

Weiterbildung: Kompetenz für die Zukunftsgestaltung

STUDIUM FÜR PERSONALRÄTE Dieser Beitrag setzt sich mit der Entscheidung des OVG Bremen zur Teilnahme am Zertifikatsstudiengang »Partizipative Personal- und Organisationsentwicklung« der Universität Bremen auseinander.¹ Warum brauchen Personalräte gerade in Zeiten des digitalen Wandels und der Krisen eine fundierte Fortbildung – auch wenn es das OVG anders sieht?

von DR. SIMONE HOCKE

DARUM GEHT ES

1. Die Arbeit in der Verwaltung verändert sich durch geänderte Aufgaben, Krisen und digitale Transformation.

2. Damit steigen parallel die Anforderungen an die Arbeit der Personalräte.

3. Um auf Augenhöhe mit der Dienststellenleitung zu sein, braucht es eine fundierte Ausbildung.

Das Oberverwaltungsgericht (OVG) Bremen ordnet das Zertifikatsstudium für Mitglieder von gesetzlichen Interessenvertretungen als Spezialschulung ein: »Die dort vermittelten Kenntnisse gehen über Grundzüge hinaus; sie dienen der Wissensvertiefung und -erweiterung«. Weiter wird im Beschluss ausgeführt: »Die ›Erforderlichkeit‹ einer Spezialschulung setzt mehr als bloße ›Nützlichkeit‹ voraus. Sie ist (nur) dann gegeben, wenn der Personalrat ohne die Entsendung des betroffenen Mitglieds zu der Spezialschulung seine Aufgaben nicht sachgerecht wahrnehmen kann«. Das Gericht kommt zu dem Beschluss: »Der Beteiligte kann seine Aufgaben als Personalrat auch dann sachgerecht wahrnehmen, wenn keines seiner Mitglieder ein solches Studium absolviert hat«.

Und: »Damit geht das Zertifikatsstudium hinsichtlich der Tiefe der vermittelten Inhalte und Methoden deutlich über das hinaus, was für die praktische Arbeit eines Personalrats in aller Regel erforderlich ist. Ein Personalratsmitglied benötigt in aller Regel kein wissen-

schaftliches Hochschulstudium, um seine Aufgaben sachgerecht wahrnehmen zu können«.

Auslegung von »sachgerecht«

Hier stellt sich nun die Frage, wie der unbestimmte Rechtsbegriff »sachgerecht« auszulegen ist. Grundsätzlich ist ein unbestimmter Rechtsbegriff jeweils im Kontext einzuordnen; geboten ist eine Einordnung in die Entwicklung der Anforderungen der Arbeit und Funktion der Interessenvertretung in der sich verändernden öffentlichen Verwaltung. Entscheidend ist somit, wie sich die Verwaltung durch Aufgabenveränderungen, Krisen und digitale Transformation verändert. Wissenschaftlich ist dabei umstritten, dass die Veränderung einen Gestaltungsprozess erfordert, an dem die Beschäftigten und ihre Interessenvertretungen unmittelbar beteiligt sind (Schmeling/Bruns 2022).² Für die Qualifizierung heißt das, wie entwickeln sich Kompetenzanforderungen an Beschäftigte und ihre Interessenvertretungen?

Anforderungen an Personalräte in Transformationsprozessen und Krisen

HINTERGRUND

Eine kurze Zusammenfassung der streitbaren Entscheidung lesen Sie auf Seite 38 f. in dieser Ausgabe.

Gesetzliche Interessenvertretungen werden in wissenschaftlichen und politischen Diskursen als wichtige Transformationsakteure eingeordnet. So auch auf der diesjährigen LABOR.A® 2022 Plattform »Arbeit der Zukunft« zum Thema »Gute Arbeit in der Transformation«. Das

¹ OVG Bremen Datum – 6 LP 441/21; abrufbar unter: https://www.oberverwaltungsgericht.bremen.de/sixcms/media.php/13/6_LP_441_21_Beschluss_anonym.pdf.

² Schmeling/Bruns (2022): Kompetenzen, Perspektiven und Lernmethoden im digitalisierten öffentlichen Sektr. Fraunhofer FOKUS. Bremen. Abrufbar unter: https://cdn0.scrvt.com/fokus/a066fa1779277e99/cod6d693d5c/QualificaDigitalis_Metastudie.pdf.

AKTUELLE STITUATION

In Veränderungsprozessen und in Krisenzeiten gibt es gewichtige Argumente, die für eine stärkere Qualifizierung sprechen, weil damit langfristige Perspektiven und neue Entwicklungen besser gemeistert werden können. Politisch und wissenschaftlich unstrittig ist, dass Weiterbildung und Qualifizierung von Arbeitnehmer:innen ein elementarer Baustein ist, um die Transformation beschäftigungs- und existenzsichernd zu bewältigen, Dequalifizierungsprozesse abzufedern und Kompetenzen (z. B. green skills, data analytics & KI) für neue Tätigkeitsfelder und Berufe zu erwerben.

Thema Personal- und Organisationsentwicklung ist in der digitalen und ökologischen Transformation der Arbeit ein besonders wichtiges Handlungsfeld von Personalräten, welche auf Grundlage der gesetzlichen Regelungen mitbestimmen.

► Gestiegene Anforderungen

Damit diese dringend notwendigen Personal- und Organisationsentwicklungsprozesse initiiert werden und sozial gerecht stattfinden, ist Mitbestimmung gefragt und sind die Personalräte gefordert! Die Kompetenzen für diese komplexen Gestaltungsaufgaben müssen Personalräte meist erst in ihrem Amt erwerben. Daher gilt die genannte Bedeutung von Weiterbildung umso mehr für gesetzliche Interessenvertretungen, um ihre Aufgaben im Sinne der Bediensteten zukunftsfähig gestalten zu können.

► Allzuständigkeit in Bremen

Für Personalräte im Land Bremen gilt die Allzuständigkeit. Diese Zuständigkeit bezieht sich im Besonderen auf die Fortbildung der Bediensteten, die Einführung neuer Arbeitsmethoden und die Erstellung sowie Änderung von Organisationsplänen: »Dabei sollen die gesicherten arbeitswissenschaftlichen Erkenntnisse über die menschengerechte Gestaltung der Arbeit berücksichtigt werden. Der Personalrat ist schon im Planungsstadium zu beteiligen« (§ 66 Abs. 2 BremPersVG).

Der Beteiligungsprozess wird in Dienstver-

einbarungen konkretisiert: u.a. in der Bremer Dienstvereinbarung über »Grundsätze und Verfahren der Beschäftigtenbeteiligung bei Organisationsentwicklungsprozessen« (2014),³ die eine neue Form der Beteiligung der Interessenvertretungen vorsieht. Der Rechtsrahmen erweitert sich entsprechend über die klassische Mitbestimmung hinaus hin zu einer prozessorientierten Beteiligung.

Schlussfolgerungen für Weiterbildung

Um diesen komplexen und anspruchsvollen Aufgaben unter den aktuellen Transformationsdynamiken (Digitalisierung, Dekarbonisierung, Demografischer Wandel, Fachkräftemangel) gerecht zu werden, benötigen Interessenvertretungen Spezialkenntnisse und vor allem Future Skills (digitale, klassische und transformative Kompetenzen),⁴ die über die bisher üblichen kurzfristigen Lernwege nur begrenzt erworben werden können.

- ▶ Was für die Ausbildung
»Partizipative Personal- und Organisationsentwicklung« spricht:

Im Zertifikatsstudium »Partizipative Personal- und Organisationsentwicklung« werden Kenntnisse und Kompetenzen vermittelt, die Interessenvertretungen befähigen, Personalprogramme und Organisationsveränderungen zu verstehen, zu analysieren, Risiken und Chancen für die Beschäftigten abzuwägen und gut begründete, fundierte Stellungnahmen abzugeben. Weiterhin lernen die Interessenvertre-

DIE ENTWICKLUNG IN DER BILDUNG

Daher gibt es in der gewerkschaftlichen Bildungslandschaft eine Entwicklung hin zu modularisierten Bildungsangeboten mit akademischen Anteilen durch Kooperationen mit Hochschulen. Notwendig sind Weiterbildungen mit nachhaltigen Lernprozessen, Vermittlung von Zusammenhangswissen und interdisziplinären Perspektiven, um der Komplexität gerecht zu werden! Modularisierte, längerfristige und kompetenzorientierte Formate auf wissenschaftlichem Niveau wie ein Zertifikatsstudium bieten ebendiese Möglichkeiten.

NATIONALE WEITERBILDUNGSSTRATEGIE

Die im September 2022 von Politik und Sozialpartner:innen beschlossene Fortführung und Weiterentwicklung der Nationalen Weiterbildungsstrategie macht dies mit dem Motto: »Gemeinsam für ein Jahrzehnt der Weiterbildung – Aufbruch in die Weiterbildungsrepublik« mehr als deutlich (Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hrgs.) (2022): Fortsetzung und Weiterentwicklung Nationale Weiterbildungsstrategie. Abrufbar unter: https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Aus-Weiterbildung/nws-fortfuehrung-und-weiterentwicklung.pdf?__blob=publicationFile&v=1).

ALLZUSTÄNDIGKEIT

§ 52 Abs. 1 BremPersVG:
»Der Personalrat hat die Aufgabe, für alle in der Dienststelle weisungsgebunden tätigen Personen in allen sozialen, personellen und organisatorischen Angelegenheiten gleichberechtigt gemäß den Bestimmungen der §§ 58 bis 62 mitzubestimmen.«

³ Abrufbar unter: <https://www.gpr.bremen.de/sixcms/media.php/13/DV%20Beteiligung%20inkl.%20Weitergeltung%20unterschrieben.pdf>.

⁴ Stifterverband. Bildung. Wissenschaft. Innovation (2021): Future Skills 2021. 21 Kompetenzen für eine Welt im Wandel. Diskussionspapier Nr. 3. Abrufbar unter: <https://www.stifterverband.org/download/file/fid/10547>.

tungen in komplexen Problemkonstellationen auf Grundlage von wissenschaftlich gesichertem Wissen alternative Lösungsvorschläge und Maßnahmen zu entwickeln. Diese können sie konzeptionell aufbereiten, argumentativ vorbringen und vertreten. In der Erarbeitung von Lösungsvorschlägen geht es darum, unterschiedliche Interessen der Beschäftigten partizipativ einbinden und vermitteln zu können sowie deren Ängste und Befürchtungen aufzunehmen. Das Zertifikatsstudium vermittelt in zwei Modulen wissenschaftliche Kenntnisse und methodisches Handwerkszeug im Bereich Organisation und Personal. In einem dritten Modul werden Beteiligungsrechte sowie Kenntnisse und Methoden des Projektmanagements und wissenschaftlichen Arbeitens vermittelt sowie ein Projekt zu einer Problemstellung aus der Praxis bearbeitet.⁵

Mit akademischer Bildung auf »Augenhöhe« agieren

Auch wenn das OVG dieses Zertifikatsstudium als »in der Regel« nicht erforderlich beschließt, räumt es durchaus ein, »dass ein Personalrat in der Lage sein muss, mit der Dienststellenleitung »auf Augenhöhe« zu agieren.«.

Die Personalräte, die das Zertifikatsstudium absolvieren, haben in ihrer Bildungslaufbahn bisher kein Studium abgeschlossen. Das Zertifikat ist für sich noch kein formaler Bildungsabschluss. Dazu müssten drei dieser Zertifikate absolviert und eine Masterarbeit

verfasst werden. Im Gegensatz dazu haben die Verhandlungsgegenüber oft akademische Abschlüsse und zwar mindestens auf Bachelor-Niveau, wenn auch nicht speziell in Personal- und Organisationsentwicklung. Die Erforderlichkeit der Inhalte zweifelt das Gericht allerdings gar nicht an: »Gewisse Grundkenntnisse zumindest eines Mitglieds auf den Themenfeldern, die das Zertifikatsstudium »Partizipative Personal- und Organisationsentwicklung« beinhaltet, können für die Personalratsarbeit erforderlich sein. Mit Themen wie »Personalplanung und Arbeitsorganisation«, »Mitgestaltung betrieblicher Veränderungsprozesse« und »Managementtechniken/Unternehmensführung« kann sich ein Personalrat befassen müssen; sie können daher grundsätzlich auch Gegenstand erforderlicher Spezialschulungen sein«. Der Beschluss besagt, »dass das Zertifikatsstudium »Partizipative Personal- und Organisationsentwicklung« wegen seiner wissenschaftlichen Ausrichtung, Tiefe und Methodik keine inhaltlich für die Personalratsarbeit dieses Personalrats erforderliche Schulungsveranstaltung ist«. Laut Aussagen der Studierenden in den Evaluationen des Studiengangs macht aber genau dies die »Herstellung der Augenhöhe« aus.

Fazit

Trotz der Entscheidung des OVG Bremen lohnt sich ein offenes Gespräch mit der Dienststellenleitung und eine schlüssige Begründung der Erforderlichkeit, denn eine Prüfung findet immer für den Einzelfall statt. Dies zeigen die Beispiele der am Studiengang teilnehmenden Personalräte mit einer Finanzierung durch die Dienststelle.

Die Erforderlichkeit als Spezialschulung richtet sich danach, ob

- in der Dienststelle Prozesse der Personal- und Organisationsentwicklung (zukünftig) stattfinden,
- entsprechende Kompetenzen zur sachgerechten Mitbestimmung im Personalrat noch nicht vorhanden sind, aber benötigt werden,
- das entsendete Mitglied sich für diese Themen verantwortlich zeichnet.

Da die höchstrichterliche Rechtsprechung sich bisher noch nicht zur Erforderlichkeit von wissenschaftlichen Hochschulstudiengängen

HINTERGRUND

Kompetenzziele des Lehrgangs

Diese sind: analytische Kompetenz, Urteilsfähigkeit, Veränderungskompetenz, systemische Kompetenz, Lösungsfähigkeit, Innovationskompetenz, strategische Kompetenz, Beteiligungskompetenz, kommunikative und methodische Kompetenzen.

Damit stehen neben klassischen Kompetenzen, vor allem die Entwicklung transformativer Kompetenzen im Fokus. Durch die Anwendung von digitalen Lernarrangements werden aber auch digitale Schlüsselkompetenzen und Kollaboration weiterentwickelt.

⁵ Weitere Informationen unter <https://www.uni-bremen.de/mabo/studium/partizipative-personal-und-organisationsentwicklung>.

AUS DER PRAXIS

Der Mehrwert aus Sicht eines Personalrats

Dieses Studium »hat ganz viel Mehrwert, weil man ganz anders mitsprechen kann. Also wir hatten eine Organisationsüberprüfung durch die (Beratungsunternehmen), um die Organisationsstruktur zu überprüfen, und da waren wir beteiligt, aber unwissend, also weil einfach ganz viel Fachwissen fehlte, indem, was da passiert, also schon bei einer Gestaltung eines Organigramms. Also da ist viel gewesen, wo man mitgearbeitet hat und jetzt im Nachhinein merkt, dass man gar nicht mitgearbeitet hat, weil man gar nicht mitarbeiten konnte. Das macht einen jetzt stark. Das ist das Positive. Das Negative ist, dass du natürlich als Interessensvertretung, immer als schwächer Part gesehen wirst und es natürlich jetzt nicht besonders gut ankommt, wenn du auf einmal mit einer gewissen Stärke reinkommst oder eben mit einer gewissen Überlegenheit. Für mich ist der Mehrwert, die Sicherheit im Auftreten und die Sicherheit in Argumentationen.« (Markus Becker, Personalratsvorsitzender Studierendenwerk Münster; Gruppendiskussion Sept. 2021).

Eine erfolgreiche Begründung im Personalratsbeschluss

Der Personalrat des Umwelt Bundesamtes (UBA) entsendet die Vorsitzende und die stellvertretende Vorsitzende zu dem Zertifikatsstudium »Partizipative Personal- und Organisationsentwicklung«. In der Begründung des Personalrats sind alle drei oben genannten Punkte zur Erforderlichkeit ausgeführt:

»Die Vorsitzende und die stellvertretende Vorsitzende sind die Taktgeberinnen im Personalrat. Wir nehmen die Themen auf, besprechen die Strategien und bringen diese in das Gremium. Wir nutzen Fortbildungen, um den hohen Anforderungen unseres Amtes gerecht werden zu können. Die Arbeitswelt verändert sich rasant, die Themen werden spezieller und komplexer. Wir sehen uns als UBA-Personalrat in der Gestalterrolle und dies nicht erst am »Ende des Mitbestimmungsprozesses«. Weder ich als Vorsitzende noch die stellvertretende Vorsitzende, noch irgendjemand im Gremium hat die Qualifikation, um den im UBA anstehenden Veränderungsprozessen begegnen zu können. Wir merken sehr stark, dass uns Instrumente zur Bewältigung der Arbeitsaufgaben fehlen. In unseren Rollen zeichnen wir uns jeweils für unterschiedliche Themenschwerpunkte zuständig: E-Government und Digitalisierung sowie die Begleitung des Themas uba-fit. Das beantragte Zertifikat »Partizipative Personal- und Organisationsentwicklung« bietet auf den Punkt passenden fachlichen Input. Andere angebotene Weiterbildungen haben keine zutreffenden Inhalte und sind wesentlich kostenintensiver. Das Weiterbildungsstudium ist anspruchsvoll, es gibt Prüfungen zur Selbstkontrolle und zur Kontrolle der persönlichen Entwicklung. Das wiederum bietet dem Arbeitgeber UBA auch eine Erfolgskontrolle. Diese Weiterbildung hat einen großen Mehrwert, da sich die Module zu einem großen Teil über Lernprojekte organisieren, welche wir dann gemeinsam auf die UBA-Praxis abstimmen und im UBA umsetzen können.« (verkürzter Auszug)

als Schulungsveranstaltungen für Personalratsmitglieder geäußert hat, wurde die Rechtsbeschwerde beim Bundesverwaltungsgericht zugelassen. Dieser Weg wird von den Beteiligten beschritten. Daher befindet sich die Entscheidung noch im schwelenden Verfahren und es besteht Hoffnung auf eine erweiterte zukunftsgerichtete Auslegung dazu, was Personalräte an Kompetenzen und Wissen benötigen, um ihre Aufgaben sachgerecht erfüllen zu können. Im Kontext der wissenschaftlich, politisch und

praktisch festgestellten Notwendigkeiten sollte der Regelfall zukünftig anders aussehen, damit Personalräte einen grundsätzlichen Anspruch auf fundierte und längerfristige Fortbildungen haben. □



Dr. Simone Hocke,
Wissenschaftliche Mitarbeiterin am
Zentrum für Arbeit und Politik der
Universität Bremen (zap).