

# Monitoring und Evaluierung der Berufsberatung in der Bundesagentur für Arbeit - Der Qualitätsindex im Kontext der Etablierung Lebensbegleitender Bildungs- und Berufsberatung in Deutschland

Peter C. Weber

## 1. Einführung und Kontext

Seit dem Jahr 2000 hat sich die Beratungsdiskussion Europaweit in Richtung der lebensbegleitenden Beratung entwickelt. In Deutschland wurde sie im Anschluss an die Studien der OECD (OECD 2004) und der Weltbank (Watts und Fretwell 2003), die Entschlüsse des EU-Rates (Council of the European Union 2004; 2008) und die Gründung des Europäischen Netzwerks für lebensbegleitende Beratung (ELGPN) im Jahr 2007 intensiviert (Weber 2013). Aufbauend auf die etablierte Beratung für Schüler\*innen und Studierende und bereits bestehenden Angebote für Erwachsene in (einzelnen) regionalen Kontexten wurden Pilotprojekte und zunehmend flächendeckende Beratungsangebote der Länder für Erwachsene eingerichtet (Schiersmann und Weber 2013). Parallel dazu entwickelte sich eine Diskussion über Qualitätsstandards, Evaluation und Monitoring von Beratung. Das auf Standards basierende Monitoring befindet sich jedoch erst in der Anfangsphase der Umsetzung (Schober und Langner 2017). Die Hauptgründe dafür sind die Komplexität des politischen Systems (insbesondere Föderalismus und zersplitterte Zuständigkeiten) und häufig begrenzte oder fehlende Ressourcen. Außerdem gibt es eine Debatte, an der zahlreiche nationale Expert\*innen beteiligt sind, die die methodische Güte und das Entwickeln geeigneter Methoden für Monitoring und Evaluation einfordern.

Im Jahr 2019 hat die Bundesagentur für Arbeit (BA) eine neue inklusive Lebensbegleitende Berufsberatung (LBB) für alle Menschen, einschließlich der Erwerbstätigen, eingeführt. Diese Reform ist eine strategische Neuausrichtung auf Beratung als wichtigem Mittel zur Unterstützung von Menschen jeden Alters und in verschiedenen Phasen der Berufswahl, der Beschäftigung oder Arbeitslosigkeit (Kraatz, Rübner und Weber 2021; Rübner und Weber 2021) (siehe Abschnitt 2).

Zur Erfassung der Beratungsqualität und des Monitorings nutzt die Bundesagentur für Arbeit ein eigenes Monitoringsystem, den Beratungsindex. Dieser basiert auf einem Indikatorenmodell und wird regelmäßig und systematisch durch Befragung der Nutzer\*innen der Beratungsangebote erhoben (siehe Abschnitt 3).

Mit der Einrichtung dieses Beratungsangebots im Jahr 2020 wurde auch die Weiterbildung von rund 6.000 bei der BA beschäftigten Berater\*innen (Berufsberatung vor und im Erwerbsleben, Rehabilitator\*innen) etabliert (Weber 2023; Grüneberg u.a. 2023). Damit wird als qualitätsbezogene Maßnahme neben einem Monitoring auch eine Professionalisierungsstrategie verfolgt. Im vorliegenden Beitrag wird darum auch diskutiert, wie durch weitere Begleitforschung die Entwicklung der professionellen Lebensbegleitenden Beratung durch ergänzende qualitative und quantitative Erhebungen begleitet werden kann und ob eine Verknüpfung mit dem bestehenden Beratungsindex der BA denkbar ist (siehe Abschnitt 4).

## 1.1 Die Entwicklung der Strukturen für lebensbegleitende Bildungs- und Berufsberatung in Deutschland

Seit etwa 2005 hat eine Reihe von Bundesländern in Deutschland damit begonnen, öffentliche Beratungsdienste für Erwachsene flächendeckend einzurichten. Diese Aktivitäten werden hauptsächlich von den Bildungs-, Arbeits- und zum Teil Wirtschaftsministerien initiiert und finanziert und zielen darauf ab, Erwachsene zu unterstützen, die am lebenslangen Lernen teilnehmen, um ihre Beschäftigungsfähigkeit zu erhalten oder die eine berufliche Neuorientierung anstreben.

Die Entwicklung der Beratungssysteme in den einzelnen Bundesländern ist sehr unterschiedlich. Während einige ein instabiles System zur Finanzierung von Bildungs- und Berufsberatungsdiensten aufgebaut haben, haben andere Projekte ohne eine etablierte und nachhaltige Struktur gestartet. Einige Bundesländer haben keine Dienste für Erwachsene eingerichtet, wie Schiersmann und Weber (2013) in ihrem Überblick über die Entwicklungen in ganz Deutschland zeigen. Allerdings haben sich in den vergangenen Jahren weitere Bundesländer auf den Weg gemacht, Beratungsangebote auch für Erwachsene zu etablieren; dennoch kann nicht davon gesprochen werden, dass überall in Deutschland Beratungsangebote für Erwachsene von Seiten der Länder vorgehalten werden. Die Bundesagentur für Arbeit begann 2015 mit der Erprobung eines neuen Angebots für erwerbstätige Erwachsene und richtete 2020 eine flächendeckende Struktur (Beratung im Erwerbsleben, BBiE) ein, wobei sich dieses Angebot nicht an alle Personengruppen richtet, sondern vornehmlich an abhängige Beschäftigte und arbeitslose Personen.

Parallel hierzu hat das Bundesarbeitsministerium (BMAS) weitere Gesetze verabschiedet, die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bei der Anpassung an die Fähigkeiten, Kompetenzen und Qualifikationsbedürfnisse der digitalisierten Arbeitswelt unterstützen sollen. So soll der gesetzliche Rahmen zur Förderung von Weiterbildung durch das „Qualifizierungschancengesetz“ (2018) und das „Arbeit-von-morgen-Gesetz“ (2020)<sup>1</sup> gestärkt werden. Die Bundesagentur für Arbeit hat die Aufgabe, die Beratung und den Zugang zur Förderung sicher zu stellen. Gleichzeitig zeichnet sich ab, dass manche Länder und Kommunen ihre Beratungsangebote mit Verweis auf die BBiE der BA zurückfahren oder ganz einstellen<sup>2</sup>, ohne dass klar ist, ob und wann eine Bedarfsdeckung der BA in diesem Beratungsbereich erreicht ist. Für die Aufrechterhaltung von Beratungsangeboten außerhalb der BA gibt es sowohl qualitativ als auch quantitativ gute Argumente.

## 1.2 Qualitätsstandards und Monitoring in Deutschland

Aktivitäten zur Qualitätssicherung, Qualitätsentwicklung oder zum Qualitätsmanagement haben sich in Deutschland seit den 1990er Jahren – insbesondere im Weiterbildungskontext – weitgehend etabliert und sind Teil der Alltagspraxis geworden. Ein zentraler Treiber der Entwicklung ist die Finanzierung von Maßnahmen durch die BA und den Europäischen Sozialfonds, die in der Regel mit der Etablierung eines Qualitätsmanagements (QM) verbunden ist (Weber 2013).

Im Zuge der internationalen Diskussion zur lebensbegleitenden Bildungs- und Berufsberatung wurde auch die Frage nach inhaltlichen Standards stärker thematisiert, z.B. durch das Bundesministeri-

---

<sup>1</sup> BMAS <https://www.bmas.de/DE/Service/Gesetze-und-Gesetzesvorhaben/qualifizierungschancengesetz.html> und <https://www.bmas.de/DE/Service/Gesetze-und-Gesetzesvorhaben/arbeit-von-morgen-gesetz.html>. Beide Gesetze gingen in das Sozialgesetzbuch III ein und gelten entsprechend nur für die Zielgruppe dieses Gesetzes [https://www.gesetze-im-internet.de/sgb\\_3/](https://www.gesetze-im-internet.de/sgb_3/) [Zugriff alle Webseiten am 20.5.2024].

<sup>2</sup> So hat z. B. Nordrhein-Westfalen das Programm „Perspektiven im Erwerbsleben – PIE“ 2023 beendet. Siehe hierzu nfb-Newsletter 2/2023, Rubrik Nachrichten – „Ein Blick auf die Bundesländer“ ([https://www.forum-beratung.de/nfb\\_newsletter/newsletter-02-2023/](https://www.forum-beratung.de/nfb_newsletter/newsletter-02-2023/))

um für Bildung und Forschung (BMBF) und das Nationale Forum Beratung (*nfb*). Solche Standards sollten die eher management- und prozessorientierten QM-Modelle ergänzen und werden von Anfang an auch als Grundlage für Monitoring und Evaluation verstanden (*nfb* und Universität Heidelberg 2014; Weber 2022). Ein solcher multiperspektivischer Ansatz steht auch im Einklang mit international etablierten Modellen, die auf inhaltlichen Qualitätsstandards statt ausschließlich auf administrativem QM aufbauen (Weber, 2013). Die bisher in diesem Zusammenhang entwickelten Standards sind als Qualitätsstandards zu verstehen, die keine quantitativen Maßstäbe zugrunde legen.

Bestehende Modelle von Qualitätsstandards umfassen verschiedene Aspekte, die durch diese Standards beschrieben und abgesichert werden sollen (Weber 2013). Mögliche Kategorien sind der professionelle Rahmen für Beratung, die Qualifizierung und Weiterbildung von Beratenden (z.B. Mindestanforderungen) und die Beschreibung der Kerndienstleistungen oder Prozesse der Beratung (z.B. Merkmale der Beratungsprozesse und -dienstleistungen).

Allerdings werden solche Standards von bestehenden Beratungsangeboten bisher sehr unterschiedlich genutzt, auch konnte keine hohe Verbindlichkeit erreicht werden, nicht zuletzt, da eine Verpflichtung zur Qualitätssicherung fehlt. Die bisher durchgeführten Modellprojekte und Abstimmungsprozesse, wie z.B. der Nationale Koordinierungsprozess für Qualität und Professionalität (*nfb* und Universität Heidelberg 2014), haben gezeigt, dass das sehr heterogene Feld der Anbieter und der Politik eher auf Freiwilligkeit als auf Regulierung setzt (Weber und Katsarov 2013). Solange die formulierten Standards nicht als umzusetzende Rahmenvorgaben betrachtet werden, sind es die Träger, die Anbieter und/oder die Berater\*innen, die solche Standards aufgreifen, interpretieren, aushandeln und in einem zu vereinbarenden Rahmen mehr oder weniger verbindlich festlegen (Weber, 2022).

## **2. Lebensbegleitende Berufsberatung in der Bundesagentur für Arbeit (BA)**

Seit 2019 bietet die Bundesagentur für Arbeit „Lebensbegleitende Berufsberatung“ (LBB) an. Nach verschiedenen Pilotphasen stellt sie seither eine breitere Palette von Beratungsdienstleistungen – auch für beschäftigte Personen – zur Verfügung <sup>(3)</sup>:

„Die Berufsberatung im Erwerbsleben bietet berufliche Orientierung und Beratung entlang der gesamten Erwerbsbiografie an und unterstützt bei einer eigenständigen, tragfähigen Berufswegplanung und -entscheidung. Die Berufsberatung im Erwerbsleben intensiviert bzw. etabliert Angebote zur beruflichen Orientierung und Beratung“ (BA 2019a, S.3).

Bei der Einführung dieser Leistung verweist die BA auf ihren gesetzlichen Auftrag, der Angebote zur beruflichen Orientierung und Beratung auch für Erwachsene vorsieht (§ 29 SGB III). Organisatorisch gliedert sich das Angebot in ein Angebot für Personen ‚vor dem Erwerbsleben‘, in der Regel diejenigen Jugendlichen und jungen Erwachsenen, die noch keine abgeschlossene Berufsausbildung und keinen Studienabschluss haben und nicht erwerbstätig sind, und ein Angebot für Personen ‚im Erwerbsleben‘. Diese Personen, die eine berufliche Erstausbildung oder ein Hochschulstudium abgeschlossen haben oder über Berufserfahrung verfügen, haben Zugang zu lebensbegleitender Berufsberatung für Erwachsene (Bundesagentur für Arbeit, 2019a). Während sich die Angebote ‚vor dem Berufsleben‘ vor allem auf Berufsorientierung, Berufsausbildung und Berufswahl konzentrieren, haben Erwachsene Zugang zu Beratung u. a. um ihre berufliche Situation im Kontext der Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt, zur Erweiterung ihrer beruflichen Qualifikationen und Kompetenzen, zur beruflichen Neuorientierung und Verände-

---

<sup>3</sup>Grundlage für die Einrichtung der „Berufsberatung im Erwerbsleben“ (BBiE) sind die ‚Fachlichen Weisung‘ von 2019 <https://www.arbeitsagentur.de/datei/ba146209.pdf> [Zugriff 20.5.2024].

rung, zum Wiedereinstieg in den Beruf (z. B. nach einer Familienpause) und allgemein zur Berufsplanung zu planen und zu entwickeln. Dieser Service für Erwachsene wurde in ganz Deutschland etabliert, und rund 800 Berater\*innen sind für die Berufsberatung erwachsener Personen zuständig.

### **3. Das Monitoring in der Bundesagentur für Arbeit – Der Beratungsindex**

In Anlehnung an die starke Betonung der Vorbereitung und kontinuierlichen Fortbildung der bei der BA beschäftigten Beraterinnen und Berater sowie den Zusammenhang zwischen der beruflichen Kompetenz, der Qualität und den Ergebnissen der Beratungsinterventionen wird in diesem Abschnitt die aktuelle Evaluations- und Monitoringstrategie der BA für die Beratung beschrieben. Zunächst werden die erstellten Indikatoren des "Beratungsindex" skizziert und mit Beratungsstandards in Verbindung gebracht (Rübner und Höft 2017; Schiersmann, Petersen und Weber 2017; Schiersmann et al. 2016; Europäische Kommission 2014; Kraatz 2011). Abschließend wird ein Entwurf für eine ergänzende Evaluations- und Monitoringstrategie für die Berufsberatung der BA diskutiert.

#### **3.1 Anlage des und Indikatoren für den Beratungsindex**

In den Jahren ab 2018 hat die BA eine neue interne Monitoringstrategie ("Beratungsindex") für mehrere Beratungsangebote erprobt und eingeführt. Die verwendeten Instrumente bauen auf dem früheren „Kundenzufriedenheitsindex“ auf. Dieser wurde seit 2005 genutzt (Deinzer und Schopf 2021). Der Beratungsindex wird von der Zentrale der BA in Nürnberg (Bereich Finanzen und Controlling, zuständige Fachbereiche) verantwortet. Der Beratungsindex ist Teil des Controlling Systems der BA (Bundesagentur für Arbeit 2023a). Seit 2013 werden in diesem Zusammenhang auch qualitative Elemente in das Zielsystem der BA aufgenommen.

Das Zielsystem gliedert sich in einen Teilindex ‚Wirkung und Wirtschaftlichkeit‘ sowie in den Teilindex ‚Qualität und Organisationskultur‘. Seit 2020 sind die drei Beratungsindizes ‚Beratungsindex Arbeitgeber‘, ‚Beratungsindex Arbeitnehmer‘ und der ‚Beratungsindex Jugendliche‘ in diesen Teilindex integriert (Bundesagentur für Arbeit 2023a; Bundesagentur für Arbeit 2019b; Deinzer und Schopf 2021). Für die Beratung erwachsener Erwerbstätiger besteht ein eigener Beratungsindex (Bundesagentur für Arbeit 2023b).

Das Zentrum für Kunden- und Mitarbeiterbefragung (ZKM) ist innerhalb der BA für die operative Umsetzung, insbesondere die Erhebung und die Auswertung zuständig. Der jeweilige Index soll helfen, die Qualität und Wirksamkeit der Dienstleistung anhand einer Stichprobe von Kund\*innen zu überprüfen. Diese werden von einem beauftragten externen Befragungsinstitut kontaktiert. Für die rund 150 örtlichen Arbeitsagenturen werden pro Jahr rund Kundengruppen mindestens 100 Personen kontaktiert. Somit werden jährlich ca. 15.000 Personen je Kundengruppe einbezogen. Dieses Verfahren wurde im Jahr 2019 begonnen (Bundesagentur für Arbeit 2019c) und seither kontinuierlich umgesetzt. Bei den befragten Kundengruppen handelt es sich um Beschäftigte, Jugendliche im Übergang von der Schule in die Ausbildung, Rehabilitanden und Arbeitgeberkunden (Arbeitgeberberatung). Ziel ist es, ein regelmäßiges Monitoring der Beratungsqualität zu erreichen und das Ergebnis auf Agenturebene zu erfassen (Bundesagentur für Arbeit 2019c). Das Monitoring strebt eine Vergleichbarkeit der Ergebnisse zwischen Agenturen an.

Die Methodik des Beratungsindex basiert auf drei separaten telefonischen Befragungen zu festgelegten Zeitpunkten. Zu "t1", 14 Tage nach dem ersten Kundenkontakt, werden die Wahrnehmung bestimmter Qualitätsaspekte und die Situation des Kunden/der Kundin erfragt. Zum zweiten Zeitpunkt, 6 Monate nach dem ersten Kontakt, werden die Kund\*innen nach der Wahrnehmung des Beratungspro-

zesses sowie nach dessen Auswirkung auf eine berichtete Veränderung der Kompetenz und die Entscheidungsfindung gefragt. Die Befragung zu "t3", 3 Monate nach Beendigung des Kundenkontakts (im Falle von Beratung für Jugendliche oder Erwachsene) und 6 Monate nach einer Rehabilitationsmaßnahme (im Falle von beruflicher Rehabilitation), konzentriert sich auf die wahrgenommene Wirkung der Beratung (Outcomes im Hinblick auf realisierte Veränderungen, z.B. Integration in den Arbeitsmarkt, Eintritt in Bildung oder Ausbildung) (Bundesagentur für Arbeit 2023b; Bundesagentur für Arbeit 2019c).

Alle Monitoring-Maßnahmen basieren auf einer Reihe von Indikatoren, die in zwei Kategorien unterteilt sind. Die Kategorie "Beratungsqualität" umfasst Input- und Prozessfaktoren, die Kategorie "Beratungswirkung" wird mit „Arbeitsmarktwirkung“ bezeichnet. Außerdem gibt es die Kategorie „Weiternutzung /-empfehlung“ der Dienstleistung (Bundesagentur für Arbeit 2023b). Die Erhebung erfolgt auf der Grundlage der subjektiven Bewertung auf einer Schulnotenskala (1-6) durch Ratsuchende. Daneben gibt es Fragen, die durch die Auswahl von Antwortmöglichkeiten Informationen generieren, z.B. zum Beratungsanliegen, zur aktuellen beruflichen Situation, zum Zugang zur Beratung oder zur Vernetzung der Beratung. Für die Berufsberatung vor dem Erwerbsleben (Jugendliche) besteht der Index (Stand 2023) für den Zeitpunkt t1 aus 22 Items, für den Zeitpunkt t2 aus 25 Items und für den Zeitpunkt t3 aus 22 Items. Für die Beratung im Erwerbsleben (Stand 2023) gibt es aktuell nur Items für einen Befragungszeitpunkt. Diese gliedert sich ebenfalls in die Kategorien „Beratungsqualität“, „Beratungswirkung“ und ergänzend in die Kategorie „Weiternutzung /-empfehlung“ der Beratung (Bundesagentur für Arbeit 2023b). Die Items zu ‚output‘ und ‚outcome‘ beziehen sich in der Version des Index von 2023 vor allem auf den Stand der Ratsuchenden im Orientierungs- und Entscheidungsprozess (Rübner und Höft 2017). Im Folgenden werden einige ausgewählte Items dargestellt:

Der Beratungsindex als Ergebnisgröße ergibt sich auf der Basis deskriptiver Statistiken zu den Prozess-, Output- und Ergebnisdaten. Dieser wird für drei der Zielgruppen entlang der drei Zeitpunkte erstellt, für die BBiE aktuell nur zu einem Zeitpunkt Die Ergebnisse des Index werden (kumuliert über alle Agenturen hinweg) für Agenturen und Teams zur Verfügung gestellt. Die Daten können intern Agenturbezogen zur Qualitätssicherung und -entwicklung auf lokaler Ebene (innerhalb der 150 Agenturen), auf regionaler Ebene (in den 10 Regionaldirektionen) verwendet werden. Die Daten werden nicht veröffentlicht und auch nicht an die Nutzer\*innen weitergegeben.

Übersicht 1: Beratungsindex der BA – ausgewählte Themenbereiche/Indikatoren und Items der Kundenbefragungen

Befragungsthemen	Ausgewählte Items
<b>Input</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• "Wie haben Sie vom Angebot der Berufsberatung erfahren?" (Nur BBiE)</li> <li>• "Haben Sie sich vor der Kontaktaufnahme mit Ihrer Agentur für Arbeit über die Berufsberatung informiert?" (Nur BBiE)</li> <li>• "Wie haben Sie sich über die Berufsberatung der Agentur für Arbeit informiert?" (Nur BBiE)</li> <li>• "Meine Anliegen und Interessen wurden von meinem Berater ernst genommen"</li> <li>• "Die Beratung fand in einem passenden Umfeld statt"</li> <li>• "Hat sich Ihr Berater ausreichend Zeit genommen?"</li> </ul>
<b>Beratungsqualität (Prozess)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• "Mein Berater hat alle für mich wichtigen Fragen beantwortet"</li> <li>• "Der Berater hat mir aufgezeigt, wie er mich unterstützen kann"</li> <li>• "Ich bin mit einem guten Gefühl aus der Beratung gegangen"</li> <li>• "Die Inhalte der Beratung waren für mich nachvollziehbar"</li> <li>• "Ich bin mit einem guten Gefühl aus der Beratung gegangen"</li> </ul>
<b>Berufliche Orientierung (Output)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• „Nach der Berufsberatung kann ich meine Stärken besser einschätzen und einem Berufswunsch zuordnen“ (berufliche Selbsteinschätzung)</li> <li>• „Mit den Informationen zu Ausbildungen/Studienrichtungen/Berufen finde ich mich aktuell gut zurecht“ (Beruflicher Informationsstand)</li> <li>• „Der Berater hat mir Informationsquellen aufgezeigt, die mich bei meinem weiteren Vorgehen unterstützen können“ (Beruflicher Informationsstand)</li> <li>• „Durch die Beratung bin ich auf neue berufliche Ideen gekommen“ (Entscheidungsverhalten)</li> </ul>
<b>Beratungswirkung (Outcome)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• "Durch die Beratung bin ich aufgeschlossen für Veränderungen"</li> <li>• "Nach der Beratung bin ich mir darüber im Klaren, was die nächsten Schritte sind" (Realisierungsaktivitäten)</li> <li>• "Die erarbeiteten Inhalte (Ziele) der Beratung sind für mich umsetzbar" (Entscheidungsverhalten)</li> <li>• "Nach der Beratung kann ich meine Chancen am Arbeitsmarkt für Ausbildung/Studium/Beruf besser beurteilen" (Realisierungsaktivitäten)</li> <li>• "Die Beratung hat mir geholfen, berufliche Entscheidungen zu treffen" (Entscheidungsverhalten)</li> </ul>
<b>Netzwerkarbeit</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• "Haben Sie sich vor Ihrem Termin in der Agentur für Arbeit schon beraten lassen?"</li> <li>• "Wurde Ihr Arbeitgeber aktiv in den Beratungsprozess eingebunden?"</li> </ul>
<b>Weiterempfehlung</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• "Wie wahrscheinlich ist es, dass Sie die Berufsberatung Ihrer Agentur für Arbeit weiterempfehlen?"</li> </ul>
<b>Fragen zum Zeitpunkt t2 und t3 (nur bei Beratung vor dem Erwerbsleben)</b>	
<b>Umsetzung der Ergebnisse</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• „Die Beratung hat mir geholfen, Hindernisse (z.B. fehlende Kenntnisse oder Fertigkeiten) zu erkennen und Lösungen hierfür zu finden“</li> <li>• „Durch die Beratungsgespräche habe ich konkrete Pläne, wie ich weiter vorgehen will“</li> <li>• "Konnten Sie vereinbarte Ziele aus der Beratung bereits umsetzen?"</li> </ul>
<b>Veränderung: Arbeitsmarktwirkung</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• „Wie ist Ihre berufliche Situation derzeit?“</li> <li>• „Um welche Art der Beschäftigung handelt es sich?“</li> <li>• „Wie zufrieden sind Sie mit ihrer aktuellen beruflichen Situation“</li> </ul>

Quelle: Bundesagentur für Arbeit (2023b)

### 3.2 Vergleich der Items mit bestehenden Qualitätsstandards

Vergleicht man die Items des Beratungsindex mit bestehenden Qualitätsstandards (*nfb* und Universität Heidelberg 2014) oder validierten Instrumenten zur Erfassung der Ergebnisse von Berufsberatung (Rübner und Höft 2017; 2020), so lassen sich weitgehende Gemeinsamkeiten erkennen. Positiv zu bewerten ist die Erfassung auch von Inputdimensionen und Prozessdimensionen. Diese sind im Vergleich zu den Qualitätsstandards des *nfb* inhaltlich passend. Zu den Ergebnis- bzw. Output-Kriterien kann gesagt werden, dass die genutzten Items zwar mit dem Instrument von Rübner und Höft vergleichbar sind, aber vergleichsweise wenige Items genutzt werden, um eine Veränderung im Zeitverlauf auch statistisch zu berechnen. Dies ist allerdings auch nicht das Ziel des Index, und eine deutlich größere Zahl von Items wäre zudem noch aufwändiger in der Erhebung.

Auch mit Blick auf längerfristige Outcomes kann zunächst gesagt werden, dass der Ansatz interessant ist, bisher aber noch nicht so weit entwickelt wurde, dass tragfähige statistische Aussagen getroffen werden können. Die Ergebnisdarstellung bleibt weitgehend deskriptiv, eine Verknüpfung z.B. von wahrgenommener Güte der Beratung und längerfristigen Outcomes wird nicht vorgenommen. Die Hauptgründe dafür sind vermutlich die fehlende Möglichkeit zur Ausdifferenzierung der Items oder die Schwierigkeiten bei der Verknüpfung mit vorhandenen Daten der BA über Kundenverläufe. Auch fehlt eine Erhebung des Standes bei den Ratsuchenden vor dem Beginn der Beratung. Der Index basiert auf den von den Kundinnen und Kunden subjektiv wahrgenommenen Unterschieden zwischen ihren Erwartungen und Erfahrungen mit der Beratung (Bundesagentur für Arbeit, 2019c). Dies ist ein sinnvoller Schritt; im Sinne eines ausgebauten Monitorings (CEDEFOP 2023) könnte der Beratungsindex jedoch erweitert werden, so z.B. durch statistische Auswertungen, die Zusammenhänge von Input- und Prozess mit Ergebnissen herstellen.

## 4. Kompetenzentwicklung als Einflussfaktor auf Ergebnisse und Wirksamkeit der Beratung

Die erforderlichen Qualifikationen, Fähigkeiten und Kompetenzen von Fachkräften der Berufsberatung werden in den Tätigkeits- und Kompetenzmodellen der BA beschrieben. Die Einstiegsqualifikation für Berater\*innen in dieser Position ist ein Bachelor oder vergleichbare Qualifikationen sowie zwei Jahre Berufserfahrung in der BA oder einer vergleichbaren Tätigkeit oder aber eine berufliche Qualifikation (Berufsausbildung mit mehrjähriger Berufserfahrung und Weiterbildung). Beim Eintritt in diese Position durchlaufen alle BA-Berater\*innen eine Weiterbildung zur Entwicklung grundlegender Beratungskompetenzen und Kenntnissen im Zusammenhang mit der Beratungskonzeption der BA (Rübner und Weber 2021). Die Basisqualifikation für Berater\*innen umfasst auch Schulungen zu fachlichen Aspekten wie der Nutzung von Arbeitsmarktinformationen oder Wissen über Berufe und Förderangebote.

Mit der Einführung der LBB bei der BA im Jahr 2019 wurde eine verpflichtende Weiterbildung für die Beraterinnen und Berater eingeführt: das *Zertifikatsprogramm Professionelle Beratung* (Weber 2023; Grüneberg u.a. 2023; Weber, 2020b). Dieses Programm baut auf der beschriebenen Grundqualifikation für Berater\*innen auf und wurde von der Hochschule der Bundesagentur für Arbeit (HdBA) in Zusammenarbeit mit der BA entwickelt und verantwortet. Die wissenschaftlich fundierte Weiterbildung wurde im Jahr 2020 für bis zu 6 000 Beratungsfachkräfte auf der Grundlage eines vereinbarten Kompetenzrahmens eingeführt (Weber 2020a). Ab 2025 wird das Angebot kontinuierlich für alle genannten Berater\*innengruppen weitergeführt.

Die Einführung dieses Programms zielt darauf ab, die Qualität und Professionalität der Beratung zu verbessern. Inwieweit diese Ziele erreicht werden, wird im Rahmen einer mehrstufigen Evaluierung

untersucht. Die vorgeschlagene Begleituntersuchung geht über eine Überprüfung der Lernergebnisse der Studierenden hinaus, die direkt nach dem Abschluss der Weiterbildung durchgeführt wird und in einen normalen Qualitätssicherungsprozess der Hochschule einfließt.

Für eine tiefer gehende Bewertung wurden drei Forschungsebenen definiert, die sich auf die Ergebnisse des Programms sowohl für die Berater\*innen als auch für die Kund\*innen beziehen:

- **Ebene 1:** Effekt der erworbenen Qualifikation auf die Berater\*innen. Professionelle Beratung, die das Lernen in Kompetenzzuwachs (professionelle Einstellung) umsetzt, kann beobachtet werden. Insbesondere: Hat sich die Teilnahme an der Weiterbildung auf die Professionalität der Berater\*innen ausgewirkt? Die Kriterien dafür lassen sich aus dem Gesamtkonzept und dem Kompetenzmodell des Zertifizierungsprogramms und des ersten Moduls ableiten (Weber 2020a).
- **Ebene 2:** Auswirkung der Qualifikation auf die Beratung. Hat sich die Interaktion zwischen Berater\*in und Kund\*in verändert, und wie? Beobachtungen von Interaktionen auf der Grundlage von professionellen Beratungskriterien und Beratungskompetenz. Hier ist die Beobachtung der Interaktion durch die Forschenden, die Wahrnehmung der Beratenden und die Wahrnehmung der Kund\*innen von Interesse, und hierzu werden Daten erhoben, um diese Aspekte zu bewerten. Wenn möglich, werden die Daten des Beratungsindex als zusätzlicher Punkt der externen Beobachtung einbezogen (Weber 2022).
- **Ebene 3:** „Ergebnisse für die Ratsuchenden“. Diese können in intra-individuelle sowie in Lern- oder Verhaltenseffekte unterschieden werden. Weiterhin ist von Interesse, ob es Effekte auf die Ausbildung oder die Arbeitsmarktintegration gibt (längerfristige Ergebnisse, wirtschaftliche Ergebnisse) (Weber 2022).

Die drei genannten Ebenen können nach der Logik von Input, Prozess und Output/Ergebnis klassifiziert werden. Ebene 1 dient der Untersuchung des Inputs im Hinblick auf die Professionalität und Kompetenz der Fachkräfte. Ebene 2 untersucht den Prozess im Sinne der Interaktion, und Ebene 3 das individuelle, soziale und wirtschaftliche Ergebnis. Angenommen wird, dass Outputs und Ergebnisse von der Qualität der Dienstleistung (Ebene 1 und 2) beeinflusst werden. Gleichzeitig müssen andere Faktoren außerhalb der Intervention berücksichtigt werden, die die längerfristigen Ergebnisse beeinflussen, insbesondere die Arbeitsmarktsituation (Schiersmann und Weber 2017). Hier ist von multifaktoriellen Einflüssen auszugehen, was eine Outcome-Messung vor allem für mittelfristige soziale und ökonomische Outcomes methodisch erschwert. Die Umsetzung dieses Vorhabens erfolgt in Schritten. In einer Beobachtungsstudie werden aktuell die Ebenen 1 und 2 in den Mittelpunkt gestellt.

## 5. Zusammenfassung und Ausblick

Lebensbegleitende Bildungs- und Berufsberatung für Erwachsene hat in den letzten 15 Jahren in Deutschland erheblich an Bedeutung gewonnen. Nachdem für Erwachsene zunächst vor allem auf Länderebene und regional Angebote etabliert wurden, ist die BA inzwischen auch bundesweit als wichtiger Anbieter von Berufsberatung im Erwerbsleben aktiv. Ein solches Angebot erfordert sowohl ein kontinuierliches Monitoring als auch eine darauf ausgerichtete Aus- und Weiterbildung des Beratungspersonals. Für die nächsten Schritte und die weitere Diskussion können einige zentrale Punkte hervorgehoben werden.

- Die Entwicklung von Qualitätsmanagementverfahren und -standards für die Beratung hat noch nicht zu einem etablierten Monitoring und einer systematischen Evaluierung der Berufsberatungs-

aktivitäten in Deutschland geführt. Der "Beratungsindex" der BA ist ein sinnvoller Schritt in diese Richtung, insbesondere weil er kontinuierliche Daten über die Beratungsdienstleistungen der BA liefert. Entsprechende Aktivitäten einiger Bundesländer und Beratungsanbieter<sup>4</sup> können durch ihr spezifisches Monitoring ihre Beratungsangebote ebenfalls weiterentwickeln. Übergreifend wäre jedoch eine transparente, trägerneutrale und auf vergleichbaren Daten und Zeitreihen beruhende Berichterstattung wünschenswert. Eine solche könnte an der Zusammenführung von existierenden Daten einzelner Beratungsfelder und Beratungsangebote ansetzen.

- Die zunehmende Professionalisierung der Berater\*innen in der BA sollte durch eine ganzheitliche Begleitforschung ergänzt werden. Zu diesem Zweck werden zunächst qualitative Verfahren auf den Ebenen 1 und 2 entwickelt und aktuell pilotiert, um die Qualität, Kompetenz und Professionalität der Beratenden und der Beratungsinteraktion zu erfassen.
- Es wäre sinnvoll, diese Perspektive in der weiteren Diskussion um die Entwicklung von Monitoring-Aktivitäten zu berücksichtigen. Neben ökonomischen Ergebnissen wie eine schnellere Integration in den Arbeitsmarkt oder eine nachhaltige Beschäftigung sollte die Bedeutung von gut qualifizierten Fachkräften und qualitativ hochwertigen Angeboten (Prozesse) als Voraussetzung für das Erreichen solcher Ergebnisse untersucht werden. Ein qualitativer Blick kann ein stärker quantitatives Monitoring ergänzen und den Blick auf die Berater\*innen als zentrale Ressource der Beratungsqualität lenken.
- Für die Untersuchung des Outputs auf individueller Ebene, wie z. B. der Berufsreife, stehen einschlägige Instrumente zur Verfügung und wurden getestet. Die angeführte Forschung hat gezeigt, dass die individuelle Entwicklung mit den Ergebnissen auf sozialer und wirtschaftlicher Ebene zusammenhängen.
- Einschränkungen für das Monitoring oder die Begleitforschung zur Beratung ergeben sich aus Beschränkungen bei der Datenerhebung und dem Datenschutz. Die LBB-Angebote werden als Teil der öffentlichen Dienste mit hohen Standards in Bezug auf Datensicherheit und Ethik bereitgestellt. Die Verwendung vorhandener Daten oder die Erhebung neuer Daten muss mit diesen Standards in Einklang stehen, was ggf. den Umfang des Monitorings und der Forschung einschränken kann.

---

<sup>4</sup> Siehe hierzu die Beiträge zum Schwerpunktthema „Die Vermessung der Beratung ....“ [im nfb-Newsletter 1/2024](#)

## Abkürzungen

CEDEFOP	Europäisches Zentrum für die Förderung der Berufsbildung
ELGPN	Europäisches Netzwerk für lebensbegleitende Beratung
BA	Bundesagentur für Arbeit
IAB	Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
IT	Informationstechnologie
LBB	Lebensbegleitende Berufsberatung
BBiE	Berufsberatung im Erwerbsleben
BBvE	Berufsberatung vor dem Erwerbsleben
nfb	Nationales Forum für Beratung in Bildung, Beruf und Beschäftigung e.V. ( <i>nfb</i> )
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
ZKM	Zentrum für Kunden- und Mitarbeiterbefragung

## Literatur

- Bundesagentur für Arbeit (2023a). SGB III Controlling. Beratungsindex - Qualität und Wirkung von Beratung. Zielsystem. BA-Intranet (internes Dokument).
- Bundesagentur für Arbeit (2023b). SGB III Controlling. Beratungsindex - Qualität und Wirkung von Beratung. Fragekatalog. BA-Intranet (internes Dokument).
- Bundesagentur für Arbeit (2019a). Weisung 201912023 vom 20.12.2019 – Lebensbegleitende Berufsberatung – Einführung der „Berufsberatung im Erwerbsleben.“ <https://www.arbeitsagentur.de/datei/ba146209.pdf> [Zugriff am 20.5.2024].
- Bundesagentur für Arbeit (2019b). Informationen zum Zielsystem 2020 im Rechtskreis SGB III. Controlling und Finanzen. Bundesagentur für Arbeit.
- Bundesagentur für Arbeit (2019c). *Qualität und Wirkung der Beratung. Beratungsindex*. Stand Januar 2019. Veröffentlichung Befragungsergebnisse Januar - Dezember 2018. Nürnberg. Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg (internes Dokument).
- CEDEFOP (2023) (Ed.). [Towards European standards for monitoring and evaluation of lifelong guidance systems and services \(Vol. II\)](#). A preliminary list of indicators for quality frameworks. Cedefop Research Paper. Luxembourg: Publications Office. [Zugriff am 20.5.2024].
- Council of the European Union (2004). Resolution of the Council and of the Representatives of the Member States Meeting within the Council on Strengthening Policies, Systems and Practices in the Field of Guidance throughout Life in Europe. Brussels: Council of the European Union.
- Council of the European Union (2008). Council Resolution on Better Integrating Lifelong Guidance into Lifelong Learning Strategies. Brussels: Council of the European Union.
- Deinzer, R., & Schopf, M. (2021). Controlling der Beratungsdienstleistung der Bundesagentur für Arbeit im strategischen Kontext. In B.-J. Ertelt & M. Scharpf (Hrsg.), *Controlling und Beratung* (S. 3–16). Springer Fachmedien Wiesbaden.
- Europäische Kommission (2014). PES to PES dialogue: Europäisches Referenz-Kompetenzprofil für PES- und EURES-BeraterInnen. Diskussionspapier, Juli 2014. <http://www.icddpp.org/wp->

[content/uploads/2015/01/Analytical-paper-European-reference-competence-profile-for-PES-and-EURES-counsellors-2014-6.pdf](https://content/uploads/2015/01/Analytical-paper-European-reference-competence-profile-for-PES-and-EURES-counsellors-2014-6.pdf) [Zugriff am 20.5.2024].

- Grüneberg, T., Weber, P., Müller-Osten, A., Indeche, J., Richter, E., Ulrich, A., Wicker, M. & Andrees, A. (2023). Erweiterte Beratungskompetenz: Lebenslanges Lernen für professionelle Beratung in der Bundesagentur für Arbeit (BA). In *dvb forum*, Vol. 62, No. 2, S. 10-15.
- Kraatz, S. (2011). Akademische Ausbildung zur Berufsberatung in Deutschland. In Ertelt, B.J. and Kraatz, S. (Hrsg.). *Professionalisierung der Berufsberatung in Europa*, S. 47-64. Tübingen: DGVT.
- Kraatz, S.; Rübner, M. und Weber, P. (2021). Berufsberatung im digitalen Kontext: Trends in Deutschland. In Cedefop et al. (2021). *Digital Transitions in Lifelong Guidance: rethinking careers practitioner professionalism: a CareersNet expert collection*. Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union. Cedefop-Arbeitspapier, Nr. 2.  
<http://data.europa.eu/doi/10.2801/539512> [Zugriff am 20.5.2024].
- nfb und Forschungsgruppe Beratungsqualität am Institut für Bildungswissenschaft der Universität Heidelberg (Hrsg.) (2014). Professionell beraten mit dem BeQu-Konzept. Instrumente zur Qualitätsentwicklung der Beratung in Bildung, Beruf und Beschäftigung. Berlin, Heidelberg: WBV.  
<https://www.forum-beratung.de/cms/upload/BQ/BeQu-Konzept.pdf> [Zugriff am 20.5.2024].
- OECD (2004). *Berufsberatung und öffentliche Politik: Überwindung der Kluft*. Paris: OECD Publishing.
- Rübner M. und Weber, P. (2021). Grundlagenpapier zur Weiterentwicklung der Beratungskonzeption der Bundesagentur für Arbeit (BeKo). Nürnberg: Bundesagentur für Arbeit.
- Rübner, M. und Höft, S. (2020). Handlungsbereitschaft, Zuversicht und subjektives Belastungserleben. Zur Bedeutung psychologischer Laufbahnfaktoren bei der Bewältigung von Arbeitslosigkeit. In R. Conrads, u.a. (Hrsg.). *Zukünftige Arbeitswelten. Facetten guter Arbeit, beruflicher Qualifizierung und sozialer Sicherung*, S. 281-296. Wiesbaden: Springer.
- Rübner, M. und Höft, S. (2017). Erwartungen, Interventionen, Wirkungen. Junge Menschen bei der Berufsberatung. *Zeitschrift für Sozialreform*, Vol. 63, No. 1, S. 103-135.
- Schiersmann, C.; Petersen, C. und Weber, P. (2017). *Beratungskompetenz in Bildung, Beruf und Beschäftigung. Instrumente zur Erfassung, Bewertung und Reflexion der Beratungskompetenz*. Bielefeld: WBV Verlag.
- Schiersmann, C. et al. (Hrsg.) (2016). *Europäische Kompetenzstandards für die akademische Ausbildung von Berufspraktikern*. NICE Handbook, Vol. II. Opladen: Verlag Barbara Budrich.  
<https://doi.org/10.3224/84740504> [Zugriff am 20.5.2024].
- Schiersmann, C., Weber, P. und Petersen, C. M. (2013). Kompetenz als Kern von Professionalität. In: Schiersmann, C. und Weber, P. (Hrsg.) (2013). *Beratung in Bildung, Beruf und Beschäftigung. Eckpunkte und Erprobung eines integrierten Qualitätskonzepts*, S. 195-222. Bielefeld: WBV.
- Schiersmann, C. und Weber, P. (2017). Wirkdimensionen in der Beratung in Bildung, Beruf und Beschäftigung und Anforderungen an deren Erfassung. In: Schober, K. und Langner, J. (Hrsg.). *Wirksamkeit der Beratung in Bildung, Beruf und Beschäftigung. Beiträge zur Wirkungsforschung und Evidenzbasierung*, S. 37-48. Bielefeld: WBV.
- Schiersmann, C. und Weber, P. (Hrsg.) (2013). *Beratung in Bildung, Beruf und Beschäftigung. Eckpunkte und Erprobung eines integrierten Qualitätskonzepts*. Bielefeld: WBV.
- Schober, K. und Langner, J. (2017) (Hrsg.). *Wirksamkeit der Beratung in Bildung, Beruf und Beschäftigung. Beiträge zur Wirkungsforschung und Evidenzbasierung*. Bielefeld: WBV.

- Watts, A. und Fretwell, D.H. (2003). *Politische Strategien für die Gestaltung von Berufsinformations- und -beratungssystemen in Volkswirtschaften mit mittlerem Einkommen und in Übergangsländern*. Washington D.C.: Weltbank.
- Weber, P. (2013). *Qualität in der arbeitsweltlichen Beratung - eine Untersuchung von Qualitätsmerkmalen, Qualitätsmodellen und eines Netzwerks zu deren politischer Implementierung in Europa unter Berücksichtigung der Theorie der Selbstorganisation*. Heidelberg: Universität Heidelberg.
- Weber, P. (2020a). Kompetenzen für die professionelle Berufsberatung. Kompetenzrahmen für das Zertifikatsprogramm "Professionelle Beratung". Mannheim: HdBA (Arbeitspapier).
- Weber, P. (2020b). Weiterbildungsmodul "Erweiterte Beratungskompetenz" im Zertifikatsprogramm "Professionelle Beratung". Konzept. Mannheim: HdBA.  
<http://www.hdba.de/studium/zertifikatsprogramme/erweiterte-beratungskompetenz>. [Zugriff am 20.5.2024].
- Weber, P (2022). Monitoring and Evaluating the German Lifelong Guidance Programme: A Proposal in the Context of the Professionalisation of Guidance Counselors CEDEFOP (Ed.) [Towards European standards for monitoring and evaluation of lifelong guidance systems and services \(Vol. I\)](#), pp. 75-93. Luxembourg: Publications Office. Cedefop working paper [Zugriff am 20.5.2024].
- Weber, P. (2023). Beratungskompetenz: Ein integratives Modell mit Bezügen zu zentralen Aufgaben beruflicher Beratung. In *dvb forum*, Vol. 62, No. 2, S. 28-33.
- Weber, P. und Katsarov, J. (2013). Die "Offene Methode der Koordinierung" als Ansatz zur Verbesserung der Qualität in der Beratung in Bildung, Beruf und Beschäftigung. In: Ch. Schiersmann und P. Weber (Hrsg.). *Beratung in Bildung, Beruf und Beschäftigung. Eckpunkte und Erprobung eines integrierten Qualitätskonzepts*, S. 55-94. Bielefeld: WBV.

### **Kontakt:**

**Dr. Peter C. Weber**, Hochschule der Bundesagentur für Arbeit (HdBA), Professor für Beratungswissenschaft  
[peter.weber@hdba.de](mailto:peter.weber@hdba.de)

Dieser Beitrag wurde im Newsletter 1/2024 (Juli 2024) des Nationalen Forums Beratung in Bildung, Beruf und Beschäftigung (*nfb*) mit dem Schwerpunkt „Die Vermessung der Beratung – Monitoring und Berichtssysteme in der BBB-Beratung“ veröffentlicht.