

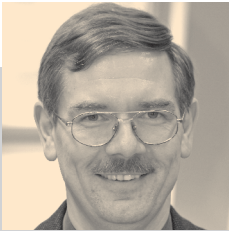
Beitrag aus der Fachzeitschrift „innovative Verwaltung“, Ausgabe 11/2008. Weitere Infos unter: iV-Redaktion, Postfach 11 30, 27722 Worpswede, Tel. (0 47 92) 95 52-77, E-Mail: innovative-verwaltung@kloeker.com, Internet: www.innovative-verwaltung.de. © 2008 Betriebswirtschaftlicher Verlag Dr. Th. Gabler GmbH, Wiesbaden

Evaluation von Fortbildung – Ansätze für die kommunale Praxis

Fortbildungscontrolling ermöglicht die optimierte Steuerung von Maßnahmen

In Zeiten leerer Kassen müssen sich Personalentwickler und Fortbildungsbeauftragte immer häufiger fragen lassen, was durchgeführte Qualifizierungsmaßnahmen eigentlich gebracht haben. Während die Fortbildungskosten relativ einfach zu ermitteln sind, lässt sich der Nutzen schwerer nachweisen.

Die Evaluation von Fortbildung gewinnt deshalb an Bedeutung.



Bernd Bak
ist hauptamtlicher Dozent und Fortbildungsbeauftragter am Studieninstitut für kommunale Verwaltung Emscher-Lippe

Die Notwendigkeit von Qualifizierungs- und Fortbildungsmaßnahmen ist unbestritten. Die Verkürzung der „Halbwertszeit des Wissens“ durch Änderungen der gesetzlichen Bestimmungen in immer kürzeren Abständen, der verstärkte Einsatz neuer Medien und Techniken, die Notwendigkeit betriebswirtschaftlicher Kenntnisse und zum Teil weitreichende Reformen im Verwaltungsaufbau oder im Rechnungswesen stellen die Bediensteten vor immer neue Anforderungen. Neben den fachlichen Kompetenzen werden zunehmend auch

persönliche, soziale und methodische Fähigkeiten (Schlüsselkompetenzen) von den Mitarbeitern/innen erwartet.

Der Personalabbau zur Kostenreduzierung und letztlich auch die demographische Entwicklung führen dazu, dass das vorhandene Personal umfangreiche und fundierte Kenntnisse vorhalten muss, um den spezifischen Qualitätsanforderungen bei den vielfältigen Aufgaben gerecht zu werden. Kontinuierliche Investitionen in Personalentwicklung und speziell auch in Fortbildungsmaßnahmen sind somit betriebswirtschaftlich sinnvoll und personalwirtschaftlich erforderlich. Die Aufgabe von Fortbildungscontrolling ist es, Seminare und Trainingsmaßnahmen daraufhin zu überprüfen, ob die angestrebten Ziele erreicht wurden. Der Nutzen von Fortbildung soll erfasst und bewertet werden, damit die finanziellen Mittel in die „richtigen“ Maßnahmen fließen.

Fortbildungscontrolling – tatsächlich erforderlich?

Eine häufig herangezogene Kennzahl ist die Fortbildungsquote, d. h. der Anteil der Fortbildungskosten an den gesamten Personalkosten. Während in der Wirt-

schaft Werte von 2 bis 3 % angenommen werden, liegt der Anteil im kommunalen Bereich häufig deutlich unter einem Prozent. Dieser kleine prozentuale Anteil darf aber zu keiner Fehlinterpretation verleiten. Die Landeshauptstadt München hat z. B. im Jahr 2007 nur 0,54 % ihres Personaletats für Fortbildung ausgegeben – das ist in absoluten Zahlen aber ein Betrag von fast 6 Mio. Euro. Und für die kleinen und mittleren Verwaltungen sind mehrere hunderttausend Euro Fortbildungsmittel im Jahr auch Grund genug, über die zielgerichtete und sinnvolle Verwendung nachzudenken.

Aufgrund schlechter Haushaltslagen stehen viele Personalentwickler bzw. die für die Fortbildungsbudgets verantwortlichen Führungskräfte unter besonderem Druck nachzuweisen, dass ihre Fortbildungsmaßnahmen einen Nutzen haben.

Fortbildungscontrolling kann aus unterschiedlichen Perspektiven betrachtet und durchgeführt werden. Bereits erhoben werden teilweise die „harten“ Kennzahlen wie Teilnehmer/innen oder Teilnehmertage in der Fortbildung, Anzahl der Seminare/Seminartage, Gemeinkostenanteil pro Seminar/Seminartag, Kosten pro Seminar etc. Hier leistet eine ent-

sprechend ausgerichtete Kosten- und Leistungsrechnung gute Dienste.

Will man jedoch den Nutzen von Fortbildung hinterfragen, sind andere Instrumente und Betrachtungsebenen notwendig. Auf einen wichtigen Aspekt ist jedoch vorab noch hinzuweisen: Evaluation bedeutet das Erfassen und Bewerten von Prozessen und Ergebnissen zur Wirkungskontrolle, Steuerung und Reflexion im Bildungsbereich. Die Ergebnisse der Datenerfassung mit Hilfe von Fragebögen, Checklisten, Interviews oder Beobachtungen sind „schwarz auf weiß“ festzuhalten. Eine Bewertung dieser Daten setzt dann allerdings voraus, dass vor der Fortbildungsmaßnahme konkrete Ziele festgelegt werden. Nur wenn zwischen Führungskraft und Mitarbeiter/in im Vorfeld einer Qualifizierungsmaßnahme vereinbart wird, was erreicht werden soll, lässt sich hinterher durch einen Soll-Ist-Vergleich überprüfen, ob die Fortbildung etwas „gebracht“ hat. An der in der Praxis bisher häufig fehlenden Zielvereinbarung scheitern daher schon viele Controllingbemühungen.

Erforderlich ist ein Abgleich zwischen dem (personenneutralen) Anforderungsprofil des Arbeitsplatzes und dem (personenbezogenen) Befähigungsprofil des Bediensteten. Diese bei der Neubesetzung von Stellen im Rahmen des Bewerberauswahlverfahrens praktizierte Vorgehensweise müsste konsequenterweise mit allen Bediensteten, z. B. im Rahmen des Mitarbeitergesprächs, durchgeführt werden. Die sich daraus ergebenden „Defizite“ sind dann Gegenstand von Qualifizierungsmaßnahmen, deren Inhalte und Ziele konkret zwischen der Führungskraft und dem/r Mitarbeiter/in definiert werden müssen. Dieses Vorgehen erfüllt den Anspruch, dass „die rich-

tige Person das richtige Seminar“ besuchen muss, um den Nutzen von Fortbildung erheblich zu steigern.

Mit der Frage, was Fortbildung „bringt“, haben sich bereits Donald L. Kirkpatrick und Dr. Jack J. Philipps Ende der neunziger Jahre intensiv beschäftigt. Die folgenden von ihnen entwickelten fünf Controllingperspektiven sind mittlerweile weltweit anerkannt und betrachten den Erfolg und Nutzen von Fortbildung aus unterschiedlichen Blickwinkeln.

Die emotionale Reaktion

Auf der ersten Ebene geht es darum, zu erfahren, wie dem/r Teilnehmer/in das Seminar gefallen hat. Die subjektive Zufrieden-

Der Lernerfolg

Der Besuch einer Fortbildung zielt auf das Erlernen neuer Kenntnisse ab. Die Mitarbeiter/innen sollen ihr Können verbessern, ihr Wissen erweitern oder Einstellungen und Denkhaltungen verändern. Ob in einem Seminar etwas gelernt wurde, kann durch Tests, Klausuren, Prüfungen oder praktische Übungen und Rollenspiele festgestellt werden. Diese Methoden finden sich in zahlreichen Seminaren oder umfangreicheren Lehrgängen, wurden dort bisher aber eher als didaktische Möglichkeiten der Unterrichtsgestaltung durch den Dozenten betrachtet. Bei der Frage nach dem Lernerfolg eignen sie sich aber auch zu Controllingzwecken, wobei das

Evaluationsmethoden während der Maßnahme

Methode	Kurzbeschreibung
Der Seminarbewertungs-bogen	Standardinstrument zur Beurteilung der Seminarinhalte, Dozenten, eingesetzten Lehrmittel und Methoden sowie der Rahmenbedingungen
Die Dozentenbefragung	Fragebogen zur Bewertung der organisatorischen Rahmenbedingungen, aber auch in Bezug auf das Teilnehmerverhalten
Übungen	Vertiefung des erworbenen Wissens durch Wiederholung der vermittelten Kenntnisse in Form von unterschiedlich schwierigen Aufgabenstellungen (überwiegend bei fachspezifischen Fortbildungen)
Rollenspiele	Simulation von Alltagsszenarien, in denen das Verhalten der Mitarbeiter in schwierigen Gesprächssituationen oder bei Kundenkontakten geübt wird (vorrangig bei Seminaren im Kommunikations- und Verhaltensbereich)
Tests, Klausuren, Prüfungen	Schriftliche Überprüfung des Lernerfolgs; die Kontrolle erfolgt durch Selbstbewertung der Teilnehmer oder bei Fremdbewertung durch die Dozenten (überwiegend bei fachspezifischen Fortbildungen)
Das Nachbereitungsge-spräch	Strukturiertes Gespräch zwischen Vorgesetztem und Mitarbeiter/in direkt nach der Fortbildungsveranstaltung zur Bewertung des Lernerfolgs und zur Vereinbarung von Umsetzungszielen

heitseinschätzung wird mit dem klassischen Seminarbewertungsbogen abgefragt, der von vielen Kommunen bei Inhouse-Veranstaltungen und auch standardmäßig bei den Studieninstituten und anderen Fortbildungsträgern eingesetzt wird.

eingesetzte Evaluationsinstrument häufig vom zeitlichen Umfang der Schulungen abhängt. Prüfungen bieten sich eher bei längeren Maßnahmen an, kleine Tests oder Übungen können auch den Lernerfolg bei kurzen Fortbildungen messen.

Der Transfererfolg

Diese Ebene spielt eine zentrale Rolle im Rahmen des Fortbildungscontrollings. Natürlich kann man sich über gut von den Teilnehmenden bewertete Seminare und positiv ausgefallene Leistungstests freuen – der motivierende Charakter dieser Ergebnisse ist nicht zu unterschätzen. Der Erfolg von Fortbildung hängt letztlich aber entscheidend davon ab, ob die im Semi-

der Pflicht, durch gezielte Verhaltensbeobachtungen zu überprüfen, ob ihre Mitarbeiter/innen das erworbene Wissen im täglichen Geschäftsbetrieb einsetzen und verinnerlicht haben. Wenn jemand z. B. ein Seminar „erfolgreich präsentieren“ besucht hat, muss beobachtet werden, wie er sich künftig in entsprechenden Präsentationssituationen im Team, vor Ausschüssen oder bei Bürgerversammlungen verhält.

setzung geboten wird. Die Gelegenheit der Erprobung liegt unter Umständen gar nicht in der Hand des Fortgebildeten, sondern bei seinem Vorgesetzten oder anderen, die die Anwendung ermöglichen müssen. Die Evaluation auf dieser Stufe des Praxistransfers überprüft damit nicht nur Bildungsergebnisse, sondern auch das Umfeld. Bereits bei der Planung von Qualifizierungsmaßnahmen ist also darauf zu achten, dass den Mitarbeitern/innen ein

lernförderndes Umfeld zur Verfügung gestellt wird. Neben der Schaffung der organisatorischen oder technischen Voraussetzungen für die Umsetzung des Gelernten spielt auch eine große Rolle, dass die Schulungen zeitnah erfolgen.

Evaluationsmethoden nach der Maßnahme

Methode	Kurzbeschreibung
Beobachtungen	Der „lernende“ Teilnehmer bzw. seine Arbeitsergebnisse werden vom Vorgesetzten, von Kollegen oder „externen“ Dritten beobachtet, um den Transfererfolg zu überprüfen
Das Transfergespräch	Strukturiertes Gespräch zwischen Vorgesetztem und Mitarbeiter/in in einem vorher festgelegten zeitlichen Abstand zur Fortbildungsveranstaltung zur Bewertung des Transfererfolgs und ggf. Vereinbarung von Maßnahmen zur Beseitigung von Umsetzungsschwierigkeiten
Seminarbericht, interne Dienstbesprechung, Präsentation	Weitergabe des Erlernten in unterschiedlicher Form an den Vorgesetzten und die Kollegen
Reflexionstage (Follow-up-Termine)	Moderierter Austausch der Fortbildungsteilnehmer mit dem Dozenten über das erlernte Wissen und die Möglichkeiten der Umsetzung in den Verwaltungsalltag in gewissem zeitlichen Abstand zur Fortbildungsveranstaltung
Transfertandems (Lernpartnerschaften)	Beobachtung des Mitarbeiters durch einen von diesem ausgewählten „Lernpartner“ auf Basis eines besonderen Vertrauensverhältnisses; durch entsprechend offene und konstruktive Rückmeldungen erhält der „Lernende“ wertvolle Hinweise in Bezug auf den Transfererfolg
Übernahme von Sonderaufgaben, Projektbeteiligung	Beauftragung der Mitarbeiter mit Sonderaufgaben oder Einsatz in Projektteams zur Umsetzung des erlernten Wissens in die Praxis; der Transfererfolg wird durch Beobachtungen durch Vorgesetzte oder andere Projektmitglieder gemessen

nar vermittelten Kenntnisse und Fertigkeiten auch in die tägliche Praxis umgesetzt werden. Beantwortet werden muss hier somit die Frage, was die Teilnehmer/innen konkret an ihrem Arbeitsplatz von dem Erlernten anwenden.

Eine Möglichkeit der Evaluation ist die Selbsteinschätzung des Teilnehmenden. Aber auch die Führungskräfte stehen in

Eine eventuelle Nichtanwendung des Gelernten bedeutet allerdings weder, dass die vorangegangene Bildungsmaßnahme erfolglos war, noch, dass der/die Teilnehmer/in nichts gelernt hat. Das Problem liegt hier häufig nicht im Bildungs-, sondern im Managementbereich. Lernen macht nur dann Sinn, wenn hinterher auch die Möglichkeit der Erprobung bzw. Um-

Die Wirkung

Während es bei der Frage des Transfererfolgs darum ging, ob die Mitarbeiter/innen die im Seminar vermittelten Kenntnisse in die Praxis umsetzen, soll hier festgestellt werden, ob die Umsetzung in die Praxis auch entsprechende messbare Wirkungen (bei internen oder externen Kunden) hinterlässt. Dies könnte z. B. der Fall sein, wenn Mitarbeiter/innen des Bereichs Einwohnermeldewesen nach dem Besuch eines Seminars „kundenfreundlicher Umgang mit dem Bürger“ die dort erlernten Techniken und Methoden im Alltag anwenden und die Bürger/innen daraufhin mit der Vorgehensweise der Bediensteten zufriedener sind als vorher.

Die Messung des Fortbildungserfolgs auf dieser Stufe verursacht aber einen deutlich höheren Aufwand als auf den vorhergehenden Stufen.

Ausgangspunkt für die oben genannte Qualifizierungsmaßnahme könnten nicht zufriedenstellende Ergebnisse im Rahmen einer Kundenbefragung sein. Nach einer Fortbildungsmaßnahme wäre

dann idealtypisch eine erneute Befragung der Kunden erforderlich, um die Wirkung messen zu können. Die Führungskraft kann aber ebenso durch entsprechende Beobachtungen der Kundenkontakte einschätzen, ob das veränderte Verhalten der Mitarbeiter/innen bei den Kunden auf entsprechend positive Resonanz stößt – ob also die erwünschten Wirkungen tatsächlich eintreten.

Da Wirkungen nicht immer unmittelbar einer Ursache zuzuordnen sind, sondern unter Umständen von mehreren Faktoren abhängen, ist die Wirkung von Fortbildung nicht immer eindeutig zu messen. Als Indikatoren können aber auch gesteigerte Qualität (Verkürzung von Bearbeitungszeiten) oder Quantität (Erhöhung der Fallzahlen aufgrund veränderter Arbeitsweisen) herangezogen werden. Die Reduzierung von Fehlern kann ebenfalls eine Wirkung einer Fortbildungsmaßnahme sein, die sich z. B. in der Verringerung von Widersprüchen bemerkbar machen kann.

Return on Investment

Der Return on Investment (ROI) ist eine Kennzahl, die Aufschluss über das Verhältnis von Investition und Gewinn gibt. Die Kosten einer Investition werden in Beziehung zur Höhe des erwarteten Gewinns gesetzt. Der ROI gibt den prozentualen Anteil des Gewinns an einer Investition an und damit den Wert, der aus einer Investition zurückfließen wird. Bezogen auf den Fortbildungsbereich versteht man darunter dann das Verhältnis des „Trainings-Gewinns“ zu den für das Training entstandenen Kosten.

Während die Kosten für Fortbildung ermittelbar sind, bereitet die monetäre

Benennung eines „Gewinns“ jedoch erhebliche Probleme. Selbst wenn man den für die öffentliche Verwaltung untergeordneten Begriff des „Gewinns“ außer Acht lässt und ihn dafür allgemein durch „Nutzen“ ersetzt, verringert dies nicht die Problematik.

Welchen (monetär bewertbaren) Nutzen hat es, wenn Mitarbeiter/innen des Bürgerservices auch „schwierige Kunden“ am Schalter freundlicher und kundenorientierter beraten, nachdem sie entsprechende Seminare besucht haben? Wie groß ist der Nutzen, wenn ein Beschäftigter in einer Ratssitzung ein beabsichtigtes Projekt überzeugend präsentiert hat, nachdem er zuvor die entsprechenden Strukturierungsalternativen und technischen Möglichkeiten in einem Seminar erlernt hat? Gerade in dem oben beschriebenen Bereich des Verhaltens- und Methodentrainings dürfte es sehr schwer fallen, die erzielten Verbesserungen in Geld „aufzuwiegen“. Das im privatwirtschaftlichen Bereich immer wieder zitierte „Verkaufstraining“ eignet sich hier kaum als Vergleich, da sich gerade dort entsprechende Trainings in höheren Verkaufszahlen widerspiegeln und der Nutzen (Gewinn) einfacher messbar ist.

Dennoch lassen sich auch im kommunalen Bereich Beispiele finden, in denen man den Nutzen einer Maßnahme finanziell zumindest ansatzweise bestimmen könnte. Wenn ein/e Sachbearbeiter/in im Sozialamt nach dem Besuch eines Seminars mehr Unterhalt erfolgreich von den Pflichtigen zurückfordert, könnten hier ggf. Beträge errechnet werden. Diese könnten dann den Fortbildungskosten gegenübergestellt werden.

Gerade vor dem Hintergrund der knappen finanziellen Mittel in den Ver-

waltungen wird der Kosten-Nutzen-Aspekt von den Finanzverantwortlichen künftig stärker hinterfragt werden. Da der Nutzen monetär oft nicht beziffert werden kann, ist es hilfreich, folgende Fragen zu diskutieren: Kann es sich eine Verwaltung überhaupt leisten, auf Qualifizierungsmaßnahmen zu verzichten – und wenn sie das tut, welche Folgen hat das? Was geschieht, wenn die gezielte Qualifizierung vernachlässigt wird? Unterlassene Bildungsmaßnahmen können auch Kosten verursachen, die deutlich höher sind als die Kosten für die Qualifizierung.

Fehlerhafte Festsetzungen von Elternbeiträgen für Kindertageseinrichtungen oder Leistungsbescheiden bei Unterhaltspflichtigen können zu hohen Einnahmeverlusten führen, die die Kosten für einen Seminarbesuch weit übersteigen. Auch ohne die Nennung konkreter Zahlen machen diese Beispiele deutlich, dass fehlende Fortbildung Kosten (bzw. Einnahmeverluste) verursacht.

Letztlich gibt es keine Alternative zur Qualifizierung und den damit verbundenen Kosten. Notwendig ist jedoch oft eine bessere Steuerung der Qualifizierungsaktivitäten. Das Fortbildungscontrolling darf sich dabei aber nicht auf die Anwendung geeigneter Evaluationsmethoden beschränken, sondern beginnt bereits mit der systematischen Bedarfsermittlung, der Auswahl geeigneter Qualifizierungsmöglichkeiten und der gemeinsamen Festlegung konkreter Lern- und Transferziele zwischen Führungskraft und Mitarbeiter/in.

Weitere Informationen erhalten Sie bei **Bernd Bak, E-Mail: bernd.bak@studieninstitut-emscher-lippe.de**. ●