielefeld 2018

UHLY, Alexandra; KROLL, Stephan: Die Berufsbildungsstatistik (Erhebung zum 31. Dezember). In: BUNDESINSTITUT FÜR BERUFSBILDUNG (BIBB) (Hrsg.): Datenreport zum Berufsbildungsbericht. Bielefeld 2018, S. 108ff.

6 Empfehlungen

► 6.1 „Berufliche Bildung im ÖD“: Bonner Empfehlungen 2018

Durch einen Projektbeirat wurden das Vorgehen und die Inhalte des Projektes „Berufliche Bildung im ÖD“ abgesichert.

Die Mitglieder des Projektbeirates waren (in alphabetischer Reihenfolge): Boettcher, A. (Deutscher Gewerkschaftsbund); Frenken, R./Grölinger, H. (Bundesverwaltungsamt); Gebhardt, Dr. J. (Bundesversicherungsamt); Herbing, T. (ver.di Bundesverwaltung – Fachbereich Gemeinden); Hill, Prof. Dr. H. (Deutsche Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer); Holste-Flinspach, K. (Kommission für Ausbildung und Berufsbilder des BIB Berufsverband Information Bibliothek e. V.); Kupfer, U. (ver.di Bundesverwaltung – Bereich Berufsbildungspolitik); Olbrich, S./Grebe, U. (Bundesministerium für Bildung und Forschung); Paul, K. (Bundesministerium des Innern; bis 16.01.2018); Pröhl, Prof. Dr. M. (European Institute of Public Administration); Reichard, Prof. em. Dr. Ch. (Universität Potsdam); Reidelbach, D. (Vereinigung der kommunalen Arbeitgeberverbände – VKA); Wilke, G./Wendel, H. (Bundesverband der Verwaltungsschulen und Studieninstitute); Woitalla, B. (Freie Hansestadt Bremen)

Der Projektbeirat hat in seiner abschließenden Sitzung am 24./25. Januar 2018 nachfolgende Empfehlungen zur Weiterentwicklung der Berufsbildung im ÖD abgestimmt:

1 Berufliche Bildung im Öffentlichen Dienst: Wandel aktiv gestalten

Der Wettbewerb um geeignete Nachwuchskräfte zwischen dem Öffentlichen Dienst (ÖD) und der Privatwirtschaft ist im vollen Gange. Die fortschreitende Digitalisierung der Verwaltungsabläufe im ÖD ändert dabei die Qualifikationsanforderungen an die Beschäftigten nachhaltig. Die Rahmenbedingungen des ÖD wandeln sich durch Demografie, Finanzen sowie europäische und gesellschaftliche Entwicklungen.

Der ÖD muss sich vor diesem Hintergrund als attraktiver Arbeitgeber positionieren. Dazu gehören neben einer qualifizierten zeitgemäßen Erstausbildung eine transparente Karriereplanung, interessante Aufstiegsmöglichkeiten sowie eine horizontale und vertikale Durchlässigkeit der im ÖD nutzbaren Bildungsgänge. Es gilt, berufliche Sackgassen zu ver-

meiden und Personalentwicklungsmaßnahmen zu konzipieren, auch um Abwanderungen vorzubeugen. Die Bindung von Personal ist genauso wichtig wie die Nachwuchsgewinnung.

Nach zwei durchgeführten Expertentagungen im Rahmen eines Wissenschafts-Politik-Praxis-Diskurses hat der Projektbeirat des BIBB-Entwicklungsprojektes „Berufliche Bildung im Öffentlichen Dienst“ zu den daraus entstehenden Anforderungen nachfolgende zukunftsweisende Empfehlungen ausgesprochen. Im Projektbeirat waren beide Sozialpartner, Verordnungsgeber, Universitäten und Institute sowie die Praxis vertreten.

In aller Kürze:

- ▶ **Chancen nutzen:** Die Neuordnung von Berufsbildern bietet den Beteiligten die Chance, sich intensiv mit den gewandelten Rahmenbedingungen im ÖD auseinanderzusetzen und Bildungsstrategien zu entwickeln. Diese Chance gilt es zu nutzen!
- ▶ **Berufsbilder neu ordnen:** In den rund 20 Jahre alten Ausbildungsberufen des ÖD deutet sich Neuordnungsbedarf an. Hier sind die Verantwortlichen gefordert, sich verstärkt mit der Neuordnung ihrer Berufsbilder auseinanderzusetzen.
- ▶ **Aufstiegskonzept sicherstellen:** Aufstiegsfortbildungen im ÖD, insbesondere im Bereich der Fachwirteabschlüsse, entsprechen keinem kongruent ausformulierten Konzept, z. B. im Hinblick auf Standards oder auf Angebotslücken, insbesondere bei Justizfachangestellten. Hier besteht erheblicher Diskussions- und Handlungsbedarf.
- ▶ **DQR-Zuordnungen angehen:** Der Deutsche und der Europäische Qualifikationsrahmen (DQR/EQR) und die Zuordnung von Qualifikationen zu Niveaus unterstützen die bessere Sichtbarkeit der Gleichwertigkeit und Unterschiede von Qualifikationen. Die Förderung der Lernergebnis-Orientierung, die Qualitätssicherung und die Durchlässigkeit werden gefördert und das lebenslange Lernen gestärkt. Dies wirkt sich auch auf den öffentlichen Sektor aus. Hier ist der ÖD gefordert, seine Berufskonzepte entsprechend anzupassen. Auch sind die zuständigen Stellen des ÖD gehalten, für die von ihnen verantworteten Aus- und Fortbildungsregelungen eigenverantwortlich Anträge zur Zuordnung zum DQR zu stellen.
- ▶ **Durchlässigkeit zu Beamtenlaufbahnen herstellen:** Zur Eröffnung von Karrierewegen und für eine Durchlässigkeit der Bildungsgänge im ÖD ist insbesondere eine Durchlässigkeit zu beamtenrechtlichen Laufbahnen weiter zu diskutieren. So könnten die Berufsabschlüsse zu Fachangestellten, aber auch zu Fachwirten im ÖD mit dem Bestehen der Abschlussprüfung auch den Erwerb der Laufbahnbefähigung im mittleren bzw. gehobenen Dienst sicherstellen. Dies vereinfacht die Personalentwicklung und ergibt Synergien.
- ▶ **Kommunikation ermöglichen:** Deutlich ist eine institutionelle Schwäche des ÖD in Fragen der Berufsbildung, da die verschiedenen Ebenen und Bereiche des ÖD kommunikativ nicht miteinander verbunden sind. Um gemeinsame Positionen entwickeln und formulie-

ren zu können, sollten die Sozialpartner eine institutionalisierte Kommunikationsplattform schaffen.

- ▶ **Forschung stärken:** Die Hochschulforschung sollte sich stärker als in der Vergangenheit mit den Themen der Berufsbildung im ÖD auseinandersetzen, um Erkenntnisse für eine Weiterentwicklung von Bildungskonzepten zur Verfügung zu stellen. Hierzu sind im Rahmen einer „Forschungsinitiative“ verstärkt Mittel zur Verfügung zu stellen. Die Anforderungen in der Berufsbildung des ÖD sind zukünftig bei BIBB-Forschungs- und -Entwicklungsprojekten sowie bei Modellversuchsprogrammen stärker einzubeziehen.

2 Die Empfehlungen im Einzelnen

Neue Kompetenzen für die digitalisierte Verwaltung: Beschäftigte neu positionieren

1. Das Wissen „wandert“ zunehmend in die Software, auch in der Bürgerinteraktion. Die Verantwortung für diese digitalisierten Prozesse trägt weiterhin der Mensch. Mit der damit einhergehenden De-Hierarchisierung ist eine Informationsüberflutung verbunden. Die Informationstechnik (IT) reduziert Handlungsspielräume nicht. Eine simple Automatisierung bestimmter Dienstleistungen findet nicht statt. Fachliche Kompetenzen bleiben weiterhin wichtig. Einfache Arbeiten fallen durch „Industrialisierung“ weg. Daneben ist auch eine Abwanderung von Kompetenzen vom gehobenen Dienst „nach unten“ festzustellen.
2. In der Verwaltung sind durch den digitalen Wandel vielfältige Qualifikationsveränderungen feststellbar, die zu einer **Neubewertung der bestehenden Berufsbilder** im ÖD führen müssen. Es gilt bei der durch die Digitalisierung fortschreitenden Ausdifferenzierung von künstlicher Intelligenz und menschlichen Fähigkeiten, die menschlichen Fähigkeiten in Zukunft in Aus- und Fortbildung zu stärken. Neben fachlichen Kompetenzen werden Selbstmanagement, kritische Selbstreflexion, Resilienz sowie eine Zunahme der Kapazität, Informationen zu verarbeiten, immer wichtiger. Netzwerk- und Kooperationsfähigkeit werden gebraucht.
3. Übergreifend sind auch Qualifikationsveränderungen hin zu **Kompetenzen** in den Anforderungen Projektmanagement, interdisziplinäres und vernetztes Denken, Kommunikationsfähigkeiten, Sozialkompetenz, IT-Know-how, Umgang mit Daten und Komplexität, aber auch Unsicherheit sowie der Kompetenz, Entscheidungen zu treffen, anzunehmen.
4. Bei der Digitalisierung soll eine **humane Gestaltung** von Abläufen die Akzeptanz durch die Beschäftigten und die Bürger/-innen befördern.

Berufliche Ausbildung im ÖD: Chance zur zukunftsweisenden Strategiebildung nutzen

5. Die **Neuordnung von Berufsbildern** bieten den Beteiligten die Chance, sich intensiv mit den gewandelten Rahmenbedingungen im ÖD auseinanderzusetzen und Bildungsstrategien zu entwickeln. Durch die Digitalisierung werden Flexibilität und Attraktivität für die Aus- und Fortzubildenden des ÖD verstärkt.

6. Nach ersten Neuordnungen in den Bereichen Arbeitsmarktdienstleistungen und Büromanagement ist auch in anderen, rund 20 Jahre alten Ausbildungsberufen des ÖD **Neuordnungsbedarf** zu vermuten. Es ist zu prüfen, ob die Ausbildungsinhalte und Prüfungsanforderungen noch den erforderlichen beruflichen Handlungskompetenzen entsprechen. Hier sind die Beteiligten (Fachministerkonferenzen, Fachgewerkschaften, zuständige Stellen, Berufsbildungsausschüsse etc.) gefordert, sich verstärkt mit der Neuordnung ihrer Berufsbilder auseinanderzusetzen.
7. Bei der Ausbildung sind moderne, der zunehmend digitalisierten Umwelt gerecht werdende Lehr- und Lernmethoden an den drei Lernorten Betrieb, Berufsschule und dienstbegleitender Unterricht anzuwenden.⁹⁰ Dafür sind die Ausstattungen und Ressourcen der Lernorte in einer „Ausstattungs-offensive“ zeitgemäß anzupassen.

Berufliche Aufstiegsfortbildung: „Kein Abschluss ohne Anschluss!“

8. Bei den **Aufstiegsfortbildungen** im ÖD besteht der Eindruck eines nicht-kongruent ausformulierten Konzeptes. Angebotslücken sind z. B. bei den Justizfachangestellten gegeben. Die aktuellen Standardisierungsinitiativen von ver.di hinsichtlich der tarifrechtlichen Angestelltenlehrgänge und des Bundesverbandes der Verwaltungsschulen und Studieninstitute bezüglich einheitlicher Rahmenpläne für die Qualifizierung von Verwaltungsfachwirten geben erste Richtungen vor. Insgesamt besteht weiterhin Diskussions- und Handlungsbedarf, die „Berufsbildungsmarken“ im ÖD weiter zu stärken.
9. Für nicht **hochschulzugangsberechtigte Auszubildende** kann durch eine Aufwertung der beruflichen Bildungsabschlüsse entsprechend dem Konzept des DQR ein interessanter Karriereweg geschaffen werden. Dies steigert die Attraktivität dieser Ausbildungen, wirkt dem drohenden Fachkräftemangel entgegen und fördert im Ergebnis eine erhöhte Bindung der Beschäftigten an ihre Arbeitgeber. Daneben ist für besonders leistungsstarke Auszubildende der Ansatz eines dualen Studiums ein gangbarer Weg.

Europäische Entwicklungen: Fortentwicklungen adaptieren und Angebote nutzen

10. Durch den **Deutschen und den Europäischen Qualifikationsrahmen (DQR/EQR)** und die Zuordnung von Qualifikationen zu Niveaus sollen Transparenz und Mobilität in Europa gefördert werden. Die bessere Sichtbarkeit der Gleichwertigkeit und Unterschiede von Qualifikationen sowie die Förderung der Lernergebnis- bzw. Kompetenz-Orientierung bewirken einen Paradigmenwechsel in der Berufsbildung, der sich auch auf den öffentlichen Sektor auswirkt. Qualitätssicherung und Durchlässigkeit werden gefördert und das lebenslange Lernen gestärkt. Hier ist der ÖD gefordert, seine Berufskonzepte im Hinblick auf Kompetenzorientierung, Qualitätssicherung und Durchlässigkeit anzupassen.

⁹⁰ Vgl. BMBF: qualifizierung digital; URL: <https://www.qualifizierungdigital.de/index.php> (Stand: 29.05.2019).

11. Die zuständigen Stellen des ÖD sind gehalten, für die von ihnen verantworteten Aus- und Fortbildungsregelungen verstärkt Anträge zur **Zuordnung zum DQR** zu stellen. Ein „DQR-Büro“ berät in diesen Angelegenheiten, stellt Formulare zur Verfügung und bezeichnet notwendige vorzulegende Unterlagen.⁹¹
12. Um interkulturelle Kompetenz und internationale Mobilität von Auszubildenden und des Bildungspersonals zu fördern, sollte durch den ÖD das Instrument Erasmus+ mobil der Nationalen Agentur für Europa beim BIBB (NA), das Auslandsaufenthalte fördert, stärker genutzt werden. Die Ausbildungsbehörden, aber auch Berufsschulen müssen dazu selbstständig bei der Beantragung aktiv werden.⁹²

Durchlässigkeit der Bildungsgänge im ÖD: Karrierewege eröffnen und Synergien erschließen

13. Zur Positionierung als attraktiver Arbeitgeber gehören neben einer transparenten Karriereplanung und Aufstiegsmöglichkeiten auch Durchlässigkeit der verschiedenen Bildungsgänge im ÖD.
14. Insbesondere ist eine **Durchlässigkeit zu akademischen Qualifikationswegen an Hochschulen und beamtenrechtlichen Laufbahnen** anzustreben. Als Benchmark für den ÖD kann hier der Ansatz des Landes Bremen dienen. Hier stellt die Berufsausbildung zu Fachangestellten im ÖD mit dem Bestehen der Abschlussprüfung auch den Erwerb der Laufbahnbefähigung für den mittleren Dienst sicher. Es gibt Synergien durch gemeinsame Lehrgänge für Beamtinnen und Beamte sowie für Tarifbeschäftigte. Diese Ansätze der Verbindung beruflicher Aus- und Fortbildung mit der beamtenrechtlichen Laufbahnbefähigung sind für den gesamten ÖD weiter zu diskutieren.
15. Die Durchlässigkeit der Bildungsgänge in Ausbildung, Fortbildung und Studium ist im ÖD unterschiedlich stark ausgeprägt. Allerdings ist schon nach der beruflichen Erstausbildung ein direkter Zugang zur Hochschule möglich. Nur dieser ermöglicht bisher den Zugang zu allen Stellen im gehobenen und höheren Dienst. Dies mindert die Attraktivität der beruflichen Aufstiegsfortbildungen.

Qualitätssicherung in der beruflichen Bildung: Attraktivität durch Ausbildungsqualität

16. Grundsätzlich setzen die allgemeinen Entwicklungen in Gesellschaft und Berufsbildung wie Passungsprobleme, demografischer Wandel und hohe Attraktivität der akademischen Bildung die duale Ausbildung unter Druck. Dem muss durch eine Image- und Attraktivitätssteigerung mithilfe nachweisbarer Ausbildungsqualität begegnet werden.

91 Kontakt: Forschungsinstitut Betriebliche Bildung (f-bb); URL: <http://www.f-bb.de/projekte/internationalisierung-der-berufsbildung/internationalisierung-der-berufsbildung/proinfo/dqr.html> (Stand: 29.05.2019).

92 Näheres hierzu; URL: <http://www.erasmusplus.de> (Stand: 29.05.2019).

17. Indikatoren zum Ausbildungserfolg, wie die überdurchschnittlich hohe Prüfungserfolgsquote sowie eine niedrige Lösungsquote, geben für den ÖD mittelbar Hinweise auf eine positive Ausbildungsqualität. Der ÖD muss jedoch sicherstellen, dass neben hochschulzugangsberechtigten Auszubildenden auch **Schulabgänger/-innen mit mittlerem Schulabschluss** erfolgreich ausgebildet werden können.
18. Für die Ausbildung im ÖD sind verstärkt Instrumente der systematischen **Qualitätssicherung** zu nutzen. Hierzu können Zertifizierungen bzw. Qualitätsmanagementsysteme wie z. B. ISO, Common Assessment Framework (CAF), Lernerorientierte Qualitätstestierung in der Aus-, Fort- und Weiterbildung (LQW) genutzt werden.
19. Für die Nutzung des bundesrechtlich nach dem Berufsbildungsgesetz geregelten **berufspädagogischen Berufsangebots** spricht das Erfordernis von verstärkter Professionalisierung der pädagogischen Arbeit in Behörden. Dieses Qualifizierungsangebot für Ausbilder/-innen beginnt mit der Ausbildereignung entsprechend der Ausbildereignungsverordnung. Es folgt der Beruf der Geprüften Fachpädagoginnen/Fachpädagogen Aus- und Weiterbildung auf Niveau 6 des DQR („Bachelor-Niveau“). Auf einer weiteren höheren Ebene gibt es die Geprüften Berufspädagoginnen/Berufspädagogen (DQR-Niveau 7) – eine Qualifikation, die zu berufspädagogischen Führungsfunktionen und zu Spezialistentum in Ausbildung, Weiterbildung sowie Personalentwicklung befähigt. Diese Angebote sind im ÖD verstärkt zu nutzen.
20. Befürwortet wird die Integration der **Ausbildereignung** in Fortbildungsordnungen, um auch im ÖD eine Führungskompetenz im Sinne des DQR-Niveaus 6 sicherzustellen.

Institutionen der Berufsbildung: Handlungsfähigkeit für den ÖD herstellen

21. Deutlich ist eine institutionelle Schwäche des ÖD in Fragen der Berufsbildung, da die verschiedenen Ebenen und Bereiche des ÖD kommunikativ nicht miteinander verbunden sind. Positionsbildungen, um diese in Governance-Strukturen, insbesondere in die bestehenden allgemeinen Institutionen der Berufsbildung (z. B. BIBB-Hauptausschuss), einzubringen, sind so nicht möglich. Um Erfahrungen auszutauschen, Interessen zu bündeln und gemeinsame Positionen zu entwickeln, könnte eine **institutionalisierte Kommunikationsplattform** in Form eines ständigen Arbeitskreises mit aus Sozialpartnern, Praxis und Wissenschaft geschaffen werden. Inwieweit eine Anbindung an das BIBB sinnvoll und möglich erscheint, könnte geprüft werden.
22. Die Anforderungen in der Berufsbildung des ÖD sind zukünftig bei **BIBB-Forschungs- und Entwicklungsprojekten** sowie bei **Modellversuchen** stärker einzubeziehen. Hier sind auch die Beteiligten aus dem ÖD im BIBB-Hauptausschuss aufgerufen, dies einzufordern.
23. Die **Hochschulforschung**, insbesondere der Verwaltungswissenschaften, sollte sich stärker als in der Vergangenheit mit den Themen der Berufsbildung im ÖD auseinandersetzen, um Erkenntnisse für eine Weiterentwicklung von Bildungskonzepten zur

Verfügung zu stellen. Wichtige Forschungsthemen sind z. B. Gewinnung empirischer Daten, Bestandsaufnahmen, die Kompetenzentwicklung vor dem Hintergrund der Digitalisierung, Anforderungsprofile der Beschäftigten mittlerer Ebene, Lehr-/Lern- und Prüfungsmethoden, Verwendungsverläufe, Qualitätssicherung und Qualifizierung von Ausbildungspersonal. Zudem sollte die Forschung auch Erkenntnisse über „good practice“ im In- und Ausland bereitstellen. Hierzu sind im Rahmen einer „Forschungsinitiative“ verstärkt Mittel zur Verfügung zu stellen, wobei vor allem an Mittel der Ressortforschung seitens des BMI und anderer Bundesbehörden, aber auch an unabhängige Fördereinrichtungen wie z. B. die Hans-Böckler-Stiftung zu denken wäre.

24. Neben der Mobilisierung der erforderlichen Mittel kommt es auch darauf an, das Interesse und Engagement von verwaltungsbezogenen **Forschenden** zu wecken, wobei neben den einschlägigen Universitäten auch an verwaltungsnahe (Fach-)Hochschulen und außeruniversitäre Einrichtungen zu denken ist.

► 6.2 Stärkere Einbindung der verwaltungswissenschaftlichen Forschung in die Modernisierung der Berufsbildung im Öffentlichen Dienst

Die berufliche Aus- und Weiterbildung für Aufgabenbereiche des Öffentlichen Dienstes (ÖD) steht vor deutlichen Herausforderungen, die im Projektbeirat erörtert worden sind. Zu ihnen zählen der Anforderungswandel, vor allem infolge zunehmender Digitalisierung von Verwaltungstätigkeiten, aber auch die Reorganisation, Vermarktlichung und Internationalisierung des ÖD sowie veränderte Bürgeransprüche. Zudem erhöht der immer drückender werdende demografische Wandel die Notwendigkeit, die Ausbildung, ebenso wie die Tätigkeiten und Laufbahnperspektiven auf der operativen Tätigkeitsebene attraktiver zu gestalten. Auch das bisherige unabgestimmte Nebeneinander der Aus- und Weiterbildung sowie der Entwicklungsperspektiven von Angestellten und Beamtinnen und Beamten bedarf einer integrierenden Neugestaltung. Insgesamt gibt es eine Reihe „säkularer Trends“, die sich auf den Bildungsbereich generell und auf den des ÖD im Besonderen auswirken und denen durch entsprechende Neugestaltung Rechnung zu tragen ist. Es erscheint geboten, Ausbildungsordnungen und Curricula – z. B. im Hinblick auf die bereits über 20 Jahre alten Ordnungen zum Verwaltungsfachangestellten – kritisch zu revidieren und an veränderte Anforderungen, Erwartungen sowie gesellschaftliche, wirtschaftliche und technische Entwicklungstrends anzupassen.

Zu den notwendigen Anpassungen und Neugestaltungen von Berufsbildern, Anforderungsprofilen, Lehrplänen, Prüfungskonzepten, aber auch von Entwicklungs- und Aufstiegsregelungen können neben der Berufspädagogik u. a. auch die Verwaltungswissenschaften wertvolle Impulse liefern. Zunächst fehlt es in Deutschland an grundlegenden aktuellen Daten über Tätigkeits- und Anforderungsprofile von relevanten Aufgabenbereichen im ÖD auf operativer Ebene (vergleichbar mittlerer Dienst und gehobener Dienst). Auch fehlt es an Transparenz von bestehenden Ausbildungsgängen (Inhalte, Lernmethoden, Prüfungsregelungen). Gleiches gilt für die sehr zersplitterte Landschaft der Angestelltenweiterbildung,

z. B. im Hinblick auf A-II- und VFW-Lehrgänge sowie parallele Maßnahmen im Beamtenbereich. Analoge Probleme stellen sich in nahegelegenen anderen Berufsbildern für den ÖD. Schließlich bedarf es entsprechender Analysen auch bei der Weiterbildung in Richtung höherwertige Tätigkeiten analog DQR 6 und 7.

Weitere Aspekte, die gründlicher Analysen bedürfen, sind z. B. die Lehr- und Lernmethoden sowie Prüfungsverfahren in den verschiedenen Bildungsgängen, aber auch die praktizierten Verfahren der Qualitätssicherung von Aus- und Weiterbildung. Schließlich ist die Analyse der aktuellen Situation der Qualifizierung von Ausbildungspersonal ein wenig untersuchter Themenbereich. Ebenso bedürfen auch Aspekte des Einsatzes und der weiteren Verwendung von ausgebildetem Personal einer vertieften Analyse, z. B. im Hinblick auf den Ausstieg aus dem ÖD nach Ausbildungsende oder auf weitere Verwendungsverläufe.

Um angemessen auf empirischer Basis Entscheidungen treffen und Entwicklungsmaßnahmen durchführen zu können, bedarf es nicht nur einer aktuellen Datenbasis zur Lage in Deutschland, sondern auch – auf Forschung gestützter – Informationen über „Good-Practice“-Beispiele in Deutschland sowie über Entwicklungen und Erfahrungen in anderen europäischen Ländern. Ein weiterer Bereich für berufsbildungsbezogene Forschung ist die Begleitung von Modellversuchen und Formen der Erprobung, z. B. von neuen Lernmethoden oder Lernorten.

Über all die erwähnten (sowie zahlreiche weitere) Problemfelder gibt es kaum relevante und aktuelle empirische Befunde, vieles ist nur bruchstückhaft beforscht, es gibt erhebliche Forschungslücken. Ohne eine solide Datenbasis und fundierte Hinweise auf (positive) Entwicklungen wären Entscheidungen der an der Modernisierung der ÖD-Berufsbildung beteiligten Sozialpartner und sonstigen Akteurinnen und Akteure ein „Blindflug“. Die verwaltungswissenschaftliche Forschung an Universitäten, (Fach-)Hochschulen und anderweitigen Forschungsinstituten kann durchaus dafür aktiviert werden, einige der erwähnten Studien durchzuführen und damit für erforderliche Transparenz zu sorgen. Die Forschungskompetenzen in den deutschen Verwaltungswissenschaften befinden sich in einer – leider recht zersplitterten – Institutionenlandschaft. Auch muss man sehen, dass die aktuell dort vorhandenen speziellen Kompetenzen für die Auseinandersetzung mit verwaltungsbezogener Aus- und Weiterbildung und weiteren Personalwirtschaftsthemen eher begrenzt sind (weil es über Jahrzehnte nur ein geringes Interesse an solchen Forschungsthemen in der Verwaltungspraxis gab).

Derzeit gibt es etwa zehn bis 15 Lehrstühle, weitere Forschungseinheiten auf Universitätsebene sowie potenziell erhebliche Kompetenzen bei Professorinnen und Professoren an den diversen verwaltungsbezogenen (Fach-)Hochschulen des Bundes sowie in allen Bundesländern. Darüber hinaus bieten sich etliche wissenschaftlich ausgerichtete Institute als potenzielle Durchführende an, die sich mit Humanressourcen-Themen sowie verwaltungsbezogenen Studien befassen, so z. B. das Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung Speyer oder das Institut für Verwaltungswissenschaften Gelsenkirchen.

Um entsprechende Studien durchführen zu können, bedarf es dann aber auch angemessener Forschungsmittel, vor allem um größere empirische Studien durchführen zu können. Hierfür müssten dementsprechend Mittel mobilisiert werden. In erster Linie sollte hierfür die Ressortforschung auf Bundesebene gewonnen werden, zuständigkeitshalber wohl das BMI, ggf. in Kooperation mit der Bundesakademie für öffentliche Verwaltung (BaköV) und der Hochschule des Bundes. Auch die gewerkschaftsnahe Hans-Böckler-Stiftung sollte angesprochen werden, die personalbezogene Forschung immer wieder fördert. Aber auch andere Geber/-innen wären zu gewinnen. Unabhängig von der erforderlichen Mittelbereitstellung käme es schließlich darauf an, den tätigen Forscherinnen und Forschern auch den Zugang zum empirischen Feld zu ermöglichen. Dies setzt eine entsprechende Offenheit und Kooperationsbereitschaft der zahlreichen Einrichtungen in der beruflichen Bildung voraus, z. B. von Studieninstituten, Verwaltungs- und Berufsschulen, Aus- und Fortbildungszentren sowie Personalabteilungen in der öffentlichen Verwaltung etc.

Insgesamt wird dringend empfohlen, die Beziehungen zwischen den Akteurinnen und Akteuren der ÖD-Berufsbildung und den verwaltungsbezogenen Forschungseinrichtungen zu vertiefen und die beschriebenen Forschungsaktivitäten zu initiieren. Nur so kann eine angemessene empirische Fundierung der aktuellen Lage sowie von künftigen Perspektiven und Entwicklungsansätzen der Berufsbildung im ÖD herbeigeführt werden, ohne die keine zukunftsbezogenen Entscheidungen getroffen werden sollten.

► 6.3 Weitere Informationen zum Projekt

Weitere **Informationen zum Projekt** „Berufliche Bildung im Öffentlichen Dienst“ (EP Nr. 4.2.486) finden sich in der BIBB-Datenbank der Projekte (DaPro) unter <https://www2.bibb.de/bibbtools/de/ssl/dapro.php?proj=4.2.486> (Stand: 29.05.2019)

Projektmitarbeiter/-innen:

Elsner, Martin (Zimmermann, Manfred; Ippen, Andrea; Schaal, Tristan)

Kontakt: Elsner, Martin (BIBB) – E-Mail: elsner@bibb.de

Anhang

► A.1 Qualifikationen DIHK-/ver.di-Entwurf zur Fortbildung als Fachwirt/-in im ABD-Bereich⁹³

Fachwirtfortbildung FÄCHER
Handlungsspezifische Qualifikation 400 Stunden
Informationsprozesse und Informationssysteme (200 Std.)
Analysieren des Informationsbedarfs und Gestalten von Informationsprozessen
<input type="checkbox"/> Konzipieren, Durchführen und Auswerten von Erhebungen <input type="checkbox"/> Gestalten von Informationsprozessen
Ermitteln und Auswählen von Quellen sowie Beschaffen von Informationen
<input type="checkbox"/> Einrichtungen und Strukturen des nationalen und internationalen Informationsmarktes <input type="checkbox"/> Bewerten von Informationsquellen <input type="checkbox"/> Recherchemethoden und Retrievalstrategien <input type="checkbox"/> Beschaffen von analogen und digitalen Informationen
Konzipieren und Implementieren von Informationssystemen nach Vorgabe der betrieblichen Strukturen
<input type="checkbox"/> Konventionelle und elektronische Informationssysteme <input type="checkbox"/> Techniken der Datenstrukturierung <input type="checkbox"/> Einsatz von Informationssystemen <input type="checkbox"/> Hard- und Software zum Aufbau elektronischer Informationssysteme <input type="checkbox"/> Pflege von Informationssystemen
Erschließen von Informationen
<input type="checkbox"/> Methoden, Regelwerke und Normen formaler Erfassung und inhaltlicher Erschließung <input type="checkbox"/> Methoden zur Sicherung der Datenkonsistenz <input type="checkbox"/> Dokumentationsprachen und Weiterentwickeln ihres Einsatzes

93 Anlage zu Beitrag HOLSTE-FLINSPACH in Kapitel 3.5.

<p>Vermitteln von Informationen</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Ausleih- und Benutzerverwaltungssysteme und ihre Schnittstellen <input type="checkbox"/> Benutzertrainings und -beratungen <input type="checkbox"/> Aufbereiten und Vermitteln von Rechercheergebnissen <input type="checkbox"/> Informationsprodukte und Informationsdienstleistungen <input type="checkbox"/> Marketing <input type="checkbox"/> Öffentlichkeitsarbeit
<p>Analoge und digitale Techniken (80 Std.)</p>
<p>Archivieren analoger Informationsträger und Anwenden der Techniken der Bestandserhaltung und Bestandssicherung</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Bauliche Voraussetzung in Archiven und Bibliotheken <input type="checkbox"/> Magazinierung <input type="checkbox"/> Bestandserhaltung, Langzeitsicherung, Sicherung und Benutzbarkeit von Medien
<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Formen der Speicherung digitaler Informationen und von Maßnahmen zur Datensicherung und Datensicherheit
<p>Management und Kommunikation (120 Std.)</p>
<p>Personalauswahl, -führung und -entwicklung</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Personalbedarf <input type="checkbox"/> Stellenbeschreibungen, Stellenpläne, Stellenausschreibungen <input type="checkbox"/> Mitarbeitereinsatz <input type="checkbox"/> Führungsmethoden und -instrumente <input type="checkbox"/> Personalentwicklung <input type="checkbox"/> Aus- und Fortbildung
<p>Planungs-, Steuerungs- und Kommunikationssysteme</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Aufbau- und Ablaufstrukturen <input type="checkbox"/> Erstellen, Anpassen und Umsetzen von Produktions-, Mengen-, Termin- und Kapazitätsplanungen <input type="checkbox"/> Methoden und Instrumente der Arbeitsorganisation <input type="checkbox"/> Informations- und Kommunikationssysteme <input type="checkbox"/> Bewerten und Einsetzen von Planungstechniken <input type="checkbox"/> Analysemethoden <input type="checkbox"/> Dokumentations- und Visualisierungsverfahren <input type="checkbox"/> Präsentationstechniken

<p>Kostenmanagement</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Planen, Erfassen, Analysieren und Bewerten von Kosten <input type="checkbox"/> Überwachen und Einhalten von Budgets sowie Einwerben von Sonder- und Drittmitteln <input type="checkbox"/> Optimieren der Kosten <input type="checkbox"/> Betriebsabrechnung <input type="checkbox"/> Kalkulationsmethoden <input type="checkbox"/> Zeitwirtschaft
<p>Spezifisches Recht</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Allgemeine rechtliche Rahmenbedingungen <input type="checkbox"/> Allgemeine Persönlichkeitsrechte <input type="checkbox"/> Datenschutz <input type="checkbox"/> Methoden- und Informationsrecht <input type="checkbox"/> Spezialgesetzliche Regelungen für Archive, Bibliotheken und Dokumentationseinrichtungen <input type="checkbox"/> Fachspezifische Rechtsprechung
<p>Projektmanagement</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Projektplanung und -durchführung <input type="checkbox"/> Projektbezogene Kosten- und Leistungserfassung <input type="checkbox"/> Projekt- und produktbezogene Marketingmaßnahmen <input type="checkbox"/> Kundengewinnungs- und Kundenbindungsmaßnahmen <input type="checkbox"/> Analysieren und Strukturieren von Nutzersegmentdaten <input type="checkbox"/> Überwachen und Dokumentation des Projektablaufs mit den erforderlichen Anpassungsmaßnahmen
<p>Handlungsübergreifende Qualifikationen (230 Std.):</p>
<p>Aspekte der Volks- und Betriebswirtschaft, Recht und Steuern</p>
<p>Unternehmensführung, Controlling und Rechnungswesen</p>
<p>Personalwirtschaft, Informationsmanagement und Kommunikation plus Lern- und Arbeitsmethodik</p>

► A.2 Mitglieder des Projektbeirates

Boettcher, Alexander

Deutscher Gewerkschaftsbund
-Bundesvorstand-

Frenken, Robert/Grölinger, Harald

Bundesverwaltungsamt
-Referat BBA II 6-

Gebhardt, Dr. Jörg

Bundesversicherungsamt
-Referat 815-

Grebe, Ute

Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF)
-Referat 312-

Herbing, Thomas

ver.di Bundesverwaltung
-Fachbereich Gemeinden-

Hill, Prof. Dr. Hermann

Deutsche Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer
Lehrstuhl für Verwaltungswissenschaft und Öffentliches Recht

Holste-Flinspach, Karin

Kommission für Ausbildung und Berufsbilder
des BIB Berufsverband Information Bibliothek e. V.

Koschik, Sven

Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI)
-Referat D 2-

Kupfer, Uta

ver.di Bundesverwaltung
-Bereich Berufsbildungspolitik-

Olbrich, Sebastian

Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF)
-Referat 312-

Paul, Kristina

Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI)

Pröhl, Prof. Dr. Marga

European Institute of Public Administration

Reichard, Prof. em. Dr. Christoph

Universität Potsdam

Reidelbach, Dirk

Vereinigung der kommunalen Arbeitgeberverbände (VKA)

Wilke, Gesine/Wendel, Holger-Andreas

Bundesverband der Verwaltungsschulen und Studieninstitute (BVSI)/Sächsisches Kommunales Studieninstitut Dresden

Bundesverband der Verwaltungsschulen und Studieninstitute (BVSI)/Direktor der Verwaltungsschule und des Aus- und Fortbildungszentrums der Freien Hansestadt Bremen

Woitalla, Bernhard

Freie Hansestadt Bremen,
Die Senatorin für Finanzen
-Referat 33-

► A.3 Autorenangaben

Elsner, Martin

Wissenschaftlicher Mitarbeiter
Bundesinstitut für Berufsbildung
Arbeitsbereich 2.2 – Kaufmännische Berufe, Berufe der Medienwirtschaft und Logistik
Robert-Schuman-Platz 3
53175 Bonn
E-Mail: elsner@bibb.de

Flügge, Thomas

AOK Bundesvorstand
Rosenthaler Straße 31
10178 Berlin
E-Mail: thomas.fluegge@bv.aok.de

Gebhardt, Dr. Jörg

Bundesversicherungsamt
Referat 815
Friedrich-Ebert-Allee 38
53113 Bonn
E-Mail: joerg.gebhardt@bvamt.bund.de

Hamsch, Klaus

Bundeszentrale für Arbeit
Leiter Fachbereich POE24
Rekrutierung, Ausbildung, Hochschule der BA
Regensburger Straße 104
90327 Nürnberg
E-Mail: Klaus.Hamsch3@arbeitsagentur.de

Holste-Flinspach, Karin

Berufsverband Information Bibliothek BIB
Kommission für Ausbildung und Berufsbilder (Vorsitz)
c/o Stauffenbergsschule
Arnsburger Straße 44
60385 Frankfurt am Main
E-Mail: k.holsteflinspach@yahoo.de

Jordanski, Gabriele

Wissenschaftliche Mitarbeiterin
Bundesinstitut für Berufsbildung
Arbeitsbereich 2.2 – Kaufmännische Berufe, Berufe der Medienwirtschaft und Logistik
Robert-Schuman-Platz 3
53175 Bonn
E-Mail: Jordanski@bibb.de

Junggeburth, Dr. Christoph

Stellvertretender Leiter des Referats Recht/Organisation/Qualitätsentwicklung/Büro
Hauptausschuss im Bundesinstitut für Berufsbildung
Robert-Schuman-Platz 3
53175 Bonn
E-Mail: junggeburth@bibb.de

Kupfer, Uta

ver.di Bundesverwaltung
-Bereich Berufsbildungspolitik-
Paula-Thiede-Ufer 10
10179 Berlin

Pieper, Wolfgang

Mitglied des ver.di-Bundesvorstands
Tarif- und Beamtenpolitik; Bund, Länder, Gemeinden
ver.di Bundesverwaltung
Paula-Thiede-Ufer 10
10179 Berlin
E-Mail: wolfgang.pieper@ver.di.de

Reglin, Dr. Thomas

Forschungsinstitut Betriebliche Bildung (f-bb) gGmbH
Rollnerstraße 14
90408 Nürnberg
E-Mail: thomas.reglin@f-bb.de

Reichard, Prof. em. Dr. Christoph

Universität Potsdam
LS Public und Nonprofit Management
August-Bebel-Straße 89
14482 Potsdam
E-Mail: Reichard@t-online.de

Sabbagh, Helena

Wissenschaftliche Mitarbeiterin
Bundesinstitut für Berufsbildung
Arbeitsbereich 4.2 – Innovative Weiterbildung, Durchlässigkeit, Modellversuche
Robert-Schuman-Platz 3
53175 Bonn
E-Mail: Sabbagh@bibb.de

Schöttl, Anja-Corinna

Bachelor of Arts (B. A.)
Hauptamtliche Ausbilderin der Kaufleute für Büromanagement
Landeshauptstadt München
Personal- und Organisationsreferat, Ausbildung P 6.1
Landsberger Straße 36
80339 München
E-Mail: Anja.schoettl@muenchen.de

Schuppan, Prof. Dr. Tino

Hochschule der Bundesagentur für Arbeit (HdBA)
Campus Schwerin
Wismarsche Straße
19055 Schwerin
E-Mail: schuppan@uni-potsdam.de oder [Tino.Schuppan\(at\)arbeitsagentur\(dot\).de](mailto:Tino.Schuppan(at)arbeitsagentur(dot).de)

Tollkötter, Sibylle

Amtsgericht

Hammelsgasse 1

Gebäude E, Zimmer 6.089

60313 Frankfurt am Main

E-Mail: Sibylle.Tollkoetter@AG-Frankfurt.Justiz.Hessen.de

Tutschner, Herbert

Bundesinstitut für Berufsbildung

Arbeitsbereichsleiter (a.D.) 2.4 – Elektro-, IT- und naturwissenschaftliche Berufe

Robert-Schuman-Platz 3

53175 Bonn

Uhly, Dr. Alexandra

Wissenschaftliche Mitarbeiterin

Bundesinstitut für Berufsbildung

Arbeitsbereich 1.1 – Berufsbildungsangebot und -nachfrage, Bildungsbeteiligung

Robert-Schuman-Platz 3

53175 Bonn

E-Mail: Uhly@bibb.de

Walter, Susanne

Diplom-Pädagogin/Personal- und Organisationsentwicklerin

Ressortleiterin Grundlagen der Aus- und Weiterbildung

Deutsche Rentenversicherung Bund

Nestorstraße 23/25

10709 Berlin

E-Mail: Susanne.walter@drv-bund.de

Weidemann, Prof. Holger

Niedersächsisches Studieninstitut für kommunale Verwaltung e. V.

Kommunale Hochschule für Verwaltung in Niedersachsen

Wielandstraße 8

30169 Hannover

E-Mail: holger.weidemann@nsi-hsvn.de

Woitalla, Bernhard

bei der Senatorin für Finanzen

Referat 33 – Personalentwicklung, Gesundheitsmanagement, Stellenausschreibungen und
Personalvermittlung, Nachwuchskräfte, Zuständige Stelle

Doventorscontrescarpe 172. Block C

29195 Bremen

E-Mail: Bernhard.Woitalla@finanzen.bremen.de

Zimmermann, Manfred

Bundesinstitut für Berufsbildung

Arbeitsbereich 2.2 – Kaufmännische Berufe, Berufe der Medienwirtschaft und Logistik

Robert-Schuman-Platz 3

53175 Bonn

E-Mail: manfred.zimmermann@bibb.de

► A.4 Bisherige Veröffentlichungen zum Entwicklungsprojekt

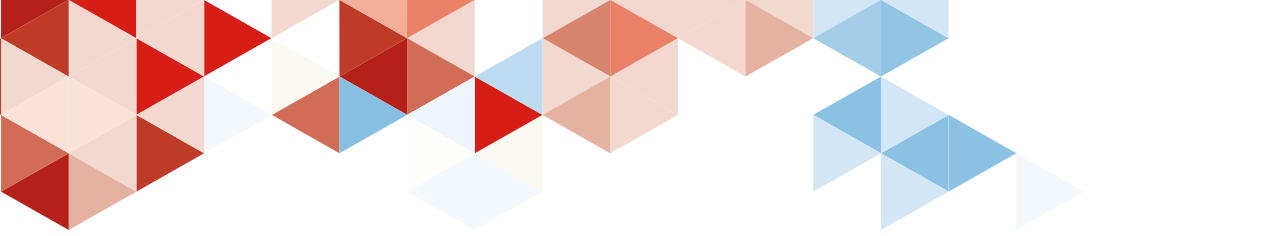
1. ELSNER, Martin (Hrsg.): Berufliche Bildung im Öffentlichen Dienst – Wandel aktiv gestalten. Wissenschaftliche Diskussionspapiere WDP, Dokumentation der Beiträge zum Entwicklungsprojekt. Bonn 2019
2. ELSNER, MARTIN: Berufliche Bildung im Öffentlichen Dienst – Entwicklung aktiv gestalten. In: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis (2018) 4, S. 52–53
3. ELSNER, Martin: Berufliche Bildung im Öffentlichen Dienst – „Bonner Empfehlungen zur Beruflichen Bildung im Öffentlichen Dienst“, BIBB-Jahresbericht 2018, 2019
4. ELSNER, Martin: Berufliche Bildung im Öffentlichen Dienst – Befunde einer Expertentagung, BIBB-Jahresbericht 2017. Bonn 2018
5. ELSNER, Martin: Berufliche Bildung im Öffentlichen Dienst: ... und er bewegt sich doch! In: Deutsche Verwaltungspraxis DVP (2017) 11, S. 456–458
6. ELSNER, Martin: Berufliche Bildung im Öffentlichen Dienst – Bericht Expertentagung Markencheck Berufsbildung im Öffentlichen Dienst – Digitalisierung, Qualität, Perspektiven am 28./29. Juni 2017 im BIBB, 18. Oktober 2017. Bonn (unveröffentlicht)
7. ELSNER, Martin: Berufliche Bildung im Öffentlichen Dienst – Bericht Expertentagung „Qualität in der Beruflichen Bildung des Öffentlichen Dienstes – Europa, Rahmenbedingungen, Wissenschaft“ am 11./12. Oktober 2017 im BIBB. Bonn 2017 (unveröffentlicht)
8. HERBING, Thomas; DUTTINE, Armin: Verwaltung – nichts leichter als das? – ein Überblick über die Aus- und Fortbildungen bei Bund, Länder und Kommunen sowie gewerkschaftliche Positionen und Forderungen. Berlin 2018 (in Vorbereitung)
9. HOLSTE-FLINSPACH, Karin: Berufsbildung im Öffentlichen Dienst. In: BuB Buch und Bibliothek (2017) 11, S. 586f.

10. REICHARD, Christoph; RÖBER, Manfred: Ausbildung, Rekrutierung und Personalentwicklung. In: VEIT, S. et al. (Hrsg.): Handbuch zur Verwaltungsreform. Wiesbaden 2018; https://doi.org/10.1007/978-3-658-21571-2_35-1 (Stand: 29.05.2019)
11. WENDEL, Holger-Andreas; GRASHOFF, Patricia: „Ausbildung 4.0“ – Digitalisierung und Qualifizierung“. In: LÜHR, Hand; JABKOWSKI, Roland; SMENTEK, Sabine (Hrsg.): Handbuch „Digitale Verwaltung“. Wiesbaden 2019
12. WENDEL, Holger-Andreas: VFA 4.0 – Neuordnung der Verwaltungsausbildung? In: Deutsche Verwaltungspraxis DVP (2019) 6, S. 231ff.

► Abstract

Der Öffentliche Dienst (ÖD) muss sich vor dem Hintergrund von Digitalisierung und bildungsbezogenen Entwicklungen als attraktiver Arbeitgeber auf dem Arbeitsmarkt positionieren. Dazu gehören neben einer zeitgemäßen Erstausbildung interessante Aufstiegsmöglichkeiten sowie horizontale und vertikale Durchlässigkeiten der nutzbaren Bildungsgänge. Das Projekt „Berufliche Bildung im ÖD“ des Bundesinstituts für Berufsbildung hat die Konsequenzen dieser notwendigen Veränderungen untersucht und bewertet, um zu einer Neujustierung der Rahmenbedingungen zu kommen. Ein Projektbeirat hat dazu zukunftsweisende Empfehlungen abgegeben. Die Publikation dokumentiert die Beiträge für die Fachöffentlichkeit zur weiteren Diskussion. Das soll die Verantwortlichen anregen, sich verstärkt mit der zukünftigen Ausgestaltung der Berufsbildung im ÖD auseinanderzusetzen.

Within the context of digitalisation and educationally related developments, the public sector (PS) must present itself as an attractive employer on the labour market. In addition to contemporary initial education and training, this includes interesting promotion opportunities as well as horizontal and vertical permeability of the accessible educational courses. The Federal Institute for Vocational Education and Training's project "Vocational Education and Training in the PS" examined and evaluated the consequences of these changes in order to readjust the prevailing framework conditions. To this end, a project committee provided future-oriented recommendations. The publication documents the contributions for the professional public for further discussion. This should motivate those responsible to place more focus on the future structure of vocational education and training in the PS.



Der Öffentliche Dienst (ÖD) muss sich vor dem Hintergrund von Digitalisierung und bildungsbezogenen Entwicklungen als attraktiver Arbeitgeber auf dem Arbeitsmarkt positionieren. Dazu gehören neben einer zeitgemäßen Erstausbildung interessante Aufstiegsmöglichkeiten sowie horizontale und vertikale Durchlässigkeiten der nutzbaren Bildungsgänge. Das Projekt „Berufliche Bildung im ÖD“ des Bundesinstituts für Berufsbildung hat die Konsequenzen dieser notwendigen Veränderungen untersucht und bewertet, um zu einer Neujustierung der Rahmenbedingungen zu kommen. Ein Projektbeirat hat dazu zukunftsweisende Empfehlungen abgegeben. Die Publikation dokumentiert die Beiträge für die Fachöffentlichkeit zur weiteren Diskussion. Das soll die Verantwortlichen anregen, sich verstärkt mit der zukünftigen Ausgestaltung der Berufsbildung im ÖD auseinanderzusetzen.

Bundesinstitut für Berufsbildung
Robert-Schuman-Platz 3
53175 Bonn

Telefon (0228) 107-0

Internet: www.bibb.de
E-Mail: zentrale@bibb.de



ISBN 978-3-8474-2974-6