

Stellungnahme des Wuppertaler Kreis e.V. – Bundesverband betriebliche Weiterbildung zum Entwurf einer Verordnung über das Verfahren zur Zulassung von fachkundigen Stellen sowie zur Anerkennung von Trägern und Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung nach dem Dritten Buch Sozialgesetzbuch (Anerkennungs- und Zulassungsverordnung – Weiterbildung - AZWV)

1. Grundsätzliche Vorbemerkungen

1.1. Erheblicher Mehraufwand und zusätzliche Kosten

Der Verordnungsentwurf ignoriert wichtige Entwicklungen, die im Bereich der Weiterbildung in den letzten zehn Jahren bereits stattgefunden haben, insbesondere hinsichtlich der Qualitätssicherung. So haben sich die bedeutenden Bildungsträger einer externen Zertifizierung unterzogen. Eine generelle Anhebung des Qualitätsniveaus in der beruflichen Weiterbildung ist deshalb nicht zu erwarten. In der vorliegenden Form fördert die Verordnung eher die Entstehung einer unüberschaubaren Zahl kleiner Qualitätszirkel auf niedrigem Niveau, anstatt durch eine klare Definition hohe Standards vorzugeben und deren Einhaltung zu sichern.

Die Schaffung eines qualitätssichernden Verfahrens wird durch zusätzliche Zulassungsnotwendigkeiten zwar suggeriert, für die betroffenen Bildungseinrichtungen ist jedoch in erster Linie ein erheblicher Mehraufwand zu verzeichnen, der nicht nötig wäre, würden bereits etablierte und gängige Verfahren zur Qualitätsentwicklung ernst genommen und deren Zertifizierungen anerkannt.

Die Verordnung wird in der praktischen Anwendung nicht das erfüllen, was unter anderem in den Begründungen zu den §§ 6 und 9 hervorgehoben wird. Sie wird in den Bildungsunternehmen einen erheblichen bürokratischen Aufwand und zusätzliche Kosten verursachen, die unter anderem durch Doppelzertifizierungen und durch zusätzlich eingesetztes Personal entstehen.

Die Aussage, dass durch die Einführung des neuen Verfahrens den Kosten für die Inanspruchnahme von Zertifizierungsagenturen und den Systemkosten des Qualitätsmanagements positive Kosteneffekte gegenüberstehen, muss bestritten werden. Dies kann nicht für Träger gelten, die seit Jahren bereits ein Qualitätsmanagementsystem eingeführt haben und denen jetzt eine zusätzliche Zertifizierung mit erheblichem bürokratischem Aufwand und Kosten zugemutet werden soll. Es ist in diesem Zusammenhang nicht akzeptabel, dass einerseits diese Kosten in die Gesamtkalkulation einfließen können, dass aber anschließend in Punkt f – Preiswirkungsklausel, darauf hingewiesen wird, dass nicht mit Auswirkungen auf Einzelpreise sowie das Preisniveau zu rechnen ist. Hier besteht ein dringender Aufklärungsbedarf, wie in diesem Zusammenhang die beschriebene Kostenneutralität darzustellen ist. Darüber hinaus kann nicht akzeptiert werden, dass über die Rechtsverordnung in die Preispolitik der Träger unmittelbar eingegriffen wird.

1.2. Internationale Standards, keine Insellösungen

Im Qualitätsmanagement der Unternehmen sowohl in der Industrie als auch im Dienstleistungssektor haben die internationalen Standards der Qualitätssicherung nach den internationalen Normen ISO 9000 ff. sich als weltweit gültiger Standard branchenübergreifend bewährt. Sie werden in international fachlich kompetenten Gremien weiterentwickelt. Es gibt keinen Grund, für die Branche der öffentlich geförderten Weiterbildung in Deutschland Insellösungen des Qualitätsmanagements zu schaffen. Darauf hat der Wuppertaler Kreis bereits mehrfach hingewiesen.

Der vorliegende Entwurf ist ein Versuch, sich einerseits an die erprobten Verfahren des Qualitätsmanagements und der Zertifizierung anzulehnen, und sie in zum Teil auf die deutschen Verhältnisse angepasster bzw. abgeschwächter Form zu übernehmen bzw. zu variieren,

andererseits das bestehende Verfahren der Anerkennung und die bestehenden Kriterien weitestgehend beizubehalten und zu zementieren.

Die internationalen Normen sind gerade zu dem Zweck geschaffen worden, bilaterale Prüfungsverfahren zu vermeiden und einen verlässlichen, kunden-unabhängigen und vertrauensbildenden Standard zugrunde zu legen, der für jeden Kunden angenommen werden kann, auch von der Bundesagentur für Arbeit.

Statt neue Bürokratien zu schaffen, hätte der Verordnungsgeber ein klares Bekenntnis zu der internationalen Normenreihe abgeben sollen. Das vorgeschlagene Verfahren wirkt wettbewerbsbeschränkend und behindert darüber hinaus den Markteintritt internationaler Träger.

Eine Zertifizierung nach DIN EN ISO 9000 ff. durch von der TGA anerkannte Zertifizierungsstellen erfüllt alle Kriterien, die branchenübergreifend und mit internationaler Anerkennung an Qualitätsmanagementsysteme angelegt werden können. Ein davon abgekoppeltes nur teilweise an diese Standards angelehntes Verfahren ist kontraproduktiv und schafft zusätzlichen Verwaltungsaufwand und zusätzliche Kosten.

Der Wuppertaler Kreis betont deshalb noch einmal seine Kritik an dem vorgeschlagenen Verfahren. Er schlägt vor, dass die Bundesagentur für Arbeit als Kunde statt einer eigenen Verfahrensdefinition ein eindeutiges Bekenntnis für den Wettbewerb und für die internationalen Standards im Qualitätsmanagement abgibt und ihre Anerkennungsverfahren auf die Grundlage der Normenfamilie ISO 9000 ff., die Normen zur Akkreditierung (DIN 45012) und die genormten Qualifikationen für die Durchführung von Audits stellt.

Mit der Nutzung der bereits bestehenden Akkreditierungseinrichtungen (wie TGA) und der international genormten Verfahren würden Verwaltungswege vereinfacht, Doppelarbeiten im Qualitätsmanagement vermieden sowie das vorhandene fachlich kompetente und unabhängige Know-how genutzt.

Mit dieser Entscheidung würde darüber hinaus eine wirtschaftlich verlässliche Grundlage für die Weiterbildungsinstitute geschaffen. Den Weiterbildungseinrichtungen würden im gleichen Zug der Zutritt in den internationalen Markt erleichtert sowie ein Beitrag zur Förderung der Internationalität der deutschen Weiterbildung geleistet.

Statt dessen werden in dem vorgeschlagenen Verfahren Räder neu erfunden, Parallel-Systeme der Zertifizierung errichtet und den nationalen organisierten Interessen Zugeständnisse gemacht, die den Wettbewerb und den Anschluss der Weiterbildungsbranche an den internationalen Fortschritt im Qualitätsmanagement behindern.

Es ist zu befürchten, dass die Verlagerung der Definition der Anforderungen an einen von Interessengruppen besetzten Anerkennungsbeirat darüber hinaus dazu beitragen wird, dass das Zertifizierungssystem den Anschluss an internationale Verfahren weiter verliert, und dass statt dessen Einzelinteressen im Vordergrund stehen werden.

1.3. Offene Fragen und unklare Formulierungen

Unklar bleibt, ob und inwieweit die Verordnung auch die ko-finanzierten Maßnahmen (z.B. ESF-Maßnahmen) einbezieht. Es wird nicht ersichtlich, ob auch für diese Maßnahmen die Regelungen der AZWV gelten oder ob derlei Maßnahmen extra zertifiziert werden müssen.

In dem Verordnungsentwurf ist durchgehend eine Vielzahl an unbestimmten und unklaren Begriffen zu finden. Hier müssen eindeutige Formulierungen gewählt werden, sonst sind Rechtsstreitigkeiten vorprogrammiert, insbesondere zwischen Bildungsunternehmen und Zertifizierungsstellen. Die mangelnde Präzisierung lässt eine große Rechtsunsicherheit bei allen Beteiligten entstehen.

Grundsätzlich ist zu empfehlen, den kompletten Entwurf dahingehend zu überarbeiten, dass die AZWV nur die wirklich wichtigen Punkte regelt und sie auf mindestens die Hälfte ihres Gesamtvolumens gekürzt wird.

2. Anmerkungen zu den Paragraphen der AZWV im Einzelnen

§ 2 Allgemeine Anforderungen für die Anerkennung

Zu Nr. 1:

Laut Begründung reichen zur Überprüfung der "wirtschaftlichen Seriosität" und der "finanziellen Leistungskraft" des Antragstellers als Zertifizierungsstelle die Angaben zur "Rechtsform des Unternehmens" und "ggf. zu den Gesellschaftern" aus. Die Rechtsform gibt üblicherweise aber keinerlei Auskunft über die wirtschaftliche Seriosität - genauso wenig wie die Namen der Gesellschafter oder auch eine Bankbürgschaft. Wer bestimmt übrigens, wann eine Bankbürgschaft Ausdruck wirtschaftlicher Seriosität ist - die Zertifizierungsstelle?

Es ist auf den ersten Blick sicher hervorhebenswert, einen gesunden Wettbewerb zu fördern. Hier geht es jedoch um Prüfungsaufgaben, die präzise und auf fachlich hohem Niveau in den vier komplexen Gebieten: Wirtschaftlichkeitsprüfung, arbeitsmarktliche Relevanz, Qualitätsmanagement, Maßnahmenprüfung durchzuführen sind. Um zu verhindern, dass viele Akteure versuchen, hier „die schnelle Mark“ zu erlangen, sollten durchdachtere Zugangsstandards entwickelt werden. Hier muss die Rechtsverordnung Klarheit schaffen. Die existierenden und bewährten Regularien der TGA sollten übernommen werden.

Zu Nr. 2:

Die entsprechenden Erläuterungen zu der Verordnung lassen sich so interpretieren, als könne sich im Grunde jeder Bürger um eine Akkreditierung bewerben. Es sollten klare und eindeutige Zugangsstandards formuliert werden. Auch ist zu entscheiden, welche Organisationen als Zertifizierer gewünscht sind und welche nicht.

Zu Nr. 3:

Es ist zu prüfen, ob Bildungsträger tatsächlich auch Zertifizierer sein sollen. Die ISO 45012 schließt so etwas aus. Ein Zertifizierer darf keine Dienstleistungen in dem Bereich anbieten, in dem er selbst zertifiziert.

Zu Nr. 6:

Die Forderung nur nach einem „dokumentierten...System“ ist hier keinesfalls ausreichend. Statt der Existenz einer beliebigen Dokumentation sind vielmehr die Kriterien, die diese Dokumentation zu erfüllen hat, festzulegen. Des Weiteren bleibt unklar, was unter den „anerkannten Regeln der Technik“ zu verstehen ist. Hier ist der explizite Bezug auf die entsprechende Norm erforderlich.

Aus den Erläuterungen geht hervor, dass hier kein bestimmtes QM-System vorgeschrieben ist. Der Wuppertaler Kreis plädiert dafür, die Anforderungen der ISO 45012 vorzugeben.

Zu Nr. 7:

Der Wuppertaler Kreis hält die Einrichtung eines Beschwerdemanagements hier keinesfalls für ausreichend, da damit eine zu fordernde Rechtssicherheit nicht sichergestellt ist.

§ 3 Verfahren

Zu Abs. 1:

Aus der Verordnung ist nicht ersichtlich, wie die Qualifikation der „externen Sachverständigen“ im Bereich des Qualitätsmanagements und der Qualitätsprüfung sichergestellt wird und ob eine Personenzertifizierung als Auditor notwendig ist. Der Wuppertaler Kreis hält

die Angabe von eindeutigen Kriterien für die Anerkennung und die Qualifikation von Sachverständigen für erforderlich und schlägt auf jeden Fall die Anlehnung an die ISO 19011 vor. Dazu gehört auch eine Regelung für die Verfahrensweise bei Widerspruchsfällen sowie die Einräumung der Möglichkeit einer Inanspruchnahme von Gegengutachten.

Zu Abs. 4:

Die Anerkennung der fachkundigen Stelle auf „längstens drei Jahre“ ist nach Meinung des Wuppertaler Kreises willkürlich und in dieser Formulierung nicht eindeutig.

§ 4 Mitteilungspflichten

Zu Abs. 2:

Sowohl der Anerkennungsbeirat sowie die Zertifizierungsstellen sollen sich im Rahmen der Anerkennung von Maßnahmen um die "maßnahmebezogenen Kostensätze" kümmern. Die Prüfung von Qualitätsmanagementsystemen erfolgt immer unabhängig vom Preisniveau der Güter und Dienstleistungen, die das geprüfte Unternehmen anbietet. Die Prüfung der Zertifizierungsstelle erstreckt sich somit nicht nur auf die Inhalte der Maßnahmen und auf die Leistungsfähigkeit des Bildungsunternehmens, sondern auch auf die Preise der Produkte.

Korrespondierend hierzu wird in § 9 Abs. 1 erwähnt: dass diese verglichen werden sollen mit den "jährlich ermittelten durchschnittlichen Kostensätzen" der BA.

Diese aber sind in ihrer zugrundeliegenden Methodik durch die Bundesagentur für Arbeit nie öffentlich gemacht worden. Sie wurden bislang einmalig im Rundbrief 102/2002 (Dezember 2002) der damaligen Bundesanstalt für Arbeit herausgegeben.

Die Problematik dieser "Bundesdurchschnittskostensätze" liegt nicht nur in der nicht vorhandenen regionalen Streuung, sondern vor allem in der Koppelung an sogenannte "Bildungsziele", die allerdings nach Rundbrief 102/2002 tatsächlich "Berufsgruppen" sind. Die Orientierung der Rechtsverordnung an dem Vorgehen der BA in Hinblick auf die "Durchschnittskostensätze" setzt somit ein äußerst problematisches und methodisch unzulängliches Verfahren für die Zukunft fort.

Bislang wurden für die Kalkulation von Maßnahmen wichtige regionale Unterschiede (z.B. im unterschiedlichen Mietpreisniveau oder im Niveau der Referentenpreise oder der Personalkosten) nicht beachtet. Es wurde ein Kostensatz für ganz Deutschland ermittelt. Zudem wurde in diesem Kostensatz nicht berücksichtigt, dass je nach unterschiedlichen Zielgruppen ein unterschiedlicher personeller und zeitlicher Aufwand erforderlich wäre (und damit unterschiedliche Preise).

Die Prüfung der Kostensätze durch eine Zertifizierungsstelle sollte aus der Rechtsverordnung herausgenommen werden.

§ 6 Anerkennungsbeirat

Zu Abs. 1:

Grundsätzlich bleibt offen, wie das fachliche Know-how des Anerkennungsbeirates im Sachgebiet der Zertifizierung und des Qualitätsmanagements sichergestellt wird und ob der Anerkennungsbeirat bei der Erarbeitung von Empfehlungen für die Anerkennung und Zertifizierungen auf international genormte Verfahren und Strukturen zurückgreifen wird.

Des Weiteren führt das Aussprechen der vorgesehenen „Empfehlungen“ des Anerkennungsbeirates für die Anerkennung und Zertifizierung durch die Anerkennungsstelle nach Ansicht des Wuppertaler Kreises zu unnötigen Reibungsverlusten und Kompromissbildungen.

Das Verhältnis von Anerkennungsstelle und Anerkennungsbeirat ist nicht klar geregelt. Grundsätzlich ist zu fragen, ob es überhaupt der Institutionalisierung eines Beirates bedarf.

In den Erläuterungen zur Verordnung werden QM-Experten in diesem Zusammenhang nur letztrangig genannt. Ihnen ist im Beirat eine besondere Rolle einzuräumen, wenn sie bundesweit gültige Empfehlungen vorgeben sollen. Sie müssen unbedingt über operative Prüfungserfahrung verfügen und die einschlägigen (internationalen) Methoden und Techniken kennen.

Zu Abs. 4 Nr. 4:

Unklar ist, welches Gremium von Bildungsverbänden es ist, das sich auf einen Vorschlag zur Entsendung eines Vertreters im Anerkennungsbeirat einigen und wie dies im Einzelnen geschehen soll, es gibt kein Gremium, das die Aufgabe lösen kann. Somit sind erhebliche praktische Probleme bei der Benennung und Vertretung der „Bildungsverbände“ zu erwarten.

Ferner ist auch nicht geklärt, wer für die Benennung der drei unabhängigen Experten vorschlagsberechtigt ist.

§ 7 Antrag des Trägers auf Zulassung für die Förderung

Es bedarf einer Regelung für den Umgang mit Zweifelsfällen bei der Zulassung sowie der Einrichtung einer entsprechenden Clearingstelle, an die sich Antragsteller wenden können. Des Weiteren fehlen Regelungen, wie mit Zweifelsfällen bei der Antragstellung umzugehen ist und welche Möglichkeiten Antragsteller für den Fall haben, dass ein Antrag abgelehnt wird. Hier sollte die Einrichtung einer Schiedsstelle vorgesehen werden.

Zu Abs. 1:

In den Erläuterungen zur Verordnung sind rechtlich selbstständige Träger auch innerhalb einer Dachorganisation „gehalten“, ihre Zulassung gesondert zu beantragen. Eine derartige offene Formulierung führt in der Praxis nur zu Problemen. Vor allem, wenn die Größe der Dachorganisationen erheblich ist und die darunter sich befindenden Träger nur in einem kleinen Stichprobenverfahren zertifiziert werden wollen. Hier brauchen die Zertifizierungsorganisationen klare Handlungsrichtlinien.

Zu Abs. 2:

In den Erläuterungen wird nicht ausgeführt, welche Angaben genau bei der Antragstellung zu machen sind. Des Weiteren bleibt unklar, was unter „aktuellen“ Unterlagen zu verstehen ist. Hier fordert der Wuppertaler Kreis, einen Zeitraum klar vorzugeben, insbesondere unter dem Gesichtspunkt, dass die Antragsunterlagen auch Lebensläufe der Mitarbeiter umfassen, Nebenstellen neu aufgebaut oder geschlossen werden etc.

Nicht einzusehen ist, weshalb Zertifizierer in aller Schärfe nach früheren Antragstellungen und deren Zertifizierungsergebnis suchen sollen. Wenn eine Bildungseinrichtung bei der Prüfung durchfällt, dann jedoch die Defizite abarbeitet und sich erneut, wo auch immer, bewirbt, sollte sie neutral als Kunde aufgenommen und bewertet werden.

§ 8 Anforderungen an den Träger

Angesichts der umfangreichen Selbstauskünfte ist von einem proportionalen Prüfungsaufwand aufseiten der fachkundigen Stellen auszugehen. Da diese sich privatwirtschaftlich finanzieren, sollte die Verordnung vielleicht doch verstärktes Augenmerk darauf richten, welche Kosten dem Träger, der sich zertifizieren lassen möchte, realistisch betrachtet von einer auf Gewinnerzielung ausgerichteten zertifizierenden Stelle in Rechnung gestellt werden bzw. welche Auskünfte und Nachweise für die fachkundigen Stellen notwendig sind. Es sollte e-

benfalls in Betracht gezogen werden, welchen Zeitraum das Prüfungsverfahren einnehmen darf. Angesichts der angeforderten und zu verarbeitenden Informationen und Prüfungspunkte sind monatelange Verfahren zu befürchten, die nicht auf ein Weiterbildungsangebot hoffen lassen, das dynamisch auf neueste Entwicklungen des Arbeitsmarkts reagiert und das inhaltlich insbesondere bei Weiterbildungen im Bereich der Technik und der neuen Medien, aktuell ist.

In der Verordnung bleibt grundsätzlich offen, wie bei der Definition von Anforderungen an Träger und Maßnahmen die ständige Anpassung an den technischen und pädagogischen Fortschritt gewährleistet wird. Dies sollte ergänzt werden.

Zu Abs. 1 Punkt 3:

Hier sollte klar definiert werden, was unter dem „aktuellen Angebot an Bildungsmaßnahmen“ zu verstehen ist, es muss ein eindeutiger Zeitraum vorgegeben werden. Ferner ist zu klären, ob vorhandene Bestätigungen über die Eignung von Bildungseinrichtungen für Maßnahmen, die auf Berufsabschlüsse vorbereiten, aus der Vergangenheit anerkannt werden.

Zu Abs. 1 Punkt 5:

Hier wird nicht klar, auf wen oder was sich die Eignungsfeststellung bezieht.

Zu Abs. 2. Punkt 5:

Es ist mit erheblichem Mehraufwand verbunden, sämtliches für „diese Teilaufgabe eingesetzte fachlich qualifizierte Personal“ mittels Lebensläufen, „die genaue Angaben über die Person, die Ausbildung und den beruflichen Werdegang enthalten“ (§ 8, Absatz 3, Nr. 1) auszuweisen. Im übrigen werden nicht selten Mitarbeiter/innen zur Vermittlung ganz bestimmter Lehrinhalte und Qualifikationen nur punktuell in Maßnahmen eingesetzt. Es ist aus der Verordnung nicht zu ersehen, ob auch deren Qualifikation detailgetreu nachgewiesen werden muss.

Zu Abs. 3 Punkt 1:

Die Formulierung geht an der Realität größerer Bildungsanbieter vorbei. Denn bei diesen Unternehmen ist es in keiner Weise zwingend, dass der Leiter oder die Leiterin eine pädagogische Ausbildung oder Erfahrungen haben muss. Bei der Führung sind hier ausschließlich kaufmännische und Managementfähigkeiten notwendig. Die Verordnung ist offensichtlich formuliert in Hinblick auf kleine oder sehr kleine Bildungsunternehmen. Die Formulierung sollte so gewählt werden, dass der o.g. Faktor nicht zu einem Ausschluss größerer Anbieter führt, deren Geschäftsführer keine pädagogische Ausbildung haben.

Zu Abs. 3 Punkt 6:

Teilnehmer der Veranstaltung sind nicht nach der Zufriedenheit mit den Lehrkräften sondern nach der Qualität des Seminars bzw. der Maßnahme und der Verwertbarkeit des „Gelernten“ zu befragen.

Zu Absatz 4:

Hier wird auf „ein den Regeln der Technik entsprechendes systematisches Instrument zur Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung“ verwiesen, wobei offen bleibt, was denn den Regeln der Technik entspricht und wer bestimmt, was „den Regeln der Technik“ entspricht. Hier ist der explizite Bezug auf die entsprechende Norm erforderlich.

Überdies soll ein Zulassungsantrag verschiedene Aussagen zu den für ein funktionierendes QM-System ohnehin relevanten Aspekten treffen. Wenn aber bereits ein QM-System durch eine externe Stelle zertifiziert (wie DIN EN ISO 9001:2000) wurde, sollte an dieser Stelle die

Vorlage der Zertifizierungsurkunde. ausreichen. Sämtliche QM-Unterlagen sind nach dem Entwurf noch einmal vorzulegen, diese Doppelarbeit muss ausgeschlossen werden.

Die im Begründungstext zu der Verordnung beispielhaft aufgeführten „standardisierten und anerkannten Methoden“ sind nicht als gleichrangig im Hinblick auf die anzustrebende Qualität anzusehen:

ISO 9000 ist ein internationales QM-System, welches jährliche externe Audits beinhaltet, die die Bildungsorganisation somit immer wieder zwingt, z.B. ihr kontinuierliches Verbesserungspotenzial zu ermitteln und umzusetzen. Der Prüfungsumfang ist abhängig von der jeweiligen Organisationsgröße. Dieses Modell haben sowohl der Bundesrechnungshof, die Hartz-Kommission und andere Stellen gefordert.

EFQM ist vorrangig ein Instrument der Selbstbewertung, welches also keine regelmäßigen externen Kontrollen vorsieht. Für kleine Träger ist es viel zu komplex und nur mit erheblichem Schulungsaufwand anwendbar.

LQW ist letztlich nur ein Einstiegsmodell in eine geordnete Qualitätsentwicklung. Es hat jedoch mit einem systematischen Qualitätsmanagement auf internationalem Prüfungsniveau nichts zu tun. Es sieht eine kleine Überprüfung vor Ort vor, die für kleine wie große Träger gleich ist. Eine Folgeüberprüfung ist dann erst wieder im vierten Jahr vorgesehen.

Modifikationen der Modelle würden ausschließlich in Richtung der beiden o.g. internationalen Leitmodelle gehen. Deshalb ist eine klare Orientierung an ein QM-System nach DIN ISO 9001:2000 sinnvoll, alle bereits nach dieser Norm zertifizierten Bildungsunternehmen sollten von einer erneuten Zertifizierung ausgenommen werden. Hier fordert der Wuppertaler Kreis eine klare und eindeutige Vorgabe. Dadurch würden sich auch die in der Verordnung genannten Punkte 1 bis 9 erübrigen, da deren Erfüllung bereits durch die Anwendung der Norm vorgegeben wäre. Als Ersatz für Absatz 4 fordert der Wuppertaler Kreis einen Passus, nach dem die Vorlage eines Zertifikats als Nachweis eines vorhandenen Qualitätssicherungssystems als ausreichend anzusehen ist.

§ 9 Anforderungen an Maßnahmen für die Förderung

Zu Abs. 1 Punkt 5:

Hier ist eine begriffliche Klarstellung erforderlich: Nicht durch ein Zeugnis sondern durch ein Zertifikat bzw. einen Beleg wird der erreichte Abschluss und der Inhalt des vermittelten Stoffes nachgewiesen.

Zu Abs. 1 Punkt 6:

Die erwähnten "jährlich ermittelten durchschnittlichen Kostensätze" der BA sind in ihrer Methodik nie öffentlich gemacht worden. Sie wurden erstmalig und bislang einmalig am 23.12.2002 im Rundbrief 102/2002 der BA veröffentlicht.

Die Problematik dieser "Bundesdurchschnittskostensätze" liegt nicht nur in der nicht vorhandenen regionalen Streuung, sondern vor allem in der Koppelung mit sog. "Bildungszielen", die allerdings nach Rundbrief 102/2002 tatsächlich Berufsgruppen sind.

Der Wuppertaler Kreis fordert die ersatzlose Streichung dieses Punktes.

Zu Abs. 2:

Bei der Referenz-Auswahl ist genau zu definieren, was ein „angemessenes Verhältnis“ ist und die Referenzauswahl sollte für alle Zertifizierer einheitlich geregelt werden. Der Wuppertaler Kreis schlägt vor, pro Fachgebiet eine Referenz-Maßnahme zu wählen, weist jedoch ausdrücklich auf das Problem einer Vergleichbarkeit von Maßnahmen hin.

Nach Satz 2 ist zudem eine Zulassung aller Maßnahmen, für die die Zulassung beantragt wurde, nur dann möglich, wenn die Zulassungsvoraussetzungen für alle in der Referenz-Auswahl enthaltenen und danach geprüften Maßnahmen auch tatsächlich erfüllt sind. Diese Regelung könnte dazu führen, dass Träger eher die Zulassung vieler einzelner Maßnahmen präferieren würden, um selbst bei Nichtanerkennung einer Einzelmaßnahme nicht Gefahr zu laufen, ein größeres Gesamtpaket von Maßnahmen nicht anerkannt zu bekommen. Auch an dieser Stelle würde also zusätzliche Mehrarbeit mit entsprechendem Kostenaufwand produziert.

Es wird der Begriff „gleichartige Maßnahmen“ benutzt, dieser ist sowohl im Verordnungstext sowie in der Begründung unscharf. Eine Klärung ist notwendig.

Aus den Erläuterungen zu Abs. 2 zum Thema „Prüfgruppen“ ist nicht ersichtlich, unter welchen Voraussetzungen die Prüfgruppen der Bundesagentur neben den Zertifizierungsstellen Doppelprüfungen durchführen. Der Text lässt hier eine zu weite Auslegung zu. Es kann nicht im Sinne der Träger sein, dass neben dem Trägerzertifizierer und dem Maßnahmezertifizierer zusätzlich noch die Prüfgruppen der Bundesagentur in der Organisation tätig werden, die darüber hinaus - trotz gültiger Zertifikate - ohne Rücksprache mit den Zertifizierern die Förderung entziehen können. Hier sind erhebliche Konflikte vorprogrammiert.

Zu Abs. 5:

Hier fehlt eine Definition, was unter „wesentliche Änderungen“ zu verstehen ist. Es bleibt die Frage ungeklärt, ob dazu auch Änderungen hinsichtlich der Ausrichtung der Institutionen gehören, wenn zum Beispiel ein neues Geschäftsfeld entstehen soll, das aber nicht beantragt werden soll. Hier ist im Sinne einer Verhaltenssicherheit Klarheit zu schaffen.

Die Prüfung der Maßnahmen widerspricht grundsätzlich dem Gedanken der systematischen Qualitätssicherung. Wie in der internationalen Normenreihe vorgesehen, sollten die Bildungseinrichtungen den Prozess der Maßnahmenentwicklung darlegen und beschreiben. Der Wuppertaler Kreis schlägt als Alternative vor, nur den Prozess der Maßnahmenentwicklung zum Prüfgegenstand zu machen.

§ 10 Prüfung und Entscheidung der Zertifizierungsstelle

Zu Abs. 1:

Der Wuppertaler Kreis fordert hier anstelle der Fülle von „kann“-Formulierungen präzise Aussagen. Zusätzlich ist kritisch anzumerken, dass keine grundsätzliche Gültigkeitsdauer für zugelassene Maßnahmen genannt wird. Dies sollte nachgeholt werden.

Darüber hinaus bleibt darauf hinzuweisen, dass hinsichtlich der Gültigkeitsdauer von Maßnahmen und Trägern keine Abstimmung vorgesehen ist. Dadurch kann beispielsweise der Fall nicht ausgeschlossen werden, dass die Trägeranerkennung bereits abgelaufen ist, während seine Maßnahmen noch Gültigkeit besitzen.

Offen bleibt auch, nach welchen Kriterien die Zertifizierungsstellen die Standorte für so genannte örtliche Prüfungen auswählen, gerade größere Bildungsträger halten aber mitunter an verschiedenen Standorten gleiche Maßnahmen vor. Der Text fordert zwar eine Dokumentenprüfung für alle Standorte eines Trägers, der Prüfaufwand für das Audit vor Ort ist jedoch beliebig. Mit dieser Formulierung kommt es zwischen der Vielzahl unterschiedlicher Zertifizierungsstellen zu einer ständigen Abwärtsspirale bei den anzulegenden Prüfaufwänden. Damit ergibt sich keine einheitliche Qualität in der Trägerzertifizierung. Es ist auf die international abgestimmte Aufwandstabelle für den ISO 9001-Bereich zu verweisen. Hier sind einheitliche Prüfmaßstäbe und Prüftiefen definiert.

Die in Absatz 1 gewählte Formulierung ermöglicht einer Zertifizierungsstelle - die das wirtschaftliche Ziel hat, sich über das Zertifizierungsverfahren vollständig zu finanzieren - ohne

weitere Kriterien die willkürliche Wahlfreiheit, ob z.B: ein erteiltes Zertifikat nach ISO 9000ff. berücksichtigt wird oder nicht. Auch der Begriff "ganz oder teilweise" lässt das Vorgehen vollkommen offen. Eine Klärung ist dringend erforderlich.

In den entsprechenden Erläuterungen heißt es: „Zertifizierungen z.B. über Branchenverbände sollen berücksichtigt werden.“ Hier ist Aufmerksamkeit geboten, ob die gebotene Neutralität und Unabhängigkeit dann noch gewahrt ist. Nicht auszuschließen ist ferner, dass sich gezielt zum Zweck der Träger- und Maßnahmezertifizierung derartige Zirkel bilden. Die Qualität in der Weiterbildung und die Transparenz wird durch solche Tendenzen nicht gefördert.

§ 11 Geltungsdauer und Geltungsbereich der Zulassung

Zu Abs.1:

Die Verordnung regelt, dass die Zulassung auf längstens 3 Jahre befristet werden kann. Demnach sind auch kürzere Befristungszeiten möglich. Absolut unklar bleibt, nach welchen Kriterien dieses entschieden wird. Eine eindeutige Klärung ist erforderlich.

Zu Abs. 2:

Mit dieser Regelung wird der Zertifizierungsstelle die Möglichkeit des Eingreifens in die wirtschaftlichen Aktivitäten eines Bildungsträgers eingeräumt. Diese weist der Wuppertaler Kreis nachdrücklich zurück. Im übrigen fehlt auch an dieser Stelle jegliche Rechtssicherheit für den Träger gegenüber der Zertifizierungsstelle. Der Absatz 2 ist komplett zu streichen.

§ 12 Zertifizierung durch die Bundesagentur für Arbeit

Der Wuppertaler Kreis macht nachdrücklich darauf aufmerksam, dass mit dieser Regelung die Möglichkeit einer Umgehung des gesamten Verfahrens eingeräumt wird. Dieser Paragraph sollte gestrichen werden.

§ 15 Übergangsregelungen

Der Wuppertaler Kreis hält mit Hinweis auf die erforderliche Zeit bei der Implementierung eines Qualitätsmanagements eine Verlängerung der Übergangsregelung für sinnvoll.

Köln, den 15. März 2004