



Konsequenzen der Verwaltungsmodernisierung für die berufliche Bildung im öffentlichen Dienst

MARTIN ELSNER

► **Im Vordergrund der Verwaltungsmodernisierung in Deutschland steht das sog. „Neue Steuerungsmodell“.¹ Es ersetzt die traditionelle, am Finanzmitteleinsatz ausgerichtete Steuerung (Input-Steuerung) durch eine Steuerung mittels Kennzahlen und moderner verwaltungsbetriebswirtschaftlicher Instrumente – geprägt von einer produktorientierten Zielerreichung (Output-Steuerung).**

Gleichzeitig mit dieser Entwicklung gibt es Bestrebungen hin zu einem „Electronic-Government“, zur Reorganisation der Verwaltungsabläufe und einem Qualitätsmanagement. Grund für die Bemühungen sind die angespannte Haushaltssituation der öffentlichen Hand, aber auch die gewachsenen Anforderungen der Bürger und der Wirtschaft an eine effiziente und effektive Aufgabenerfüllung durch die Verwaltung. Dem trägt auch die Weiterentwicklung der Ausbildungsberufe verstärkt Rechnung. So wurden in den letzten acht Jahren bis auf die Fachangestellten für Bürokommunikation (in Kraft getreten: 1992) alle Ausbildungsberufe des öffentlichen Dienstes im nichttechnischen Bereich in Hinblick auf die damals bestehenden Qualifikationsanforderungen modernisiert oder neu geschaffen: Verwaltungsfachangestellte (1999), Sozialversicherungsfachangestellte (1997), Fachangestellte für Arbeitsförde-

rung (1999), Fachangestellte für Medien- und Informationsdienste (1998) und Justizfachangestellte (1998). Betrachtet man die aufgeführten Trends der Verwaltungsmodernisierung im Einzelnen, ergeben sich jedoch eine Reihe von Ansatzpunkten für sich ändernde Qualifikationsanforderungen.

VERWALTUNGSBETRIEBSWIRTSCHAFT

Mit der Einführung „Neuer Steuerungsmodelle“ werden die Verwaltungen von einem kameralistischen auf ein verwaltungsbetriebswirtschaftliches Rechnungswesen umgestellt und umfassend modernisiert. Erkenntnisse aus dem Unternehmensmanagement sollen damit für die Steuerung einer Verwaltung erschlossen werden. Betriebswirtschaftliche Instrumente wie Kosten- und Leistungsrechnung (KLR), Doppik, Budgetierung, Controlling, Balanced Scorecard etc. sind hier zu nennen. Zur Aufrechterhaltung einer Steuerungsfunktion unter den Vorzeichen einer output-orientierten Aufgabenerfüllung sind ergänzende betriebswirtschaftliche Strategien erforderlich (Leitbilder, Corporate Identity, Contract-Management, Human-Ressource-Management etc.). Grund ist die dem „Neuen Steuerungsmodell“ immanente Dezentralisierung der Entscheidungsstrukturen von hierarchischen Strukturen zu einer eigenverantwortlichen Produktverantwortung auf Mitarbeiterebene. Kooperative Führung und Zielvereinbarungen werden bestimmend.

Bund, Länder und Kommunen verfolgen mittlerweile weit reichende Reformen, die völlig neue Berufsbilder in der Verwaltung, wie verwaltungsspezifische Bilanz- bzw. Finanzbuchhalter, aber auch Betriebswirte erfordern.

In den Neuordnungen der nichttechnischen Ausbildungsberufe des öffentlichen Dienstes (ÖD) hat sich eine verwaltungsbetriebswirtschaftliche Grundlegung bisher erst bei den Verwaltungsfachangestellten niedergeschlagen. Die Evaluation der Büroberufe hat einen entsprechenden Bedarf auch für die Fachangestellten für Bürokommunikation aufgezeigt.² Grundsätzlich stellt sich jedoch die Frage, ob in Hinblick auf eine Umsetzung von Controlling künftig nicht eine systematische Rechnungswesenkompetenz bei allen beruflich Gebildeten im nichttechnischen ÖD zu fordern ist. Nur dann können betriebliche Zusammenhänge und Informationsflüsse verstanden und das betriebliche Dokumentationssystem zielorientiert und kompetent für Entscheidungen der Verwaltung eingesetzt werden.

Auch hinsichtlich der ergänzenden betriebswirtschaftlichen Strategien erscheint eine solche Forderung angezeigt. Denn bis auf die Fachangestellten für Arbeitsförderung bleibt den ausgebildeten Fachkräften im ÖD bisher die Funktion der Strategie einer Corporate Identity und insbesondere von Leitbildern nach den bestehenden Ausbildungsordnungen unbekannt.

E-GOVERNMENT

Die Abwicklung geschäftlicher Prozesse im Zusammenhang mit Regieren und Verwalten (Government) mit Hilfe von Informations- und Kommunikationstechniken über elektronische Medien steht im Mittelpunkt der Reformbemühungen von „E-Government“.

Bund, Länder und Kommunen vereinbarten 2003 im Rahmen der Initiative DeutschlandOnline, eine integrierte E-Government-Landschaft in Deutschland zu schaffen. Dazu werden die bestehenden Vorhaben des Bundes (Bund Online 2005), die E-Government-Masterpläne der Länder und die Konzepte „Virtuelles Rathaus“ der Städte und Gemeinden aufeinander abgestimmt. Ziel ist es, die wichtigsten Verwaltungsleistungen aller staatlichen Ebenen ohne Zuständigkeits- und Medienbrüche über das Internet abzuwickeln. Bis 2005 sollen 50 Prozent der Online-Vorhaben von Bund, Ländern und Kommunen umgesetzt werden.

Grundsätzlich weisen die bestehenden Ausbildungsordnungen die erforderlichen offenen Lernziele für eine Anpassung der Qualifikationen im Bereich der Informations- und Kommunikationssysteme der sich vollziehenden Virtualisierung der Verwaltungsabläufe auf. Mittelfristig werden jedoch besondere E-Government-Kompetenzen erforderlich, wie z. B. computervermittelte Kommunikationsfähigkeit und -kooperationsfähigkeit. Die Entwicklung bringt darüber hinaus die Anforderung für die Fachkräfte, fortwährend Qualifikationen und Kompetenzen anzupassen – Stichwort „lebenslanges Lernen“.

Durch E-Government lösen sich zudem bisherige Gebundenheiten an „Raum und Zeit“ der Aufgabenerledigung für die Verwaltung auf. Die Tätigkeitsfelder in der Verwaltung werden sich durch diese Entwicklung grundlegend verändern. Automatisierung und Zentralisierung von Aufgaben bei ausgewählten Verwaltungen oder Privaten werden die Aufgabengebiete insbesondere der Beschäftigten in den nichttechnischen Verwaltungsberufen stark verändern. Reisekosten- und Beihilfebearbeitung können hier schon aktuell beispielhaft angeführt werden. Diese „Reorganisation“ führt zu einem Rationalisierungsprozess in der öffentlichen Verwaltung, der zu Arbeitsplatzverlusten bei niedriger bewerteten Tätigkeiten führt.³ Für die Beschäftigten im ÖD rückt verstärkt eine Geschäftsprozessorientierung in das qualifikatorische Anforderungsprofil. Eine solche findet sich bisher in keinem Ausbildungsberufsbild.

QUALITÄTSMANAGEMENT

Qualität soll in der Verwaltung traditionell durch eine Bindung an Recht und Gesetz sichergestellt werden. Das Recht als Steuerungsinstrument stößt jedoch mit wachsender Komplexität der Gesellschaft an Grenzen für eine vom Bürger geforderte effiziente und effektive Aufgabenerfüllung der Verwaltung. Daher werden zunehmend moderne Instrumente des Qualitätsmanagements eingesetzt. Auf institu-

tioneller Ebene stellen sich Verwaltungen den Anforderungen der DIN-Norm ISO 9000:2000 ff., Qualitätswettbewerben im Rahmen des „Gemeinsamen Europäischen Qualitätsbewertungssystem“ für den ÖD⁴ oder auch reduzierteren Ansätzen, wie internen Ideenmanagementsystemen, Kundenbefragungen, Qualitätszirkeln etc.

Auf Ebene der Mitarbeiter/-innen ergeben sich durch die modernen Konzepte eines „Total Quality Managements“ (TQM) erweiterte Anforderungen. Nur wenn jeder Beschäftigte sich der Folgen seiner Aktivität für den zum Verwaltungsprodukt führenden Wertschöpfungsprozess bewusst ist, kann eine Verbesserung der gesamten Prozesskette und damit der zu erbringenden Leistung erzielt werden. Aus- und Weiterbildung stehen im Zentrum einer solchen Qualitätsstrategie („Human-Ressource-Management“). Die Fachkräfte müssen befähigt werden, aktiv an der Optimierung der Prozesse und an der Erweiterung ihrer Kompetenzen mitzuwirken. Ein kontinuierlicher Verbesserungsprozess erfordert in Folge einen stetigen Lernprozess. Problemlösefähigkeit und Selbstlernkompetenz der Beschäftigten sind eine wesentliche Voraussetzung zu Weiterentwicklung, sowohl des Einzelnen als auch der gesamten Behörde.

Analysiert man die aktuellen Ausbildungsberufe des nichttechnischen Verwaltungsdienstes in dieser Hinsicht, zeigt sich, dass nur der Ausbildung der Fachangestellten für Bürokommunikation von 1992 explizit eine Auseinandersetzung mit einem Qualitätsverständnis zugrunde liegt.

FAZIT

In einer ersten Welle wurden die nichttechnischen Verwaltungsberufe Ende der 90er Jahre den damals aktuellen Qualifikationsanforderungen der Verwaltungsmodernisierung angepasst. Für die Fachangestellten für Bürokommunikation hat das Bundesinstitut für Berufsbildung umfangreiche Vorschläge unterbreitet.⁵

Durch die erkennbaren Entwicklungen vom „regel- und verfahrensorientierten Staatsdiener zum ergebnisorientierten Public Manager“ ergeben sich geänderte Qualifikationsanforderungen an die Fachkräfte im ÖD, die künftig ihren Niederschlag in den Ausbildungsordnungen finden sollten, wie verwaltungs- betriebswirtschaftliche und qualitätsbezogene Kompetenzen, Geschäftsprozessorientierung, Ansätze zu lebenslangem Lernen. Durch die Zentralisierung von Verwaltungsleistungen bleibt zu beobachten, inwieweit die Ausbildungsprofile künftig in der Fläche noch vermittelbar bleiben. ■

Anmerkungen

- ¹ Dieser Aufsatz fasst wesentliche Ergebnisse eines als Vorstudie konzipierten Forschungsvorhabens zusammen. Siehe: ELSNER, M.: *Vom regel- und verfahrensorientierten Staatsdiener zum ergebnisorientierten Public Manager*, Wissenschaftliches Diskussionspapier, Nr. 72, Bonn 2004 (download: www.bibb.de/de/wslk9846.htm)
- ² Einzelheiten siehe www.bibb.de/de/wslk8068.htm
- ³ Vgl. KOUFEN, S.: *Beschäftigte der öffentlichen Arbeitgeber am 30. Juni 2002*, *Wirtschaft und Statistik* 10/2003, S. 912 ff.
- ⁴ *Common Assessment Framework (CAF)*
- ⁵ Vgl. im Internet wie Fußnote 2