

2.2 Einflüsse auf die Nachfragerseite

Wie reagiert die Nachfragerseite auf Qualitätsaktivitäten von Weiterbildungseinrichtungen? Die Resonanz auf Qualitätsaktivitäten kann sich je nach den Märkten, in denen sich Weiterbildungseinrichtungen bewegen, unterschiedlich darstellen. Hier ist zwischen verschiedenen Nachfragergruppen zu unterscheiden:

- öffentliche Auftraggeber wie z. B. die Bundesanstalt für Arbeit, Länder, Europäische Union;
- Unternehmen als Kunden und Kundinnen;
- private Einzelnachfragerinnen und -nachfrager.

Diese Differenzierung kann im Rahmen der repräsentativen Befragung nur partiell abgebildet werden; vertiefende Informationen hierzu lassen sich jedoch aus den qualitativen Interviews ableiten.

Im Folgenden werden vor allem vier mögliche Effekte von Qualitätsaktivitäten in Weiterbildungseinrichtungen näher betrachtet:

- höhere Nachfrage,
- mehr Fördermittel,

- Verringerung der Zahl der Reklamationen,
- Verbesserung der Markttransparenz.

Eine für Weiterbildungseinrichtungen besonders interessante Frage lautet: Inwieweit hat die Qualitätsentwicklung zu einer höheren Nachfrage geführt? Die Einschätzungen zu diesem Thema fallen kontrovers aus. Etwa die Hälfte ist der Ansicht, dieser Effekt sei sehr stark (7%) oder stark (42%) eingetreten. Etwa ebenso viele halten ihn für gering (33%), sehr gering (6%) oder glauben, er sei überhaupt nicht eingetreten (12%).

Mit Blick auf öffentliche Auftraggeber ist von Interesse, inwieweit die jeweilige Qualitätsentwicklung in der Weiterbildung zu mehr Fördermitteln für die Weiterbildungseinrichtung geführt hat. Von allen vorgegebenen Aspekten wird dieser am skeptischsten beurteilt. Etwa jeder achte Weiterbildungsanbieter sieht hier einen sehr starken (2%) oder starken Effekt (11%). Etwas mehr Einrichtungen halten den Effekt für gering oder sehr gering (21% bzw. 10%), und mehr als jeder zweite Weiterbildungsanbieter glaubt, ein derartiger Effekt sei nicht eingetreten.

Fasst man alle Weiterbildungsanbieter zusammen, die überhaupt einen Effekt mit Blick auf Fördermittel benennen, unabhängig davon, ob er sehr stark, stark, gering oder sehr gering ist, so liegt dieser Anteil immerhin bei 45%. Vor diesem Hintergrund wäre es verfehlt, die Förderpolitik öffentlicher Auftraggeber und die Qualitätsentwicklung von Weiterbildungsanbietern als unabhängige Entwicklungen einzustufen.

Kontrovers beurteilen die Befragten die Frage, ob die Qualitätsentwicklung in ihrer Einrichtung zu weniger Reklamationen geführt habe. 7% sehen hier einen sehr starken und 37% einen starken Effekt. Mehr als jeder dritte Befragte hält den Effekt für gering oder sehr gering (30% bzw. 8%), und etwa jeder Sechste ist der Ansicht, es habe keinen solchen Effekt gegeben.

Haben die Qualitätsaktivitäten dazu geführt, dass sich Nachfragerinnen und Nachfrager am Weiterbildungsmarkt besser zurechtfinden? Die Mehrheit der Weiterbildungsanbieter ist dieser Ansicht, wobei 25% dieser Aussage voll und ganz zustimmen und 38% eher zustimmen. Mehr als jeder dritte Weiterbildungsanbieter stimmt allerdings dieser Aussage eher nicht (29%) oder überhaupt nicht zu (8%). Die These einer verbesserten Transparenz ist also nicht unumstritten.

Ein ähnliches Bild zeigt sich bei der Bewertung der Aussage, eine verstärkte Standardisierung von Weiterbildungsangeboten sei ein geeignetes Mittel zur Erhöhung der Transparenz auf dem Weiterbildungsmarkt. Dieser Einschätzung stimmen 31% der Weiterbildungsanbieter voll und ganz und 32% eher zu. Auch hier liegt der Anteil derer, die dieser These eher nicht zustimmen (24%) oder ihr überhaupt nicht zustimmen (13%), bei etwas über einem Drittel aller Weiterbildungsanbieter.

Zur Frage der Möglichkeiten und Grenzen der Unterstützung der Nachfrageseite durch Vorgaben des Staates wurde in den qualitativen Interviews hervorgehoben, dass

für viele Bereiche der Weiterbildung schon jetzt staatliche Regelungen vorgegeben seien, die für diese Segmente Qualitätsstandards setzen. Das gilt vor allem bei Maßnahmen, die mit öffentlichen Fördermitteln finanziert werden. Dort gibt es – wie bei der Bundesanstalt für Arbeit mit ihrem Anforderungskatalog – Vorgaben, die die Einrichtungen zu erfüllen haben und deren Umsetzung auch kontrolliert wird. Für Maßnahmen, die zu anerkannten Abschlüssen führen, gelten in der Regel vor allem inhaltliche Vorgaben, die strikt einzuhalten sind und bei denen mit den Prüfungsergebnissen nach Einschätzung der befragten Einrichtungen ein eindeutiger Qualitätsnachweis geliefert wird.

In einzelnen Interviews wird aber auch darauf hingewiesen, dass die Vielfalt der Anforderungen verschiedener Institutionen und Behörden, die für die Umsetzung der Förderprogramme zuständig seien, eine stringente Qualitätspolitik der Einrichtung erschwere. In diesem Zusammenhang wird der Wunsch geäußert, transparente und untereinander abgestimmte Kriterien als Maßstab für die Qualität zu nehmen.

„Wenn man so einen bunten Blumenstrauch anbietet wie wir, dann ist man auch mit den unterschiedlichen Qualitätsvorstellungen der einzelnen Förderer konfrontiert. Übrigens auch innerhalb der Behörden. ... Als Unternehmen, das sehr viele Förderinstanzen hat, ..., wäre ich ja froh, wenn die sich vereinheitlichen würden.“ (Einrichtung 5)

Die Einschätzung zu Sinn und Wirksamkeit dieser Regelungen unter Qualitätsaspekten zeigt ein sehr unterschiedliches Bild. Es gibt die „Befürworter“, die staatliche Vorgaben für erforderlich halten, damit in den Einrichtungen überhaupt etwas in Bewegung gerät und damit die Schlupflöcher für die „schwarzen Schafe“ verschwinden. Diesen marktbereinigenden Effekt traut man reinen Selbstevaluationsansätzen nicht zu. Dem stehen die „Gegner“ gegenüber, die staatliche Vorgaben vor allem deswegen skeptisch beurteilen, weil

- sie nicht flexibel genug seien, um sich an wechselnde Rahmenbedingungen anzupassen;
- der freie Markt funktioniere, so dass eine staatliche Einflussnahme unnötig sei;
- der Aussagewert bestimmter formaler Standards problematisch sei, da die Heterogenität der Weiterbildungseinrichtungen einheitliche Methoden und Instrumente der Qualitätsentwicklung kaum zulasse. In diesem Zusammenhang wird bezweifelt, dass die pädagogisch-didaktische Qualifikation von Lehrkräften messbar sei, und häufig wird auch die Frage der Reichweite von formalen Abschlüssen bei Lehrkräften aufgeworfen.

Für die drei zuvor genannten Nachfragergruppen lassen sich nach den Ergebnissen der qualitativen Interviews sowohl hinsichtlich der Sensibilität für Qualitätsfragen als auch hinsichtlich des Qualitätsverständnisses und der „Marktmacht“ große Unterschiede feststellen:

- Impulse der *individuellen Nachfragerseite* werden von den Weiterbildungseinrichtungen tendenziell als eher schwach eingeschätzt. Das gilt insbesondere für Teilnehmerinnen und Teilnehmer an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, bei denen zumeist *keine eigene Auswahl* der Maßnahme und des Anbieters stattgefunden hat.
- Bei *individuellen Nachfragerinnen und Nachfragern*, die *selbst eine Auswahl* vornehmen und die Teilnahme auch selbst finanzieren, sind nach Einschätzungen der befragten Weiterbildungseinrichtungen eine steigende Sensibilität und höhere Ansprüche festzustellen. Allerdings reiche die Transparenz des Marktes dabei aus ihrer Sicht vielfach nicht aus, um eine möglichst objektive Entscheidung treffen zu können. Auch Qualitätskonzepte wie ISO oder EFQM sind nach Ansicht der befragten Weiterbildungsanbieter zu wenig bekannt und zudem für diesen Nachfragerkreis nicht aussagefähig.
- Bei *Unternehmen als Kunden* wird von Seiten der Anbieter eine gestiegene Sensibilität festgestellt. Für sogenannte Stammkunden spielen Qualitätsaktivitäten und Zertifikate zwar keine so große Rolle, aber insbesondere mit dem Blick auf die Gewinnung von Neukunden werden Qualitätskonzepte wie die ISO für erforderlich gehalten.

Hinsichtlich der Anforderungen von Seiten der *öffentlichen Auftraggeber* für Bildungsangebote, wie z.B. dem Arbeitsamt, werden sehr unterschiedliche Einschätzungen abgegeben. Die Mehrzahl der befragten Weiterbildungseinrichtungen glaubt, die Kontrollaktivitäten seien gestiegen und zumindest hinsichtlich der Vermittlungserfolge werde auch der Output der Maßnahme stärker betrachtet. Auf der anderen Seite wird aber zum Teil auch festgestellt, dass bei dieser Output-Orientierung die Qualität des eigentlichen Bildungsprozesses mehr und mehr in den Hintergrund rücke. Zudem wird befürchtet, der Druck, der auf die Einrichtungen ausgeübt werde, führe zu einem Streben nach kurzfristigen Vermittlungserfolgen und gehe zu Lasten längerfristiger Ziele.

Trotz dieser Einschränkungen erscheint vielen Weiterbildungseinrichtungen für das Segment der öffentlich geförderter Weiterbildung das Anliegen nachvollziehbar, den Verbindlichkeitsgrad von Verfahren und Instrumenten zu erhöhen.

„Ich will das mehr vom Geldgeber aus sehen. Wenn ich jemandem Geld gebe, dann will ich natürlich auch kontrollieren, ob der Qualität abgibt. Demzufolge halte ich das für legitim und richtig, dass die Leute auch kommen und gucken, was mit ihrem Geld gemacht wird. Der Markt regelt das nicht allein. (...) Jeder, der sich dagegen wehrt, der muss ja was zu verbergen haben.“ (Einrichtung 9)

Insgesamt wird deutlich, dass die Sensibilität und die Anforderungen der Nachfragerseite an die Weiterbildungsqualität tendenziell gestiegen sind. Wesentliche Impulse gehen dabei allerdings sehr viel eher von öffentlichen Förderstellen oder von

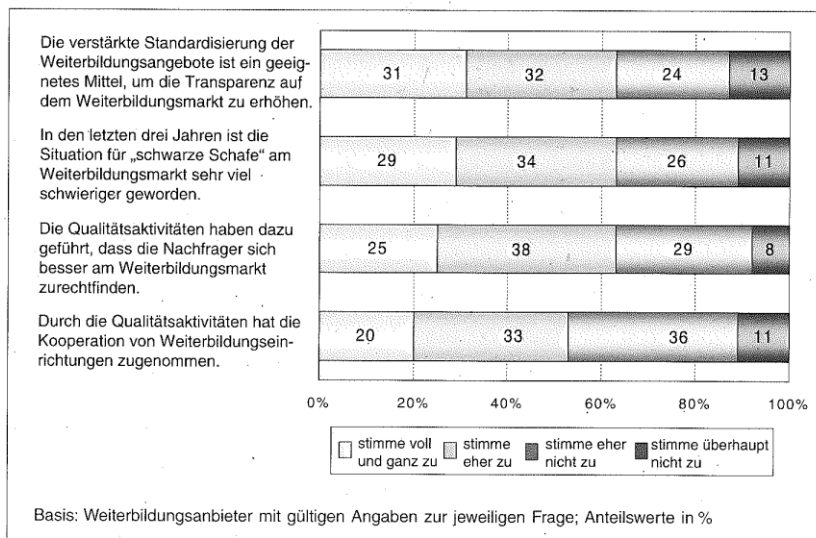
großen Firmen aus als von Einzelnachfragern. Eine positive Resonanz bringen EFQM, Gütesiegel oder eine ISO-Zertifizierung vor allem bei öffentlichen Auftraggebern und bei nachfragenden Firmen, weniger bei privaten Nachfragerinnen und Nachfragern. Inwieweit hier Effekte eintreten, hängt zum einen von der Sensibilisierung der Privatpersonen für Qualitätsfragen und deren Informationsverhalten ab. Zum anderen sind die bisherigen Aktivitäten aber – auch bei zertifizierten Einrichtungen – für Außenstehende oft wenig transparent, so dass die Nachfragenden kaum eine Grundlage dafür haben, Qualitätsaspekte als Entscheidungskriterium bei der Auswahl von Maßnahmen heranzuziehen.

2.3 Effekte am Markt der Weiterbildungsanbieter

In der Repräsentativbefragung wurden u.a. zwei Effekte betrachtet, die mit der Qualitätsentwicklung am Markt der Weiterbildungsanbieter in Verbindung stehen können:

- engere Kooperationsmöglichkeiten und eine bessere Koordination von Anbietern und Angeboten,
- eine gewisse Selektion des Marktes durch die Ausgrenzung unseriöser Anbieter.

Abbildung 2: Effekte der Qualitätsentwicklung in Weiterbildungseinrichtungen



Quelle: CATI-Befragung des BIBB, ies und HK-Forschung 2002

Eine knappe Mehrheit der Weiterbildungseinrichtungen mit gültigen Angaben zu dieser Frage³ ist der Ansicht, dass durch die Qualitätsaktivitäten die Kooperation von Weiterbildungseinrichtungen zugenommen habe. Dieser Aussage stimmen 20% voll und ganz zu und 33% stimmen ihr eher zu. Eine fast ebenso große Gruppe von Anbietern stimmt allerdings dieser These eher nicht oder überhaupt nicht zu. Insgesamt fallen die Einschätzungen zu dieser Frage also durchaus kontrovers aus (vgl. Abbildung 2).

Etwas mehr Zustimmung findet die Aussage, dass in den letzten drei Jahren die Situation für „schwarze Schafe“ am Weiterbildungsmarkt sehr viel schwieriger geworden sei.⁴ 29% befürworten diese Einschätzung voll und ganz und 34% eher. Etwas mehr als jeder dritte Weiterbildungsanbieter stimmt dieser Aussage eher nicht (26%) oder überhaupt nicht zu (11%).

In der differenzierenden Betrachtung lassen sich bestimmte Segmente identifizieren, in denen sich nach Ansicht der Weiterbildungsanbieter die kooperationsfördernden und marktbereinigenden Effekte besonders stark zeigen.

- Eine gewisse Marktbereinigung, die daraus resultiert, dass die Situation für „schwarze Schafe“ am Weiterbildungsmarkt in den letzten drei Jahren sehr viel schwieriger geworden ist, sehen Weiterbildungsanbieter aus dem Osten Deutschlands deutlich öfter als diejenigen aus dem Westen als gegeben an (73% vs. 60%).
- Weiterbildungseinrichtungen deren Angebotsschwerpunkt im Bereich der allgemeinen Weiterbildung liegt, glauben öfter als die Anbieter beruflicher Weiterbildung, dass durch die Qualitätsaktivitäten die Kooperation von Weiterbildungseinrichtungen zugenommen habe (65% vs. 51%).
- Auch die von der öffentlichen Hand getragenen Anbieter und diejenigen, die bereits vor zehn oder mehr Jahren mit ihren Qualitätsaktivitäten begonnen haben, sehen öfter als andere einen kooperationsfördernden Effekt der Qualitätsentwicklung (61% bzw. 60% im Vergleich zu 53% im Bundesdurchschnitt).

Insgesamt sprechen diese Einschätzungen der Qualitätsentwicklung sowohl für ihre marktbereinigenden als auch kooperationsfördernden Auswirkungen auf den Markt der Weiterbildungsanbieter.