

IT-Planungsrat

Maßnahme E-Ausbildung – IT- und E-Government-Ausbildung von Fach- und Führungskräften der Verwaltung

Bericht zur 15. Sitzung des IT-Planungsrates am 16. Oktober 2014

Stand: 27. August 2014

Die Maßnahme E-Ausbildung des IT-Planungsrates will einen Beitrag zur Förderung der E-Government-Kompetenz in der öffentlichen Verwaltung leisten, um eine bessere Nutzung der Potenziale der IT innerhalb der Behörden und für die Kommunikation mit Bürgern und Unternehmen zu ermöglichen. Die Aktivitäten reagieren auf die mittlerweile durch eine wissenschaftliche Untersuchung bekräftigte Vermutung, dass Aus- und Fortbildungsangebote für Fach- und Führungskräfte in der Verwaltung nicht in angemessenem Verhältnis zur Bedeutung des E-Government stehen.

An der ebenenübergreifenden, offenen Arbeitsgruppe beteiligen sich HH, SH, SL, BAKöV, GS IT-PLR, DLT, die Stadt Magdeburg für den DST sowie VITAKO vertreten durch die Geschäftsführerin und die Stadt Köln. Die Ko-Federführung haben HE und SN inne.

Der nachfolgende Bericht skizziert den relevanten Problemkontext, die Ergebnisse der ersten Phase der Maßnahme E-Ausbildung und einen Vorschlag für eine zweite Phase.

Kontext

IT ist unverzichtbares Arbeitsmittel in der Verwaltung, kritische Infrastruktur für die Funktionsfähigkeit der Behörden und wesentliches Instrument für die weitere Modernisierung des Staates. Den Einsatz der IT in der Verwaltung (E-Government) angemessen zu planen, zu gestalten und zu begleiten ist bedeutendes Handlungsfeld für Fach- und Führungskräfte in der Verwaltung. Dafür sind bestimmte Kompetenzen erforderlich.

- **Mitarbeiter der Verwaltung** müssen neue Arbeitsmittel bedienen können und Verständnis für die wichtigsten Rahmenbedingungen deren Nutzung besitzen, z. B. hinsichtlich der Gewährleistung von Informationssicherheit und Datenschutz. **Führungskräften** muss bewusst sein, dass auch der Einsatz der IT Teil ihrer Aufgabe ist, ein geeignetes Umfeld für die Tätigkeit der Mitarbeiter zu schaffen und Potenziale für die Weiterentwicklung des Fachbereichs zu nutzen. Dafür ist Überblickswissen zu den Möglichkeiten, die E-Government bietet, und zu den Bedingungen, unter denen dies geschehen kann, notwendig – zusätzlich zur Fähigkeit, eigene neue Arbeitsmittel bedienen zu können.
- **IT-Experten** müssen die Nutzung der IT entsprechend der Aufgaben, Ziele und Rahmenbedingungen der jeweiligen Organisation vorbereiten und begleiten sowie entsprechende Dienstleister für den Betrieb der IT steuern können. Hierfür sind umfassende Kenntnisse der Technik, Kompetenz zur Gestaltung der IT-Governance und ein grundlegendes Verständnis der organisatorischen, rechtlichen und politischen Zusammenhänge notwendig.
- **IT-Koordinatoren** müssen den Einsatz der IT im Zusammenhang mit der Modernisierung der Verwaltung planen, gestalten und kontrollieren können. Hierfür sind ein vertieftes Verständnis von Technikpotenzialen, die Fähigkeit zur Gestaltung einer Organisation unter Nutzung der Potenziale der IT, aber auch Gespür für personelle,

rechtliche und politische Rahmenbedingungen nötig. Inhaber dieser Rolle haben einen sozio-technischen Gestaltungsauftrag und somit eine Brückenfunktion inne.

Der Kooperationsausschuss Automatisierte Datenverarbeitung Bund/Länder/Kommunaler Bereich (KoopA ADV), ein Vorgängergremium des IT-Planungsrates, hat im Jahr 1997 sog. IT-Aus- und Fortbildungsrichtlinien beschlossen. Darin werden Wissensanforderungen für den IT-Einsatz in der Verwaltung detailliert beschrieben und entsprechende Lehrmodule vorgeschlagen. Eine systematische Umsetzung der Empfehlungen in bestehenden Aus- und Fortbildungsangeboten für Fach- und Führungskräfte in der Verwaltung ist nicht erkennbar.

Angesichts der erheblichen Weiterentwicklung in Art und Ausmaß des Einsatzes der IT erschien zunächst eine Prüfung geboten, welche Anforderungen an die E-Government-Kompetenz in der Verwaltung aktuell und künftig relevant sind, inwieweit bestehende Aus- und Fortbildungsangebote diesen Anforderungen gerecht werden und welchen Bedingungen künftige Angebote genügen sollten. Dabei sind die Bildungsgänge zu berücksichtigen, die für Mitarbeiter in der Verwaltung typisch sind, also vor allem auch Fachhochschulen der öffentlichen Verwaltung und Akademien auf Ebene des Bundes, der Länder und der Kommunen in den Blick zu nehmen.

Ergebnisse der ersten Phase

Im Rahmen der ersten Phase der Maßnahme E-Ausbildung wurde mittels der Studie „*Aktuelle Ausprägung sowie Gestaltungsmöglichkeiten der E-Government-Aus- und -Fortbildung von Fach- und Führungskräften der Verwaltung*“ durch das Potsdamer Institute for eGovernment (IfG.CC) untersucht, welche Aus- und Fortbildungsangebote in Deutschland für Fach- und Führungskräfte in der Verwaltung derzeit unterbreitet werden. Dafür wurde zunächst ein Bezugsrahmen aufgespannt, der sich aus Literaturrecherchen zur Kompetenzforschung sowie zu aktuellen Themen im E-Government speist und ein Rollenmodell enthält, das typische Kompetenzanforderungen zusammenfasst. Der Bezugsrahmen wurde in Experteninterviews und Resonanzworkshops mit Wissenschaftlern und Praktikern im E-Government-Bereich diskutiert und weiterentwickelt.

Bei der Erhebung bestehender Angebote wurden bezüglich der **Ausbildung** Universitäten, Fachhochschulen und Fachhochschulen der öffentlichen Verwaltung in den Fachbereichen Verwaltungswissenschaft, (Wirtschafts-)Informatik und Jura in den Blick genommen. Bezüglich der **Fortbildung** wurden Angebote von Fachhochschulen der öffentlichen Verwaltung und der Akademien auf Ebene des Bundes, der Länder und der Kommunen untersucht. Zudem wurden drei **internationale Bildungsangebote mit Leuchtturmcharakter** betrachtet, um Anregungen für Empfehlungen zu gewinnen. Reine **Anwenderschulungen** wurden von der Betrachtung ausgenommen.

Die Autoren der Studie konstatieren, dass spezifisches Wissen für E-Government insgesamt nur unzureichend vermittelt wird. Gemäß Erhebung weist über die Hälfte der verwaltungsbezogenen Ausbildungsangebote an deutschen Hochschulen keinerlei Bezug zu E-Government oder relevanten IT-Inhalten auf. In Informatik- bzw. Jura-Studiengängen werden Technik bzw. IT-Recht nur selten auf Verwaltung bezogen, also Potenziale und Bedingungen des Einsatzes der IT kaum in den Kontext von Verwaltungsmodernisierung gestellt oder jedenfalls nicht gestaltungsorientiert gelehrt. Eine systematische Integration von E-Government-Themen in Programme der Wirtschaftsinformatik existiert nicht. Von den 17 untersuchten Fortbildungseinrichtungen bieten zwölf keine einschlägigen Kurse an, sondern beschränken sich auf Anwenderschulungen. In der untersuchten Stichprobe der Fortbildungseinrichtungen weist nur die Bundesakademie für die öffentliche Verwaltung (BAkÖV) einen ausgeprägten E-Government-Bezug in ihrem Veranstaltungsprogramm auf.

Die Autoren der Studie sehen u. a. folgende Handlungsbedarfe:

- Für **IT-Experten** gibt es durchaus geeignete Ausbildungsangebote. Hier sollte primär das Rekrutierungsmuster der Verwaltung und das Laufbahnrecht weiterentwickelt werden, um entsprechende Mitarbeiter besser rekrutieren und halten zu können.
- Für **IT-Koordinatoren** existieren angemessene Ausbildungsangebote nicht. Daher sollten Programme entwickelt werden, in denen Themen wie IT, Politik, Recht, Organisation und Management miteinander verknüpft gelehrt werden. Angesichts der in Deutschland verteilten Lehrkompetenzen sollte auf ein netzwerkartig aufgebautes Masterprogramm „Verwaltungsmodernisierung mit IT“ abgezielt werden, das unter dem Dach einer Trägerhochschule der öffentlichen Verwaltung durchgeführt wird und E-Learning weitreichend nutzt.
- Für **Mitarbeiter der Verwaltung** sollte der notwendige Kompetenzerwerb vorrangig mittels Fortbildung stattfinden. Entsprechende Angebote sollten auf die spezifischen Rahmenbedingungen in einem Aufgabengebiet oder einem konkreten Vorhaben bezogen sein und Instrumente des E-Learning für die bessere Vereinbarkeit von Familie, Beruf und Weiterbildung einsetzen.

Vorschlag für eine zweite Phase

Angesichts der Ergebnisse der ersten Phase der Maßnahme schlägt die Arbeitsgruppe vor, eine zweite Phase bis 30. September 2015 durchzuführen. Dabei sollen vier Maßgaben handlungsleitend sein.

- **Fokussierung auf Beeinflussbares:** Die grundgesetzlich garantierte Freiheit der Lehre wirkt sich auf den Gestaltungsspielraum der Verwaltung insbesondere hinsichtlich der Ausbildung von E-Government-Kompetenzen an Hochschulen aus. Die Aktivitäten in der zweiten Phase sollen daher auf durch die Verwaltung Beeinflussbares fokussieren.
- **Bedarfsorientierung:** Die weitere Auseinandersetzung mit Aus- und Fortbildungsangeboten soll nicht ohne Konkretisierung des relevanten Bedarfs und Abschätzung des entsprechenden Nachfragepotenzials stattfinden.
- **Dialog:** Betroffene Stellen sollen intensiv in die zweite Phase einbezogen werden. Der Austausch zwischen Personalentwicklern, Bildungsanbietern, Fachministerkonferenzen und IT-Planungsrat soll gefördert werden. Notwendigkeit und Möglichkeit weiterer Koordinationsaktivitäten des IT-Planungsrates sollen hinterfragt werden.
- **Sorgfältiger Einsatz externer Unterstützung:** Die Beauftragung externer Unterstützung soll auf einer sorgfältigen Einschätzung der eigenen Leistungsfähigkeit durch die Arbeitsgruppe beruhen. Vor allem soll dem Risiko von Zeitverzögerungen aufgrund anderer Aufgaben der Mitglieder der Arbeitsgruppe begegnet werden.

Es wird vorgeschlagen, folgende Arbeitspakete in der zweiten Phase zu bearbeiten:

1. Konkretisierung von Rollen, Bedarf und Nachfragepotenzial

Ziel des Arbeitspakets ist, das rollenspezifische Nachfragepotenzial nach Aus- und Fortbildungsangeboten für E-Government-Kompetenzen einschätzen zu können.

Dafür sollen die in der Studie des IfG.CC vorgeschlagenen Rollen ausgearbeitet, der rollentypische Kompetenzbedarf unter Berücksichtigung wichtiger Entwicklungen in den Bereichen IT, E-Government und Verwaltungsmodernisierung charakterisiert und das Nachfragepotenzial nach entsprechenden Aus- und Fortbildungsangeboten für Fach- und Führungskräfte in der Verwaltung abgeschätzt werden.

Die Arbeitsgruppe kann die Ausarbeitung der Rollen sowie die Gestaltung der Erhebung für die Abschätzung des Nachfragepotenzials übernehmen. Externe (wissenschaftliche) Begleitung ist einerseits für die Charakterisierung des rollentypischen Bedarfs an E-Government-Kompetenzen notwendig, da hierfür der aktuelle Stand der Kompetenzforschung zu reflektieren ist. Da die Erledigung des Arbeitspakets Voraussetzung für nachfolgende Arbeitspakete ist, soll andererseits die Auswertung der Erhebung zur Abschätzung des Nachfragepotenzials extern unterstützt werden, um Zeitverzögerungen zu vermeiden.

2. Bildungslandkarte

Ziele des Arbeitspakets sind, eine für Bildungsinteressierte und Personalentwickler im Internet frei zugängliche Übersicht über bestehende Aus- und Fortbildungsangebote für E-Government-Kompetenzen zu schaffen und Lücken im Angebotspektrum zu untersuchen.

Dafür sollen Aus- und Fortbildungsangebote, die für die zuvor konkretisierten Rollen passfähig erscheinen, identifiziert und anhand eines zu erarbeitenden Schemas charakterisiert werden. Dabei soll auch eruiert werden, ob eventuelle Beschränkungen des Teilnehmerkreises gelockert werden können, um die Nutzung guter Angebote im föderalen Kontext zu fördern. Die für die Studie des IfG.CC ausgewertete Stichprobe soll nachgenutzt und erweitert werden – z. B. um Angebote der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt). Die Einrichtung einer Selbstmeldemöglichkeit soll geprüft werden. Ferner sollen rollentypische Anforderungen an Bildungsangebote, die nicht existieren, aber notwendig erscheinen, spezifiziert werden.

Zur Erledigung des Arbeitspakets sind konzeptionelle und technische Vorarbeiten, eine qualifizierte Erhebung, umfangreiche Kommunikationsaktivitäten und eine fundierte Defizitanalyse erforderlich. Die Arbeitsgruppe kann die Erledigung dieses Arbeitspakets steuernd begleiten, sieht sich aber nicht in der Lage, es ohne externe Unterstützung im geplanten Zeitraum eigenständig zu erledigen. Eine Verlängerung des Zeitraums wird als ungünstig für die Sichtbarkeit der Maßnahme bzw. des IT-Planungsrates in diesem Themenbereich bewertet. Dem soll mit der Beauftragung externer (wissenschaftlicher) Unterstützung begegnet werden.

3. Empfehlungen für Personalgewinnung und -entwicklung

Ziel des Arbeitspakets ist, Empfehlungen zur Verankerung von E-Government-Kompetenzen in Konzepten bzw. Vorschriften für Personalgewinnung und -entwicklung zu erarbeiten.

Ausgehend von den zuvor konkretisierten Rollen und unter Einbindung einschlägiger Gremien, z. B. im Bereich in der IMK und der AG E-Justice-Kompetenz im Bereich der JuMiKo, sollen Empfehlungen erarbeitet werden, wie rollentypische E-Government-Kompetenzanforderungen in Konzepten bzw. Vorschriften für Personalgewinnung und -entwicklung Eingang finden sollten. Darüber hinaus sollen gute Beispiele für die Arbeitgeberkommunikation der Verwaltung gegenüber IT-Fachkräften identifiziert und dokumentiert werden, vor allem um die Gewinnung qualifizierten Fachpersonals zu unterstützen.

Dieses Arbeitspaket soll ohne externe Unterstützung eigenständig durch die Arbeitsgruppe erledigt werden.

4. Fortbildung in Vorhaben des IT-Planungsrates

Ziel des Arbeitspakets ist, Anregungen für die Berücksichtigung von Aspekten der Fortbildung in Vorhaben des IT-Planungsrates zu erarbeiten.

Mit den fach- und ebenenübergreifenden Vorhaben des IT-Planungsrates geht häufig ein Informations- und Fortbildungsbedarf bei einer Vielzahl an Mitarbeitern der Verwaltung in Deutschland einher. Einige Vorhaben begegnen dem mit Broschüren, Filmen, Webseiten oder Leitfäden. E-Learning-Angebote beispielsweise werden bislang nicht systematisch genutzt. In Umsetzung der Empfehlungen der Studie des IfG.CC sollen Anregungen für die Gestaltung vorhabenbezogener Fortbildungsangebote unter besonderer Berücksichtigung der Instrumente des E-Learning erarbeitet werden.

Dieses Arbeitspaket soll in pilothafter Zusammenarbeit mit ein oder zwei Vorhaben des IT-Planungsrates durch die Arbeitsgruppe erledigt werden. Externe wissenschaftliche Unterstützung wird ggf. hinsichtlich konzeptioneller Fragen des E-Learning benötigt.

Insgesamt wird für die externe (wissenschaftliche) Unterstützung der zweiten Phase der Maßnahme ein finanzieller Bedarf in Höhe der üblicherweise für Maßnahmen zur Verbesserungen von Rahmenbedingungen des E-Government vorgesehenen Finanzierungsbeiträge, also i. H. v. 80.000 Euro, veranschlagt. Die Aufteilung auf die Arbeitspakete erfolgt im Rahmen der Gestaltung der Vergabe durch die Arbeitsgruppe.

In der ersten Phase der Maßnahme hat die Arbeitsgruppe wahrgenommen, dass der bisherige Titel „IT- und E-Government-Ausbildung von Fach- und Führungskräften der Verwaltung (E-Ausbildung)“ verschiedene Missverständnisse auslöste. Daher soll die Maßnahme fortan unter dem Titel **„E-Government-Kompetenz von Fach- und Führungskräften in der Verwaltung (E-Government-Kompetenz)“** weitergeführt werden.