

Deutscher Verband für Bildungs- und Berufsberatung e.V.

Karen Schober

Berufsberatung – Legitimation durch Evaluation?

Vortrag beim Kongress der
Internationalen Vereinigung für
Schul- und Berufsberatung (IVSBB)
„Qualitätsentwicklung in Beratung und Bildung“

3. bis 6. September 2003 in Bern

Karen Schober-Brinkmann, Dipl. Soziologin, ist vielen BerufsberaterInnen der Bundesagentur für Arbeit bekannt: sie engagiert sich in Nürnberg sehr für die Belange der Berufsberatung. Ihre Funktionsbezeichnung in der neu organisierten Zentrale ist gewöhnungsbedürftig und es ist nicht leicht, hier die zentrale Stelle für Berufsberatung zu identifizieren: „Teamleiterin Produktbetreuung PP 53 Beratung, Orientierung, Information“ (gegenwärtig ist sie in PP 21 „Projekt Ausbildungspakt“ tätig). Wir danken Frau Schober sehr für ihren Einsatz!

Die Redaktion des dvb-forum

Gliederung

1. Einführung	3
2. Gesellschaftspolitische, ökonomische und individuelle Ziele von Berufsberatung	5
3. Qualitätsstandards	8
3.1. Struktur und Prozessqualität	8
3.2. Ergebnis- und Wirkungsqualität	10
4. Wirkung und Wirtschaftlichkeit	11
5. Vorschlag für ein Qualitätsmanagement	13
6. Ausblick	15
Thesepapier zum Vortrag „Berufsberatung – Legitimation durch Evaluation?“	16

(erschien erstmals in dvb-forum 1/2004 „Beratung“, Seite 26 ff)



Herausgeber der Reihe dvb-script (neue Auflage):
dvb • Deutscher Verband für Bildungs- und Berufsberatung e.V.
© Schwerte • Düsseldorf • 2005

Berufsberatung – Legitimation durch Evaluation?

*Vortrag beim Kongress der
Internationalen Vereinigung für Schul- und Berufsberatung (IVSBB)
3. bis 6. September 2003 in Bern*

1. Einführung

Vorbei sind die Zeiten, in denen Berufsberatung ein Wert an sich war – jenseits kritischer Fragen nach ihrer Legitimation, ihrer Wirkung und Effizienz. Sie gehörte in bürgerlichen Kreisen für Jugendliche zum selbstverständlichen Bildungskanon, der den Übergang von der Schule ins Berufsleben begleitete – so wie die Konfirmation, die Jugendweihe, die Tanzstunde und andere altersangemessene Aktivitäten.

Einführung

- **Wachsender Zwang zur Legitimation**
- **Wachsende Rat- und Orientierungslosigkeit**
- **Fülle und Unübersichtlichkeit der Beratungs- und Orientierungsangebote – personal, medial, institutionell**
- **Zunahme von Selbstbedienungsangeboten/Internet**
- **Berufsberatung für Lebenslanges Lernen**
- **„Markt“ und öffentliche Verantwortung**
- **Kosten-Nutzen-Relation für die öffentlichen Haushalte**

Karen Schober, Berufsberatung – Legitimation durch Evaluation? AIOBP-Kongress Bern 2003

Steigender Jugendarbeitslosigkeit und Ausbildungsplatznot, drohender sozialer Ausgrenzung, Bildungsdefiziten und sonstigen Integrationshemmnissen sowie einer wachsenden Orientierungslosigkeit unter Jugendlichen angesichts ungewisser Zukunftsperspektiven und sich auflösender Berufsstrukturen begegneten die den Übergangsprozess begleitenden Institutionen mit immer neuen, verfeinerten und zielgruppenspezifischen Beratungs- und Orientierungsangeboten und – nicht zu vergessen – mit einer Flut von psychologischen Testangeboten, die – kinderleicht auszufüllen – einem quasi auf Knopfdruck das eigene Psychogramm und den dazu passenden Beruf präsentieren: „Berufswahl easy“ – selbstverständlich ohne Erfolgsgarantie!

Mit dem Internet und der neuen multimedialen Welt eröffneten sich weitere ungeahnte Möglichkeiten zur Eigeninformation, zur Selbstbedienung und Beratung, denn das World Wide Web bietet von einer Unzahl von Informations-Datenbanken über Psycho-Tests und interaktive Berufswahlplanspiele bis hin zu Online-Beratungsangeboten alles in raum-zeitlicher Unabhängigkeit, was Informationsdefizite und „Ratlosigkeit“ beenden könnte.

Vielen galt Berufsberatung lange Zeit als ein vorwiegend an Jugendliche gerichtetes Hilfsangebot, denn „Berufswahl“ – so die traditionelle Wahrnehmung – ist ein Entscheidungsproblem am Anfang des Berufslebens, wenn es gilt, die richtige Bildungslaufbahn einschlagen, einen Studiengang oder einen Ausbildungsberuf auszuwählen, der zum gewünschten Beruf hinführt, den man dann so lange als möglich ausübt.

Die beschleunigte Dynamik des wirtschaftlichen Strukturwandels, der globale Wettbewerb und die damit einhergehenden Verwerfungen individueller Erwerbsbiographien und veränderten Personalrekrutierungsstrategien der Unternehmen haben im vergangenen Jahrzehnt die Notwendigkeit einer lebensbegleitenden beruflichen Beratung – Berufslaufbahnberatung, Karriereberatung, Weiterbildungsberatung, Rückkehrberatung usw. – immer deutlicher werden lassen. Denn zunehmend stehen auch Erwachsene immer wieder vor beruflichen Veränderungen, Arbeitslosigkeit, Entwertung ihrer Qualifikationen, beruflicher Neuorientierung und müssen sich den Anforderungen des „Lebenslangen Lernens“ in einem riesigen und unübersichtlichen Weiterbildungsangebot stellen.

Berufsberatung für alle Altersgruppen und berufliche Entscheidungssituationen ist mittlerweile zu einem riesigen „Markt“ geworden, auf dem zahlreiche Anbieter und Akteure unterschiedlicher Professionalität, Legitimation und Legitimität ihre Angebote unterbreiten – in der Regel durch öffentliche Hände finanziert oder gefördert. Bei den angebotenen Dienstleistungen mischen sich gesellschafts- und sozialpolitische, pädagogische und therapeutische Ziele und Konzepte mit ökonomischen, arbeitsmarkt- und beschäftigungspolitischen, aber auch fiskalischen und kommerziellen Intentionen und Interessen der verschiedenen Anbieter und Finanziers aus Politik, Bildungsinstitutionen, Arbeitsverwaltungen und privater Wirtschaft.

Dieser Markt – egal ob er im Einzelnen öffentlich-rechtlich oder privatwirtschaftlich organisiert ist – verschlingt mittlerweile in hohem Umfang öffentliche Gelder. Denn in der Mehrzahl der Staaten – unterstützt durch die internationalen Organisationen (EU, OECD, ILO usw.) – wird die Bereitstellung qualifizierter und leicht zugänglicher beruflicher Beratungsangebote zur Unterstützung des lebenslangen Lernens als öffentliche Aufgabe angesehen. Damit stellt sich – neben Fragen der Qualitätsstandards und der Qualitätssicherung – zwangsläufig auch die Frage nach Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit dieser öffentlich finanzierten Beratungsangebote, insbesondere in Zeiten knapper öffentlicher Kassen (und wann wären diese nicht knapp?).

Überall dort, wo sich ein Angebot nicht über den am Markt erzielbaren Preis regelt, müssen sich öffentlich finanzierte Dienstleistungen, zu denen die Berufsberatung in weiten Teilen gehört, über Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen, über die tatsächlich erzielten Wirkungen und über eine Kosten-Nutzen-Relation, d.h. die an anderer Stelle dadurch eingesparten Kosten, legitimieren. Denn die Kosten für Berufsberatung „belas-

ten“ die öffentlichen Haushalte – seien es Steuern, Abgaben, Beiträge zur Sozialversicherung etc. – was sich nur rechtfertigen lässt, wenn die jeweilige Gemeinschaft (Steuerzahler, Versicherungsgemeinschaft etc.) einen erkennbaren und nachweisbaren Nutzen davon hat.

Und damit wären wir beim Thema: Wie kann, muss sich öffentlich finanzierte Berufsberatung legitimieren? Welche Ansätze, Methoden und Konzepte haben wir? Wie valide sind diese Ansätze? Was können wir von anderen lernen – von den Ansätzen in anderen Staaten, aber auch von Ansätzen aus anderen sozialen Dienstleistungsbereichen? Diese Tagung – insbesondere der Themenschwerpunkt 4 – hat hierzu eine Fülle von Anregungen gegeben und den Erfahrungsaustausch gefördert. Ich konnte nicht alles hören, was hier heute dazu vorgetragen wurde und kann deshalb keine Zusammenfassung dessen geben, was als verallgemeinerungsfähige, gesicherte Erkenntnisse und tragfähige Ansätze zur Evaluation und Legitimation von Berufsberatung gelten kann. Ich will dennoch versuchen, einige wesentliche Aspekte zusammenzutragen, die mir aus meiner Kenntnis nationaler und internationaler Studien zum Thema und aus meinen diesbezüglichen Erfahrungen mit Berufsberatung in einer beitragsfinanzierten Arbeitsverwaltung wichtig erscheinen.

2. Gesellschaftspolitische, ökonomische und individuelle Ziele

Es gibt einen Kanon von sehr allgemein gehaltenen Zielsetzungen für Berufsberatung, auf den sich vermutlich alle am Prozess der Dienstleistungserbringung und Finanzierung Beteiligten sehr schnell einigen können:

Stellvertretend für die Vielzahl der Beschreibungen von Zielen, Aufgaben und Funktion von Berufsberatung möchte ich die Pariser Erklärung der AIOSP von 1991 zitieren, die dies sehr umfassend beschrieben hat:

Ziele

Deklaration der AIOSP, Paris 2001:

„Effektive Bildungs- und Berufsberatung hilft den Menschen, ihre Begabungen und Potenziale zu erkennen und befähigt sie, die notwendigen Schritte zur Entwicklung der wesentlichen Fähigkeiten und Fertigkeiten zu planen, so dass diese zur persönlichen bildungs-mäßigen, ökonomischen und sozialen Förderung des Einzelnen wie auch der Familie, der Gemeinde und der ganzen Nation führen können. Qualitätsvolle Bildungs- und Berufsberatung Begleitet und fördert lebenslanges und lebenswertes Lernen und hilft dem einzelnen, Zeiten der Arbeitslosigkeit zu vermeiden oder zu verkürzen. Bildungs- und Berufsberatung trägt zur Chancengleichheit bei. Bildungs- und Berufsberatung von hoher Qualität hilft nicht nur der persönlichen Entfaltung und der Berufs- und Laufbahnentwicklung des einzelnen, sondern trägt zu einer umfassenden sozialen, wirtschaftlichen und nachhaltigen Entwicklung des Ganzen bei.“

Andere nationale und internationale Organisationen bekennen sich in ähnlicher Weise, nachzulesen beispielsweise in der OECD-Studie, deren Ergebnisse Richard Sweet heute Morgen vorgetragen hat oder in dem EU-Memorandum zum lebenslangen Lernen.

In der AIOSP-Definition sind die vielfältigen möglichen Ziele angesprochen:

- die individuellen, pädagogisch-psychologischen
- die gesellschafts-, bildungs- und sozialpolitischen,
- die arbeitsmarktpolitischen
- die volkswirtschaftlichen und die
- die fiskalischen.

Unterhalb dieser sehr allgemein gehaltenen und eher für die Sonntagsreden geeigneten Zieldefinitionen hört der Konsens dann aber sehr schnell auf, dann nämlich wenn die spezifischen Interessen der jeweiligen Anbieter und Kostenträger ins Spiel kommen. Dann treten die besonderen Institutionen politischen Zielsetzungen in den Vordergrund, die nicht selten zu Zielkonflikten führen.



Die Zielkonflikte sind deutlich. Ausgetragen werden sie in der Regel auf dem Rücken der Klientel und (vor allem) der *professionals* und *practitioners*, denn nur allzu oft sind sie „Diener zweier (oder mehrere) Herren“ und geraten so außerdem in Konflikt mit ihren ethischen Grundsätzen von Berufsberatung und ihren professionellen methodischen Standards.

Institutionenpolitische Ziele - Beispiele

Bildungseinrichtung

- Ausweitung der Studierendenzahlen
- Verbesserung der Auswahlverfahren
- Hoher Lern- und Prüfungserfolg
- Senkung Studiendauer
- Kostensenkung
- Imagesteigerung
- Kundenzufriedenheit

Arbeitsamt

- Marktausgleich
- Stellenbesetzung
- Senkung der Transferleistungen
- Vermeidung von Arbeitslosigkeit
- Verkürzung d. Dauer der Arbeitslosigkeit
- Stabile berufliche Integration
- Kundenzufriedenheit

Unternehmen

- Personalentwicklung
- Verbesserung der Auswahlverfahren
- Kostensenkung
- Outplacement
- Imagegewinn
- Mitarbeitermotivation
- Kundenzufriedenheit

Karen Schober, Berufsberatung – Legitimation durch Evaluation? AIOSP-Kongress Bern 2003

Die internationalen Organisationen haben als Konsequenz daraus die Forderung an die Regierungen und Parlamente gerichtet, dass die Objektivität, Neutralität, Professionalität und Qualität von Berufsberatungs- und Berufsinformationsdienstleistungen seitens der Politik durch geeignete Maßnahmen sicherzustellen sind – sei es über gesetzliche Vorschriften, sei es über Finanzierungsmodalitäten oder sei es durch Übertragung der Kontrollfunktion auf öffentliche Körperschaften, Berufsverbände, Kammern oder ähnliche Selbstverwaltungseinrichtungen.

Der „klassische“ Rollenkonflikt von BerufsberaterInnen



Karen Schober, Berufsberatung – Legitimation durch Evaluation? AIOSP-Kongress Bern 2003

3. Qualitätsstandards

Damit kommen wir zur Frage der Qualitätsstandards und Qualitätskriterien und -indikatoren.

Allgemeingut in der einschlägigen Literatur ist die Unterscheidung nach den vier Dimensionen

- Strukturqualität
- Prozessqualität
- Ergebnisqualität
- Wirkungsqualität

Die beiden erstgenannten Dimensionen bezeichnen die Inputfaktoren – die formalen und prozessualen Anforderungen, mit der die Dienstleistung von der jeweiligen Organisation oder Person angeboten wird, die Ergebnis- und Wirkungsqualität beziehen sich auf den Output bzw. Outcome im Sinne unmittelbarer Ergebnisse und längerfristiger Wirkungen.

Es ist viel darüber geforscht und geschrieben worden, was Beratungsqualität denn nun eigentlich ist. Und es ist banal zu sagen, dass dies natürlich vom Standpunkt des Betrachters abhängt. In einem Forschungsprojekt, das wir in Deutschland seitens der Bundesanstalt für Arbeit im vergangenen Jahr in Auftrag gegeben haben, wurden die Einschätzungen von Berufsberatern, Ratsuchenden und teilnehmenden Beobachtern erhoben und deren Sichtweisen in einer „Triangulation“ zusammengeführt (Heimann, Trube 2002). Heraus kam ein Qualitätsraster, das einen deutlichen Schwerpunkt auf der Dimension „Prozessqualität“ hatte, gefolgt von „Strukturqualität“, „Ergebnisqualität“ und als letztes die „Wirkungsqualität“, wobei für die Ratsuchenden die Ergebnisqualität an zweiter Stelle stand, während Berater die Strukturqualität für wichtiger hielten. Hätte man Politiker oder Administratoren mit in die Untersuchung einbezogen, wären sicher die Ergebnis- und die Wirkungsqualität an erster Stelle gestanden.

3.1 Struktur- und Prozessqualitäten

Darunter werden im Wesentlichen die folgenden Faktoren verstanden:

- Anforderungen an die **Aus- und Weiterbildung** der *professionals/practitioners* und an die damit verbürgte berufliche, soziale und personale, Kompetenz, beraterische Grundhaltungen und Einstellungen wie z.B. Empathie,
- Anforderungen an die **raum-zeitlichen Angebotsbedingungen** wie z.B. Zugänglichkeit, zeitnahe Behandlung der Anliegen, störungsfreier Rahmen, ausreichender Zeitrahmen, Vertraulichkeit – Aspekte, die häufig unter dem Schlagwort „Kundenorientierung“ zusammengefasst werden,
- Anforderungen an das Beratungsgespräch und die **Beratungsmethodik**, z.B. Transparenz des beraterischen Vorgehens, die Verbindlichkeit der Vereinbarungen, die Ergebnisdokumentation, Gesprächs- und Fragetechniken, Paraphrasieren, Einsatz professioneller eignungsdiagnostischer Instrumente usw. und schließlich

- Anforderungen an die **infrastrukturellen Voraussetzungen**, u.a. die Qualität und Aktualität bildungs-, berufs- und arbeitsmarktrelevanter Informationen, eine professionelle IT-Unterstützung, Verfügbarkeit von Datenbanken, gedruckten und multimedial aufbereiteten, webgestützten Informationsmaterialien,

Die Liste der Kriterien lässt sich beliebig verlängern oder verfeinern. Aber – diese Standards kosten Geld und d.h., sie müssen „sich rechnen“. Und sie lassen sich nur rechtfertigen, wenn sie

- a) den Wünschen der Klienten/Ratsuchenden entsprechen und
- b) zu dem gewünschten (und messbaren) Erfolg beruflicher Beratung beitragen.

Überall dort, wo wir private Berufsberatungsangebote haben – und wir befinden uns hier in einem Land, wo diese eine lange und gute Tradition haben – wird von vielen Kunden die Dienstleistung aus eigener Tasche bezahlt. Die Sätze liegen nach meinen Informationen zwischen 75 und 250 Euro pro Sitzung. Daran lässt sich erkennen, dass – zumindest für diese Kunden – die Dienstleistung ihr Geld wert ist. Denn am Markt kann sich nur der Anbieter behaupten, der eine den Kundenwünschen entsprechende Qualität und ein angemessenes Preis-Leistungs-Verhältnis bietet. Wo dieser Markt nicht existiert, wo Berufsberatung als öffentliches Gut unentgeltlich bereitgestellt wird, sind der Erfolg und die den Erfolg beeinflussenden Faktoren schwerer zu messen, weil die Erfolgskriterien, wie ich vorhin gezeigt habe, je nach Institution und Finanzier, aber auch je nach dem, ob es aus dem Blickwinkel des Ratsuchenden oder des Beraters gesehen wird, z.T. stark voneinander abweichen.

Unser Hauptproblem besteht darin, dass wir zwar nachweisen können, dass die **Inputqualität** (Struktur- und Prozessqualität) einen deutlichen Einfluss auf die **Kundenzufriedenheit** hat. Hierzu gibt es eine Reihe von wissenschaftlichen Untersuchungen aus dem Bereich der Berufsberatung. Wir können aber bislang und wohl auch in Zukunft nicht den empirischen Beweis liefern, dass eine hohe Inputqualität zu einer **höheren Outputqualität** beiträgt, also beispielsweise zu einem höheren beruflichen **Eingliederungserfolg**, zu höherer beruflicher **Zufriedenheit**, zu einer Verringerung oder Vermeidung von **Arbeitslosigkeit** usw. in nennenswertem und messbarem Umfang beiträgt. Ich brauche hier wohl nicht darzulegen, weshalb das so ist:

- Wir können die **externen Einflussfaktoren** nicht kontrollieren.
- **Soziale Experimente sind ethisch nicht zulässig.**
- Es handelt sich um langfristige Folgewirkungen, die nur durch **langfristig angelegte Follow-up Untersuchungen mit großen Stichproben** empirisch gesichert feststellen lassen

Schließlich dienen die genannten Input-Faktoren ja nicht als Selbstzweck. Sie tragen vielmehr dazu bei, dass die Beratung in einem Rahmen stattfindet, in der ein Kunde/Ratsuchender dort abgeholt wird, wo er sich befindet, dass er sich öffnet, seine Anliegen und ggf. damit verbundenen Probleme offen mitteilt und bereit ist, an der Lösung selbst aktiv mitzuwirken. Beratung ist immer ein Produkt, an dem der Kunde/Ratsuchender aktiv beteiligt ist – sonst kommt dies Produkt gar nicht zustande.

Um einen sicherlich nur bedingt passenden Vergleich aus dem betriebswirtschaftlichen Bereich zu bringen: Der reine Verkaufsprozess von Kleidern, Möbeln usw. ließe sich wesentlich weniger aufwendig gestalten als dies in der Regel in Geschäften und Kaufhäusern praktiziert wird. Gut geschultes Verkaufspersonal, angenehmes Licht, geräumige Umkleidekabinen mit vorteilhaften Spiegeln, dezente Hintergrundmusik (manchmal auch Hard Rock oder Techno – je nach Kundenkreis) Life-style Accessoires, der Drink oder der Cappucino dazu verursachen Kosten, die sich rechnen, weil Kunden sich wohlfühlen, gut bedient fühlen und so das Verkaufsergebnis positiv beeinflusst wird. Dennoch kann keiner nachweisen, ob es nun der Cappucino oder die Musik waren, die das Ergebnis beeinflusst haben. Und wenn zur gleichen Zeit die Weihnachtsgratifikation oder das Urlaubsgeld gestrichen wurden oder die Konjunkturflaute zugeschlagen hat, hilft alles nichts und die Einflussfaktoren auf das Geschäftsergebnis sind nicht kontrollierbar.

Der Vergleich will zeigen, dass auch im ökonomischen Bereich, bei dem unsere Controller ja gerne Anleihen machen, der empirische Nachweis der den ökonomischen Erfolg beeinflussenden Faktoren vielfach auch nicht gelingt – gelingen kann. Solange der Gewinn stimmt, interessiert das auch nicht. Wenn Verluste eingefahren werden, muss man sich allerdings fragen, wo man einsparen will – beim kostenfreien Dienstwagen, den Verkaufstantiemen, dem Ambiente für den Kunden oder bei der Qualifikation des Personals.

3.2 Ergebnis- und Wirkungsqualität

Wenden wir uns nun dem Output von Beratung zu. Hier unterscheidet man üblicherweise zwischen der Ergebnis- und der Wirkungsqualität, wobei die Ergebnisqualität die unmittelbar feststellbaren Outputs, Wirkungsqualität eher so etwas wie die eher längerfristig zu beobachtenden Folgen meint.

Ergebnisse können sein:

- Das Beratungsergebnis im Sinne einer Vereinbarung über das weitere Vorgehen – wer macht was? – ein weiterer Beratungstermin etc.
- Die Aushändigung von Materialien, Adressen und Hinweisen, wie der Ausbildungs- oder Berufwunsch zu realisieren ist.
- Die Klarheit über zuvor unklare Sachverhalte – bis hin zu beruflichen Präferenzen, Eignungsabklärung für bestimmte Berufsfelder oder Tätigkeiten.
- Die Bewerbung um eine konkrete Stelle, die Anmeldung zu einer Bildungsmaßnahme.
- Die berufliche Eingliederung oder Wiedereingliederung.
- Die Aufnahme einer Weiterbildung.
- Die Stabilisierung eines Beschäftigungsverhältnissen usw.

Viele Beratungsergebnisse können in der Regel auch empirisch festgestellt werden. Neben objektiv feststellbaren Tatbeständen wird für die nicht statistisch messbaren, eher „weicheren“ Ergebnisfaktoren das Instrument der Kundenbefragung eingesetzt, um über die Zufriedenheit der Rat Suchenden mit dem Beratungsergebnis und seinen unterschiedlichen Aspekten der Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität zu messen. Über die methodologischen Schwierigkeiten und die Probleme einer kausalanalytischen Interpretation will ich jetzt nicht sprechen – ich denke, sie sind in den verschiedenen Veranstaltungen thematisiert, vielleicht auch partiell gelöst worden.

Aus diesen Untersuchungen wissen wir aber auch – und das interessiert in diesem Zusammenhang vor allem – , welche Aspekte der Struktur – und Prozessqualität (also die Inputfaktoren) Einfluss auf die Kundenzufriedenheit haben. Und die sind interessant: So ist es z.B. nicht, wie vielfach insbesondere von *professionals* vermutet und behauptet, generell die Länge oder Ausführlichkeit einer Beratung – also: je länger das Gespräch, um so zufriedener der Ratsuchende – , die dazu führen, dass Kunden mit dem Beratungsgespräch zufrieden sind. Vielmehr spielen die personale Zuwendung, die prozessualen Aspekte der Beratung, die Frage, ob der Ratsuchende sich wohl gefühlt hat, die Einschätzung der fachlichen Kompetenz des Beraters und die Ziel- und Ergebnisorientierung des Gesprächs eine entscheidendere Rolle für die Zufriedenheit und die Nutzenbeurteilung. (Jakschik 2002)

Bei den **Wirkungen und der Wirkungsqualität** unterscheiden wir zwischen individuellen und sozio-ökonomischen Wirkungen – also zwischen dem, was die Beratung bei dem Individuum bewirkt hat, beispielsweise

- Zuwachs an Berufslaufbahnkompetenzen,
- beruflicher Entscheidungsfähigkeit und Handlungskompetenz sowie in längerfristiger Perspektive der
- beruflichen Zufriedenheit und Bewährung im Beruf oder der Ausbildung

und dem, was durch die der Beratung folgenden beruflichen Laufbahn-Entscheidungen an Wirkungen präventiver oder curativer Art auf dem Arbeitsmarkt oder in der Ökonomie erzielt wurde – also z.B.

- Schnellere Beendigung der Arbeitslosigkeit,
- Vermeidung von Arbeitslosigkeit,
- Vermeidung von Ausbildungs- oder Studienabbruch,
- Vermeidung von Fehlentscheidungen,
- Vermeidung von Fehlallokationen auf dem Arbeits- und Ausbildungsmarkt,
- Vermeidung oder Senkung von Kosten für Transferleistungen usw.,
- Senkung der Kosten der Unternehmen für Personalbeschaffung und -entwicklung

4. Wirkung und Wirtschaftlichkeit

Kommen wir zum letzten – und gegenwärtig vielleicht wichtigsten – Punkt: der Wirtschaftlichkeit. Unter dem Diktat knapper öffentlicher Kassen haben fast überall in unseren Einrichtungen die Controller das Regiment übernommen mit dem Ziel, Wirksamkeit

und Wirtschaftlichkeit der Beratungsdienstleistungen miteinander zu verknüpfen und die „Unternehmensziele“ der Organisation mit den Haushaltszielen in Einklang zu bringen und beide gemeinsam zu steuern.

Da geht es zunächst um die sicher berechnete Frage, ob die Dienstleistung wirtschaftlich erbracht wird oder ob Geld und sonstige Ressourcen verschwendet werden: Abbau von Bürokratie und Amtsschimmel, ein effizienter Einsatz von moderner Technik, von Personal, Einsparungen bei Infrastrukturkosten usw.: Wichtig, notwendig und vielfach auch hilfreich.

Allerdings geht es dabei vielfach auch um essentielle fachliche Fragen, ob die „Case Load“ eines Beraters erhöht werden kann, ob ein Beratungsgespräch immer eine Stunde Minimum dauern muss, ob ein flächendeckendes Sprechstundenangebot in den Schulen erforderlich ist, ob und wie viel über moderne IT transportiert werden kann, wie viel in die Aus- und Fortbildung und in die Supervision investiert werden muss usw.

Die Fragen der Controller nach der Wirtschaftlichkeit geht aber noch einen Schritt weiter: Sie interessieren sich nicht in erster Linie dafür, in wie vielen Fällen die Beratung bewirkt, dass Arbeitslosigkeit beendet wurde oder gar nicht erst eintrat oder in wie vielen Fällen durch Beratung ein gutes Matching zwischen offenen Stellen und Bewerbern erreicht werden, so dass der Marktausgleich verbessert, Humankapital effektiv eingesetzt wurde und Unternehmen in ihrer Personalbeschaffung effektiv und effizient unterstützt wurden. Controller fragen vielmehr danach, ob die für die Beratung eingesetzten Ressourcen in einem angemessenen Verhältnis zu den erzielten Wirkungen und Kosteneinsparungen stehen. Nur dann legitimieren sich auch die Aufwendungen für die aus professioneller Sicht notwendige Struktur- und Prozessqualität von Berufsberatungsdienstleistungen.

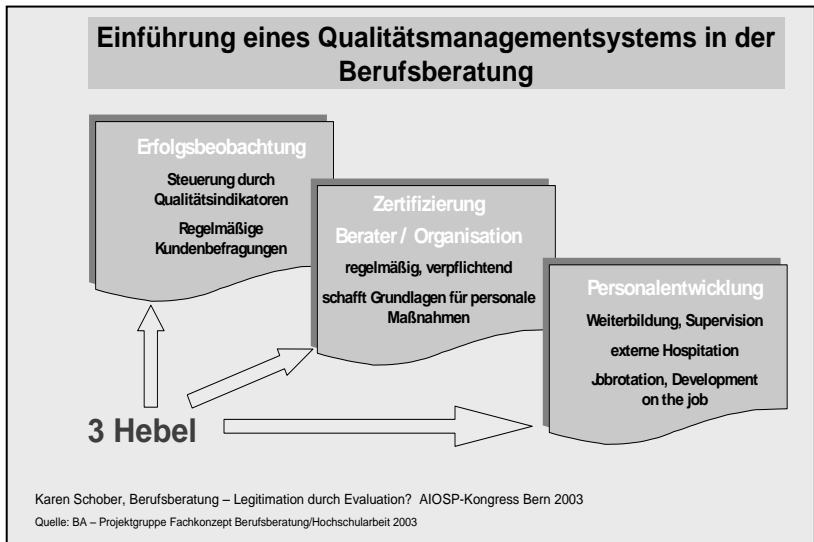
Vielfach greift man hier dann zu dem Instrument der „Steuerung über Zielvereinbarungen“, d.h. die Entscheidung über Struktur- und Prozessqualität wird an die Fachebene zurückgegeben und eventuell auch die Budgetverantwortung; es werden statt dessen Wirkungs- und Haushaltsziele vereinbart, die einzuhalten sind – ein Weg, den die schweizerische Arbeitsverwaltung ja gegangen ist. Die Ergebnisse würden mich interessieren.

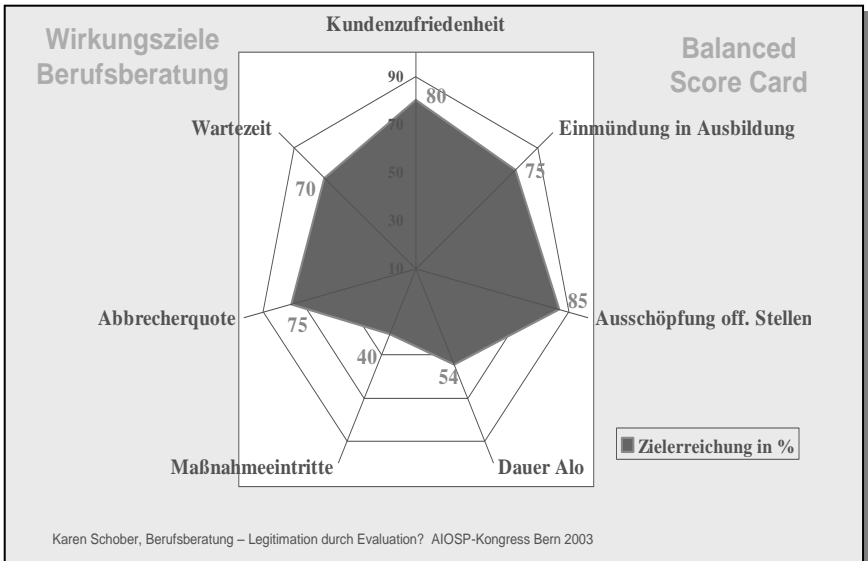
Aber damit noch nicht genug! Unter dem Blickwinkel der jeweiligen „Unternehmensziele“ der unterschiedlichen Kostenträger stellen die Controller auch die (berechnete ?) Frage, ob die Kosten bei dem „richtigen“ Kostenträger entstanden sind – also konkret die Frage, ob die angebotene Dienstleistung (hier: Berufsorientierung und Berufsberatung) der Institution, ihrem Auftrag und Zielen und den Interessen seiner Finanziers dient, d.h. wer eigentlich für die Kosten aufkommen soll – z.B. die einzelne Schule/Hochschule, die Bildungseinrichtung, das Arbeitsamt, das Unternehmen, also ob es eine steuer- oder eine beitragsfinanzierte oder privat zu finanzierende Dienstleistung sein soll, bzw. in welchem Umfang das Angebot an Berufsberatung welchen Zielgruppen und in welchen Fallkonstellationen angeboten werden soll.

In Deutschland führen wir diese Debatte derzeit sehr intensiv, ob auch Nicht-Beitragszahler, Nicht-Leistungsempfänger, Personen, die (noch) nicht der Gemeinschaft der Beitragszahler angehören von den Berufsberatungsangeboten der Arbeitsämter profitieren sollen. Man kann hier sicherlich unterschiedliche Meinung sein und beide

begründen. In jedem Fall ergibt sich daraus noch eine weitere Anforderung an die Evaluierung zur Legitimierung: es muss nämlich nachgewiesen werden, dass die präventiven Beratungsangebote an Nicht-Beitragszahler und Nicht-Leistungsempfänger trotzdem von Nutzen für die Arbeitsverwaltung ist und sie ggf. später von Kosten entlastet.

**5. Vorschlag für ein Qualitätsmanagement in der Bundesanstalt für Arbeit –
Darstellung des Ergebnisses der Projektgruppe „Fachkonzept Berufsberatung/ Hochschularbeit“**





6. Ausblick

Ist angesichts dieser Schwierigkeiten eine Evaluation überhaupt möglich? Soll man sich dem Ansinnen der Controller verweigern mit dem Verweis auf die methodischen und grundsätzlichen Probleme einer Evaluation? Ich meine NEIN! Denn wir sind es unseren direkten oder indirekten Geldgebern und auch unseren Kunden und Ratsuchenden schuldig, unsere Qualität und unsere Wirksamkeit unter Beweis zu stellen. Das hebt uns ab von Scharlatanen unseres Berufs, die es da und dort ja auch gibt, wo keine Standards existieren und keine Qualitätskontrolle erfolgt. Dafür erwarten wir von der Politik und von den finanzierenden Institutionen im Gegenzug die Anerkennung und den Schutz unserer Professionalität, die Voraussetzung unserer Leistungsfähigkeit ist.

Es gilt daher, auf mehreren Ebenen zu agieren:

- das Bewusstsein für Qualität und für den ökonomischen und arbeitsmarkt-politischen Wirkungsaspekt unter Praktikern zu schärfen und dies auch auf die Agenda der verantwortlichen Führungskräfte zu setzen.
- Überprüfbare Qualitätsstandards definieren und in ein Qualitätsmanage-ment-System einbetten, z.B. durch ein anerkanntes Zertifizierungsverfah-ren.
- Nicht nur die Inputqualität (Struktur- und Prozessqualität), sondern auch realistische und messbare Ergebnis- und Wirkungsqualität in die Evaluati-onskriterien einbeziehen.
- Mess- und Untersuchungsinstrumente entwickeln und verfeinern, die vali-de und in der Praxis handhabbar sind; hierzu muss vor allem in Forschung investiert werden.
- Die Ergebnisse in die Geschäftsleitungen und in die Öffentlichkeit trans-portieren, Marketing für die eigene Sache betreiben.
- Und – last but not least – auf der politischen Ebene Netzwerke knüpfen und für Beratungsdienstleistungen als kostengünstigste, präventive Inter-vention zur Vermeidung von Fehlentwicklungen in Bildung und Arbeits-markt werben.

Ich danke Ihnen für's Zuhören!

Berufsberatung – Legitimation durch Evaluation?

Thesepapier

*zum Vortrag beim Kongress der
Internationalen Vereinigung für Schul- und Berufsberatung (AIOSP)
3. bis 6. September 2003 in Bern*

1. Weltweit und Institutionen übergreifend hat die Notwendigkeit zur Legitimation öffentlich angebotener und/oder finanzierter Berufsberatungsdienste¹ zugenommen. Die Zeiten, in denen Berufsberatung ein Wert an sich war und für Jugendliche zum selbstverständlichen Kanon altersgerechter Angebote, wie Schule, Konfirmation oder Tanzstunde gehörte, sind vorbei. Dies steht – paradoxerweise – im Gegensatz zur gestiegenen Rat- und Orientierungslosigkeit vieler Menschen in einer sich dramatisch verändernden Arbeitswelt und anhaltend hoher Arbeitslosigkeit.
2. Überall dort, wo Berufsberatungsdienste nicht über den Marktpreis durch die Nutzer selbst, sondern aus den öffentlichen Haushalten finanziert werden, „belasten“ sie die staatlichen Budgets, und erhöhen die Steuerlast für die Bürger. In versicherungs- oder abgabenbasierten Finanzierungssystemen verteuern sie über die Beitrags- und Abgabenzahlungen von Arbeitgebern und Arbeitnehmern den Faktor.
3. Auf der anderen Seite erfordern jedoch gerade die Veränderungen in der Arbeitswelt durch die Zunahme diskontinuierlicher Erwerbsverläufe und Patchwork-Biographien, durch steigende Anforderungen an lebenslanges Lernen und berufliche Flexibilität sowie durch die wachsende Gefahr sozialer Ausgrenzung marginalisierter Personengruppen vermehrte zielgruppenspezifische, leicht zugängliche und kostenfreie oder kostengünstige Berufsberatungsangebote.
4. Von kompetenten, gut beratenen und qualifizierten, besser informierten und passgenau vor-ausgewählten Bewerbern würden schließlich auch Unternehmen profitieren und könnten ihre Personalbeschaffungskosten senken. Nicht umsonst engagieren sich Unternehmen immer häufiger selbst in Berufsorientierungsprojekten.
5. Unter dem wachsenden Legitimationsdruck und dem Diktat knapper öffentlicher Kassen haben nun vielerorts die staatlichen und privatwirtschaftlichen Controller das Regiment übernommen mit dem Ziel, Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit der öffentlichen Ausgaben für Berufsberatungsdienste nicht nur zu untersuchen, sondern diese Dienste auch nach betriebswirtschaftlichen Aspekten umzugestalten. Dabei geht es – je nach institutionellem Setting – im Kern um vier Fragen:
 - Um „*Unternehmensziele*“: Was trägt Berufsberatung zur Erreichung des oder der Unternehmensziele bei; wie lässt sich dieser Beitrag messen und steuern (quantitativ/finanziell)?

¹ Wenn hier von „Berufsberatungsdiensten“ die Rede ist, ist damit die Gesamtheit der Informations-, Orientierungs- und Beratungsdienstleistungen gemeint.

- Um *Evaluation*: Werden die angestrebten Ziele und Wirkungen auch tatsächlich erreicht? Wo liegt der Nutzen für wen?
 - Um *Qualitätsmanagement*: Welche Qualitätsstandards gelten für Berufsberatungsdienstleistungen und wie werden diese gesteuert (Input/ Output)?
 - Um *Effizienz*: Stehen Aufwand und Ertrag von Berufsberatungsdienstleistungen in einem wirtschaftlich sinnvollen Verhältnis (Kosten-Nutzen-Relation)?
5. Im Rahmen von Effizienzuntersuchungen geht es dabei zunehmend auch um Substitutionsmöglichkeiten personaler Beratungs- und Informationsdienstleistungen durch computer- und internetgestützte Informations- und Vermittlungssysteme, die nicht nur dem Ziel verbesserter, leichter zugänglicher und aktuellerer Information dient, sondern auch der Einsparung von Personalkosten. Praktiker der Berufsberatung sehen dies mit professionellem Misstrauen verbunden mit der Angst um ihre Arbeitsplätze.
 6. Die angestrebten Ziele und Wirkungen von Berufsberatungsdiensten, Qualitätsstandards und Messbarkeit haben daher strategische Bedeutung für deren Legitimation und für die Investition öffentlicher Mittel. Unter den zahlreichen Zieldefinitionen hat die AIOBP in ihrer Pariser Erklärung von 2001 die wohl umfassendste geliefert, die sowohl die individuellen und die gesellschafts-, bildungs- und sozialpolitischen Ziele als auch die volkswirtschaftlichen und arbeitsmarktpolitischen Zielstellungen benennt und die von vielen internationalen Organisationen (OECD, EU, Weltbank) getragen wird.²
 7. Nun wird öffentlich verantwortete/finanzierte Berufsberatung in den verschiedenen Staaten in sehr unterschiedlichen institutionellen Settings mit jeweils anderem gesetzlichen Hintergrund und Finanzierungssystem angeboten. Dies wirkt sich zwangsläufig auf die Zielstellungen und intendierten Wirkungen und damit auf die Erfolgskriterien und Evaluationsmaßstäbe aus. Neben den „hehren“ individuellen und gesellschaftspolitischen Zielen verbinden die jeweiligen Institutionen ihr Dienstleistungsangebot mit eigenen, Institutionen spezifischen „Unternehmenszielen“ wie z.B. Imagegewinn, Steigerung des Marktanteils oder der Erfolgsquote, Kostensenkung, und stellen Berufsberatung damit in den Dienst von Zielsetzungen, die allenfalls mittelbar etwas mit den individuellen und gesellschaftspolitischen Zielen von Berufsberatung zu tun haben. Nicht selten stehen sie damit im Widerspruch zu den Ansprüchen und Erwartungen der Nutzer und Ratsuchenden.
 8. Hinzu kommen weitere möglich Widersprüche und Zielkonflikte zwischen den „Unternehmenszielen“ und Effizienzkriterien auf der einen und den professionellen und ethischen Standards für Berufsberatungsdienstleistungen auf der anderen Seite. Objektivität, Neutralität, Klientenzentrierung, bestimmte beraterische Grundhaltungen und Einstellungen sowie beratungs- und gesprächsmethodische Standards kennzeichnen die Professionalität von Berufsberatern. Diese sind u.a. festgelegt in

² Deklaration der IVSBB zur Bildungs- und Berufsberatung, Paris 2001, zitiert aus: Nachrichten der Internationalen Vereinigung für Schul- und Berufsberatung, Nummer 42, November 2001, S. 1-2

den von der AIOSP verabschiedeten ethischen Standards und werden von den meisten internationalen Institutionen (OECD, EU, Weltbank etc.) sowie von Berufsverbänden getragen, nicht jedoch von allen Anbietern.³

9. Berufsberatungsdienstleistungen zielen einerseits auf *Prävention*, d.h. Herstellung/Erhalt von Beschäftigungsfähigkeit, Vermeidung von beruflichen Fehlentscheidungen, Arbeitslosigkeit, Ausbildungsabbrüchen und unterwertiger Beschäftigung usw., andererseits auf *Intervention im Krisenfall*, um bei der Lösung eingetretener Probleme zu helfen, Arbeitslosigkeit zu beenden, die berufliche (Wieder-) Eingliederung zu ermöglichen usw.. Für die Evaluation berufsberaterischer Leistungen heißt dies, dass bestenfalls die Intervention im Krisenfall evaluiert werden kann, in den seltensten Fällen jedoch ein stringenter empirischer Beweis für die Wirkung der präventiven Intervention erbracht werden kann.
10. Die Gründe hierfür sind hinreichend bekannt:
 - Eine vollständige Kontrolle externer Einflussvariablen ist nicht möglich.
 - Soziale Experimente sind ethisch nicht vertretbar.
 - Die Wirkungen treten häufig erst nach mehreren Jahren ein; es wären aufwendige Follow-up Untersuchungen an sehr großen Stichproben erforderlich.
11. Ist angesichts dieser Schwierigkeiten eine Evaluation überhaupt möglich? Soll man sich dem Ansinnen der Controller verweigern mit dem Verweis auf die methodischen und grundsätzlichen Probleme einer Evaluation? Ich meine nein! Denn wir sind es unseren direkten oder indirekten Geldgebern und auch unseren Kunden und Ratsuchenden schuldig, unsere Qualität und unsere Wirksamkeit unter Beweis zu stellen. Das hebt uns ab von Scharlatanen unseres Berufs, die es da und dort ja auch gibt, wo keine Standards existieren und keine Qualitätskontrolle erfolgt. Dafür erwarten wir von der Politik und von den finanzierenden Institutionen im Gegenzug die Anerkennung und den Schutz unserer Professionalität, die Voraussetzung unserer Leistungsfähigkeit ist.
12. Es gilt daher, auf mehreren Ebenen zu agieren:
 - das Bewusstsein für Qualität und für den ökonomischen und arbeitsmarktpolitischen Wirkungsaspekt unter Praktikern zu schärfen und dies auch auf die Agenda der verantwortlichen Führungskräfte zu setzen.
 - Überprüfbare Qualitätsstandards definieren und in ein Qualitätsmanagement-System einbetten, z.B. durch ein anerkanntes Zertifizierungsverfahren.
 - Nicht nur die Inputqualität (Struktur- und Prozessqualität), sondern auch realistische und messbare Ergebnis- und Wirkungsqualität in die Evaluationskriterien einbeziehen.

³ Ethische Standards, verabschiedet von der IVBBB-Generalversammlung, Stockholm, Schweden, am 8. August 1995

- Mess- und Untersuchungsinstrumente entwickeln und verfeinern, die valide und in der Praxis handhabbar sind; hierzu muss vor allem in Forschung investiert werden.
- Die Ergebnisse in die Geschäftsleitungen und in die Öffentlichkeit transportieren, Marketing für die eigene Sache betreiben.
- Und – last but not least – auf der politischen Ebene Netzwerke knüpfen und für Beratungsdienstleistungen als kostengünstigste, präventive Intervention zur Vermeidung von Fehlentwicklungen in Bildung und Arbeitsmarkt werben.



Deutscher Verband für Bildungs- und Berufsberatung e.V.

Bundvorsitzende: Birgit Lohmann

Geschäftsstelle c/o A. Büchner, Ulanenstraße 20, 40468 Düsseldorf

Fon: 0211/453316, Email: kontakt@dvb-fachverband.de

www.dvb-fachverband.de