

- [12] Vgl.: a. a. O., S. 141, Tabelle 22.
- [13] Vgl.: a. a. O., S. 105.
- [14] Vgl.: a. a. O., S. 55.
- [15] Vgl.: a. a. O., S. 88 f.
- [16] Vgl.: a. a. O., S. 69.
- [17] Vgl.: a. a. O., S. 48 f.; erfragt wurden Entscheidungsgründe (nach Rangplätzen) für betriebliche Weiterbildungsaktivitäten bei betrieblichen Führungskräften.
- [18] Vgl. dazu auch SCHMIDT, H.: „Weiterbildung als Instrument der Organisations- und Personalentwicklung“. In: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis, 15. Jg. (1986), Heft 6, S. 173 ff. sowie PAULSEN, B.: „Darstellung der Situation und beispielhafter Entwicklungen in der Bundesrepublik Deutschland“. In: Vorbereitungsunterlagen zum 1. Europäischen Weiterbildungskongreß, vervielf. Manuskript, Berlin 1986.
- [19] Es wurden in der Zeit von 1985 bis 1987 insgesamt 33 Fallstudien in Betrieben im Bundesgebiet und in Berlin (West) durchgeführt, die sich auf zwölf Wirtschaftsbereiche verteilen. Hinzu kamen annähernd 20 Experteninterviews mit Fachleuten aus Bereichen der betrieblichen Weiterbildung, der Technologie- und Unternehmensberatung, der Organisationsentwicklung, der Arbeitswissenschaft und der Fertigungsplanung.
- [20] Eine ausführliche Darstellung der Ergebnisse des Projekts „Qualifizierung von Un- und Angelernten in Klein- und Mittelbetrieben“ ist in Vorbereitung.

LITERATUR

ALBACH, HORST, und HELD, THOMAS (Hrsg.): Betriebswirtschaftslehre mittelständischer Unternehmen. Wissenschaftliche Tagung des Verbandes der Hochschullehrer für Betriebswirtschaft e. V. 1984, Stuttgart 1984

BARDELEBEN, RICHARD VON, BÖLL, GEORG, und KÜHN, HEIDI: Strukturen betrieblicher Weiterbildung – Ergebnisse einer empirischen Kostenuntersuchung. Bundesinstitut für Berufsbildung (Hrsg.): Berlin 1986 (Bereiche zur beruflichen Bildung. Heft 83)

FREIMUTH, J.: „JIT und die neue Arbeitskultur – Personelle Probleme bei der Einführung von Just-In-Time-Konzepten in die Fertigung“. In: Fortschrittliche Betriebsführung/Industrial Engineering, 36. Jg. (1987), Heft 2, S. 59 ff.

PAULSEN, BENT: „Darstellung der Situation und beispielhafter Entwicklungen in der Bundesrepublik Deutschland“. In: Vorbereitungsunterlagen zum 1. Europäischen Weiterbildungskongreß Berlin 1986, vervielf. Manuskript, Berlin 1986

SCHMIDT, HERMANN: „Weiterbildung als Instrument der Organisations- und Personalentwicklung“. In: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis, 15. Jg. (1986), Heft 6, S. 173 ff.

STATISTISCHES BUNDESAMT (Hrsg.): Fachserie 4: Produzierendes Gewerbe; Reihe 4.1.2: Betriebe, Beschäftigte und Umsatz im Bergbau und im verarbeitenden Gewerbe nach Beschäftigtengrößenklassen 1984. Stuttgart und Mainz o. J.

Edgar Sauter

Anforderungen an die Qualität beruflicher Weiterbildung

Ein Ansatz zur Festlegung und Sicherung der Qualität der Auftragsmaßnahmen der Arbeitsämter

Bevor die Teilnahme an einer beruflichen Weiterbildung (Fortbildung, Umschulung, Einarbeitung) auf der Grundlage des Arbeitsförderungsgesetzes (AFG) finanziell gefördert werden kann, müssen die Arbeitsämter die Bildungsmaßnahmen auf ihre Qualität hin überprüfen. Mit dem raschen Anwachsen der sogenannten Auftragsmaßnahmen für Arbeitslose in den letzten Jahren stellt sich die Aufgabe der Qualitätsprüfung durch die Arbeitsämter unter neuen Aspekten: Da die Arbeitsämter die Auftragsmaßnahmen gestalten müssen, bestimmen sie im wesentlichen selbst die Qualität dieser Bildungsmaßnahmen. An die Stelle der Qualitätsprüfung treten im Rahmen von Auftragsmaßnahmen die Aufgaben der Festlegung und Sicherung der Qualität, für die die Mitarbeiter der Arbeitsämter bisher nur unzureichend vorbereitet und qualifiziert sind. Im Rahmen des Projekts „Qualität und Wirtschaftlichkeit beruflicher Weiterbildung“ des Bundesinstituts werden deshalb in enger Zusammenarbeit mit der Bundesanstalt für Arbeit Konzepte und Arbeitshilfen für die Mitarbeiter der Arbeitsämter entwickelt, die deren differenzierte Aufgabenwahrnehmung im Bereich Fortbildung und Umschulung erleichtern sollen. Der hier vorgestellte Ansatz zur Festlegung und Sicherung der Qualität von Auftragsmaßnahmen ist ein Ergebnis dieser Arbeit. [1]

Quantität und Qualität

Im Rahmen der im Jahre 1986 voll angelaufenen Qualifizierungsoffensive gab die Bundesanstalt für Arbeit DM 4,5 Mrd. (1985: 3,4 Mrd.) für die berufliche Weiterbildung aus. Mit einem Haushaltsansatz von DM 5,6 Mrd. für das laufende Jahr 1987 ist ein weiterer Zuwachs der Mittel für die berufliche Weiterbildung veranschlagt, der nach den bisher vorliegenden Daten und Informationen um bis zu 600 Mio. überschritten werden könnte. Dieser Ausgabesteigerung entspricht eine Zunahme der Anzahl

der neu in Bildungsmaßnahmen eingetretenen Personen (1984: 353.000, 1985: 409.000, 1986: 530.000).

Mit dieser raschen Expansion stößt die Bundesanstalt an die Grenzen ihrer gegenwärtigen finanziellen Leistungsfähigkeit und zugleich stellt sich die Frage, ob die Qualität der Bildungsmaßnahmen mit dieser quantitativen Steigerung Schritt halten konnte und kann. Vergleichbaren Expansionsschüben in der Förderung der beruflichen Weiterbildung in den 70er und Anfang der 80er Jahre folgten bisher jeweils drastische Kürzungen, die zu einer die Effizienz und die Qualität beeinträchtigenden Stop-and-Go-Förderungspolitik führten: Die Mitarbeiter der Arbeitsämter wurden durch die rasch sich ändernden Bestimmungen des Förderungsrechts belastet und verunsichert, den Bildungsträgern wurde die Planungssicherheit genommen, den Teilnehmern die finanziellen Anreize bzw. Unterstützungsleistungen reduziert. Angesichts dieser negativen Erfahrungen wird heute von seiten der Bundesanstalt eine Konsolidierung der beruflichen Weiterbildung auf dem derzeit hohen Niveau bei gleichzeitiger qualitativer Verbesserung der Bildungsmaßnahmen angestrebt. [2]

Die Qualität der AFG-geförderten Bildungsmaßnahmen wird unter unterschiedlichen Aspekten thematisiert:

- Für die politisch Verantwortlichen stellt sich die Frage, ob die Ziele, die mit der beruflichen Weiterbildung verfolgt werden, d. h. primär Abbau bzw. Vermeidung von Arbeitslosigkeit, auch tatsächlich erreicht werden und zu welchen Kosten. Die Ergebnisse zur Wirksamkeit der Maßnahmen zeigen, daß z. B. 29 Prozent (1985: 27 %) von den Teilnehmern, die im ersten Quartal 1986 eine Bildungsmaßnahme abgeschlossen hatten, nach einem halben Jahr noch keinen neuen Arbeitsplatz gefunden hatten. Diese Vermittlungsquoten lassen keinen eindeutigen Schluß auf die Qualität der Maßnahmen zu, zumal nicht bekannt ist,

- ob die Wiedereingliederung auf Dauer und auf weiterbildungsadäquate Arbeitsplätze erfolgte,
 - ob für den neuen Arbeitsplatz überhaupt eine Weiterbildung erforderlich war und schließlich,
 - ob und in welchem Umfang personelle Rotations- und Verdrängungseffekte stattgefunden haben.
- Auch für die Interessenten/Teilnehmer stellt sich die Frage nach der Qualität vor allem als die Frage nach dem Erfolg, mit Hilfe von Weiterbildung einen neuen Arbeitsplatz zu erhalten. Die Vermittlungsquoten zeigen, daß die Weiterbildung zwar dazu beiträgt, individuelle Arbeitslosigkeit abzubauen, aber keinen neuen Arbeitsplatz gewährleistet. Für Teilnehmer und Interessenten ist es in der Regel nicht möglich, vor Beginn der Maßnahme deren Qualität und Erfolg einschätzen zu können; sie sind hier auf die Arbeitsämter und Bildungsträger angewiesen.
 - Für die Bildungsträger, die für die Arbeitsämter Weiterbildung durchführen, sind Preis und Qualität die wichtigsten Merkmale bei ihrer Bewerbung um Aufträge. Immer wieder wird von seiten der Bildungsträger kritisiert, daß das gesamte Verfahren der Vergabe von Bildungsmaßnahmen undurchsichtig sei; es bestehe weder Klarheit über die bei der Vergabe zugrunde gelegten Qualitätskriterien noch über die Preise. Die Aufträge würden deshalb mehr oder weniger willkürlich und die Milliarden damit wahllos verteilt. [3]

Probleme der Qualitätsprüfung und -festlegung

Zu den Förderungsvoraussetzungen der beruflichen Weiterbildung gehört nach dem AFG die Qualität des Bildungsangebots. Die Arbeitsämter haben deshalb bei ihren Entscheidungen über die Weiterbildungsteilnahme die Qualität der Angebote zu prüfen und zu beurteilen (bei freien Maßnahmen) oder selbst festzulegen und zu sichern (bei Auftragsmaßnahmen). In der Förderungspraxis sind diese Aufgaben mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden:

- Es ist ungeklärt, woran und wie die Qualität bzw. der Erfolg und Nutzen der Bildungsmaßnahmen zu messen, wie die Qualitätsmaßstäbe verbindlich festzulegen und zu sichern sind.
- Ebenso wenig ist das Verhältnis von Qualität und Preis/Kosten einer Maßnahme bestimmt, das die Arbeitsämter bei ihren Entscheidungen zu berücksichtigen haben. Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit, auf die im Gesetz mehrfach hingewiesen wird (§§ 33, 34 und 39 AFG), sind – ebenso wie die Qualität – Vorgaben für die Entscheidungen der Arbeitsämter.
- Angesichts mangelnder Sachkompetenz bei den Arbeitsämtern kann die Qualität der Maßnahmen nicht angemessen bestimmt bzw. beurteilt werden. Die in der Förderungspraxis verbreiteten Entscheidungsmaximen, wie z. B. „Qualität zu vernünftigen Preisen“, gehen deshalb in der Regel auf Kosten der Qualität.

Der hier entwickelte Ansatz zur Festlegung und Sicherung der Qualität von Auftragsmaßnahmen geht von den im AFG enthaltenen Kriterien für die Qualität aus und berücksichtigt die veränderten Aufgaben der Arbeitsämter bei der Organisation und Gestaltung von Auftragsmaßnahmen; die Lösung der Probleme wird jedoch nicht in bürokratisch anzuwendenden Rezepten gesucht, sondern in der Strukturierung der Aufgaben und Abläufe der Maßnahmekonzeptentwicklung, der Unterscheidung und Bestimmung von qualitätsrelevanten Kriterien sowie der Gestaltung der Rahmenbedingungen (z. B. Fortbildung der Mitarbeiter des Arbeitsamtes).

Merkmale der Qualität im AFG

Das AFG enthält Rahmenbestimmungen für die Orientierung von Qualitätsstandards. Nach § 34 Abs. 1 Nr. 1 AFG wird die

Förderung der Teilnahme an einer Maßnahme davon abhängig gemacht, daß sie

- „1. nach Dauer, Gestaltung des Lehrplans, Unterrichtsmethode, Ausbildung und Berufserfahrung des Leiters und der Lehrkräfte eine erfolgreiche berufliche Bildung erwarten läßt,
2. angemessene Teilnahmebedingungen bietet . . .“.

Die hier zugrundeliegende Qualitätsvorstellung läßt erkennen, daß die Qualität – und der von ihr nicht zu trennende Erfolg – einer Maßnahme von den in die Maßnahme eingehenden Faktoren bestimmt wird; es fehlen jedoch einige für die Qualität von Bildungsmaßnahmen wesentliche Faktoren, wie z. B. die Ausstattung von Bildungseinrichtungen oder die Information, Beratung und Betreuung der Teilnehmer. Auch das angestrebte Ziel „eine(r) erfolgreiche(n) berufliche(n) Bildung“ ist auf den Lern- und Prüfungserfolg am Ende einer Bildungsmaßnahme bezogen. Erfolgsmaßstäbe, wie z. B. die Vermittlung (die Einmündung auf einen Arbeitsplatz) oder die Integration (die Einmündung auf einen weiterbildungsadäquaten Dauerarbeitsplatz), die insbesondere für zuvor arbeitslose Teilnehmer Bedeutung haben, werden nicht erwähnt. Weiterbildung wird im AFG primär als Instrument einer aktiven, die Arbeitslosigkeit vermeidende Arbeitsmarktpolitik gesehen.

Die für die administrative Anwendung erforderliche Ausfüllung dieser allgemeinen Anforderungen an die Bildungsmaßnahmen werden in der „Anordnung Fortbildung und Umschulung“ (§ 4 A'FuU) und den entsprechenden Durchführungsanweisungen nur zum Teil geleistet (z. B. bezogen auf die Merkmale „Dauer“ und „Teilnahmebedingungen“). Mit dem Merkmal „erwachsenengerecht“ (§ 4 A'FuU) wird dagegen eine zusätzliche allgemeine Norm eingeführt, die selbst der weiteren Konkretisierung bedürftig hätte. Um die Qualitätsmaßstäbe für alle Beteiligten transparent und für die Mitarbeiter der Arbeitsämter auch anwendbar zu machen, wurde deshalb ein „Instrumentarium zur Begutachtung beruflicher Erwachsenenbildungsmaßnahmen gemäß § 34 AFG“ erforderlich. [4]

Begutachtungskatalog

Anfang der 70er Jahre wurde ein entsprechender Begutachtungskatalog vom Bundesinstitut für Berufsbildung entwickelt und ab 1976 in den Arbeitsämtern eingesetzt. Der Begutachtungskatalog gliedert sich in die Abschnitte:

Allgemeines, Dauer, Lehrplangestaltung, Unterrichtsmethoden, Erfolgskontrollen, Ausbildungs- und Berufserfahrung des Leiters sowie der Lehrkräfte, Anzahl und Zugangsvoraussetzungen der Teilnehmer sowie Informationen für die Teilnehmer.

Zu jedem dieser Abschnitte enthält der Katalog Fragen, die Angaben über das Bildungsangebot ermitteln, wobei ein Teil der Fragen zugleich als Norm fungiert; eine positive oder negative Beantwortung wirkt sich direkt auf die Bewertung der Förderfähigkeit der Maßnahme aus.

Der Begutachtungskatalog gibt eine umfassende Übersicht über die qualitätsrelevanten Faktoren des Bildungsangebots. Dem Ansatz im AFG entsprechend ist er als Inputmodell konstruiert: Nur die in das Bildungsangebot eingehenden Faktoren werden als Eingangsgrößen festgestellt und bewertet. Weder der Beitrag des Unterrichtsprozesses zum Lernerfolg noch die erreichte Endqualifikation der Teilnehmer (Outputqualität) kann bei der Überprüfung vor Beginn der Maßnahme berücksichtigt werden. Aussagen über die Qualität beziehen sich deshalb nur auf die Inputfaktoren (Inputqualität). Der Begutachtungskatalog hat vor allem die Funktion, der Förderungsinstanz Bundesanstalt Sicherheit zu geben, daß öffentliche Mittel nur für Bildungsmaßnahmen ausgegeben werden, die bestimmte Qualitätsstandards einzuhalten versprechen. Die Qualitätsprüfung wirkt damit zugleich als Verbraucherschutz, d. h., der Konsument von Weiterbildung wird vor unseriösen Angeboten geschützt. Die Prüfung der Angebote mit Hilfe des Begutachtungskataloges ist in der

Funktion mit dem Fernunterrichtsschutzgesetz vergleichbar, das im Jahre 1977 in Kraft trat.

Freie und Auftragsmaßnahmen im Vergleich

Die Anwendung des Begutachtungskataloges und die Aufgabenverteilung zwischen dem Arbeitsamt, den Bildungsträgern und den Bildungsinteressenten/Teilnehmern beziehen sich auf das Förderungsverfahren bei den freien Maßnahmen, die bis zum Anfang der 80er Jahre der vorherrschende Maßnahmetyp waren. [5]

Ein Schwerpunkt der AFG-Förderung liegt heute dagegen auf den Auftragsmaßnahmen. Ihr Anwachsen ist direkt verknüpft mit der schrittweisen Konzentration der AFG-Förderung auf den Personenkreis der Arbeitslosen, der unmittelbar von Arbeitslosigkeit Bedrohten und den besonderen Arbeitsmarktrisiken ausgesetzten Un- und Angelernten. Gleichzeitig wurden die Förderungsbedingungen und -anreize für nicht arbeitslose Teilnehmer, die das freie Weiterbildungsangebot primär für ihren beruflichen Aufstieg nutzen, eingeschränkt; insbesondere die freien Bildungsmaßnahmen in Vollzeitform wurden reduziert.

Daß die Bundesanstalt immer stärker auf Auftragsmaßnahmen zurückgreifen mußte, zeigt, daß freie Bildungsmaßnahmen für Arbeitslose nicht in ausreichendem Umfang vorhanden waren, denn die Bundesanstalt muß zunächst das vorhandene freie Angebot der Träger nutzen. Nur wenn solche Maßnahmen nicht verfügbar sind, ist sie, dem Subsidiaritätsprinzip folgend, gesetzlich dazu angehalten (§ 33 AFG), Auftragsmaßnahmen an Bildungsträger zu vergeben.

Freie und Auftragsmaßnahmen erscheinen zunächst als Varianten der individuellen Förderung, die sich dadurch unterscheiden, daß das Arbeitsamt die Teilnehmergebühren dem Teilnehmer oder dem Bildungsträger direkt erstattet. Bei einer näheren Analyse der Förderungsverfahren bei freien und Auftragsmaßnahmen zeigt sich jedoch, daß die beiden Maßnahmetypen unterschiedliche Steuerungs- und Eingriffsmöglichkeiten der Arbeitsämter im Weiterbildungsbereich darstellen, die die Aufgaben und Rollen aller Beteiligten (Arbeitsamt, Bildungsträger, Bildungsinteressent/Teilnehmer) berühren. Vergleicht man die Aufgaben der genannten Beteiligten an freien und Auftragsmaßnahmen miteinander, so zeigen sich erhebliche Unterschiede:

• Arbeitsamt

- Bei freien Maßnahmen wird das Arbeitsamt primär als eine die Qualität begutachtende Förderungsinstanz tätig; es prüft den Antrag des Bildungsinteressenten zum einen unter dem Aspekt der personenabhängigen Merkmale (persönliche Förderungsvoraussetzungen, Eignung, Neigung), zum anderen unter dem der personenunabhängigen Merkmale (Qualität des Bildungsangebotes und arbeitsmarktpolitische Zweckmäßigkeit).
- Als Auftraggeber hingegen übernimmt das Arbeitsamt Verantwortung für den gesamten Umfang, von der Planung über die Organisation bis hin zur Durchführung, Kontrolle und Revision der Maßnahme. Es handelt sich dabei um das gesamte Spektrum der Aufgaben und Entscheidungen, die im Rahmen eines Weiterbildungsmanagements anfallen, wie z. B. Bedarf ermitteln, Maßnahmen planen, Teilnehmer auswählen, beraten und motivieren, Bildungsträger auswählen und Maßnahmen evaluieren.

• Bildungsträger

- Bei freien Maßnahmen entwickeln die Bildungsträger ihr Angebot aufgrund eigener Initiative und auf der Grundlage dessen, was auf dem Weiterbildungsmarkt von Interessenten und Beschäftigten gewünscht wird.
- Als Auftragnehmer sind die Bildungseinrichtungen primär Durchführungsträger, die nicht eigeninitiativ auf dem Weiterbildungsmarkt auftreten. Die Maßnahmen sind geschlos-

sene Veranstaltungen, für die das Arbeitsamt die curricularen Leistungsvorgaben macht, Teilnehmer zuweist und damit zugleich das wirtschaftliche Risiko der Träger begrenzt.

• Bildungsinteressenten/Teilnehmer

- Bei freien Maßnahmen orientieren sich die Bildungsinteressenten eigeninitiativ oder auch mit Hilfe des Arbeitsamtes über den Weiterbildungsmarkt und wählen ihre Lehrgänge in der Regel selbst aus, wenn die förderungsrelevanten Merkmale durch das Arbeitsamt geprüft sind.
- Bei Auftragsmaßnahmen sind die Teilnehmer in der Regel keine eigeninitiativen Nachfrager am Weiterbildungsmarkt; ihre Bildungswünsche werden vielmehr vom Arbeitsamt ermittelt und unter den jeweiligen regionalen Arbeitsmarkterfordernissen interpretiert. Weiterbildungsvorschläge des Arbeitsamtes können aus wichtigem Grund abgelehnt werden, das Arbeitsamt weist die Teilnehmer in die Maßnahme ein und legt im Einzelfall Art, Umfang, Beginn und Durchführung der Weiterbildung fest (§ 33 AFG).

Qualitätsprüfung versus Qualitätsfestlegung und -sicherung

Der Vergleich zeigt, daß im Rahmen von Auftragsmaßnahmen zahlreiche Aufgaben von den Bildungsträgern und den Interessenten/Teilnehmern auf die Arbeitsämter verlagert werden. Dazu gehört auch eine Gesamtverantwortung für die Qualität der Bildungsmaßnahme im Sinne einer Qualitätsfestlegung und -sicherung.

Bei freien Maßnahmen reicht es aus, wenn die Arbeitsämter die Bildungsangebote der Träger mit Hilfe des Begutachtungskataloges überprüfen, um die Teilnehmer und die öffentliche Förderungsinstanz vor unseriösen Angeboten zu schützen. Es kann dabei unterstellt werden, daß das Eigeninteresse des Teilnehmers, der seinen Lehrgang selbst ausgewählt hat, und das wirtschaftliche Interesse des Bildungsträgers an anforderungsgerechten Bildungsangeboten zu arbeitsmarktgängigen Qualifikationen bzw. Abschlüssen führen werden.

Daß die Abstimmungsprozesse bei freien Maßnahmen weitgehend nach dem Modell des Marktes ablaufen, läßt sich auch an den Erfahrungen ablesen, die mit dem Begutachtungskatalog in der Praxis der Arbeitsämter gemacht wurden. In der Anwendung des Kataloges zeigt sich, daß die Angaben der Bildungsträger vor Beginn einer Maßnahme keiner wirklich ernsthaften Kontrolle ausgesetzt sind, d. h., sie werden in der Regel nicht daraufhin überprüft, ob sie tatsächlich zutreffen, sondern nur, ob sie vollständig gemacht wurden. Es ist deshalb in der Praxis nahezu ausgeschlossen, daß ein Bildungsangebot an den Normen des Begutachtungskataloges scheitern kann. Die mangelnde Kontrolle bezieht sich zum einen auf die Angaben des Trägers vor Beginn der Maßnahme, zum anderen fehlt aber auch die Kontrolle der Einhaltung der versprochenen Standards während und nach der Durchführung. Diese Kontrolle dürfte auch weitgehend überflüssig sein, wenn es mit Hilfe der Existenz des Kataloges gelingt, unseriöse Bildungsangebote vom Markt fernzuhalten bzw. seine Normen so zu bestimmen, daß sie die Träger ohnehin einhalten müssen, um mittel- und langfristig erfolgreich und konkurrenzfähig zu sein.

Im Rahmen des Auftraggeber-/Auftragnehmeverhältnisses kann mit dieser Verhaltensweise der Bildungsträger nicht gerechnet werden, zumal sich die Zusammensetzung der Bildungsträger unter den Bedingungen der Auftragsmaßnahmen erheblich geändert hat. Neben den traditionellen Trägern, die freie und Auftragsmaßnahmen nebeneinander durchführen, sind zahlreiche neue kommerzielle Träger entstanden, die sich ausschließlich mit der Durchführung von Auftragsmaßnahmen befassen. Das Problem der Qualitätssicherung stellt sich deshalb unter diesen Bedingungen neu: Es geht nicht nur um die Prüfung der Qualität des zu fördernden Bildungsangebotes, sondern darum, daß die Bundesanstalt die Qualität ihrer Maßnahmen selbst festlegen

und ihre Einhaltung sichern muß. Denn der Auftraggeber Bundesanstalt tritt von Anfang an selbst als Planer, Organisator und Gestalter von Bildungsmaßnahmen auf; der auftragnehmende Bildungsträger ist in die Gesamtabwicklung der Bildungsmaßnahme als abhängige Durchführungsinstanz eingebunden. Die Qualität der Auftragsmaßnahmen wird deshalb im wesentlichen von seiten der Bundesanstalt bestimmt, z. B. von ihren Entscheidungen hinsichtlich Auswahl und Zuweisung der Teilnehmer oder von Vorgaben für Ziele, Inhalte und Lehrmittel sowie für Richtwerte bei den Maßnahmekosten.

Dies bedeutet nicht, daß die Bildungsträger jeden Einfluß auf die Qualität verloren haben. Ihre Verantwortung bezieht sich jedoch auf den genau abgrenzbaren Bereich des Lehr-/Lernprozesses. Aber selbst in diesem Rahmen auftretende Maßnahmeabbrüche sind z. B. aufgrund der Teilnehmerzuweisung noch stark vom Arbeitsamt bestimmt — falls der Bildungsträger an der Auswahl der Teilnehmer nicht beteiligt war.

Indem die Arbeitsämter alle wichtigen curricularen Parameter einer Auftragsmaßnahme festlegen müssen, läßt sich ihre Verantwortung aber nicht nur auf die Festlegung der Inputqualität zu Beginn der Maßnahme begrenzen. Weil sie auch die Abstimmung zwischen den Qualifizierungsbedürfnissen und -interessen der Teilnehmer und den Anforderungen der Betriebe übernehmen, schließt dies auch die Vermittlung der Teilnehmer/Absolventen von Auftragsmaßnahmen auf weiterbildungsadäquate Arbeitsplätze ein. Die Qualität der Maßnahmen (mit Ausnahme der Vorbereitungsmaßnahmen) darf sich von Anfang an nicht nur auf den Lern- und Prüfungsprozess, sondern muß sich zugleich auch auf den Vermittlungs- bzw. Integrationsprozess beziehen.

Anstelle der Qualitätsprüfung des Arbeitsamtes bei freien Maßnahmen mit Hilfe des Begutachtungskataloges ergeben sich bei Auftragsmaßnahmen deshalb folgende Aufgaben zur Festlegung und Sicherung der Qualität, die, wie die Qualitätsprüfung bei freien Maßnahmen, vor Beginn bzw. vor Vergabe durchzuführen sind:

- 1) Im Rahmen der Planung von Auftragsmaßnahmen sind, ausgehend von der Bestimmung der Qualifizierungsziele, für jede Maßnahme die curricularen Größen festzulegen, mit denen das geplante Ziel erreicht werden kann. Mit den Entscheidungen über diese maßnahmebezogenen Merkmale (wie z. B. Dauer, Teilnehmerzahl, Zugang) sind, entsprechend dem Inputmodell, auch die für die (Input-)Qualität der Maßnahme wesentlichen Faktoren festzulegen.
- 2) Vor Vergabe einer Auftragsmaßnahme an einen Durchführungsträger ist zu prüfen, ob dieser Träger so leistungsfähig ist, daß er das mit den maßnahmebezogenen Kriterien festgelegte Qualitätsniveau realisieren kann. Dies sollte auf der Grundlage von träger- bzw. einrichtungsbezogenen Kriterien geschehen, an denen Seriosität und Leistungsfähigkeit des Trägers bzw. der Einrichtung eingeschätzt werden können.
- 3) Schließlich sind bereits bei der Vergabe die Kriterien zu berücksichtigen, die sich auf den Erfolg und die Qualität der bisherigen Arbeit eines Bildungsträgers beziehen. Erfolgskriterien (wie z. B. geringe Abbruchquote) haben zwar nur bedingt prognostischen Wert für die erst zu vergebende Maßnahme, sie sind aber für das Arbeitsamt, das von Anfang an das Vermittlungs- bzw. Integrationsziel der Absolventen berücksichtigen muß, eine Hilfe, diese längerfristige Perspektive gegenüber den nur auf die Inputqualität abgestellten Qualitätskriterien hervorzuheben.

Über diese vor Beginn der Maßnahme durchzuführenden Schritte zur Festlegung und Sicherung der Qualität sind weitere Aufgaben zur Gewährleistung der Qualität erforderlich. Dabei handelt es sich zum einen um die Kontrolle der Maßnahmen während der Durchführung unter dem Aspekt der Einhaltung der vor Beginn festgelegten Qualitätsmerkmale und zum anderen um die Evaluation der abgeschlossenen Maßnahmen, um Anhaltspunkte für

die Revision bzw. die Neuplanung der Maßnahmen, einschließlich ihrer Qualitätsstandards, zu gewinnen.

Merkmale des Qualitätskonzeptes

Für die veränderten und wesentlich erweiterten Aufgaben der Bundesanstalt bei der Festlegung und Sicherung der Qualität von Auftragsmaßnahmen ist der auf die freien Maßnahmen bezogene Begutachtungskatalog nicht anwendbar. Das bedeutet nicht, daß an Auftragsmaßnahmen andere Qualitätsanforderungen zu stellen sind. Die Rolle der Bundesanstalt als maßgeblicher Gestalter und Organisator von Auftragsmaßnahmen bedingt jedoch ein Konzept, das den veränderten Aufgaben der Beteiligten und Abläufen bei der Qualitätssicherung entspricht. Im folgenden werden Merkmale dieses Konzepts skizziert:

Trennung von Entwicklung und Vergabe einer Maßnahme

Das Konzept der Auftragsmaßnahmen schließt ein, daß die Arbeitsämter aufgrund ihrer Kenntnisse des Arbeitsmarktes und der Qualifikationsdefizite der Arbeitslosen, selbst entsprechende Bildungsmaßnahmen entwickeln, die dann auf dem Weg der Ausschreibung an Durchführungsträger vergeben werden. In der derzeitigen Förderungspraxis wird diese Modellvorstellung vielfach durchbrochen, denn die Arbeitsämter sind von sich aus nicht in der Lage, Bildungsmaßnahmen zu entwickeln. Sie müssen vielmehr die Hilfe der Träger in Anspruch nehmen, an die sie später die Maßnahme vergeben wollen. Dies führt in der Förderungspraxis zu wenig überzeugenden Lösungen:

- Die Arbeitsämter nutzen Maßnahmekonzepte, die ihnen von Bildungsträgern unter dem Aspekt der Auftragserteilung zur Verfügung gestellt werden, so daß aufgrund der Ausschreibung andere kostengünstigere Anbieter das Maßnahmekonzept zur Durchführung erhalten.
- Die Arbeitsämter beauftragen die Bildungsträger mit der Durchführung, die das Bildungskonzept ausgearbeitet und damit zugleich auch Anspruch auf Auftragserteilung und Durchführung erhoben haben.

Beide Lösungen führen dazu, daß sich die Interessen der Bildungsträger in den Maßnahmekonzepten stärker niederschlagen als die des Arbeitsamtes, das die Interessen der Teilnehmer und Beschäftigter wahrzunehmen hat. Außerdem wird das Ziel, kostengünstige Lösungen zu erhalten, nur im ersten Fall erreicht und dort auf Kosten des Bildungsträgers, der das Maßnahmekonzept geliefert, aber nicht den Auftrag erhalten hat.

Im Interesse von qualitativen und zugleich kostengünstigen Lösungen ist deshalb die Entwicklung einer Auftragsmaßnahme und die ihrer Vergabe strikt voneinander zu trennen. Es ist davon auszugehen, daß die Arbeitsämter für die Entwicklung von Maßnahmekonzepten in der Regel den externen Sachverstand von Kammern, Betrieben und Bildungsträgern in ihrer Region in Anspruch nehmen müssen; nicht zuletzt deshalb, um ihre eigenen Qualifizierungsvorstellungen besser artikulieren und realisieren zu können. Die Zusammenarbeit der Arbeitsämter mit den Betrieben in diesem Rahmen dient z. B. auch dazu, die (bisher unzureichenden) Informationen über den quantitativen und qualitativen Personalbedarf der Betriebe für die qualitative Verbesserung der Maßnahmen zu nutzen.

Der Beitrag der Bildungsträger im Rahmen einer kooperativen Entwicklungsarbeit ist, wie Expertenarbeit in anderen Bereichen auch, dann jeweils gesondert zu honorieren.

Maßnahmebezogene Qualitätskriterien

Diese Kriterien sind zunächst Kategorien für die Planung von Maßnahmen und als solche Vorgaben für die Entwicklung von Rahmenkonzepten durch das Arbeitsamt. Die Entwicklung eines Rahmenkonzeptes bedeutet danach, daß die einzelnen Merkmale für eine konkrete Maßnahme festgelegt und beschrieben werden. Das Rahmenkonzept für eine Maßnahme ist Grundlage für die

Ausschreibung, zugleich ist es Vorgabe für ein im einzelnen vom späteren Durchführungsträger noch weiter auszuarbeitendes curriculares Konzept. Die Besonderheit der maßnahmebezogenen Kriterien (gegenüber den träger- bzw. einrichtungsbezogenen Kriterien) besteht darin, daß die einzelnen Kriterien nicht als isolierte Einzelgrößen, sondern im Rahmen eines konkreten Maßnahmekonzepts als eine bereits aufeinander abgestimmte Gesamtheit vorgegeben werden. Die im Rahmenkonzept definierte Kombination der einzelnen Kriterien legt auch das Qualitätsniveau dieser Maßnahme weitgehend fest, denn die einzelnen Größen stehen in einem wechselseitigen Bedingungs- und Wirkungszusammenhang. Zu den maßnahmebezogenen Kriterien gehören:

- Zielsetzung und Bezeichnung des Lehrgangs,
- künftige berufliche Tätigkeitsfelder,
- weitere Qualifizierungsmöglichkeiten/Abschlüsse,
- Ziel-/Adressatengruppe,
- vorgesehene Teilnehmerzahl,
- Zugangsvoraussetzungen/erforderliche Vorkenntnisse,
- Unterrichtsstunden (nach Theorie und überbetrieblicher/ betrieblicher Praxis),
- Lehrmittel,
- technische Ausstattung des Lehrgangs,
- Anzahl der Lehrkräfte,
- Qualifikation (erwachsenenpädagogische und berufsfachliche Ausbildung und Berufserfahrung) der Lehrkräfte (Ausbilder, Dozenten),
- Lern- und Erfolgskontrollen,
- sozialpädagogische Betreuung der Teilnehmer (einschließlich Angaben zur Qualifikation des Betreuungspersonals),
- Kenntnisse und Fertigkeiten nach Abschluß der Maßnahme,
- Lehrgangsgliederung,
- Rahmenlehrplan.

Die meisten dieser Merkmale sind in der „Maßnahmeübersicht“ der Bundesanstalt für Arbeit enthalten, die seit 1984 (RdErl. 92/84) für die Planung, Einrichtung und Durchführung von Auftragsmaßnahmen entwickelt und den Arbeitsämtern als Rahmenkonzept für die Planung und Gestaltung eigener Maßnahmen empfohlen wird.

Träger- bzw. einrichtungsbezogene Kriterien

Bei diesen Kriterien handelt es sich insbesondere um Indikatoren, mit denen die Leistungsfähigkeit der Träger/Einrichtungen näher beurteilt werden kann, das vorgegebene Rahmenkonzept erfolgreich (d. h. unter Einhaltung der Qualitätsstandards) durchzuführen. Im einzelnen ist von den folgenden Kriterien auszugehen:

- Qualifikation (Ausbildung und Berufserfahrung) des Leiters der Weiterbildungseinrichtung,
- Fortbildung des pädagogischen Personals (einschließlich Betreuungspersonal),
- Arbeitsbedingungen des Personals,
- Information, Beratung und Betreuung der Teilnehmer,
- Bonität (wirtschaftliche Seriosität/Finanzkraft/Rechtsform),
- Relation zwischen haupt- und nebenberuflichen Lehrkräften,
- Berücksichtigung der Teilnehmerinteressen (institutionalisierte Teilnehmervertretung),
- räumliche Ausstattung,
- Standort/Verkehrsanbindung.

Um die Leistungsfähigkeit bzw. Qualität eines Trägers meßbar zu machen, sind die einzelnen Merkmale operational zu definieren, d. h., sie sind in eindeutige Größen umzusetzen (z. B. Anzahl der Tage pro Jahr für die Fortbildung der Lehrkräfte). Für die Förderungspraxis der Arbeitsämter ist die Definition der Merkmale unerlässlich; den Entscheidungsträgern sind zumindest Empfehlungen und Beispiele für die Handhabung der einzelnen Kriterien vorzugeben.

Bei der Definition dieser Merkmale ist zu berücksichtigen, daß die Anforderungen an die Qualität der Bildungsträger realisierbar und finanzierbar sein müssen. Die „Meßlatte“ für die Träger wird deshalb (zunächst) an der durchschnittlichen Leistungsfähigkeit der vorhandenen Träger zu orientieren sein.

Im Unterschied zu den maßnahmebezogenen Kriterien, die im Rahmen eines konkreten Rahmenkonzepts definiert und aufeinander abgestimmt werden, leisten die träger- bzw. einrichtungsbezogenen Kriterien jeweils für sich genommen bereits einen Beitrag zur Leistungsfähigkeit eines Trägers. Eine hohe Ausprägung des Merkmals „Qualifikation des Leiters der Einrichtung“ kann z. B. die geringe Ausprägung des Merkmals „räumliche Ausstattung“ nicht wettmachen.

Gleichwohl sind die definierten Anforderungen an die Qualität der Träger am Modell des leistungsfähigen Trägers orientiert, der für den Auf- und Ausbau der Weiterbildungsinfrastruktur erforderlich ist. Die einzelnen Kriterien sollten so definiert werden, daß jeder Träger, der für die Bundesanstalt Auftragsmaßnahmen durchführt, die geforderten Standards erfüllen kann und muß. Die Anforderungen an die Qualität können damit als Bedingungen für den Vertragsabschluß zwischen dem einzelnen Arbeitsamt und einem Bildungsträger gelten. In der Förderungspraxis können sie als Bestandteile der allgemeinen Geschäftsbedingungen behandelt werden. Der Träger, der eine Auftragsmaßnahme durchführt, verpflichtet sich vertraglich zu ihrer Einhaltung.

Mindestqualität

Bildungsträger, die Auftragsmaßnahmen durchführen, müssen sowohl die geforderten maßnahmebezogenen als auch die träger- bzw. einrichtungsbezogenen Kriterien erfüllen. Es handelt sich dabei um Anforderungen an die Qualität, die „mindestens“ zu erfüllen sind. Mindestqualität bedeutet deshalb, daß die Kriterien in jedem Fall erfüllt sein müssen, einzelne Kriterien können weder durch Preiszugeständnisse erkaufte noch durch Übererfüllung anderer Kriterien ausgeglichen werden. Einsparungen dürfen auf keinen Fall auf Kosten der Mindestqualität gehen.

Erfolgskriterien

Für die Bewertung der bisherigen Bildungsarbeit von Bildungsträgern/Einrichtungen sollten Informationen zu den folgenden Merkmalen herangezogen werden:

- Anzahl der Abbrecher,
- Anzahl der erfolgreichen Absolventen,
- Anzahl der nach Abschluß der Maßnahme in Arbeit vermittelten Teilnehmer (insbesondere in weiterbildungsadäquate Beschäftigung),
- die Kooperationserfahrung mit dem Träger,
- der Erfolg des Bildungsträgers bei der Weiterbildung von Problemgruppen.

Informationen über die bisherige Bildungsarbeit eines Trägers sind für die Beurteilung der Qualität vor Beginn einer Maßnahme nur mit Einschränkung verwendbar. Bei Beurteilung von quantitativen Erfolgsdaten aus vorangegangenen Auftragsmaßnahmen ist z. B. zu berücksichtigen, daß

- Bildungsträger in der Regel ihre Teilnehmer nicht selbst auswählen können,
- Abbrecherraten auch auf attraktive Beschäftigungschancen und/oder geringe finanzielle Förderung zurückzuführen sind,

- hohe Vermittlungsquoten konjunkturbedingt sein können oder möglicherweise auf nur kurzfristig verwertbare Qualifikationen hinweisen,
- Prüfungserfolge kaum Aussagen über die Verwertbarkeit des Gelernten in der Praxis und die Vermittlungschancen von Absolventen erlauben.

Größere Bedeutung können solche Erfolgsstandards dann gewinnen, wenn die zu vergebende Maßnahme mit der bereits durchgeführten vergleichbar ist und die Durchführungsbedingungen sich nicht wesentlich verändert haben. In jedem Falle sollten Erfolgskriterien bei der Vergabe von Auftragsmaßnahmen dann als Entscheidungsgrundlage herangezogen werden, wenn durch mehr als einen Anbieter die Anforderungen der maßnahme- und trägerbezogenen Kriterien erfüllt sind. In diesem Stadium der Beurteilung ist auch der Preis der Maßnahme als Entscheidungskriterium heranzuziehen. Bei annähernd gleichen Preisen wird der Träger zum Zuge kommen, der bereits in der Vergangenheit bewiesen hat, daß er vergleichbare Maßnahmen erfolgreicher als andere Träger durchgeführt hat. Bei unterschiedlichen Preisen wird es zu einem Abwägungsprozeß kommen müssen, in dem vor allem Aspekte der Wirtschaftlichkeit zu berücksichtigen sind. In jedem einzelnen Fall ist dann abzuwägen, ob das kostengünstigere Angebot eines Trägers, der im Bereich der zu vergebenden Maßnahmen bisher wenig erfolgreich gearbeitet hat, wirtschaftlicher ist als das teure Angebot eines anderen, der einschlägige Erfolge aufweisen kann.

Qualität und Preis

An der Behandlung der Erfolgskriterien zeigt sich das Verhältnis von Qualität und Preis: Das Qualitätskonzept geht davon aus, daß zuerst die Anforderungen an die Mindestqualität erfüllt sein müssen, bevor einerseits der Preis und andererseits die Erfolgskriterien bei der Vergabe von Auftragsmaßnahmen berücksichtigt werden können.

Qualitätssicherung als Prozeß

Eine Festlegung der Qualität von Auftragsmaßnahmen im Rahmen der Maßnahmeentwicklung und durch Vergabe an einen leistungsfähigen Bildungsträger reicht zur Sicherung der Qualität nicht aus. Das hier entwickelte Qualitätskonzept konzentriert sich – analog zum Begutachtungskatalog für die freien Maßnahmen – auf die Festlegung der Qualität vor Beginn der Maßnahme. Angesichts der Verantwortung für die gesamte Maßnahme kann das Arbeitsamt nicht auf eine Qualitätskontrolle während und nach Abschluß der Maßnahme verzichten. Nur so ist zu überprüfen, ob und in welchem Ausmaß das Arbeitsamt den Steuerungs- und Abstimmungsprozeß zwischen den Bildungsbedürfnissen der Teilnehmer und dem Bedarf der Betriebe leisten kann. Dem Ziel, die Qualität von Auftragsmaßnahmen auch während ihrer Durchführung zu kontrollieren und zu sichern, dient ein im Rahmen des Projekts entwickelter „Erfahrungsbogen für Teilnehmer/innen der beruflichen Weiterbildung“. Mit dieser Arbeitshilfe können die Arbeitsberater die Erfahrungen von Teilnehmern systematisch erheben und für die Gestaltung der Bildungsmaßnahmen nutzen. [6]

Transparenz der Entscheidungen für alle Beteiligten

Die Definition von Qualitätskriterien und die Angabe ihres Gewichts bei der inhaltlichen Gestaltung und der Vergabe von Auftragsmaßnahmen tragen dazu bei, Entscheidungsprozesse für alle Beteiligten transparent zu machen:

Für die Entscheidungsträger in den Arbeitsämtern werden die Aufgaben, die für die Qualität von Auftragsmaßnahmen relevant sind, strukturiert. Entscheidungen können sachlich fundiert werden. Damit kann auch von Seiten der Bildungsträger nachvollzogen werden, was zur Ablehnung der Angebote geführt hat; der Vorwurf der willkürlichen und wahllosen Vergabe wird gegenstandslos, die Qualitätsdefizite bei den Trägern können be-

nannt und auch behoben werden. Für die Verantwortlichen sind solche Qualitätskriterien ein wichtiger Schritt zu einer langfristig überschaubaren Förderungskonzeption, die die Ausgaben der öffentlichen Hand für Weiterbildung rechtfertigen kann. [7] Nicht zuletzt stellen Qualitätskriterien für die betroffenen Arbeitslosen eine Gewähr dar, daß von Seiten des Arbeitsamtes und der Bildungsträger alles getan wird, damit ihre Lernanstrengungen für eine Wiedereingliederung nicht vergeblich sind.

Zusammenfassende Übersicht

Für die Arbeitsämter ergeben sich aus dem Qualitätskonzept – im Zusammenhang gesehen – folgende Schritte zur Festlegung und Sicherung der Qualität von Auftragsmaßnahmen vor Beginn bzw. Vergabe einer Maßnahme:

- Entwicklung und Festlegung des Rahmenkonzepts für eine Auftragsmaßnahme durch Bestimmung und Beschreibung der maßnahmebezogenen Qualitätskriterien. [8]
- Beurteilung der Angebote der Bildungsträger am Maßstab des ausgeschriebenen Rahmenkonzepts und seinen maßnahmebezogenen Qualitätskriterien.
- Beurteilung der Bildungsträger, deren Angebot die Ansprüche des Rahmenkonzepts erfüllt, am Maßstab der träger- bzw. einrichtungsbezogenen Qualitätskriterien.
- Beurteilung der Angebote und Bildungsträger, die die Anforderungen an die Mindestqualität (Maßnahme und Träger) erfüllen anhand der Erfolgskriterien und der Preise.

Rahmenbedingungen für die Realisierung des Qualitätskonzepts

Mit dem Ansatz für die Qualitätsfestlegung und -sicherung bei Auftragsmaßnahmen wird die auf den Begutachtungskatalog gestützte Qualitätsprüfung der freien Maßnahmen ergänzt. Der Ansatz und seine Umsetzung stehen im Zusammenhang mit der Zielsetzung des Projekts „Qualität und Wirtschaftlichkeit beruflicher Weiterbildung“ des Bundesinstituts in Zusammenarbeit mit der Bundesanstalt, Arbeitshilfen für die Mitarbeiter der Arbeitsämter zu entwickeln, die deren differenzierte Aufgabenwahrnehmung im Bereich der Fortbildung und Umschulung erleichtern sollen. Der Ansatz folgt einem Konzept der Erfolgsförderung, das für alle im Zusammenhang mit einer Bildungsmaßnahme anfallenden Arbeitsaufgaben und Entscheidungsprozesse optimale Praxisbedingungen anstrebt und laufend sicherzustellen sucht.

Das angestrebte Qualitätskonzept ist deshalb nur ein Beitrag zur Verbesserung der Qualität der Auftragsmaßnahmen, der im Zusammenhang mit anderen Instrumenten zu sehen ist, wie z. B. Weiterbildungsverzeichnissen zur Verbesserung der Transparenz regionaler Weiterbildungsmärkte oder dem „Erfahrungsbogen für Teilnehmer“, der der begleitenden Qualitätssicherung dient.

Die Umsetzung des Qualitätskonzepts in die Praxis mit Hilfe von Arbeitshilfen ist an Rahmenbedingungen gebunden, denn Arbeitshilfen sind nicht als bürokratisch anzuwendende Rezepte zu entwickeln, sondern nur als Hilfe für die Strukturierung von Entscheidungssituationen und damit als Grundlage für eigenständige Entscheidungen von sachkompetenten Mitarbeitern der Arbeitsämter. Mehr Qualität für öffentlich geförderte Auftragsmaßnahmen ist nicht durch eine stärkere Bürokratisierung zu erreichen. Zu den wichtigsten Rahmenbedingungen für die Realisierung des Qualitätskonzepts gehören deshalb vorrangig

- die Fortbildung der im FuU-Bereich tätigen Arbeitsamtsmitarbeiter sowie
- die institutionalisierte Kooperation der Arbeitsämter mit Betrieben, Kammern und Bildungsträgern bei der Entwicklung von Rahmenkonzepten für Auftragsmaßnahmen.

Beide Rahmenbedingungen zielen darauf, dort anzusetzen, wo sich angesichts der raschen Zunahme der Auftragsmaßnahmen Veränderungen der Arbeitsanforderungen und -vollzüge für die Mitarbeiter ergeben haben, denen bisher weder durch angemess-

sene Aufstockung und Fortbildung des Personals noch durch Veränderungen der Arbeitsorganisation entsprochen wurde.

Arbeits-, Kosten- und Steuerungsaufwand der Arbeitsämter im FuU-Bereich nehmen mit der Expansion der Auftragsmaßnahmen im Rahmen der Qualifizierungsoffensive weiter zu. Von einer verstärkten Sachkompetenz bei der Durchführung von Auftragsmaßnahmen, die mit dem Qualitätskonzept verfolgt wird, kann (mittelfristig) nicht nur eine Arbeitsentlastung der Arbeitsämter im FuU-Bereich erwartet werden, sondern es ist auch davon auszugehen, daß die mit den Auftragsmaßnahmen verbundenen Risiken der arbeitsmarktpolitischen Fehlplanung und -steuerung gemindert werden können. Angesichts dieser Risiken sollten im übrigen alle Anstrengungen darauf gerichtet sein, Auftragsmaßnahmen zugunsten von freien Maßnahmen zu reduzieren.

Anmerkungen

[1] In der Antwort der Bundesregierung auf eine Große Anfrage der SPD wird auf das hier entwickelte Qualitätskonzept hingewiesen. Vgl.: Bundestagsdrucksache 10/6085 vom 30.09.86, S. 6 f. In: BMBW (Hrsg.): Berufliche Weiterbildung. Antwort der Bundesregierung auf eine Große Anfrage. Bildung Wissenschaft Aktuell 9/86 vom 28. Nov. 1986.

- [2] Vgl.: „Gegen ein Stop-and-Go in der Weiterbildung“, Gespräch mit der Vizepräsidentin der Bundesanstalt für Arbeit. In: „Handelsblatt“ vom 25.05.87.
- [3] Vgl.: „Fünf Milliarden werden willkürlich verteilt“. In: „Impulse“, 3/86, S. 40 und „Mit großen Händen“. In: „Der Spiegel“ Nr. 24/1987, S. 74.
- [4] Vgl.: ADLER, S.: Instrumentarium zur Begutachtung beruflicher Erwachsenenbildungsmaßnahmen gem. § 34 AFG. Bundesinstitut für Berufsbildung (Hrsg.): Berlin, Beuth GmbH 1977 (Schriften zur Berufsbildungsforschung. Bd. 43).
- [5] Vgl.: SAUTER, E., u. a.: Berufliche Weiterbildung und Arbeitslosigkeit. Bildungsmaßnahmen im Auftrag der Arbeitsämter. Bundesinstitut für Berufsbildung (Hrsg.): Berlin 1984 (Materialien und statistische Analysen zur beruflichen Bildung. Heft 47).
- [6] Über diese Arbeitshilfe für die Mitarbeiter der Arbeitsämter im Zusammenhang mit der Umsetzung des hier entwickelten Qualitätskonzepts berichtet Dietrich Harke in BWP 5/87.
- [7] Der Bundesrechnungshof kritisierte 1985 die Stop-and-Go-Politik bei der Förderung der beruflichen Bildung und forderte zugleich eine langfristig überschaubare Konzeption und eine Finanzierungsplanung für den Gesamtbereich der aus öffentlichen Mitteln geförderten beruflichen Bildung, die unabhängig von der jeweiligen Arbeitsmarktlage sein sollte. Vgl.: Bundestagsdrucksache 10/4367, S. 155.
- [8] Dieser Schritt erfolgt auf Initiative des Arbeitsamtes, aber in Zusammenarbeit mit Sachverständigen aus Betrieben, Kammern und Bildungsträgern aus dem regionalen Bereich. Mit Hilfe des auszu-schreibenden Rahmenkonzepts werden Angebote der Bildungsträger eingeholt.

Jürgen Buresch

Bildungspolitik und Bildungsplanung am Beispiel eines Unternehmens der Automobilindustrie

1 Ziele, Aufgaben, Organisation der Bildungsarbeit

Warum muß sich ein Unternehmen mit dem Strukturwandel und seinen mitarbeiterbezogenen Auswirkungen intensiv auseinandersetzen?

Technischer, wirtschaftlicher und sozialer Wandel verändern immer rascher unsere Arbeitswelt und verlangen nach einer Anpassung der Leistungsfähigkeit aller Mitarbeiter an die ständig steigenden Anforderungen am Arbeitsplatz. Die **personalen Leistungsvoraussetzungen** werden somit immer mehr zum bestimmenden Faktor im Unternehmensgeschehen.

Das Ziel **betrieblicher Bildungsarbeit** muß es daher sein, auf einem qualitativ hochwertigen Niveau diejenigen personellen Leistungsvoraussetzungen zu schaffen, die es dem Unternehmen ermöglichen, seinen Vorsprung gegenüber anderen zu sichern und sich den Anforderungen von morgen zu stellen.

Betriebliche Bildungsarbeit ist eingebettet in die personal- und sozialpolitischen Zielsetzungen und Unternehmensentscheidungen und von daher in Zusammenhang mit den Fragen z. B. nach der Sicherung von Arbeitsplätzen, der Anpassung der Arbeit an den Menschen und des Menschen an die Arbeit zu sehen.

Sie steht in Zusammenhang mit den Fragen der Übertragung von Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten an Mitarbeiter und Mitarbeitergruppen sowie der Erweiterung ihrer individuellen Entscheidungs- und Handlungsspielräume.

2 Beispiele für unternehmensbezogene Einflußfaktoren auf bildungspolitische und bildungsplanerische Entscheidungen

Unternehmensbezogene Einflußfaktoren kommen aus dem Unternehmensumfeld und wirken auf die Entwicklungen im Automobilbau und auf seine Anforderungs- und Qualifikationsstrukturen.

Die Unternehmen müssen daher gegenüber solchen Veränderungen offen und fähig sein, innerhalb bestimmter Grenzen flexibel und angemessen zu agieren und zu reagieren.

Nachstehend einige Beispiele für unternehmensbezogene Einflußfaktoren:

1) Entwicklungen im Verkehrswesen

wie zum Beispiel:

- Entscheidungen über Individual- und/oder Massenverkehr (proportionale Entwicklung oder Einschränkungen zugunsten des einen oder des anderen),
- Probleme der Raumordnung und des Bauwesens (Straßenbau und Verkehrsprobleme, autogerechte Städteplanung, Verkehrsraumgestaltung, Bau von Kompaktautos).

2) Entwicklungen in der Energie- und Rohstoffversorgung

wie zum Beispiel:

- Ressourcen an Ausgangsprodukten zur Herstellung von Treib- und Schmierstoffen und anderen Werkstoffen,
- Preisentwicklung für Antriebsstoffe mit Auswirkungen auf Antriebssysteme (z. B. Elektro- anstelle Verbrennungsmotoren, MHD-Generatoren [magneto-hydrodynamisch]).

3) Forderungen im Umweltschutz

wie zum Beispiel:

- Emissionsschutzgesetze (Smog-Gefahr), Probleme der Abgasreduktion,
- Lärmschutz, Probleme der Lärmstehung, Lärmbelästigung und der Lärmreduktion; Emissions- und Lärmschutz stellen hohe Anforderungen an die Konstruktion abgas- und geräuscharmer Motoren.