

Qualität in der beruflichen Erstausbildung: europäische Politik und österreichische Umsetzungsstrategien

FRANZ GRAMLINGER/GABRIELA NIMAC/MICHAELA JONACH

Einleitung

Seit dem Jahr 2000, dem Beginn des Lissabon-Prozesses, der eine hochwertige allgemeine und berufliche Bildung als einen der strategischen Kernpunkte zur Realisierung eines dynamischen und wettbewerbsfähigen europäischen Wirtschaftsraums festlegte, wird das Thema Qualität für die Berufsbildung mit zunehmender Intensität diskutiert. Die Erarbeitung konkreter Instrumente zur Umsetzung des umfassenden und erst näher zu definierenden Themas Qualität erfolgte im Rahmen des so genannten Kopenhagen-Prozesses ab dem Jahr 2002. Hier wurden auf europäischer Ebene wichtige Instrumente und Rahmenmodelle entwickelt, um (neben weiteren Zielen) die Qualität und gleichzeitig damit die Attraktivität der beruflichen Aus- und Weiterbildung in Europa zu steigern.

Ziel dieses Beitrags ist es, nach einer Übersicht über die europäischen Entwicklungen zum Thema Qualität in der Berufsbildung die österreichische Situation, d.h. die entsprechenden Entwicklungen im berufsbildenden Schulwesen Österreichs, zu beschreiben. Davon ausgehend sollen relevante Fragestellungen für die österreichische Berufsbildung skizziert und mögliche Potenziale des EQARF für den nationalen Kontext diskutiert werden.

Qualität in der Berufsbildung: die europäische Bildungspolitik

Die mit entsprechenden politischen Zielen verbundenen Schlagworte Mobilität, Transparenz, Vergleichbarkeit und Qualität haben die europäische Berufsbildungspolitik in den letzten zehn Jahren nachhaltig beeinflusst. Qualität ist demnach ein Thema unter vielen, allerdings eines, das als Querschnittsthema eine Sonderrolle einnimmt. Sowohl im Lissabon- als auch im Kopenhagen-Prozess wird das Thema Qualität abgehandelt. Der Lissabon-Prozess beschränkt sich im Hinblick auf die Qualität in der Berufsbildung allerdings eher auf programmatische Erklärungen. Die konkrete Umsetzung des Themas erfolgt, neben anderen zentralen Themen, im Kopenhagen-Prozess.¹

Der Europäische Rat hat im März 2000 in Lissabon das Ziel aufgestellt, die Europäische Union bis 2010 zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu machen. Um dieses ehrgeizige Ziel zu erreichen, haben die europäischen Staats- und Regierungschefs nicht nur einen tiefgreifenden Umbau der europäischen Wirtschaft, sondern auch ein ehrgeiziges Programm zur Modernisierung des Wohlfahrtsstaates und der Bildungssysteme verlangt. Die Entwicklung einer qualitativ hochwertigen allgemeinen und beruflichen Bildung ist ein wesentlicher und integraler Bestandteil der Lissabon-Strategie (Rat der Europäischen Union 2000). Mit dem Lissabon-Prozess kommt damit das Thema Qualität in der Berufsbildung erstmals auf die Tagesordnung europäischer Politik, allerdings ohne genauere Vorschläge dahingehend, wie eine qualitativ hochwertige (berufliche) Bildung entwickelt werden soll. Zu diesem Zeitpunkt mangelte es an den entsprechenden Instrumenten und Strukturen, die für einen Implementierungsprozess notwendig sind. Im Zuge des Kopenhagen-Prozesses (2002) wurden vor dem Hintergrund einer gemeinsamen Agenda der Mitgliedstaaten entsprechende Instrumente zur Unterstützung der Verwirklichung dieser übergeordneten Ziele entwickelt. Die »Copenhagen Declaration« legte folgende politische Prioritäten für die Erreichung der Lissabon-Ziele im Bereich der Berufsbildung fest:

- Stärkung der europäischen Dimension in der Berufsbildung;
- Erhöhung von Transparenz, Information und Beratung;
- Anerkennung von Kompetenzen und Qualifikationen, inklusive non-formales und informelles Lernen;
- Verbesserung der Qualitätssicherung (QS) (EK 2002).

1 Zur im Folgenden skizzierten europäischen Entwicklung vgl.: www.arqavet.at/enqa_vet/q_meilensteine

Qualität nimmt im Kopenhagen-Prozess als Querschnittsthema eine Sonderrolle ein: Einerseits wird ein eigener Europäischer Bezugsrahmen für die Qualitätssicherung in der beruflichen Aus- und Weiterbildung (EQARF) entwickelt, andererseits nimmt das Qualitätsthema auch in den weiteren Instrumenten (EQR, ECVET, Ermittlung und Validierung von nicht formalem und informellem Lernen) einen wichtigen Stellenwert ein. Letztendlich zentral für alle Instrumente wird die Orientierung hin zu einer hohen Qualität der Lernergebnisse sein (Stichwort: von einer Input- zu einer Outcome-Orientierung). Das Europäische Zentrum zur Förderung der Berufsbildung konstatiert unter der Überschrift »Qualitätssicherung: der Schlüssel zum Erfolg«, dass Vertrauen in die Qualität von Lernergebnissen eine unverzichtbare Voraussetzung ist, wenn die Instrumente zur Zielerreichung des Kopenhagen-Prozesses funktionieren sollen (Cedefop 2008a und b).

Zur Umsetzung des Kopenhagen-Prozesses wurden neben einem steuernden Koordinierungsgremium drei Arbeitsgruppen zu den Themen »Transparenz«, »Qualitätssicherung« und »Leistungspunktesystem« eingerichtet. Für den Bereich Qualitätssicherung wurde die »Technical Working Group on Quality in VET« (die das 2001 gegründete und noch sehr unverbindlich agierende European Forum on Quality in VET ablöste) von der Europäischen Kommission Ende des Jahres 2002 ins Leben gerufen. Das wichtigste Ergebnis der Arbeit der TWG war das Common European Quality Assurance Framework (CQAF). Der Gemeinsame Europäische Qualitätssicherungsrahmen in der beruflichen Bildung ist ein Rahmenmodell, das den EU-Mitgliedstaaten als Referenz bei der Entwicklung bzw. Reform von Qualitätssicherungssystemen in der Berufsbildung auf nationaler Ebene dienen sollte. Er beschreibt Grundprinzipien, Kriterien und Instrumente, die bei der Implementierung von QS-Systemen in der Berufsbildung berücksichtigt werden sollen (Europäische Kommission 2005).

Der 2002 in Kopenhagen eingeschlagene Weg, über eine engere Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten und der Europäischen Kommission die Transparenz und Effizienz der Berufsbildungssysteme zu erhöhen, wurde und wird im Zweijahresintervall überprüft und fortgeschrieben. Mit den Folgekonferenzen von Maastricht (2004), Helsinki (2006) und Bordeaux (2008) wurde nicht nur die inhaltliche Strategie weiter geführt und mit variierenden Schwerpunkten spezifiziert; aus dem Qualitäts-Blickwinkel lässt sich auch feststellen, dass Qualität und Qualitätssicherung sich wie ein roter Faden durch die Kommunikués der Kopenhagen-Folgekonferenzen, mit denen die berufliche Bildung in Europa gestärkt und priorisiert wird, ziehen.

Unter der Überschrift »Berufsbildung nach 2010« formuliert das Cedefop zehn Themenbereiche, von denen erwartet wird, dass sie zukünftig im Mittelpunkt der nationalen und europäischen Agenda für die berufliche Bildung stehen werden. Zwei davon sind für diesen Beitrag von Interesse: (2) »weitere Umsetzung gemeinsamer europäischer Instrumente, ...« und (4) »Steigerung der Attraktivität der beruflichen Bildung durch die Verbesserung ihrer Qualität und das richtige Gleichgewicht zwischen Vertrauen und Kontrolle und zwischen hohem Ausbildungsniveau und Gleichbehandlung« (Cedefop 2008b: 4).

Parallel zur Intensivierung des politischen Prozesses gestaltete sich auch die Festigung der operativen Gremien bzw. Plattformen. ENQA-VET, das Europäische Netzwerk für Qualitätssicherung in der Berufsbildung, wurde Ende 2005 von der Europäischen Kommission gegründet. Eine der Hauptaufgaben des Netzwerks, dem 23 Staaten auf freiwilliger Basis angehörten, bestand von 2006 bis 2009 in der Förderung der Kooperation unter den relevanten Stakeholdern auf nationaler und europäischer Ebene und in der Entwicklung, Verbreitung und Bewerbung von »best practice and governance« sowohl auf System- als auch auf Anbieterebene.² Einer der zentralen Schwerpunkte des zweiten Arbeitsprogramms war zweifellos die Unterstützung der Kommission bei der Einführung und Umsetzung des EQARF (ENQA-VET 2007). Die im Juni 2009 unterzeichnete Empfehlung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung eines europäischen Bezugsrahmens für die Qualitätssicherung in der beruflichen Aus- und Weiterbildung stellt einen zentralen Meilenstein im Bemühen um eine Verbesserung der Qualitätssicherung und -entwicklung der europäischen Berufsbildungssysteme dar.

In der EQARF-Empfehlung wird den Mitgliedstaaten u.a. empfohlen, »sich aktiv am Netz des europäischen Bezugsrahmens für die Qualitätssicherung [...] zu beteiligen« (EU-Parlament und Rat 2009a: 3). Mit 01.01.2010 wurde ENQA-VET offiziell von einem neuen Netz(werk) abgelöst, dem EQARF-Netz. Verändert haben sich die Freiwilligkeit der Mitgliedschaft im Netzwerk (im EQARF-Netz sind alle EU-Länder automatisch Mitglieder) und die Struktur der Organe; den Vorsitz des neuen Netzwerks wird die Europäische Kommission übernehmen. Zum Zeitpunkt des Verfassens dieses Beitrags lässt sich allerdings noch nichts Genaueres sagen, da die konkrete Arbeit des neuen Netzwerks noch nicht begonnen hat.

2 Die Arbeit des Netzwerks und die Ergebnisse und Produkte aus den beiden Zweijahres-Arbeitsprogrammen (2006/2007 und 2008/2009) sind umfangreich auf der Homepage www.enqavet.eu dokumentiert.

Gemeinsame EU-Instrumente und das Thema Qualität

Bei der Umsetzung des Kopenhagen-Prozesses spielen gemeinsame europäische Rahmen und Instrumente zur Stärkung der Transparenz, der Anerkennung und der Qualität von Kompetenzen und Qualifikationen eine zentrale Rolle. *Lernergebnisse* (im Kontext des lebenslangen Lernens) stehen dabei im Mittelpunkt der Betrachtungen. »Die wichtigsten Instrumente sind dabei der Europäische Qualifikationsrahmen, Europass, das Europäische Leistungspunktesystem für die Berufsbildung und der Gemeinsame Referenzrahmen für Qualitätssicherung in der Berufsbildung« (Europäische Kommission 2009). Im EQARF wird explizit auf drei EU-Instrumente Bezug genommen: gleich zweimal wird hervorgehoben, dass der Bezugsrahmen die Umsetzung des EQR unterstützen soll (Abs.14 und 17, EK 2008: 2f.). Außerdem soll er »die Anwendung der anderen relevanten europäischen Instrumente, etwa des Europäischen Leistungspunktesystems für die Berufsbildung und der gemeinsamen europäischen Grundsätze für die Ermittlung und Validierung von nicht formalen und informellen Lernprozessen, unterstützen« (ebd.: 3). Von den fünf nun genannten Instrumenten – EQR, ECVET, EQARF, Europass und die Grundsätze für die Ermittlung und Validierung von nicht formalem und informellem Lernen – wollen wir auf drei an dieser Stelle genauer eingehen und zwar insbesondere auf die Zusammenhänge im Hinblick auf das Thema Qualität insgesamt und den EQARF im Besonderen:

EQR

Das zentrale Instrument, das auch zu den meisten Diskussionen national und auf der EU-Ebene geführt hat, ist zweifellos der Europäische Qualifikationsrahmen (EQR).³ Der EQR verfolgt das Ziel, einen gemeinsamen Referenzrahmen, der auf Lernergebnissen aufbaut, als Übersetzungsinstrument zwischen verschiedenen Qualifikationssystemen und deren Niveaus zu schaffen. Dieser Rahmen umfasst die allgemeine Bildung, die berufliche Bildung und die Hochschulbildung und soll zu einer besseren Transparenz, Vergleichbarkeit und Übertragbarkeit der den BürgerInnen ausgestellten Qualifikationsbescheinigungen führen. Die Entwicklung nationaler Qualifikationsrahmen, die mit dem EQR verknüpft werden sollen, wird in den wenigsten Ländern in Frage gestellt

3 Die Grundlage für den EQR bildet die Empfehlung des EU-Parlaments und des Rates zur Einrichtung des Europäischen Qualifikationsrahmens für lebenslanges Lernen vom 23.4.2008 (EU-Parlament und Rat 2008).

und schreitet europaweit voran. Im Anhang III des EQR finden sich »Gemeinsame Grundsätze für die Qualitätssicherung in der Hochschul- und Berufsausbildung«. Darin wird deutlich, welche wichtige Rolle das Thema Qualitätssicherung für den EQR spielt. Einigkeit besteht darüber, dass die erfolgreiche Entwicklung und Umsetzung sowohl des EQR als auch der NQR nur Hand in Hand mit funktionierenden Qualitätssicherungssystemen gehen wird. Gegenseitiges Vertrauen als Voraussetzung für die Anrechnung und Akkumulierung von Lernergebnissen über die nationalen und institutionellen Grenzen hinweg setzt eine auf Transparenz basierende Qualitätssicherung voraus (Cedefop 2008a: 92, Luomi-Messerer et al. 2009: 45, Tritscher-Archan 2009).

ECVET

Die im Juni 2009 angenommene Empfehlung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung eines europäischen Leistungspunktesystems für die Berufsbildung (ECVET) knüpft an den EQR an, indem sie eine Methode vorgibt, wie die Anrechnung, Anerkennung und Akkumulierung der Lernergebnisse von Einzelpersonen auf ihrem Weg zum Erwerb einer Qualifikation erleichtert werden kann (EU-Parlament und Rat 2009b). Während der EQR einen Referenzrahmen für Qualifikationen bietet, fokussiert ECVET auf die Lernergebnisse von Einzelpersonen – die beiden Instrumente verhalten sich demnach komplementär zueinander. Die ECVET-Empfehlung nimmt ebenfalls Bezug auf die Notwendigkeit, Qualitätssicherungsmaßnahmen und -konzepte bei der Umsetzung dieses Instruments zu berücksichtigen. Das heißt, die Mitgliedstaaten sollen bei der Nutzung von ECVET die QS-Grundsätze des EQARF anwenden, besonders in Zusammenhang mit der Bewertung, Validierung und Anerkennung von Lernergebnissen. Damit ECVET als Anerkennungsinstrument funktionieren kann, wird es notwendig sein, dass sich alle Akteure auf allen Ebenen des Systems zur Einhaltung von Qualitätssicherungskriterien und -verfahren verpflichten.

EQARF

Die zeitgleich mit der ECVET-Empfehlung im Juni 2009 vom Europäischen Parlament und dem Rat verabschiedete EQARF-Empfehlung schafft einen Europäischen Bezugsrahmen für Qualitätssicherung in der beruflichen Aus- und Weiterbildung, der sowohl auf System- als auch auf Anbieterebene gelten soll. Die Mitgliedstaaten werden aufgefordert, ihre Qualitätssicherungssysteme durch die Anwendung eines Qualitätssicherungszyklus und durch die Anwendung und Weiterentwicklung gemeinsamer Qualitätskriterien, Deskriptoren und Referenzindikatoren kontinuierlich zu verbessern. Die Mitgliedstaaten sollen sich – in Über-

einstimmung mit dem Subsidiaritätsprinzip – aktiv an der Entwicklung eines EQARF-Netzwerkes beteiligen. Weiters wird empfohlen, nationale Referenzstellen für die Qualitätssicherung in der Berufsbildung einzurichten, die als Netzwerkknoten alle nationalen und regionalen Akteure »an einen Tisch holen« und vernetzen sollen. Schließlich wird als Zeitschiene festgelegt, dass jeder Mitgliedstaat innerhalb von 24 Monaten (bis zum 18. Juni 2011) ein Konzept zur Verbesserung der Qualitätssicherungssysteme auf nationaler Ebene entwickeln und den Umsetzungsprozess alle vier Jahre überprüfen soll (EU-Parlament und Rat 2009a).

Die im Anhang II des EQARF angeführten zehn Indikatoren beinhaltenen in der Ausarbeitung dieser Empfehlung zweifellos das größte Diskussionspotenzial. Verlässliche Indikatoren, an denen der Erfolg verschiedener bildungspolitischer Maßnahmen gemessen werden kann, gelten als Voraussetzung für eine evidenzbasierte Politik. Zwar wird in der »Einleitung zu den Anhängen« betont, dass die Deskriptoren und Indikatoren lediglich als Orientierungshilfe gedacht sind und dass die Anwender des EQARF aus ihnen wie aus einem »Werkzeugkasten« auswählen können sollen. Sie »sollten weder als Benchmarks betrachtet werden noch als ein Instrument, um über die Qualität und Effizienz der verschiedenen nationalen Systeme zu berichten oder diese zu vergleichen« (EU-Parlament und Rat 2009a: 5). De facto wurden vorrangig Indikatoren aufgenommen, die über das Potenzial für einen länderübergreifenden Vergleich verfügen und die QS sowohl auf System- als auch auf Anbieterebene unterstützen können (EK 2008: 6).

Der EQARF steht mit den drei in ihm explizit genannten Instrumenten in einer Wechselwirkung: Im Zentrum steht der EQR, der für alle Bildungsbereiche (und nicht nur die berufliche Bildung) konzipiert ist. Die drei anderen Instrumente haben die klar definierte Funktion, die Umsetzung des EQR zu unterstützen. Der EQARF ist das alles umspannende Instrument, weil für den EQR, ECVET und die Ermittlung und Validierung von nicht formalen und informellen Lernprozessen Qualitätssicherung eine essenzielle Voraussetzung ist und im EQARF auch festgeschrieben wurde, dass er unterstützende Funktion für die anderen drei Instrumente hat. Im ECVET wird darüber hinaus auch explizit auf den EQARF Bezug genommen. Qualität und Qualitätssicherung werden durch einen eigenen Referenzrahmen festgeschrieben, sie sind aber zugleich das Querschnittsthema, das sich durch alle Instrumente hindurch zieht. Diese vier EU-Instrumente haben nun Auswirkungen auf die EU-Mitgliedstaaten, weil dort nationale Qualifikationsrahmen zu entwickeln sind und eine Strategie für die Verbesserung der Qualitätssicherung festzulegen ist: also eine notwendige Umsetzung in 30 europäischen Län-

dern (27 EU-Mitgliedstaaten und 3 EWR-Ländern).⁴ Zusammenfassend ist klar erkennbar, dass die Themen Qualitätssicherung und -entwicklung in den im Zuge des Kopenhagen-Prozesses entwickelten Referenzinstrumenten, die zur Förderung von europäischer Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Berufsbildung geschaffen wurden, die notwendige Berücksichtigung finden. Darüber hinaus gibt es nunmehr den EQARF als übergeordnetes Qualitätsinstrument, das sowohl auf System- als auch auf Anbieterebene in orientierender Funktion die Umsetzung nationaler Qualitätssicherungskonzepte in der Berufsbildung fördern soll.

Die Entwicklung des Qualitäts-Themas im berufsbildenden Schulwesen Österreichs

In den vorangegangenen Kapiteln wurde die europäische Entwicklung des Themas »Qualität in der Berufsbildung« skizziert. Vergleicht man den Ablauf dieser letzten zehn Jahre in Europa mit der Situation in Österreich, so fallen v.a. zwei Aspekte auf: Zum einen begann man sich in Österreich bereits wesentlich früher mit dem Thema Qualität zu befassen und zum anderen lag der Fokus dieses »Befassens« im wesentlichen auf der beruflichen Erstausbildung, genauer noch: auf dem berufsbildenden Schulwesen. In diesem spezifischen Bereich hat sich das Thema aus Sicht der AutorenInnen in Österreich bisher in drei Phasen entwickelt:

Die erste Phase: Vereinzelte Pilotprojekte

Die Jahre 1994 bis 1999 können als Phase 1 der Projekte und Netzwerke bezeichnet werden. In dieser Zeit – also lange vor dem Lissabon-Prozess – ging es primär darum, Projekte zum Thema »Qualität« an einzelnen Schulen zu initiieren und zu fördern. 1995 wurde das Qualitätsnetzwerk für Berufsbildung (QN) als offenes System von der Sektion Berufsbildung des damaligen Bundesministeriums für Unterricht und kulturelle Angelegenheiten mit dem Ziel ins Leben gerufen, Initiativen zur Verbesserung der Schulqualität an berufsbildenden Schulen zu unterstützen, wobei es der jeweiligen Schule überlassen war, ihre Philosophie bzw. Methode zu wählen. Als Kernziele von QN wurden Erfahrungsaustausch, Fortbildung und Information festgelegt (Horschinegg 1999). Die Förderung von Bottom-up-Prozessen und die Arbeit am individuellen Schulstandort waren prioritär, die übergreifende Koordination oder

4 Grafisch dargestellt ist dieser Zusammenhang unter: www.arqa-vet.at/fileadmin/EQARF/4-EU-Instrumente.gif

Steuerung des Schulsystems über das Thema Qualität bzw. Qualitätsmanagement war zu diesem Zeitpunkt noch schwach ausgeprägt (Altrichter/Heinrich 2007: 89).

Die zweite Phase: Ein übergreifendes Angebot auf Systemebene

Die Jahre von 1999 bis 2004 bilden die zweite Phase. In dieser Zeit begann die Governance-Ebene, sich mit neuen Steuerungsformen für die Schule auseinanderzusetzen. Die Qualitätsinitiative »Qualität in Schulen« (Q.I.S.) – eine 1999 gestartete Initiative an österreichischen allgemein bildenden und berufsbildenden Schulen, die auf qualitativen Ansätzen der Organisationsentwicklung beruhte und die Arbeit am Schulprogramm am jeweiligen Schulstandort ins Zentrum stellte – war die erste Systeminitiative für alle österreichischen Schulen.⁵ Obwohl Q.I.S. ein sehr offener Bottom-up-Ansatz war und keine zusätzlichen Ressourcen für die Schulen verfügbar waren, trug Q.I.S. wesentlich zur Entwicklung eines Qualitätsbewusstseins an den Schulen bei (Timischl 2006). Bedeutsam ist, dass mit Q.I.S. die ersten zentralen Instrumente für die Qualitätsarbeit an Schulen entwickelt wurden, nämlich das Schulprogramm und die Evaluation.

Wenngleich das mit Q.I.S. verfolgte Ziel, das neue Qualitätsdenken in der Breite umzusetzen, nicht in dem gewünschten Ausmaß verwirklicht werden konnte, wurden dennoch Weichen hinsichtlich der Rollenverschiebungen bzw. -veränderungen bestimmter Akteure im System gelegt. SchulleiterInnen wurden zunehmend als initiative ManagerInnen gesehen, die mit Hilfe neuer Managementinstrumente (v.a. mit dem Schulprogramm und der Qualitätsevaluation) Entwicklungen stimulieren und steuern sollten: »Schulinternes Qualitätsmanagement sollte Rückmeldung und Orientierung für die Entwicklungsbemühungen geben und dadurch engere Möglichkeiten der internen Handlungskoordination schaffen« (Altrichter/Heinrich 2007: 87f.).

Während in der oben beschriebenen ersten Phase noch keinerlei Europabezug vorhanden war (bzw. noch gar nicht vorhanden sein konnte), wurde parallel zur Phase 2 in der EU das Thema erstmals für die Berufsbildung aufgegriffen und bis zur Ausarbeitung des CQAF vorangetrieben. Auf nationaler Ebene wurde auf die Entwicklung in der EU explizit im 2003 erschienenen Weißbuch Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung im österreichischen Schulsystem – für die allgemein bildenden und die berufsbildenden Schulen (!) – Bezug genommen: »Für das öster-

5 Vgl. www.qis.at

reichische Schulsystem bedeutet dies, im Steuerungsprozess zwischen selbstständig agierenden Schulen, regionalen und nationalen Anforderungen an Bildungs- und Qualitätsstandards auch die Anforderungen im Rahmen der Union zu bewerten und zu integrieren« (BMBWK 2003: 36).

Damit wird deutlich, dass sich Österreich sehr früh mit dem Thema Qualität in der beruflichen Erstausbildung auseinandergesetzt hat und die erst später erfolgenden europäischen Entwicklungen von Anfang an und weiterhin kontinuierlich auf nationaler Ebene rezipiert und implementiert hat. Unter Umständen beeinflussten die europäischen Entwicklungen die Abspaltung der Qualitätsinitiative QIBB von der ursprünglich alle Schulen umfassenden Initiative Q.I.S., denn für die Berufsbildung gab es seit dem Kopenhagen-Prozess wichtige Impulse in Richtung Qualität(smanagement), die nicht in gleichem Ausmaß für die Allgemeinbildung vorhanden waren. Auf nationaler Ebene war dies also möglicherweise wesentlich ausschlaggebend dafür, dass eine Qualitätsinitiative Berufsbildung abseits von Q.I.S. gegründet wurde, die sich in der Folge intensiv mit den europäischen Ansätzen auseinandersetzte bzw. diese von Beginn an – wie bspw. den CQAF – integrierte.

Die dritte Phase: Zentrale Systemsteuerung

Die dritte Phase beginnt 2004 mit der Entwicklung von QIBB, der Qualitätsinitiative Berufsbildung. QIBB als übergreifendes Qualitätsmanagementsystem im österreichischen berufsbildenden Schulwesen umfasst nicht nur die Ebene der Einzelschule, sondern alle Systemebenen (inkl. Bildungsverwaltung und Schulaufsicht). Im Rahmen von QIBB sollen sowohl die Schulen als auch die Schulaufsicht (Landesebene) und die Sektion Berufsbildung im BMUKK (Bundesebene) ihr Handeln und ihre Aktivitäten einer regelmäßigen Evaluierung und kontinuierlichen Verbesserung unterziehen (www.qibb.at). Während die Qualitätsinitiative Q.I.S. alle österreichischen Schulen adressierte, entwickelten sich ab 2004 der allgemein bildende und der berufsbildende Schulbereich im Hinblick auf das Qualitätsthema auseinander. Obwohl Q.I.S. und v.a. die umfangreiche Internetplattform bestehen blieben, strebten die berufsbildenden Schulen mittels QIBB eine Weiterentwicklung von Q.I.S. und damit eine bessere Adaptierung der notwendigen Qualitätsinstrumente an die Spezifika des berufsbildenden Schulwesens an.

Nachdem die konzeptionellen Entwicklungsarbeiten für QIBB 2004 im Bereich der höheren technischen und (kunst-)gewerblichen Schulen begonnen hatten, wurde die Initiative im Schuljahr 2006/2007 bereits nahezu flächendeckend an den Schulstandorten aller BMHS in ganz Ös-

terreich umgesetzt. QIBB wurde von Beginn an unter Berücksichtigung des CQAF entwickelt. Das Common Quality Assurance Framework basiert auf einem Qualitätsregelkreis; er hebt die Rolle der Selbstbewertung (Self-Assessment) für die Qualitätsentwicklung hervor und enthält bereits einen Vorschlag für eine Indikatorenliste zur Messung der Qualität (Cedefop 2007: 10ff.). So wie im CQAF steht auch in QIBB der Qualitätsregelkreis mit den vier Phasen Planung und Zielsetzung (1), Umsetzung (2), Evaluation und Messung (3) und Analyse, Auswertung, Berichterlegung (4) im Mittelpunkt. Weiters ist die Selbstevaluation innerhalb von QIBB fest verankert. Als zentral gesteuerte Systeminitiative hat QIBB auf den Ausbau und die Professionalisierung der bereits im Rahmen von Q.I.S. entwickelten Instrumente gesetzt (z.B. Qualitätszielematrix als Weiterentwicklung der fünf Qualitätsbereiche von Q.I.S., Ausbau der Evaluationsplattform etc.). In QIBB werden auf jeder Ebene und in jeder Bildungseinrichtung die gleichen Instrumente verwendet:

- das Leitbild (langfristige Zielorientierung, Kernbotschaften zu Auftrag und Selbstverständnis);
- die Qualitätszielematrix (Schlüsselprozesse, lang- u. mittelfristige Ziele, Umsetzungsmaßnahmen, Ergebnisse, Indikatoren);
- das Jahresarbeitsprogramm (mittel- und kurzfristige Ziele);
- das Zielvereinbarungsgespräch bzw. Management & Performance Review;
- die Instrumente zur Erhebung von Evaluierungsdaten (Internet gestützt) und
- der Qualitätsbericht (Babel 2008).

Zur Durchführung der Evaluation steht ein via Internet zentral abrufbares Angebot an Selbstevaluationsinstrumenten zur Verfügung. Seit 2009 gibt es mit Peer Review innerhalb von QIBB ein externes Evaluationsverfahren, das die Qualitätsentwicklung am Schulstandort unterstützen soll. Dabei handelt es sich um ein freiwilliges Verfahren für die Schulen, das auf europäischer Ebene in mehreren Leonardo da Vinci-Projekten entwickelt wurde (www.peer-review-in-qibb.at). In Form des Qualitätsberichts berichtet jede Einrichtung in regelmäßigen Abständen an die jeweils übergeordnete Managementebene. Die Vereinbarung über die künftigen Entwicklungs- und Umsetzungsziele einer Einrichtung erfolgt in Form eines Gesprächs zwischen den Führungskräften der beiden jeweils zuständigen Managementebenen.

Ein weiteres wichtiges Merkmal von QIBB – im Unterschied zu Q.I.S. – ist, dass zur Unterstützung seiner Umsetzung eine eigene Projektstruktur aufgebaut wurde und Ressourcen für die zusätzlichen Rollen sowohl auf Schul- als auch auf Landesebene bereitgestellt wurden: In

der zentral eingerichteten Steuergruppe im BMUKK werden die strategische Ausrichtung und die schulbereichsspezifischen und -übergreifenden Entwicklungen festgelegt, auf Landesebene wird die Schulaufsicht operativ durch die LandesqualitätsprojektmanagerInnen (LQPM) unterstützt. Auf Schulebene liegt das strategische Qualitätsprojektmanagement in den Händen der SchulleiterInnen und das operative bei den SchulqualitätsprojektmanagerInnen (Timischl 2006). Die Weiterentwicklung des Themas Qualität in der beruflichen Erstausbildung generell und in QIBB im Speziellen ist eng mit den europäischen Prozessen, v.a. mit dem europäischen Netzwerk ENQA-VET (2005 bis 2009) verbunden. Innerhalb von ENQA-VET gab es zwei thematische Arbeitsgruppen (mit österreichischer Beteiligung), deren Ergebnisse QIBB ganz konkret beeinflusst haben bzw. noch beeinflussen könnten. Peer Review als ein Instrument der Qualitätsentwicklung in der Berufsbildung wurde auf europäischer Ebene stark vorangetrieben; die intensive Auseinandersetzung mit den EQARF Indikatoren war ebenfalls ein zentrales Thema (www.enqavet.eu). Peer Review ist bereits auf die nationale Ebene, also in QIBB, eingeflossen; wie die mögliche Integration der EQARF-Indikatoren auf nationaler Ebene aussehen könnte, ist noch offen. Die Herausforderung auf nationaler Ebene in dieser dritten Phase ist es, Steuerungsaufgaben so wahrzunehmen, dass nachhaltige Qualität ermöglicht und gefördert werden kann. Dies betrifft einerseits die Ebene des Unterrichts, aber auch die Ebene der die Schulen steuernden Organe: »Wie sollen LehrerInnen aus Lernstandserhebungen innovative Unterrichtsentwicklungen ableiten und über längere Zeit aufrechterhalten? Wie können die »Steuerleute« in der Bildungsverwaltung und die Schulaufsicht [...] aus Evaluationsinformationen sinnvolle Entwicklungsvorschläge ableiten, sie an die Schulen kommunizieren, ihre Umsetzung unterstützen und beobachten« (Altrichter/Heinrich 2007: 96)? Hiermit ist der Follow-up-Prozess angesprochen, der auf die Datenerhebung folgt und entscheidend für eine nachhaltige und kontinuierliche Qualitätsverbesserung ist. Damit dieser erfolgreich ist, bedarf es v.a. entsprechender Strukturen und Rahmenbedingungen an Schulen (Kompetenzen der SchulleiterInnen, Steuergruppen und deren Mandate, Ressourcen, Kompetenzaufbau im Bereich Projektmanagement, Unterstützungs- und Beratungsstrukturen, Team- und Feedbackkulturen, Verbindung von Qualitätsmanagement und Bildungsstandards etc.). Ein weiterer Punkt für die Zukunft wird die Austarierung von Top-down- und Bottom-up-Prozessen sein. Diese Prozesse sollten einander idealerweise unterstützen, da von der gelungenen Balance zwischen Top-down und Bottom-up die erfolgreiche Qualitätsentwicklung an Schulen wesentlich abhängt.

Ausblick, Fragestellungen und Forschungsbedarf

Zusammenfassend lässt sich im Hinblick auf die österreichischen und europäischen Entwicklungen Folgendes feststellen: Die österreichischen berufsbildenden Schulen blicken auf über 15 Jahre Erfahrung mit dem Thema Qualität zurück. Die berufliche Erstausbildung verfügt durch QIBB über inzwischen mehrjährige Erfahrungen mit einem speziell auf die Erfordernisse der beruflichen Erstausbildung ausgerichteten Qualitätsmanagementsystem. Insgesamt gesehen, so kann man aus heutiger Sicht sagen, ist das Thema Qualität und dessen operative Umsetzung im Rahmen von QIBB zu einer Selbstverständlichkeit an österreichischen berufsbildenden Schulen geworden. Auch auf europäischer Ebene wird QIBB als besonders positives Beispiel des Versuchs der Umsetzung einer Qualitätsinitiative auf Systemebene wahrgenommen und rezipiert.⁶

Auf europäischer Ebene wiederum stehen wir mit dem EQARF als Empfehlung für die Mitgliedstaaten am Ende einer fast zehn Jahre umfassenden Periode des Ringens um einen Qualitätsrahmen, der abstrakt genug ist, um in den höchst diversen Berufsbildungssystemen der Mitgliedstaaten Anwendung zu finden und zugleich konkret genug, um – zumindest langfristig – auf europäischer Ebene zu vergleichbaren und aussagekräftigen Indikatoren und europäischen Bezugsgrößen zu kommen. Es stellt sich nun die Frage, ob und wie der EQARF die nationalen Entwicklungen in Österreich – und hier fokussieren wir in erster Linie auf die Qualitätsinitiative QIBB – (positiv) beeinflussen kann. Der EQARF selbst legt fest, dass die Mitgliedstaaten bis 2011 darüber berichten müssen, was sie auf nationaler Ebene zur Umsetzung der EQARF-Empfehlung planen. Bis 2013 ist der erste konkrete Bericht zur nationalen Umsetzung des EQARF vorzulegen.

Mit QIBB verfügt Österreich in Bezug auf die berufliche Erstausbildung über ein übergreifendes QM-System, das dem im EQARF vorgeschlagenen Qualitätskreislauf bereits entspricht. Ein Großteil der im Anhang I beschriebenen Deskriptoren ist bereits umgesetzt. Eine Nationale Referenzstelle für Qualität in der Berufsbildung (ARQA-VET) ist ebenfalls schon seit 2007 eingerichtet. Vor dem Hintergrund dieser Entwicklungen stellt sich die Frage, welchen Einfluss der EQARF auf die Qualitätsinitiative Berufsbildung überhaupt noch haben bzw. wie man QIBB im Sinne des Qualitätskreislaufes weiterhin verbessern kann. Die Herausforderung besteht aus Sicht der AutorInnen darin, die EQARF-Empfehlung systematisch zur Weiterentwicklung nationaler Handlungsfelder auf System- und Anbieterebene zu nutzen. Wichtig erscheint uns dabei,

6 Vgl. www.enqavet.eu/Austria-member-state-initiatives.htm

neben der Einbindung der zentralen AkteurInnen und Stakeholder für eine wissenschaftliche Begleitung der Entwicklungen insgesamt zu sorgen.

Wir sehen umfassende Forschungsbedarfe gegeben. Die österreichische Berufsbildungsforschungslandschaft ist klein und überschaubar und durchläuft derzeit gerade eine Phase der Professionalisierung und Institutionalisierung. Klare Anzeichen dafür sind z.B. die Gründung einer Sektion Berufs- und Erwachsenenbildung innerhalb der Österreichischen Gesellschaft für Forschung und Entwicklung im Bildungswesen (ÖFEB) sowie die inzwischen bereits zum zweiten Mal stattfindende Berufsbildungsforschungskonferenz. Ausgewiesene wissenschaftliche ExpertInnen zum Thema Qualität in der Berufsbildung sind rar und viele Aspekte der österreichischen Entwicklungen zum Thema können als nahezu unbeforscht bezeichnet werden. Eine noch ausstehende Metaevaluation bzw. Wirkungsanalyse der gesamten QualitätsInitiative Berufsbildung kann hier als Beispiel genannt werden. Es bleibt zu hoffen, dass die bildungspolitischen AkteurInnen die Forschung mit entsprechenden Aufträgen unterstützen, damit der Qualitätskreislauf für das System insgesamt geschlossen werden kann.