



# Digitale Kompetenzen in der Verwaltung stärken

Impulspapier | Stand: Oktober 2018

[www.bitkom.org](http://www.bitkom.org)

**bitkom**

## Herausgeber

Bitkom  
Bundesverband Informationswirtschaft,  
Telekommunikation und neue Medien e. V.  
Albrechtstraße 10 | 10117 Berlin  
T 030 27576-0  
bitkom@bitkom.org  
www.bitkom.org

## Ansprechpartner

Juliane Petrich | Bitkom e. V.  
T 030 27576-135 | j.petrich@bitkom.org  
  
Felicia Fischer | Bitkom e. V.  
T 030 27576-526 | f.fischer@bitkom.org

## Satz & Layout

Kea Schwandt | Bitkom e. V.

## Copyright

Bitkom 2018

## Titelbild

© Kyle Glenn – unsplash.com

Diese Publikation stellt eine allgemeine unverbindliche Information dar. Die Inhalte spiegeln die Auffassung im Bitkom zum Zeitpunkt der Veröffentlichung wider. Obwohl die Informationen mit größtmöglicher Sorgfalt erstellt wurden, besteht kein Anspruch auf sachliche Richtigkeit, Vollständigkeit und/oder Aktualität, insbesondere kann diese Publikation nicht den besonderen Umständen des Einzelfalles Rechnung tragen. Eine Verwendung liegt daher in der eigenen Verantwortung des Lesers. Jegliche Haftung wird ausgeschlossen. Alle Rechte, auch der auszugsweisen Vervielfältigung, liegen beim Bitkom.

# Inhaltsverzeichnis

1	Ziel des Papiers	3
2	Vision	4
3	Ausbildung für die mittlere Funktionsebene des öffentlichen Dienstes	5
4	Ausbildung und Studium für den gehobenen Dienst	7
5	Ausbildung für die höhere Funktionsebene des öffentlichen Dienstes	9
6	Vernetzung der Bildungslandschaft im öffentlichen Dienst	11

# 1 Ziel des Papiers

Das vorliegende Impulspapier soll die derzeitigen Strukturen des Bildungssystems im Öffentlichen Dienst aufzeigen. Die Ausbildungsinhalte konzentrieren sich nach wie vor zu stark auf Rechtsanwendung und auf die formale Beherrschung von Verwaltungsverfahren. Bundesweit bestehen uneinheitliche und mitunter unübersichtliche Strukturen für die Ausbildung und die relevanten Stakeholder sind nicht ausreichend vernetzt. Ausgehend von einer Vision des Öffentlichen Dienstes, werden der Status Quo sowie Handlungsempfehlungen für die mittlere, gehobene und höhere Funktionsebene (Beamte und Tarifbeschäftigte) aufgezeigt, die uns der aufgezeigten Vision näher bringen können. Eine große Schwäche des Ausbildungssystems im Öffentlichen Dienst stellt die unzureichende Vernetzung dar. Das Papier enthält einen Vorschlag, um die Übersichtlichkeit und den Austausch im Ausbildungssystem des Öffentlichen Dienstes zu erhöhen.

## 2 Vision

Digitalisierung ist in der Verwaltung angekommen. Die Beschäftigten der Verwaltung verfügen über digitale Kompetenzen und können mit dem tiefgreifenden Einsatz von IT und deren kontinuierlichen Weiterentwicklung Schritt halten. Sie denken Modernisierungsmöglichkeiten, Nutzeranforderungen, Sicherheitsthemen und Schnittstellen jenseits des eigenen Fachsilos mit und können diese auch kommunizieren. Die Aus- und Fortbildungsinstitutionen des öffentlichen Dienstes tragen dem gewachsenen Anforderungsprofil an Verwaltungsmitarbeiter Rechnung, indem sie digitale Kompetenzen in ihre Lerninhalte integrieren und ihren Fokus auf E-Government legen. Die Verwaltung hat es verstanden, sich als attraktiver Arbeitgeber zu positionieren. Dazu gehört neben einer zeitgemäßen Erstausbildung, ein transparentes Weiterbildungsangebot und Aufstiegsmöglichkeiten. Darüber hinaus haben sich digitale Lern-Angebote (z. B. Blended-Learning) in der Verwaltung etabliert. Die Verwaltung versteht sich als Wirtschaftsfaktor und Partner einer modernen Gesellschaft, um die eigene Handlungsfähigkeit und die Zukunftsfähigkeit Deutschlands im nationalen und internationalen Kontext zu sichern.

# 3 Ausbildung für die mittlere Funktionsebene des öffentlichen Dienstes

## Status Quo

Bei der Ausbildung der Verwaltungsfachkräfte des mittleren Dienstes muss zunächst zwischen der Angestellten- und der Beamtenausbildung unterschieden werden. Die dreijährige Ausbildung zum Verwaltungsfachangestellten entspricht den Grundprinzipien der Berufsausbildung auf Sekundarstufe II und ist im Kern bundesweit einheitlich geregelt (KMK, VO für die Berufsausbildung zum VFA). Die theoretische Ausbildung erfolgt an Berufsschulen sowie ergänzenden dienstbegleitenden Unterricht in Verwaltungsschulen bzw. Studieninstituten. Die entsprechende Beamtenausbildung ist hinsichtlich der Inhalten und Anforderungen ähnlich gestaltet wie die Ausbildung zum Verwaltungsfachangestellten. Allerdings dauert sie nur zwei Jahre, sieht keinen Berufsschulunterricht vor und es existiert kein Rahmenlehrplan, sodass sich länderspezifische Besonderheiten ergeben. Mit Blick auf die Curricula für die Ausbildung des mittleren Dienstes hat es in den letzten 20 Jahren keine nennenswerten Anpassungen gegeben. Das ist vor dem Hintergrund der zunehmenden Digitalisierung dramatisch.

## Handlungsempfehlungen

### Kernziele:

- Moderne Ausbildungsordnungen mit Schwerpunkt digitale Kompetenz
- Digitale Lernumgebungen an den Berufsschulen
- Digitalkompetentes Lehr- und Ausbildungspersonal

### How to:

- **Ausbildungsordnungen modernisieren und digitale Kompetenzen in den Fokus rücken:** In einer stärker von KI geprägten Arbeitswelt werden sich die Menschen zunehmend auf Aufgaben konzentrieren, die mit der Lösung von Problemen, der Umsetzung von Aktivitäten und der Entwicklung und dem Einsatz von Kreativität zusammenhängen. Neben digitaler Kompetenz – im Sinne eines kompetenten Umgangs mit digitalen Medien und des Aufbaus einer grundständigen IT-Kompetenz – müssen personale Kompetenzen gestärkt werden. Dazu zählen insbesondere Kommunikationsfähigkeit, Kreativität, Projektmanagement, Kollaborationsfähigkeit, Eigenverantwortung und die Fähigkeit zum lebenslangen Lernen. Darüber hinaus sind Kompetenzen erforderlich, die das Zusammenspiel von Mensch und Maschine zu einem Erfolg machen. Die über zwanzig Jahre alten Ausbildungsberufe des Öffentlichen Dienstes müssen mit Blick auf immer neue Berufsanforderungen angepasst und ggf. novelliert werden. Die Verantwortlichen sind gefordert, sich mit inhaltlichen Anpassungen bzw. einer Neuordnung ihrer Berufsbilder auseinanderzusetzen.

- **Berufsschulen digital ausrüsten:** Für die Ausbildung müssen moderne, digitale Lehr- und Lernmethoden an den drei Lernorten Betrieb, Berufsschule und dienstbegleitender Unterricht stärker als bisher zum Einsatz kommen. Dafür ist zunächst eine solide digitale Infrastruktur erforderlich. Die Anbindung aller Berufsschulen an das Glasfasernetz ist dringend erforderlich. Bund, Länder und Kommunen sind gefordert, Konzepte zu entwickeln und rasch umzusetzen, die eine solide Ausstattung von Berufsschulen mit WLAN ermöglichen sowie die Administration und langfristige Betreuung des Netzwerks sicherstellen. Auch Cloud-Dienste (z. B. Private-, Public und Hybrid-Cloudsysteme) müssen als geschützter digitaler Informationsraum mit didaktischen Materialien und virtuellen Klassenzimmern für Berufsschullehrer und Schüler zur Verfügung stehen.
- **Digitale Kompetenzen in der Aus-, Fort- und Weiterbildung fördern:** Bereits in der Lehramtsausbildung bedarf es einer gezielten Förderung der digitalen Kompetenzentwicklung von Berufsschullehrern. Eine fundierte Fort- und Weiterbildung der Ausbilder sowie der aktuellen Lehrkräfte in Sachen digitale Bildung muss deutlich verstärkt werden. Da jeder Ausbildungsjahrgang zählt, sollten bereits bestehende Angebote der digitalen Kompetenzvermittlung für Berufsschul-Lehrkräfte vorangetrieben werden.

# 4 Ausbildung und Studium für den gehobenen Dienst

## Status Quo

Das Studium des gehobenen nichttechnischen Dienstes erfolgt vor allem über interne Hochschulen des Staates, den »Hochschulen für den öffentlichen Dienst« (HöDs). Die Mehrzahl der Bundesländer unterhält interne HöDs, deren Ausbildung sich sehr stark auf die Rechtsanwendung fokussiert (»Verwaltungsstudiengänge«). In den letzten Jahrzehnten gab es an manchen HöDs aber auch Ansätze, ein breiteres und vielfältigeres Angebot zu machen und betriebswirtschaftliche Inhalte stärker in die Ausbildung einfließen zu lassen. So haben einige Hochschulen neue Studiengänge der Verwaltungsbetriebslehre oder des Public Managements aufgenommen. Die HöDs unterliegen der Aufsicht der in den einzelnen Bundesländern jeweils zuständigen Fachressorts. Diese sind für die Aus- und Prüfungsordnungen sowie Ausbildungsrahmenpläne der einzelnen Fachrichtungen zuständig. Die HöDs erlassen dann die detaillierten Studienpläne. Die Aufsicht der Fachressorts beschränkt sich maßgeblich auf die Überwachung der Einhaltung der Aus- und Prüfungsordnungen.

Einige Bundesländer haben ihre Ausbildung zum gehobenen Verwaltungsdienst auch ausgegliedert und auf allgemeine öffentliche Fachhochschulen übertragen.

Der Status der Nachwuchskräfte an den internen Fachhochschulen ist überwiegend der eines Beamten auf Widerruf. Absolventen externer Fachhochschulen werden sowohl als Beamte als auch als Angestellte in den öffentlichen Dienst eingestellt. Dies hängt maßgeblich von der Personalpolitik des betroffenen Bundeslands ab.

Auf gewisse Rahmenbedingungen für die Ausbildung des gehobenen nichttechnischen Dienstes in den Beamtenlaufbahnen verständigte sich die Innenministerkonferenz im Jahr 2005. Das Papier schreibt gewisse Rahmenbedingungen für die Ausbildung fest, u. a. als Anforderungsprofil »Umgang mit moderner Informations- und Kommunikationstechnologie«. Von diesem Papier gehen aber keine Detailvorgaben für die Curricula aus, sondern Kompetenzbereiche und ganze Fachdisziplinen werden in übergeordneter Weise als verbindlich erklärt. Der Fokus der Lehrinhalte im gehobenen Dienst liegt nach wie vor größtenteils auf Rechtsanwendung und der klassischen Beherrschung von Verwaltungsverfahren. Was digitale Kompetenzen anbelangt, findet sich auch 2017/2018 im Studienplan einer deutschen HöD, Fachbereich Kommunalverwaltung und staatliche allgemeine Verwaltung, hinsichtlich den Lehrinhalten zu Informations- und Kommunikationstechnologie die Konkretisierung »Übungen mit Word« sowie mit »Übungen mit PowerPoint«.

## Handlungsempfehlungen

### Kernziele:

- Vermittlung digitaler Kompetenzen bei modernem ITK-Verständnis als Ausbildungsgegenstand in alle Aus- und Prüfungsordnungen sowie Ausbildungsrahmenpläne aufnehmen
- Anpassung der Studieninhalte der HöDs an Rollen- und Kompetenzprofile künftiger Verwaltungsmitarbeiter
- Gemeinsame Standards im Bereich digitale Kompetenzen an HöDs durch enge Abstimmung und Zusammenarbeit innerhalb der Rektorenkonferenz der Hochschulen für den öffentlichen Dienst

### How to:

- Der gestiegenen Bedeutung der ITK-Kompetenzen von Verwaltungsmitarbeitern sollte in künftigen Papieren der Innenministerkonferenz stärker Rechnung getragen und die Vermittlung digitaler Verwaltungskompetenzen aufgenommen werden.
- Der Erwerb digitaler Kompetenzen muss unter Zugrundelegung eines ITK-Verständnisses des 21. Jahrhunderts als Ausbildungsgegenstand Eingang in alle Aus- und Prüfungsordnungen sowie Ausbildungsrahmenpläne von Studiengängen finden, die für eine Verwaltungstätigkeit auf gehobener Funktionsebene vorbereiten. Im digitalen Zeitalter sind diese Fähigkeiten und Kenntnisse zur Erfüllung der Dienstaufgaben erforderlich.
- Die HöDs sollten dies in den einzelnen Studienplänen konkretisieren. Zu den Ausbildungsinhalten und -zielen gehören neben den klassischen Fähigkeiten in den Bereichen Rechts- und Verwaltungswissenschaften das Verständnis von Informationen und Daten, Kommunikation und Zusammenarbeit, Erstellen digitaler Inhalte, Kenntnisse über Sicherheit der Geräte, personenbezogene Daten, Umgang mit digitalen Technologien, Elektronische Aktenführung und Dokumentenmanagement, Elektronische Identitäten und Soziale Medien. Dabei geht es nicht um den Aufbau von entsprechenden Kompetenzen für IT-Fachleute, sondern um ein essenzielles technologisches Grundverständnis zur Entwicklung von Beurteilungs- und Innovationskompetenzen für alle Verwaltungsmitarbeiter.
- Die Rektorenkonferenz der Hochschulen für den öffentlichen Dienst sollte eine enge Abstimmung und Zusammenarbeit der deutschen HöDs bei der Erstellung der Studienpläne sicherstellen und gemeinsame und einheitliche Rollen- und Kompetenzprofile für künftige Behördenmitarbeiter entwickeln. In einem nächsten Schritt wäre durch die HöDs dann zu identifizieren, welche der Rollen- und Kompetenzprofile für welchen Studiengang relevant sind und die Studieninhalte entsprechend anzupassen.

# 5 Ausbildung für die höhere Funktionsebene des öffentlichen Dienstes

## Status Quo

Deutsche Universitäten bieten zahlreiche Studiengänge (Bachelor und Master) an, die auch auf spätere Tätigkeiten im öffentlichen Dienst vorbereiten. Nach wie vor ist hier das Jurastudium von besonderer Bedeutung, wie das auch aktuell noch bestehende »Juristenmonopol« im öffentlichen Dienst belegt. Auch ein Studium der Verwaltungswissenschaft und Politikwissenschaft bereiten auf den Einstieg in den öffentlichen Dienst vor. Eine weitere Disziplin stellt die Betriebswirtschaftslehre dar. Auch hier werden teilweise Vertiefungen in öffentlicher Betriebswirtschaftslehre bzw. im Public Management angeboten. Auch andere Lehrbereiche (z. B. Volkswirtschaftslehre, Finanzwissenschaften) befassen sich zumindest ein Stück weit mit Themen des öffentlichen Dienstes. Darüber hinaus gibt es einige wenige breit angelegte Studiengänge – in der Regel als konsekutive Masterstudiengänge gestaltet –, die die öffentliche Verwaltung explizit in den Fokus rücken. Aktuell reagieren die Hochschulen noch zu wenig auf den digitalen Wandel der Arbeitswelt. Digitale Kompetenzen finden in der akademischen Lehre und Forschung sowohl inhaltlich als auch methodisch zu wenig Berücksichtigung. Auch gelingt es den meisten Hochschulen nicht, Digitalisierung zur Profilbildung zu nutzen und fächerübergreifend zu vermitteln. Mit dem »Hochschulforum Digitalisierung« existiert ein Gremium, das die vielfältigen Einflüsse der Digitalisierung auf die Hochschulen, insbesondere die Hochschullehre, diskutiert. Es gelingt allerdings noch nicht, die hier gewonnenen Erkenntnisse und Empfehlungen schnell in die Praxis umzusetzen.

## Handlungsempfehlungen

### Kernziele:

- Moderne Studienordnungen mit E-Government-Modulen
- Digitale Lernumgebungen an den Universitäten
- Gemeinsame Standards im Bereich Digitalisierung an den Universitäten

### How to:

- **Studienordnungen anpassen:** Studienordnungen müssen digitale Kompetenzen und digitale Technologien in allen Studienrichtungen – das gilt auch für Studiengänge mit Verwaltungsbezug – stärker berücksichtigen. Digitalisierung muss an den Hochschulen die Grenzen des Fachbereichs überwinden. Bei der Berufung neuer Professoren muss der Einsatz digitaler Technologien Teil des Bewerbungsverfahrens werden. Neben digitaler Kompetenz müssen sogenannte Soft Skills stärker gefördert werden. Insbesondere kritisches Denken, Kreativität, Kommunikations- und Kollaborationsfähigkeit werden im digitalen Zeitalter immer wichtiger.

- **Digitale Lehre ausbauen:** Die digitale Lehre muss an den Hochschulen denselben Stellenwert genießen wie Präsenzlehre. Dafür müssen digitale Lehrangebote voll auf die Lehrverpflichtungen angerechnet werden können. Landesministerien sollten die Entwicklung einer Digitalisierungsstrategie in ihre Zielvereinbarungen mit den Hochschulen aufnehmen und an konkrete finanzielle Anreize knüpfen. Die Kriterien der Hochschul-Exzellenzinitiative müssen um den Einsatz digitaler Technologien ergänzt werden.
- **Gemeinsame Standards definieren:** Die Hochschulrektorenkonferenz sollte das Handlungsfeld »Digitalisierung in der Wissenschaft« bundesweit koordinieren und gemeinsame Standards für zentrale Themen wie Basis-IT-Infrastruktur, Support & Betrieb, Datenschutz & Datensicherheit, Lernkonzepte & Inhalte, Lehrkräfteaus- & -weiterbildung in enger Abstimmung mit dem »Hochschulforum Digitalisierung« definieren.

# 6 Vernetzung der Bildungslandschaft im öffentlichen Dienst

## Status Quo

Die Bildungslandschaft im Bereich des allgemeinen Verwaltungsdienstes ist sowohl im Umfang als auch mit Blick auf ihre institutionellen Strukturen ein ausgesprochen fragmentiertes und unübersichtliches Gebilde. Im Bereich der beruflichen Ausbildung sind die unterschiedlichen politischen und institutionellen Ebenen nur in geringem Maße koordiniert und vernetzt. Ein sozialpartnerschaftlicher Dialog zu übergreifenden berufsbildungspolitischen Fragen findet im öffentlichen Dienst kaum statt – anders als in anderen Sektoren der Wirtschaft, wo die Sozialpartner bei der Gestaltung von Aus- und Fortbildungsordnungen institutionell vernetzt sind.

## Handlungsempfehlungen

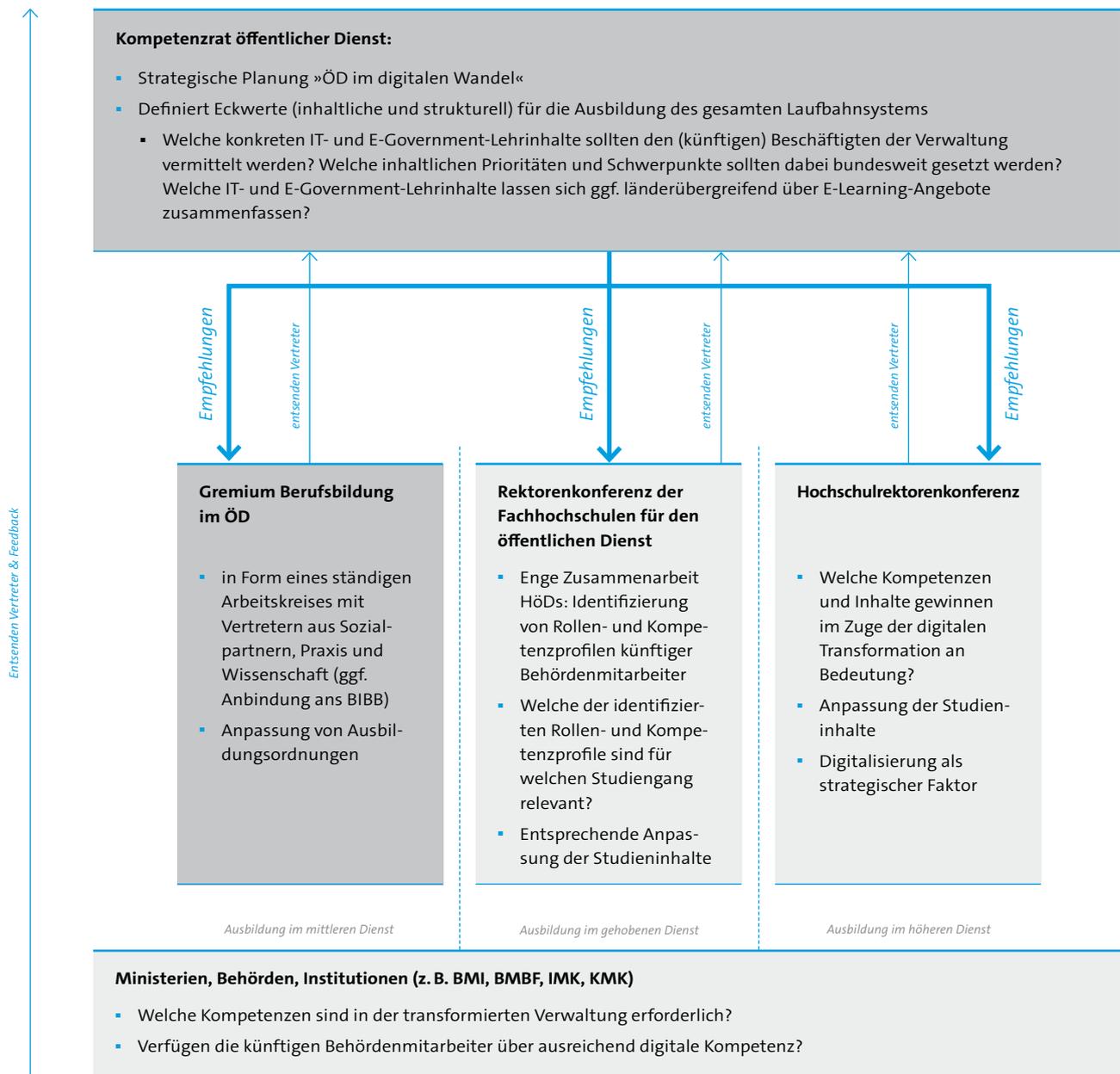
### Kernziele:

- Vernetzung der relevanten Stakeholder für die berufliche Ausbildung im öffentlichen Dienst
- Übergeordnetes Gremium Ausbildung im Öffentlichen Dienst schaffen

### How to:

- **»Kompetenzrat Öffentlicher Dienst«:** Zur Strukturrahmung für das Ausbildungssystem im öffentlichen Dienst wird »ein übergreifendes Gremium Ausbildung im Öffentlichen Dienst« eingerichtet, das alle relevanten Akteure zusammenbringt und eine Orientierungsfunktion für den Öffentlichen Dienst im digitalen Wandel übernimmt. Strategische Fragestellungen können sein: Welche konkreten IT- und E-Government-Lehrinhalte sollten den (künftigen) Beschäftigten der Verwaltung vermittelt werden? Welche inhaltlichen Prioritäten und Schwerpunkte sollten dabei bundesweit gesetzt werden? Welche IT- und E-Government-Lehrinhalte lassen sich ggf. länderübergreifend über E-Learning-Angebote zusammenfassen? Das »übergreifendes Gremium Ausbildung im Öffentlichen Dienst« sollte aus zwei Kommissionen bestehen: einer ersten, der wissenschaftliche Experten, Experten aus der Bildungspraxis und Personen mit hoher Reputation in Bildungsfragen angehören und einer Verwaltungskommission aus Bund und Ländern. Andockung an Nationalen Bildungsrat.
- **Gremium Berufsbildung im ÖD schaffen:** Eine institutionelle Schwäche der Berufsbildung im öffentlichen Dienst stellt die Unübersichtlichkeit und nicht vorhandene Vernetzung der relevanten Stakeholder dar. Übergreifende Positionsbildungen und ein Erfahrungsaustausch sind so nicht möglich. Aus diesem Grund sollte eine institutionenübergreifende Kommunikationsplattform für die berufliche Bildung im öffentlichen Dienst etabliert werden, die Sozialpartner, Wissenschaft und Praxis zusammenbringt. Aus einer solchen Plattform heraus kann auch ein Maßnahmenplan rund um die digitalen Kompetenzen der Mitarbeiter im öffentlichen Sektor erarbeitet und umgesetzt werden.

**Vision: Ganzheitliche Vernetzung über den Kompetenzrat Öffentlicher Dienst**



■ Gremien existieren aktuell nicht

Abbildung: Die Vision einer übergeordneten Kommunikationsplattform für die Ausbildung im öffentlichen Dienst

Bitkom vertritt mehr als 2.600 Unternehmen der digitalen Wirtschaft, davon gut 1.800 Direktmitglieder. Sie erzielen allein mit IT- und Telekommunikationsleistungen jährlich Umsätze von 190 Milliarden Euro, darunter Exporte in Höhe von 50 Milliarden Euro. Die Bitkom-Mitglieder beschäftigen in Deutschland mehr als 2 Millionen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Zu den Mitgliedern zählen mehr als 1.000 Mittelständler, über 400 Startups und nahezu alle Global Player. Sie bieten Software, IT-Services, Telekommunikations- oder Internetdienste an, stellen Geräte und Bauteile her, sind im Bereich der digitalen Medien tätig oder in anderer Weise Teil der digitalen Wirtschaft. 80 Prozent der Unternehmen haben ihren Hauptsitz in Deutschland, jeweils 8 Prozent kommen aus Europa und den USA, 4 Prozent aus anderen Regionen. Bitkom fördert und treibt die digitale Transformation der deutschen Wirtschaft und setzt sich für eine breite gesellschaftliche Teilhabe an den digitalen Entwicklungen ein. Ziel ist es, Deutschland zu einem weltweit führenden Digitalstandort zu machen.

**Bundesverband Informationswirtschaft,  
Telekommunikation und neue Medien e.V.**

Albrechtstraße 10  
10117 Berlin  
**T** 030 27576-0  
**F** 030 27576-400  
bitkom@bitkom.org  
[www.bitkom.org](http://www.bitkom.org)

**bitkom**