

# Die AZAV - ein Praxisbuch für Bildungsträger und Dienstleister am Arbeitsmarkt

(Neuaufgabe 2019)



Almut Strathe

# Inhaltsverzeichnis

Vorwort - Was macht es so schwer, zu verstehen, was gewollt ist?

1. Die Grundhaltung und das zugehörige Wissen
  - 1.1 Verpflichtung zur Anwendung der AZAV
  - 1.2 Die Mitwirkenden auf gesetzlicher Basis
    - 1.2.1 Die Rolle des Beirates
    - 1.2.2 Das Kontrollsystem
2. Das Besondere im Dienstleistungsbereich
3. Begriffe und ihre Bedeutung - Die Insidersprache der QM Welt
4. Die verschiedenen Formen der Qualität
5. Der systematische Weg der Entwicklung
  - 5.1 Qualitätsentwicklung oder Qualitätssicherung?!
6. Die Komplexität des systemischen Denkens
7. Die strategische Ausrichtung
  - 7.1 Was heißt das für das Leistungsangebot?
  - 7.2 Was heißt das für die Qualitätsentwicklung?
  - 7.3 Arbeitsmarktorientierung und -Analyse
8. In der konkreten Umsetzung

9. Die Funktion der „fachkundigen Stelle“ und ihrer AuditorInnen
10. BeraterInnen im Bereich AZAV
11. Das Zertifikat und Zulassungsverfahren
12. Das QMH als Abbild des QMS und der Organisation
  - 12.1 Das Dokumentenlenkungssystem
13. Der Kontext des Trägers
14. Jetzt geht's aber endlich los!
15. Das Leitbild - knackige Aussagen zum Wertegefüge und Haltung in der Organisation
  - 15.1 Arbeitsmarktorientierung wird an dieser Stelle zur Selbstverpflichtung!
16. Die Qualitätspolitik - unter welchen Rahmenbedingungen setzt die Organisation die Anforderungen des Leitbildes um?
17. Qualitätsziele - welche strategische Ausrichtung unterstützt die Organisation bei der Umsetzung der Vorgaben aus dem Leitbild?
  - 17.1 Ziele zur individuellen Entwicklung
18. Der Leistungsprozess
  - 18.1 Die Leistungsprozesse im System
  - 18.2 Das Konzept in einem Qualitätsmanagementsystem
19. Maßnahmen und deren Systematik
  - 19.1 Der Gesetzgeber und das Zusammenspiel mit der BA

- 19.2 Die Kostenkalkulation als Herausforderung
- 19.3 Individuelle Entwicklung / Hilfeplanung
- 19.4 Vertragswesen für Maßnahmen und freie Angebote

20. Kontinuierlicher Verbesserungsprozess

21. System von Kennzahlen, Evaluationen

22. Befragungen und deren Nutzen

23. Ein Beschwerdemanagementsystem

- 23.1 Kurzübersicht zu Rückmeldungen und deren Verwertung

24. Personal, Qualifikationen

- 24.1 Die besondere Rolle der Führungskraft

25. Kommunikations- und Informationstrukturen

26. Interne Audits

27. Bewertungen und Erkenntnisse - Der Vorteil einer Managementbewertung

28. Externe Audits und deren Feststellungen

29. Tabellarische Darstellung der AZAV und der Empfehlungen des Beirates

30. Noch ein kurzer Hinweis zu einem Denkfehler

Danke!!

Profil der Autorin

Anhang: AZAV-Übersichtstabelle mit Anwendungsbeispielen (mit Empfehlungen des Beirates)

# Vorwort

Was macht es so schwer, zu verstehen, was gewollt ist?

Die QM Welt ist in der produzierenden/gewerblichen Industrie entstanden.

Dabei ist die Optimierung von Produktionsprozessen mit möglichst wenig Fehlerquoten und Störungen an Schnittstellen das Ziel (gewesen).

Ziele und deren Steuerung zur Entwicklung des Betriebes stehen immer mit im Fokus.

Eine normierte Systematik mit eigener Sprache hat sich parallel mit der Etablierung entwickelt.

Jede Berufsgruppe, jeder Hobbybereich, jedes Spezialgebiet entwickelt eine eigene Sprache. Begriffe werden gefunden, um Dinge zu definieren, die im gemeinsamen Austausch nicht mehr „frag-würdig“ sind. So ist auch um die Qualitätsentwicklung eine eigene Sprache mit eigenen Begrifflichkeiten entstanden. Zwar gibt es Interpretationsspielraum, doch vom Sinn her sind sie allen Beteiligten klar. Und wie immer ist es so: Wer damit nichts zu tun hat, für den erschließt sich der Inhalt nicht. Versuchen Sie doch mal zwei Golfern in ihrer Unterhaltung zu folgen, wenn Sie von Golf keine Ahnung haben....

Aus vielfachen Erfahrungen als Auditorin und Beraterin habe ich dieses „Nicht-Verstehen“ und die daraus resultierenden mehrfachen Fragezeichen und Blicke erlebt.

Im Folgenden benannte Beispiele der Anwendungen oder Umsetzungen sollen nur eine Idee geben. Deswegen werden Sie auch keine vollkommen erstellten Handbuch-Teile

finden. Je intensiver Sie sich mit einem zu erstellenden QM-System befassen und der inhaltlichen Ausrichtung mit den Abläufen, desto authentischer wird das Ergebnis sein.

Das vor Ihnen liegende Buch möchte die Übersetzung in die Alltagssprache und den Arbeitsalltag vollziehen. Es sollte möglich sein, dass auch in einem zu erstellenden oder umzuarbeitenden Handbuch eine Sprache gefunden wird, die Ihr System widerspiegelt. Dies wird u.a. gelingen durch Beispiele und Anwendungsmöglichkeiten aber auch über die Herstellung von Zusammenhängen.

Ich freue mich, wenn der Text es Ihnen ermöglicht, ein abstraktes Thema für sich praktikabel zu machen. Am Ende sollte es nicht heißen: „ Da haben wir auch noch das QM!“

Hervorragend wäre es, wenn im Verlauf für Sie deutlich würde, dass das System zur Lenkung des Unternehmens, der Maßnahmen und des kontinuierlichen Verbesserungsprozesses dient. Und wenn Sie gar Spaß an der Gestaltung von „Ihrem“ System haben, dann ist *mein* Ziel erreicht.

Angeführte Beispiele stammen aus den vielfältigen Erfahrungen meiner Tätigkeit als Beraterin und Auditorin.

Mit der Neuauflage (1. Auflage Okt.2016) trage ich den weiter ausgeführten Bestimmungen des Beirates Rechnung und den in der Zwischenzeit entstandenen Verbindlichkeiten über die Kontrollinstanzen.

Außerdem habe ich einige Kapitel noch einmal redaktionell oder inhaltlich überarbeitet. Besonders wichtig erschien mir, zu den Maßnahmen Hinweise zu geben. Außerdem habe auch das Thema Audit noch mehr berücksichtigt.

Es wird keine Beispiele zum Fachbereich 5 (Transfergesellschaften) geben. Da ich hierin keine Erfahrung habe, möchte ich lieber nicht mit konstruierten Beispielen hantieren. Diese besonderen arbeitsmarktlichen

Instrumente sind der Exot unter den anderen Möglichkeiten. Nur wenige Zertifizierer haben diesen Fachbereich in ihrem Portfolio und entsprechend wenige Auditoren gibt es, die sich auskennen. Allerdings sind alle Aspekte eines QMS auch für diesen Fachbereich zutreffend.

Das Buch erhebt keinen Anspruch auf juristische Aspekte der Gesetze und deren Umsetzung über die AZAV!

# 1. Die Grundhaltung und das zugehörige Wissen

Haben die Führungskräfte und MitarbeiterInnen in einem Betrieb Qualitätsentwicklung (QE) als trojanisches Pferd kennengelernt - ohne Werte und Ethik, als rein formalistisches Gerüst, verpackt mit dem Mäntelchen der Qualität - so ist das die entscheidende Ursache dafür *wie* das QE grundsätzlich verstanden wird.

Eines zunächst vorweg:

Wer ein Qualitätsmanagementsystem einführt und dies auf Formalismen aufbaut, wird wenig Spaß daran haben und sich sehr wahrscheinlich über die fehlende Akzeptanz bei den MitarbeiterInnen wundern.

Viele denken bei den Begriffen „Qualitätsentwicklung“ oder „Qualitätsmanagementsystem“ nur an Papierfluten, Formalien und Last.

Zu einem guten QMS gehört mehr als nur Dokumente, Checklisten und Statistiken!

Der wichtigste Aspekt dabei ist das Wissen, die verantwortliche Grundhaltung und Umsetzung bei allen Führungskräften und MitarbeiterInnen. Entscheidend ist außerdem, ob die Begriffe „Qualitätssicherung“ und „Qualitätsentwicklung“ nicht verwechselt werden! Formell können viele Bestandteile und Anforderungen erfüllt sein - und trotzdem fehlt dem System die Lebendigkeit. Das vorhandene Kommunikationsklima und der Grad der Transparenz im Unternehmen sind dabei die Indikatoren für gelungene Entwicklungsprozesse.



Qualitätsentwicklung (QE) war nie nur formalistisch gedacht, hatte immer den Anspruch, die Anforderungen von Werten (formuliert im Leitbild) auch zu leben.

Dabei kommt es, wie sollte es anders sein, auf das verantwortliche Handeln derer an, die ein Qualitätsmanagementsystem (QMS) gestalten.

QE geht nicht von einer Person oder einer Hierarchieebene aus. In den jeweiligen Entwicklungsschritten sind alle Partner adäquat beteiligt, verstehen und initiieren einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess (KVP). Wer versucht, ein Qualitätsmanagementsystem aufzubauen ohne die Akzeptanz durch die Menschen, die es umsetzen sollen, wird scheitern. Wer Qualitätsentwicklung lediglich als das Nutzen von Checklisten begreift, hat nicht verstanden was ein *System* ist.

Leitende MitarbeiterInnen, die die Vorgaben eines Qualitätsmanagementsystems missachten, brauchen sich nicht zu wundern, wenn MitarbeiterInnen gleiches tun!

Es ist immer die Sichtweise auf die Dinge oder Situationen, die uns zu den Lösungen führt.

Der Eine sieht Qualitätsentwicklung (QE) als lästigen Vorgang, bei dem Zeit für die „eigentliche Arbeit“ verloren geht. Der Andere erkennt in der QE die Chance, Strukturen zu verbessern, Arbeitsabläufe zu optimieren, Inhalte (neu) zu definieren und somit eine konstruktive Auseinandersetzung mit der jeweiligen Arbeit und dem Unternehmen zu leisten. – Und ist nah am Kunden, Klienten, Bewohner, Teilnehmer,....

Wer es lediglich unter dem Aspekt der Pflicht und der Notwendigkeit der Zertifizierung sieht, wird sich in Formalien ergehen und nur Papier produzieren.

Also frei nach Augustinus gesprochen:

**Nur wer selbst brennt,  
kann Feuer in anderen entfachen!**

Augustinus Aurelius,

Nur wer die Philosophie von Qualitätsentwicklung versteht und erkennt, dass es um die *Entwicklung von Organisation und Mensch* geht, wird Ethik und Werte nicht außen vor lassen und es wird ihm gelingen, seine MitarbeiterInnen zu begeistern.

Keine langfristige Strategie kann entwickelt, kein mittel- oder kurzfristiges Ziel formuliert werden, ohne dass es eine Vision gibt, wofür ein Unternehmen überhaupt da sein will und für welches Welt- und Menschenbild es steht. Eine Vision dient der Orientierung und bündelt gleichzeitig eine zukunftsgerichtete Vorstellung in Verbindung mit einem guten Gefühl, einer gemeinsamen emotionalen Ausrichtung. Hier geht es um langfristige Zeiträume mit Aussagen zur inhaltlichen und zeitlichen Dimension.

Und noch etwas! Wenn wir an dieser Stelle von einem Qualitäts-management-system reden, sollte es eigentlich *Managementsystem* heißen. Nichts anderes geschieht nämlich!



Mit dem Aufbau eines Qualitätsmanagementsystems, erarbeitet sich das Management (also verantwortliche Leitung) eine Struktur und legt Vorgaben für Vorgänge fest. Der Betrieb wird von diesem Moment an nicht mehr zufällig geführt oder ausschließlich nach der Bilanz als Kennzahl geschaut.

Ein lebendiges System in kontinuierlicher Entwicklung!

Bevor also ein System implementiert (eingeführt) wird, müssen Führungskräfte unter dem Aspekt Personalentwicklung in Bezug auf ihre Aufgaben und Haltungen geschult und unterstützt werden.

Dass dies fortlaufend geschehen muss, dürfte selbstverständlich sein. Dazu kommen die MitarbeiterInnen als "Fachexperten" in eigener Sache. Bei der Gestaltung von

Prozessen sollte dies mit berücksichtigt werden, damit Widerstände möglichst gering bleiben. Immerhin geht es um Veränderungen, da reagieren die meisten Menschen skeptisch bis widerständig.

Hinzu kommt ein Grundverständnis für Systeme. Gerade im Bereich der Pädagogik und des pädagogischen Handelns muss systemisches Denken präsent sein. Dabei geht es schon auch um Systematik aber vor allem um das Wissen, dass alles mit allem zusammenhängt, es immer mehrere Ebenen und Perspektiven der Betrachtung geben muss, es nie eindimensionale Sichtweisen geben sollte.

QM in pädagogischen Prozessen ist Handwerkszeug der pädagogischen Arbeit!

## **1.1 Verpflichtung zur Anwendung der AZAV**

Unterzieht sich ein Unternehmen den Regelungen und Überprüfungen einer bestimmten Norm, ist das eine mehr oder weniger freiwillige Entscheidung. Die Anwendung der AZAV ist jedoch verbindlich vom Gesetzgeber für alle Träger, die arbeitsmarktlich ausgerichtet sind, vorgegeben. Arbeitsmarktlich ausgerichtet sind die Unternehmen, die Menschen dabei unterstützen, in ein Arbeitsverhältnis zu kommen oder diese dahinführen. Mittlerweile sind auch die Sprach- und Integrationskurse in der Verpflichtung zur AZAV, da es einen indirekten Weg zum Arbeitsmarkt eröffnet.

Die AZAV wirkt dabei als Norm. Die Anforderungen sind für alle Träger grundsätzlich festgelegt. Dem jeweiligen Tätigkeitsgebiet (Fachbereich) entsprechend gelten noch einmal spezifische Anforderungen. Basis für die AZAV (Verordnung) sind die gesetzlichen Vorgaben des SGB III

Zur historischen Entwicklung der AZAV sei gesagt, dass es dem ein oder anderen Träger sicherlich gut getan hat, sich

einer Systematik und deren externer Überprüfung zu unterwerfen. Unstrukturierte, sinnentleerte Betreuung von TeilnehmerInnen in Maßnahmen waren in den 90er Jahren keine Seltenheit. Das heißt nicht, dass es heute keine "schwarzen Schafe" mehr gibt. Aber es sind erheblich weniger geworden. Über die Verpflichtung, ein Qualitätsmanagementsystem vorrätig zu halten und dessen Überprüfung, konnten Verbesserungen in der Branche erreicht werden.

Und wer noch immer mit den Anforderungen der AZAV hadert, überlege doch mal, ob das nicht auch ein Argument sein kann:

Öffentliche Gelder werden verwendet, um Menschen u.a. die Rückkehr in die Arbeitswelt zu ermöglichen. Dass es einen Nachweis darüber geben muss, ob diese Gelder auch dem Sinn nach verwendet werden, ist ein legitimer Anspruch der Geldgeber.

Im Entwicklungsverlauf ab 2012 wurden die Anforderungen spezifiziert und mit weiteren Verbindlichkeiten unterlegt. Die Vermutung, liegt nahe, dass mehr Kontrollmöglichkeiten bei vermehrt synchron laufenden Rahmenprozessen gegeben sein sollen.

Auf dieser Seite finden Sie differenzierte Anforderungen und begleitende Informationen zur Zulassung:

<https://www.arbeitsagentur.de/institutionen/bildungstraeger>

## **1.2 Die Mitwirkenden auf gesetzlicher Basis**

Rund um die AZAV ist ein System zur weiteren Gestaltung und Kontrolle gewachsen. Alle Mitwirkenden haben direkten oder indirekten Einfluss auf die Träger die Fachkundigen Stellen (Ihr Zertifizierer) und deren System. In den nächsten

Abschnitten wird das kurz dargestellt, weil die Komplexität wichtig ist zu erfassen und Stolperstellen zu vermeiden.

### **1.2.1 Die Rolle des Beirates**

Mit Einführung der AZAV wurde ein Gremium geschaffen, welches die Umsetzung in der weiteren Ausführung insgesamt lenkt. Der Beirat, bestehend aus Mitgliedern, die durch die Vorgaben des §182 im SGBIII festgelegt sind.

Schnell wurde klar, dass es in der Interpretation der einzelnen Vorgaben viele Varianten, bis gar keine Ideen zur Umsetzung bei den Trägern gab.

Seit 2013 wurden dann sogenannte „Empfehlungen“ veröffentlicht. Das Wort irritiert, sind es doch keine freiwillig zu erbringenden Möglichkeiten, sondern verbindliche Vorgaben, die die Verordnung weiter inhaltlich füllen.

Es liegt in der Verantwortung der Träger, diese *Empfehlungen* bis zum jeweils genannten Stichtag umzusetzen. Zu finden sind die Empfehlungen auf der Website der Agentur. Im besten Fall erhalten Sie Nachricht zu weiteren Ergänzungen über Ihren Zertifizierer.

In den vergangenen Ergänzungen ging es nicht nur um die grundsätzliche Gestaltung des QMS, sondern auch um Hinweise und Vorgaben zur Beantragung von unterschiedlichen Maßnahmen (u.a. 2017 und 2018), zu Verpflichtungen für die *Fachkundigen Stellen* und den zu erstellenden Zertifikaten.

### **1.2.2 Kontrollmechanismen**

Die Umsetzung durch die Träger, wird über verschiedene Kontrollinstanzen überprüft. Diese sind berufen, die Ergebnisse/Erkenntnisse in den Beirat mit einzubringen.

- AMDL - Prüfdienst Arbeitsmarktdienstleistungen

Die Mitarbeitenden dieses Kontrollorgans der Bundesagentur haben teilweise ein Auftreten der besonderen Art. Berichten zu folge, kommen sie zu zweit oder zu dritt und es hat den Anschein, als ob sie von vorne herein Leistungsbetrug unterstellen. Sie prüfen sehr akribisch den Leistungsprozess in ALLEN Anforderungen. Dabei werden u.a. einzelne zu erbringende Stunden eines Curriculums nachvollzogen oder die Dokumentation eines individuellen Lern-und Entwicklungsprozesses. Dies geht weit über eine Stichprobe bei einem Audit hinaus. Ein Bewertungsschema wird mit Punktesystem angelegt, um einzelne Aspekte (z.B. Eignungsfeststellung für eine Bildungsmaßnahme) auf Einhaltung der Anforderungen einzustufen. Der Prüfbericht sollte zeitgleich an Ihre *Fachkundige Stelle* gehen. Diese muss im schlimmsten Fall ein zusätzliches Audit kurzfristig anberaumen, um die Abstellung der Mängel festzustellen. In jedem Fall aber sind die Feststellungen bestandteil des darauf folgenden Audits. Die Prüfkriterien finden Sie auf der Seite für Träger von der Bundesagentur für Arbeit.

- DakkS - Deutsche Akkreditierungsstelle GmbH

Die Bundesagentur hat diesem Organ die Überprüfung der *Fachkundigen Stellen* und den zugehörigen Prozessen übertragen. Als Bindeglied zwischen BA und den *Fachkundigen Stellen* werden die Prozesse der *Fachkundigen Stellen* und damit die benannten korrekten Anforderungen an die Träger in den jeweiligen Audits überprüft. Die Zulassung als *Fachkundige Stelle* hängt davon u.a.ab.

- REZ -Regionales Einkaufszentrum

Über das REZ laufen Ausschreibungen, für die sich Träger bewerben können. Sehr schnell und umfassend gilt es hier zu klären, ob Sie sich als Träger sowohl inhaltlich mit diesem