

# Perspektive Europa: Deutschland auf dem Holzweg

Hans-Werner Franz

Holzwege führen in den Wald, und nicht selten enden sie im Irgendwo. Als Westerwälder weiß ich: Das ist gut so, denn Holzwege führen eigentlich aus dem Wald heraus, weil sie dazu da sind, Holz aus dem Wald hinaus zu transportieren. Es kommt also darauf an, vom welchem Ende aus man sich auf den Holzweg begibt. Vorausgesetzt man hat den Wald vor Augen und nicht nur eine Menge Bäume. Qualitätsentwicklung lebt davon, dass man weiß, wo man steht und wo man hin will. Um im Bild des Waldes zu bleiben: Man muss wissen, an welcher Stelle man sich befindet und an welcher Stelle man aus dem Wald heraus kommen möchte, um den Holzweg nicht als Irrweg zu erfahren.

Gleiches gilt für die „Perspektive Europa“, zu der ich hier Rundschau schaffen soll. Blicke ich von Deutschland aus auf Europa oder von Europa aus auf Deutschland? Ich möchte nacheinander beide Perspektiven einnehmen. Eine Vielzahl von Studien über europäische Wege der beruflichen Bildung ebenso wie zahlreiche europäische Projekte über mögliche gemeinsame Wege sagen mir, dass ich das versuchen könnte. Gleichzeitig bin ich in der deutschen Qualitäts-Diskussion zu Hause. Es ergeben sich somit vier Blickwinkel, die zu unterscheiden sind: 1) die Vogelperspektive: der europäische Blick auf Europa; 2) der deutsche Blick auf Deutschland; 3) der Blick aus Deutschland nach Europa; und 4) der europäische Blick auf Deutschland. Letzterer ist zuerst gefragt, aber nicht möglich ohne die erste Perspektive und möglicherweise nur verständlich durch die beiden mittleren. Keine Perspektive ohne Standpunkt.

## 1 Blick auf Europa

Der Blick aus der Vogelperspektive (Europa auf Europa) lässt mühelos drei Pfade durch die scheinbare Unwegsamkeit europäischer Bildungspolitik und –diskussion erkennen:

- Da ist zum einen der ausgetrampelte Weg der Debatten über **lebenslanges Lernen**.
- Zum anderen erkennt man gut den immer breiteren, zunehmend von geordneten Bildungssystemstrukturen gesäumten Pfad der **Kompetenzorientierung**.
- Beide kreuzen sich immer wieder auf einer ausgedehnten Lichtung in der Form eines Q (wie **Qualität**), wobei die einen aus Richtung M (= Management) kommen, die anderen von T (wie total = umfassende Qualität).

Diese drei Pfade sind keineswegs schnurgerade gezogen, sondern kreuzen sich oft, laufen immer wieder parallel und sind nicht selten eng miteinander verschlungen, so dass sie manchmal kaum als eigenständige Pfade erkennbar sind.

### 1.1 Lebenslanges Lernen – von Organisationen?

Auf dem breiten Trampelpfad, den das riesige Marathonfeld des lebenslangen Lernens hinterlässt, sind allerdings große Stolpersteine erkennbar. Einer der Wackersteine heißt: Lernende Organisation. Alle sollen lebenslang lernen: die Individuen zuallererst; die Lehrenden auch, wobei ihnen in der Hauptsache nahe gelegt wird, sie sollten sich Gedanken über Lernort, Lernmethoden und Lernmedien machen; schließlich sollen Netzwerke und ganze Regionen in Sachen Bildung, Aus- und Weiterbildung lernen. Dass die institutionellen Strukturen des Lernens: Schulen, Ausbildungszentren, Weiterbildungseinrichtungen, auch Verbände, als Organisationen, als Betriebe, ebenfalls lernen müssen, mit diesen vielfältigen neuen und wechselnden Anforderungen umzugehen, wird in allen mir bekannten europäischen Dokumenten bis in die jüngste Vergangenheit ausgeblendet (eine Auswahl: EU 1997; BMBW 1999; Memorandum 2000; European Commission 2001; CEDEFOP 2001). Schlimmer: wenn von „Ausblenden“ die Rede ist, muss der Gegenstand ja wenigstens wahrgenommen worden sein. Genau das aber scheint noch nicht wirklich der Fall zu sein; wir haben es mit einer Wahrnehmungslücke zu tun, einem blinden Fleck

in den Augen der Bildungsexperten. Man darf die Bildung also nicht nur den Bildungsexperten überlassen.

Auch in der deutschen Diskussion ist dieser Aspekt spät, zögerlich und zunächst durch die Brille der „Professionalisierung der in der Weiterbildung Tätigen“ in die Debatte geworfen worden (Emminger/Gieseke/Nuissl 2001). Erst in letzter Sekunde ist mit der letzten der zwölf „Empfehlungen des Forum Bildung“: XII. Mehr Eigenverantwortung für Bildungseinrichtungen, Lernen aus Evaluationen“ der Blick auf das Problem gerichtet worden: „Die Mitglieder der Leitung ... müssen die innovative Entwicklung der Bildungseinrichtung einleiten, unterstützen und steuern. Dabei müssen sie die methodischen und didaktischen Voraussetzungen einer neuen Lehr- und Lernkultur, Grundlagen eines modernen Qualitätsmanagements sowie Voraussetzungen für Personalführung und Entwicklung einer lernenden Organisation beherrschen.“

Die deutsche wie die europäische Diskussion zum Thema „Lernende Organisation“ - d.h. zum eigentlichen Kernthema der Qualitätsentwicklung, wenn man sie akteurs- und handlungsorientiert und von einem umfassenden Qualitätsbegriff her betrachtet – ist bis heute nicht wirklich zu dem Punkt gekommen, wo Organisationsentwicklung und Erziehungswissenschaft konstruktiv miteinander reden, geschweige denn einander treffen. Für das Gros der Organisationsentwickler haben Organisationen schon gelernt, wenn sie etwas verändert haben; und für die meisten Erziehungswissenschaftler (mit Ausnahme von Harald Geißler) ist ausgemacht, dass Organisationen nicht, nur Individuen lernen können (Geißler, Karlheinz/Orthey 1996). Bedenkt man zudem, dass beide Seiten, wenn auch von unterschiedlicher Warte aus, die Anforderung formulieren, eigentlich gehe es um eine Kultur des Lernens: für Einzelne, Gruppen, Organisationen, Netzwerke, Regionen und die gesamte Gesellschaft, dann mag man ermesen, welche Wegstrecke noch vor uns liegt. Mein eigener Beitrag zu dieser Diskussion mag hier (in Deutschland wie in Europa) als Einstieg in einen gestaltungsorientierten Umgang mit dem Thema dienen (Franz 1999a; 2001a; 2002a). Und den benötigen wir unbedingt. Denn das Thema der „lernenden Organisation“ ist die Klammer für einen konstruktiven Ansatz zur konzeptionellen wie praktischen Bewältigung der drei genannten Schwerpunkte: lebenslanges Lernen, Kompetenz und Qualitätsentwicklung (nicht nur) in der Weiterbildung (vgl. Nyhan u.a. 2002), d.h. an dem Ort, wo erwachsene Lerner, Lehrer und ihre Kompetenz einander begegnen.

### **1.2 Kompetenzorientierung**

Wenn wir vom lebenslangen Lernen sprechen, meinen wir eigentlich eine lernende Gesellschaft, deren wichtigste Entwicklungsgrundlage Wissen und Können sind: individuell wie kollektiv in allen ihren Teilsystemen. Besonders in den Ländern, wo berufliches Wissen (Qualifikation) nicht so systematisch hergestellt wird/wurde wie in Deutschlands längst nicht mehr dualem System, hat die Wertsteigerung, welche Bildung erfahren hat, zu einer konsequenten Orientierung auf Können vor Wissen (formale Qualifikation) geführt. Kompetenz – entscheiden, machen und lernen können – ist dabei, die offene, lern- und prozessorientierte Währung auf den Arbeitsmärkten Europas und die Basis eines Währungssystems der lernenden Wissensgesellschaft zu werden.

Immer mehr Länder der Europäischen Union stellen ihre Berufsbildungssysteme konsequent auf eine kompetenzorientierte Funktionsweise um, allen voran diejenigen, die bislang keine oder kaum entwickelte Strukturen eines Berufsbildungssystems hatten. Dabei spielen neben anderen zwei Fragen eine zentrale Rolle: wie der Anforderungskontext, für den Kompetenz hergestellt werden soll, und dessen Veränderung im Zeitverlauf dynamisch erfasst und definiert werden kann; und in welcher Ausprägung berufliche Profile und Schneidungen formuliert und dem Qualifizierungsprozess als strukturierende Figur zugrunde gelegt werden sollen. Unabhängig von den jeweiligen Antworten auf

diese Fragen wird so eine durchgehende Grundlage für ein Bildungssystem gelegt, das Lernen lebensbegleitend versteht und organisiert (vgl. Franz 2001b).

Damit wird für den praktischen Alltag der Qualitätsentwicklung (nicht nur) in der beruflichen Weiterbildung ein systemischer kompetenzbasierter Kontext geschaffen, der sowohl prägend für die inhaltliche Seite von Bildung ist als auch für deren betriebliche und systemische Organisation. Einfacher gesagt: Qualität wird systematisch an den Begriff der Kompetenz gekoppelt und auf das System der beruflichen Aus- und Weiterbildung rückbezogen. Zwei Beispiele mögen verdeutlichen, was hier gemeint ist. Ein weiteres aus Großbritannien verfolgt den gleichen Zweck in anderer Weise.

### 1.2.1 Beispiel Baskenland

Das baskische System der Beruflichen Qualifikationen versteht sich ausdrücklich als „kompetenzbasiertes System“. „Berufliche Kompetenz ist die Gesamtheit der Fähigkeiten, Haltungen und Kenntnisse, die erforderlich sind, um Arbeitstätigkeiten im Rahmen einer Beschäftigung mit der verlangten Qualität und Effizienz auszuführen.“ Diese Definition, die ein Modell der Beschäftigungskompetenz (*competencia ocupacional*) für einen bestimmten Beschäftigungsbereich (im Unterschied zum Arbeitsplatz) zugrunde liegt, schließt folgende Bestandteile von Kompetenz ein:

- technische Kompetenz;
- organisatorische und ökonomische Kompetenz;
- Kompetenz zur Zusammenarbeit und dazu, sich auf seine Umwelt zu beziehen;
- Kompetenz zur Reaktion auf Kontingenzen, womit Probleme, Havarien und sonstige Anomalien im Produktions- und Arbeitsprozess gemeint sind.

Auf der Basis dieser Definition werden die Anforderungen für konkrete Beschäftigungsbereiche (*áreas de competencia*) wie „Elektro-Elektronik“ oder „Bauen“ oder „Hotellerie und Tourismus“ konkretisiert als „Kompetenzeinheiten und -bereiche“ (*unidades y ámbitos de competencia*). Die Weiterbildung ist ein solcher Beschäftigungsbereich.

Diese Definition von Kompetenz ist im Wesentlichen identisch mit der des spanienweit gültigen „Titel-Katalogs der Beruflichen Qualifikationen“ und des „Repertoires von Berufszeugnissen“, in denen die Kompetenzeinheiten niedergelegt sind. Im Baskenland werden sie zusammengefasst im „Katalog der beruflichen Qualifikationen“, der unterscheidet nach Kompetenzbereichen und fünf Qualifikationsniveaus, die sich bewusst anlehnen an die fünf Niveaus, die Gegenstand der europäischen Diskussion sind.

Das Thema Qualität spielt eine große Rolle bei der Entwicklung und Implementierung des Systems. Über die TQM-basierte Grundphilosophie des Systems hinaus wird auch eine stringente Qualitätspolitik in der Praxis verfolgt. Man verspricht sich davon eine konsequente Einhaltung der kompetenzbasierten Vorgaben einerseits und die Ausrichtung der Bildungspolitik an den Bedürfnissen ihrer Kunden andererseits. Alle Berufsbildungszentren bedürfen einer Akkreditierung, die sie nur erhalten, wenn sie einen bestimmten Qualitätsstandard nachweisen können. Die im Frühjahr 2000 gegründete Baskische Agentur für die Evaluation der Kompetenz und Qualität der Beruflichen Bildung (*Agencia Vasca para la Evaluación de la Competencia y la Calidad de la Formación Profesional*) lehnt sich bei ihrer Tätigkeit eng an das Europäische Qualitätsmodell der Europäischen Stiftung für Qualitätsmanagement (EFQM) an. Die für die Berufliche Bildung zuständige Abteilung des baskischen Bildungs- und Forschungsministeriums betreibt einen Total-Quality-Plan (*Plan de Calidad Total*). Im Januar 2000 waren fünf Berufsbildungszentren nach ISO 9002 zertifiziert, zwölf weitere hatten sich das für das Jahr 2000 zum Ziel gesetzt. Vier weitere Zentren standen bei annähernd 400 Punkten der 1000-Punkte-Skala des EFQM-Modells, was ein guter Stand ist; 30 weitere Zentren arbeiten schon mit bislang geringeren Ergebnissen nach dem EFQM-Verbesserungsmodell. Per Erlass 3120 vom 25. April 2000 wurde zudem verfügt, dass alle Berufsbildungseinrichtungen bis zum

1.1.2002 entweder nach der ISO-Qualitätsnorm zertifiziert sein müssen oder (bei externer Evaluation) 300 Punkte nach dem EFQM-Modell erreicht haben müssen. Bis zum 1.1.2004 müssen es (ebenfalls bei externer Evaluation) 400 Punkte sein.

### 1.2.2 Beispiel Italien

In Italien wird seit einigen Jahren die gesamte soziale und institutionelle Kontextur der beruflichen Aus- und Weiterbildung einer gründlichen Überprüfung und Reform unterworfen. Seit dem 31. März 1998 sieht ein Gesetz die Einrichtung eines nationalen Bezugsrahmens für berufliche Qualifikationen vor. Zahlreiche Aktivitäten im Bereich des Qualitätsmanagements gehören zu diesem „Aufbruch“. So haben die meisten Regionen vor allem in Nord-Italien beschlossen, dass öffentlich geförderte Berufsbildungsinstitute sich nach der ISO 9000 ff.-Norm zertifizieren lassen müssen. Darüber hinaus gibt es seit dem 18. Februar 2000 eine Art „Bund-Länder-Abkommen“ zwischen Regierung und Regionen „über Mindestanforderungen an berufliche Qualifikationen und Ausbildungskriterien und zur Akkreditierung der Berufsbildungsträger“. Eingeschlossen sind nicht nur formale Bildungsmaßnahmen, sondern auch die berufliche Orientierung sowie betriebliche Ausbildung und betriebliche Integration, allerdings nur, sofern sie mit öffentlicher Finanzierung verbunden sind.

Die Akkreditierung erfolgt auf der Grundlage:

- a) einer Prüfung der vorgelegten Dokumentation und
- b) einer Vor-Ort-Prüfung der Konformität mit den von den Regionen auf der Basis des Erlasses beschlossenen Bestimmungen.

Die Konformität muss jährlich erneut nachgewiesen werden. Gemäß den Ausführungsbestimmungen vom Mai 2001 müssen Kompetenz-Nachweise zu folgenden Aspekten erbringen:

1. Management und logistische Bedingungen;
2. wirtschaftliche Situation;
3. erforderliche berufliche Kompetenz für Leitung, Verwaltung, Lehre, Koordination, Analyse, Planung, Evaluierung, berufliche Orientierung;
4. Effizienz- und Effektivitätskriterien und entsprechende Leistungen;
5. entwickelte Beziehungen zu den regionalen Akteuren in Wirtschaft und Gesellschaft.

Die Durchführung dieser Dienstleistungen wird mit einem Prozessmodell beschrieben. Dazu gehören Rahmenprozesse sowie Prozesse vor, während und nach der Maßnahme sowie die Durchführung selbst:

- ein Qualitätssystem;
- vorbereitend: Diagnose, Planung, Werbung, Marketing; Forschung;
- begleitend: Monitoring;
- nachbereitend: Evaluation/Bewertung;
- Durchführung.

Diesen einzelnen Prozessen werden wiederum Tätigkeitsbereiche zugeordnet, die in einem weiteren Schritt auf die Funktionen in Zentren bezogen werden:

- Leitung mit den Funktionen: Leitung und Verwaltung, Koordination;
- Prozess mit den Funktionen: (Bedarfs-) Analyse, Planung, Evaluation und
- Produkt mit den Funktionen: Lehre und Orientierung.

Diesen Funktionen sind (in Anhang 2.3 des Erlasses) „berufliche Kompetenzen“ gemäß einem nationalen Kompetenztableau zugeordnet, aus dem sich – in diesem Fall für alle Funktionen der Weiterbildung – eine Beschreibung der konkreten Kompetenzen ergibt.

Die beruflichen Kompetenzen der Beschäftigten werden so als tragende Struktur des dem Qualitätsverständnis zugrunde gelegten Betriebsmodells definiert. Diese Kompe-

tenz könne auf formellen wie informellen Wegen erworben worden sein, kumulierte in einer Person, werde jedoch von und an mehreren Lernorten genutzt und beziehe sich auf die unterschiedlichsten Typen von Arbeitsbeziehungen und Organisationsformen. Vorteil: So könnten auch die unterschiedlichen Bedingungen von großen Einrichtungen mit ausdifferenzierten Aufgabenzuschreibungen ebenso berücksichtigt werden wie die kleineren Einrichtungen mit ihren typischen Mehrfachfunktionen von Ausbildern, die zugleich Entwickler, Bedarfsanalysten und Vorbereiter seien.

Anhang 2.2 des Erlasses definiert nun, welcher Art auf dieser Grundlage die Indikatoren, Parameter (mit Indices für Grund- Fort- und Weiterbildung) und Nachweise (Dokumente, Audits, spezifische Erhebungen) sein müssen, welche die Einrichtungen für die fünf Hauptkriterien der Akkreditierung (s.o.) erbringen müssen. Diese Indikatoren, Parameter und Nachweise müssen sich wie bei der ISO-Norm auf die Organisation und die Durchführung der Messungen beziehen und darlegen, ob sie als Verfahren selbst der Überprüfung und Verbesserung unterliegen (ausführlicher in Franz 2002b).

### **1.2.3 Beispiel Großbritannien: Investors in People**

Ein anderes Modell, das Qualitätsentwicklung auf dem Pfad der Kompetenzentwicklung verfolgt – und zwar nicht nur in der Weiterbildung –, ist das in Großbritannien sehr weit verbreitete Verfahren von „Investors in People“. Es beruht auf der Annahme, dass ein Betrieb, der konsequent und mit der Disziplin eines QM-Systems die Qualifizierung seiner Beschäftigten betreibt, nicht anders kann als auch alle damit verbundenen betrieblichen Verbesserungsdynamiken freizusetzen.

### **1.3 Qualitätsmanagement oder Managementqualität**

Es gibt keine einheitliche Marschrichtung in Sachen Qualität in Europa. Ähnlich wie in Deutschland dürfte in der beruflichen Weiterbildung nach wie vor Durchwursteln (gerne auch vornehm mit Selbstevaluation umschrieben) die vorherrschende Form der Beschäftigung mit Qualität sein (in Deutschland 2002: 55%; Prozentangaben von Gnahn/Kuwan aus Balli u.a.). Bei den Anbietern, die sich systematisch mit Qualität befassen, dürfte die ISO-Qualitätsnormenreihe am häufigsten vertreten sein (D'02: 18%), am zweithäufigsten die Selbstbewertung nach EFQM (D'02: 7%). Daneben gibt es in fast allen Ländern eigenständige Entwicklungen. In den Niederlanden ist das CEDEO-Verfahren hoch angesehen. In England werden alle Einrichtungen der Erwachsenenbildung, die mit öffentlichem Geld arbeiten, regelmäßig inspiziert. In Schottland gibt es mit SQMS ein umfassendes Qualitätsentwicklungsverfahren, das speziell für die Weiterbildung entwickelt wurde und alle anderen Verfahren in sich aufgenommen hat. Diese drei seien hier kurz skizziert. Eine genauere Analyse dieser und anderer Systeme und Verfahren findet sich in Franz 2002b. Auffallend ist dabei, dass fast alle Sonderentwicklungen sich von ihrer Systematik her an einem umfassenden Qualitätsverständnis, in der Regel am EFQM-Verfahren, orientieren – so wie es die überarbeitete Fassung der ISO-Norm 9000:2000 nunmehr tut.

#### **1.3.1 Beispiel Niederlande: CEDEO**

CEDEO ist eine Stiftung, die 1980 gegründet wurde. Sie ist hervor gegangen aus einem Arbeitskreis der Personalchefs einiger wichtiger niederländischer Unternehmen (darunter: Philips, Amro, Shell, Niederländische Eisenbahnen) und hat zu ihrer Gründung in ihrer Höhe nicht bezifferte Mittel aus dem Wirtschaftsministerium erhalten. Das ursprünglich nur für die Prüfung der Kundenzufriedenheit von Anbietern betrieblicher Aus- und Weiterbildung verfasste Instrumentarium ist seit 1997 so angepasst worden, dass es auch für Personalvermittlungsagenturen, Arbeitsmarktagenturen und Organisationsentwicklungsberater relevant wurde. CEDEO ist von zahlreichen Berufsverbänden anerkannt.

Nach eigenen Aussagen ([www.cedeeo.nl](http://www.cedeeo.nl)) ist CEDEO eine „unabhängige intermediäre Organisation, die ‚human resources improvers‘ sowie Bildungsinstitute, Personalvermittlungsagenturen, Arbeitsmarktagenturen und Organisationsentwicklungsberater unter dem Aspekt der Kundenzufriedenheit, Qualität, Kontinuität und Betriebsorientierung untersucht.“

Die Stiftung vergibt bei Erfolg ein Prädikat „CEDEO-Anerkannt“ (CEDEO Erkend) für Bildungsinstitute, die betriebs- bzw. unternehmensbezogene Aus- und Weiterbildung durchführen. Nur Institute mit überdurchschnittlicher Leistungsbewertung durch die Kunden erhalten das CEDEO-Anerkannt-Prädikat und dürfen damit werben. Es gibt zwei Prädikate; das erste für maßgeschneiderte (maatwerk) betriebliche Aus- und Weiterbildung beruht auf einer telefonischen Befragung, das zweite für „offene betriebliche Bildung“ auf einer schriftlichen Befragung, bei der mindestens 10 Kunden den prämierten Bildungsanbieter auf bestimmten Fachgebieten als „vorbildlich“ eingestuft haben müssen. Das Prädikat muss im Abstand von zwei Jahren erneut erworben werden. 95 Prozent der gut 300 (von 8.000 niederländischen) Anbieter, die sich dieser Prüfung unterzogen haben, haben auch die Nachfolgeuntersuchungen vollziehen lassen.

Jede erfolgreiche Prädikatsverleihung wird in den führenden Zeitungen des Landes veröffentlicht. Auf diese Weise ist das CEDEO-Gütesiegel in gewisser Weise auch mit einem Ranking verbunden (gehört dazu/gehört nicht dazu), ohne dass eine genaue Punktzahl ermittelt werden muss. CEDEO gibt an, dass eine zunehmende Zahl von vor allem großen Nachfragern das CEDEO-Prädikat oder ein ISO-Zertifikat zur Bedingung für eine Auftragsvergabe machten.

CEDEO sammelt Jahr für Jahr detaillierte Informationen zu Kosten, Lage, Lernzielen und anderen relevanten Parametern über die prämierten Unternehmen sowie über den größten Teil des Weiterbildungsmarkts (5.000 von 8.000 Anbietern) in den Niederlanden, die in einer öffentlich zugänglichen Datenbank gesammelt und aufbereitet werden und als Vergleichshintergrund für die Prüfverfahren heran gezogen werden. CEDEO verfügt damit nach eigener Aussage über eine der größten Human Resources-Datenbanken in den Niederlanden. Die Daten können als Buch, über einen telefonischen Auskunftsdienst (help desk) oder als CD Rom erworben werden. Mit Kosten von EUR 1316 pro Prämierungsverfahren ist es ein sehr preisgünstiges Verfahren.

### **1.3.2 Beispiel England: Adult Learning Inspectorate**

Für die Menschen bis 18 und die Qualität ihrer schulischen Bildungsbedingungen ist in England OFSTED zuständig: das Office for Standards in Education (OFSTED, [www.ofsted.gov.uk](http://www.ofsted.gov.uk)). Für die Erwachsenen-Weiterbildung ist eine andere, erst am 1. April 2001 gegründete Einrichtung, das Adult Learning Inspectorate (ALI, [www.ali.gov.uk](http://www.ali.gov.uk)) zuständig. Die rechtliche Basis hat das Learning and Skills Act 2000 geschaffen. Während OFSTED ein trotz aller Modernisierung eher traditionelles Inspektionswesen pflegt, sind Aufgabe und Verfahrensweise von ALI ganz im Sinne umfassender Qualitätsentwicklung formuliert:

- die Förderung der Excellence des Lernens;
- die Hebung des öffentlichen Vertrauens in die Lernstandards;
- die Verdeutlichung der mit dem lebenslangen Lernen verbundenen Anforderungen (raising the profile of lifelong learning);
- die Verbesserung von Kohärenz und Konsistenz der Erwachsenenbildung.

ALI ist verantwortlich für die Inspektion

- der Weiterbildung für Menschen ab 19 Jahren, die finanziert wird aus Mitteln des Learning & Skills Council<sup>1</sup> (LSC; [www.lsc.gov.uk](http://www.lsc.gov.uk)) oder der lokalen Bildungsbehörden;
- der Aus- und Weiterbildung für Menschen ab 16 Jahren, die ganz oder teilweise betrieblich durchgeführt und ganz oder teilweise vom LSC gefördert wird (in Unterstützung von OFSTED);
- der Aus- und Weiterbildung, das unter dem Employment and Training Act (vom Employment Service, analog Bundesanstalt für Arbeit; schließt ESF-Mittel ein) gefördert wird;
- der Aus- und Weiterbildung, die von Unternehmen angeboten und finanziert wird, soweit die Unternehmen eine solche Inspektion wollen und bezahlen.
- aller weiteren Formen der Erwachsenenbildung einschließlich eLearning-Angeboten der University of Industry, Lernen in Gefängnissen usw.

Für alle Inspektionen gibt es ein Inspektions-Rahmenkonzept (Common Inspection Framework). Inspektionen werden vierteljährlich geplant, Anbieterorganisationen erhalten 12 bis sechs Wochen vorher eine Mitteilung darüber. Die Inspektion soll Angebot und Größe des Anbieters berücksichtigen. Davon hängen auch Größe und Zusammensetzung der Inspektionsteams ab, die zwischen 2 und 10 InspektorInnen umfassen können. Die Regeldauer einer Inspektion ist eine Woche, kann aber bei Bedarf auch länger ausfallen. Zu den wichtigsten Methoden zählen: Unterrichtshospitationen (observations of learning), Interviews mit LernerInnen und Beschäftigten der Bildungseinrichtung sowie die Auswertung von Dokumenten zum gesamten Bildungsablauf. Auch Eltern werden einbezogen.

Im Unterschied zur Inspektion in den öffentlichen Schulen des allgemeinen Bildungssystems durch OFSTED, die ausschließlich auf Prozesse der externen Evaluation setzt, wird hier das Hauptgewicht auf Prozesse der kontinuierlichen (Selbst-) Verbesserung gesetzt, bei denen zentrales Instrument eine jährliche Selbstbewertung ist. Der Verbesserungszyklus umfasst:

- die Selbstbewertung,
- Entwicklungsplanung und Zielvereinbarungen (target setting);
- Monitoring and Prüfung der Planerfüllung und Zielerreichung;l
- Beteiligung an Erfahrungsaustauschprozessen; und
- die externe Evaluation.

*Die Selbstbewertung* und der mit ihr verbundene jährliche Bericht sollen bewirken, dass die Hauptverantwortung für die Qualität von Bildung und Bildungsorganisation nicht als Ergebnis von Prüfung und Inspektion gesehen wird, sondern als eine von Anfang an auf Qualität und Verbesserung der Leistung der Organisation und ihrer Beschäftigten in Verbindung mit den LernerInnen gerichtete Aktivität. Diese Leistung soll extern evaluiert und dargestellt werden. Auf Wunsch steht der LSC daher auch mit Rat zur Verfügung.

#### **1.3.4 Beispiel Schottland: SQMS**

SQMS existiert seit 1993 und ist in seiner mittlerweile dritten Version ein Exportartikel. Unter der Bezeichnung European Quality Standards dient es als Basis eines Werkzeugkastens für kontinuierliche Qualitätsentwicklung, der mit Mitteln des LEONARDO-Programms der EU nach Europa übertragen wird. Entstanden ist SQMS aus der Einsicht, dass die von vielen Seiten vorgelegten Qualitätsverfahren und -standards möglichst

---

<sup>1</sup> Zuständig für die gesamte berufliche und betriebliche Weiterbildung ab 16 Jahren. Existiert seit 2. April 2001 und ist an die Stelle des Training & Education Council getreten mit dem erklärten Ziel, Englands Arbeitskräfte bis 2010 zu den Besten der Welt zu machen.

integriert verfolgt und entwickelt werden sollten. SQMS ist so verfasst, dass mehrere schottische Standards ebenso integriert werden wie die Verfahren des in Großbritannien weit verbreiteten Systems „Investors in People“ (2000) und der (dem DIN entsprechende) British Standard EN ISO 9001 (1994 oder 2000). Gleichzeitig ist das Verfahren so gestaltet, dass es voll kompatibel ist mit dem EFQM-Modell oder anderen TQM-Systemen; man könnte auch sagen: es folgt in seiner heutigen Anlage der EFQM-Systematik.

Es funktioniert zum einen als systematische Anleitung zur Einführung eines Qualitätssysteme, kann jedoch auch als Werkzeug zur Selbstbewertung genutzt werden und ist schließlich auch ein System der Nachweiserbringung für externe Interessenten (Kunden, Zertifizierungssysteme, Scottish Vocational Qualifications etc.). Es ist so verfasst, dass es nicht nur von formalen Bildungseinrichtungen, sondern auch für betriebliche Bildungszentren geeignet ist. Falls dies von den Einrichtungen gewünscht wird, bietet der SQMS Certification Body auch externe Auditierung und eine Prädikatsverleihung an.

Das SQMS-System basiert auf zehn Standards der systematischen Qualitätentwicklung in Einrichtungen der (nicht nur beruflichen) Bildung.

1. Strategisches Management  
Die Organisation verfügt über eine klare Zweckorientierung und Leitung.
2. Qualitätsmanagement  
Das Qualitätssystem stellt sicher, dass die Bedürfnisse von Kunden, LernerInnen und Beschäftigten erfüllt werden.
3. Marketing und Kundenbetreuung  
Die Bedürfnisse der Kunden der Organisation und der LernerInnen sind erkannt, die Bildungs- und Ausbildungsleistungen der Organisation werden effektiv gefördert und die Bedürfnisse der Kunden und LernerInnen befriedigt.
4. Humanressourcen und Entwicklung  
Struktur, Niveau und Typ der Beschäftigten sind für die Bildungs- und Ausbildungsleistungen qualifiziert. Die gegebene Personalentwicklung entspricht den Erfordernissen der Organisation und der einzelnen Beschäftigten.
5. Chancengleichheit  
Allen Kunden, LernerInnen und Beschäftigten wird Chancengleichheit zugesichert.
6. Gesundheit und Sicherheit  
Allen LernerInnen, Beschäftigten und Besuchern wird eine sichere und gesunde Umgebung geboten.
7. Kommunikation und Administration  
Die Kommunikations- und Verwaltungsvorkehrungen erfüllen die Anforderungen der Organisation, externer Stellen, der Kunden, LernerInnen und Beschäftigten.
8. Beratungsleistungen  
Die Bedürfnisse individueller LernerInnen werden erfragt, formuliert, Fortschritte geprüft und Unterstützung geleistet, sofern erforderlich.
9. Programmdesign und -Durchführung  
Das Programmdesign ist effektiv, wenn Inhalt und Ergebnisse des Programms relevant sind und zur Teilnahme anregen. Die Programmdurchführung ist effektiv, wenn die Durchführungsmethoden angemessen sind und Wechsel vorsehen, aktives Lernen und Verantwortung unterstützen und auf die Bedürfnisse der LernerInnen reagieren.
10. Bewertung durch Zeugnisse  
Die Bewertung zur Ausstellung von Zeugnissen bestätigt, dass der/die LernerIn die Anforderungen der Normen erfüllt, die für die jeweilige Normerfüllung verlangt werden.

Diese zehn Standards strukturieren die Gesamtnorm SQMS. Es wird jedoch Wert darauf gelegt, dass sie nicht linear zu verstehen sind. Es handelt sich dabei um wechselseitig aufeinander aufbauende Frage-Cluster, die selbstbewertend klären sollen, wie die Leitungs- und Verwaltungsfunktionen (1-7) mit ihren Leistungen die Bildungs- und Ausbildungsfunktionen (8-10) untermauern und unterstützen und so die Anforderungen der Stakeholder, Kunden und LernerInnen befriedigt werden. Die Bewertung von Effektivität und Effizienz, also die eigentlichen Ziele von Qualitätsmanagement, sind in die einzelnen Kriterien eingearbeitet.

Unter jedem der zehn Einzelstandards werden dann organisations- bzw. bildungsspezifische Anforderungen formuliert, bei Kriterium 3: Marketing und Kundenbetreuung z.B. sind es vier Anforderungen (a-d). Diese werden dann wiederum in Einzelanforderungen aufgelöst: 6 zu a), jeweils 4 zu b), c) und d). Diese Unterkriterien sind vom Layout her so aufbereitet, dass das Dokument unmittelbar als Selbstbewertungsvorlage (Fragebogen) genutzt werden kann. Für jede Anforderung sowie für jede dieser Einzelanforderungen wird gefragt, ob sie erfüllt oder nicht erfüllt werden. Gleichzeitig wird jedem Kriterium eine Zwölf-Monats-Kalenderleiste beigelegt, in der die Zieltermine für die Überprüfung von Verbesserungsaktivitäten eingetragen werden können. Zusammen mit Flächen für Notizen zu festgestellten Problemen oder Handlungserfordernissen ist so jedes Kriterium ein vollständiges Selbstbewertungsmodul und -instrument.

Das Dokument wird ergänzt (ab S. 69) durch eine Anleitung zur Durchführung und Evaluation für interne Audits einschließlich Beispielen für primäre und sekundäre Leistungsindikatoren und ist so ein vollständiges Selbstbewertungsinstrument. Es wird vervollständigt durch eine Tabelle (S. 82f), die die SQMS-Kriterien in direkten Bezug zu vergleichbaren Anforderungen anderer Standards (z.B. ISO 9001:1994 oder 9001:2000), wo dies möglich ist, und durch eine Reihe von Hilfen zum Umgang mit dem Instrument in Fragen der Betreuung und Beratung von LernerInnen sowie für Fragen des Finanzmanagements. Insgesamt verfolgt es in Anlage und Anschlussfähigkeit offensichtlich eine ähnliche Strategie wie mein Modell des Integrierten Qualitätsmanagements auf der Basis von EFQM (Franz 1999b).

## **2 Ein europäischer Blick auf Deutschland**

Bei der Europäischen Kommission in Brüssel ist Qualität ein hochrangiges Thema, aber es gibt m. W. in keinem Bereich eine offizielle Festlegung auf ein bestimmtes Qualitätssystem. Gleichwohl wird kein Hehl daraus gemacht, dass man das Excellence-Modell der Europäischen Stiftung für Qualitätsmanagement als „das europäische Modell“ ansieht. Andererseits hat die obige Übersicht deutlich gemacht, dass es „den europäischen Weg“ nicht gibt. So gesehen könnte man sagen, Deutschland befindet sich in guter europäischer Nachbarschaft und Tradition: Pluralität, wohin man schaut. In etlichen Ländern auch Versuche der nationalen Vereinheitlichung, überwiegend allerdings auf dem europa-kompatiblen Kompetenz- und oder TQM-Pfad.

Es gibt also keinen europäischen Standard oder auch nur einen eindeutigen Trend, woran man die Entwicklung in Deutschland messen könnte. Derzeit gilt: wie immer ein „europäischer Weg“ aussehen mag, er wird ein freiwilliger Weg sein, der der marktförmigen Verfasstheit des größten Teils der Weiterbildung quer durch Europa folgt.

Gleichzeitig ist im Ansatz erkennbar, dass die Total-Quality-Orientierung, meist auf EFQM aufsetzend, in der Weiterbildung (und darüber hinaus, wie man an der Überarbeitung der ISO-Norm unschwer ablesen kann) zunimmt: das DIE-Modell, das Schiersmann/Thiel-Modell (2001), das BIT-Modell, mein eigenes (Franz 1999b). Damit ist jedoch noch keineswegs gesagt, dass sich alle Einrichtungen auf diesen Weg begeben müssten. Es gibt viele Wege zu einem ganzheitlichen Qualitätsverständnis. Folgerichtig ist das

EFQM-Modell trotz seiner scheinbaren Geschlossenheit auch in Einzelmodulen einsetzbar und hilfreich. Die Zahl der EFQM-„Übersetzungen“, die dieser Philosophie folgen – gleich ob man sie nun als systemisch oder pragmatisch ansieht – nimmt auch in Deutschland zu. Auch die CATI-Befragung (Balli u.a.) belegt, dass TQM im Allgemeinen und EFQM im Besonderen im Kommen sind. Insofern könnte man mit Vorsicht sagen: Deutschland liegt im Trend.

Dennoch gibt es nicht zu übersehende und mit viel offiziellem Einfluss und Geld untermauerte Signale, die eher einen deutschen Sonderweg anstreben. Man kann zwar in dem derzeit im bundesweiten Test befindlichen Testat aus Niedersachsen eine weiterbildungsspezifische Übersetzung eines TQM-Ansatzes erkennen. Aber der Umstand, dass es sich nicht ausdrücklich als Anpassung von EFQM mit dem Ziel versteht, ein Bildungs-Prädikat zu etablieren, das EFQM nicht bietet, macht es zum Sonderweg. Ich vermute, eher über kurz als über lang wird klar werden, dass es nicht wesentlich, wenn überhaupt, billiger wird als eine Zertifizierung nach einer klugen Übersetzung von DIN ISO 9001:2000 –CERTQUA verfügt hier mittlerweile über große Erfahrung. Spätestens dann dürfte sich herausstellen, dass solch ein Testat nur eine fragwürdige Sonderveranstaltung von Pädagogen ist, die hartnäckig daran festhalten, dass Weiterbildung mit keiner anderen Dienstleistung zu vergleichen sei. Das aber ist unsinnig und ein typisches Beispiel für Ein-Bildung oder systemtheoretisch überhöht: Selbstreferenzialität. Die Dienstleistung Heilen und Pflegen (wie alle anderen personenbezogenen Dienstleistungen) unterliegt exakt der gleichen Besonderheit wie Lehren und Lernen: dass die Kunden als gleichwertige Mitproduzenten der angestrebten Qualität des Kernprodukts (hier: Gesundheit) anzusehen sind. Krankenhäuser und Pflegeeinrichtungen gehörten zu den ersten Anwendern von EFQM im Dienstleistungsbereich. Einer der Standard-Übungsfälle für die EFQM-Assessoren-Ausbildung kommt aus diesem Bereich. Was übrig bleibt, ist eine Arbeitsbeschaffungsmaßnahme oder ein Gründerprogramm für Spezialberater (arbeitslose Lehrer?), wobei zu fragen ist, was die anderes können müssen als ein systemischer Berater oder ein Supervisor schon kann. In die Besonderheiten einer Branche muss man sich immer eindenken und einarbeiten.

Ein weiterer deutscher Sonderweg ist die Stiftung Bildungstest in Gründung. Die derzeit mit Millionenaufwand in Gründung befindliche neue Abteilung der Stiftung Warentest, die die Qualität von Bildungsmaßnahmen testen soll, ist nach meinen Recherchen für das Bundesinstitut für Berufsbildung (Franz 2002b) eine Veranstaltung *sui generis*, für die es weltweit kein Double gibt. Als verbraucherorientierte Ergänzung zu organisatorischen Anstrengungen, die Managementqualität in Weiterbildungseinrichtungen zu verbessern, mag sie ihren Beitrag zu einer erhöhten Transparenz des unübersichtlichen deutschen Weiterbildungsmarktes leisten. Zu hoffen ist auch, dass sie sich als systematisch als Lernprozess für Anbieter wie Nachfrager versteht und organisatorisch aufstellt. Mehr als eine Flankierung für den verantwortungsvollen Umgang der Anbieter mit ihren Stakeholdern, ihrer Organisation und ihren Produkten, also TQM, wird sie dennoch nie sein können.

Betrachtet man sich diese deutsche Szene mit europäischem Abstand, so könnte einem jenes Dilemma in den Kopf kommen, das Brecht so beschrieben hat: „Als sie merkten, dass sie ihr Ziel aus den Augen verloren hatten, verdoppelten sie ihre Anstrengungen, es zu erreichen.“ Dabei ist es gleich, ob man sich wie Brechts Gruppe in der Wüste oder im deutschen Wald befindet. In der Debatte über Qualität in der Weiterbildung, so scheint mir, bewegt sich Deutschland derzeit eher auf dem Holzweg in den Wald hinein als hinaus.

## Literatur

- Balli, Christel; Krekel, Elisabeth M.; Sauter, Edgar (Hrsg.) 2002: Qualitätsentwicklung in der Weiterbildung. Zum Stand der Anwendung von Qualitätssicherungs- und Qualitätsmanagementsystemen bei Weiterbildungsanbietern. Wissenschaftliches Diskussionspapier. Bundesinstitut für Berufsbildung. Bonn
- BMBW 1999: The European House of Education: Education and Economy – A new partnership. Conference of the European Ministers of Education, Budapest 24.-26.6.99, Bonn 1999
- CEDEFOP 2001: Konsultationsprozess zum Memorandum über Lebenslanges Lernen. Eine Analyse der Berichte der Mitgliedstaaten und der EWR-Länder (Entwurf October 2001), to be published in 2002
- Emminger, Eckhard; Gieseke, Wiltrud; Nuissl, Ekkehard 2001: "Professionalität der in der Weiterbildung Tätigen", in: Lernen – ein Leben lang. Vorläufige Empfehlungen und Expertenbericht, Materialien des Forum Bildung 9, Bonn
- European Commission 2001: National actions to implement Lifelong Learning in Europe, ed. by Eurydice and CEDEFOP, Brussels and Thessaloniki
- EU 1997: Studiengruppe allgemeine und berufliche Bildung, Europa verwirklichen durch die allgemeine und berufliche Bildung, hg. von European Union, Luxembourg
- Franz, Hans-Werner 1999a: „Wie lernen Organisationen, wie Organisationen lernen?“, in: *Sozialwissenschaften und Berufspraxis* 4/99
- Franz, Hans-Werner 1999b: Integriertes Qualitätsmanagement (IQM) in der Weiterbildung: EFQM und DIN ISO 9001. Modell, Instrumente, Fallstudie, Bielefeld
- Franz, Hans-Werner 2001a: „Teaching Organisations as Learning Organisations“, in: Jan Streumer (ed.), Perspectives on Learning at the Workplace: Theoretical Positions, Organisational Factors, Learning Processes and Effects, Proceedings Second Conference HRD Research and Practice Across Europe, January 26-27, 2001, Enschede 2001, pp 129-137; erscheint demnächst in: *International Journal of Human Resources Development and Management*
- Franz, Hans-Werner 2001b: „Berufsbildungsreform für lebenslanges Lernen in Spanien, Frankreich und Dänemark“, in: Dobischat, Rolf; Seiffert, Hartmut (Hg.): *Lernzeiten neu organisieren. Lebenslanges Lernen durch Integration von Bildung und Arbeit*, Berlin 2001
- Franz, Hans-Werner 2002a: „How organisations learn. A theory of the learning organisation“, in: Nyhan, Barry; Cressey, Peter; Mike Kelleher; Robert Poell (eds.), *Organisational innovation and learning. European perspectives on the Learning Organisation*, Vol. 1: Overview of the key issues, ed. by CEDEFOP, Luxembourg 2002 (forthcoming)
- Franz, Hans-Werner 2002b: „Internationale Ansätze zur Stärkung des Nachfragerverhaltens auf dem Bildungsmarkt“, in: Balli, Christel; Krekel, Elisabeth M.; Sauter, Edgar (Hrsg.): *Qualitätsentwicklung in der Weiterbildung. Zum Stand der Anwendung von Qualitätssicherungs- und Qualitätsmanagementsystemen bei Weiterbildungsanbietern. Wissenschaftliches Diskussionspapier. Bundesinstitut für Berufsbildung. Bonn*
- Geißler, K./Orthey, F.M. (1996) Schwindelige Etiketten – von der "lernenden Organisation", in: *berufsbildung* 39/1996, p. 2 (Editorial)
- Memorandum über lebenslanges Lernen 2000, hg. von Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Brussels
- Nyhan, Barry; Cressey, Peter; Mike Kelleher; Robert Poell (eds.), *Organisational innovation and learning. European perspectives on the Learning Organisation*, Vol. 1: Overview of the key issues; Vol. 2: Selected writings, hg. von CEDEFOP, Luxemburg 2002 (forthcoming)
- Schiersmann, Christiane; Thiel, Heinz-Ulrich; Pfizenmaier, Eva 2001: Organisationsbezogenes Qualitätsmanagement. EFQM-orientierte Analyse und Qualitätsentwicklung-Projekte am Beispiel der Familieinbildung, Opladen