

Dr. Georg Hanf
Bundesinstitut für Berufsbildung

Fragenkatalog zur Anhörung
„Europa entwickeln – berufliche Bildung gestalten
Entwicklung eines Europäischen und Nationalen
Qualifikationsrahmens (EQR/NQR)“

Übersicht

Block I

- Zielsetzung
- Zielgruppen
- Kompatibilität mit anderen EU-Instrumenten
- Entwicklung und Diskussionsstand in anderen EU-Ländern

Block II

- Aufbau, Struktur und Umsetzung EQR
- Verhältnis EQR/NQR
- Spez. deutsche Interessen

Block III

- Organisatorische Umsetzung EQR/NQR
- Besonderheiten der Umsetzung im föderalen Systems und Rolle der Länder
- Erprobungsphase – zeitliche Dimension

Fragenkatalog

Block I

1. Wie bewerten Sie die wesentlichen Ziele, die mit der Einführung und Ausgestaltung eines EQR/NQR verfolgt werden? Können diese Ihrer Auffassung nach erreicht werden?

Wesentliche Ziele des europäischen Qualifikationsrahmens wie nationaler Qualifikationsrahmen sind die Förderung lebenslangen Lernens und der Beschäftigungsfähigkeit. Diese sollen in einem ersten Zielhorizont erreicht werden durch Transparenz von Qualifikationen in einem Referenzsystem, das klare Bezüge zwischen Qualifikationen definiert. In einem zweiten Zielhorizont soll Durchlässigkeit zwischen Qualifikationen und Qualifikationssystemen gefördert werden. In einem dritten Zielhorizont geht es um offene Zugänge zum Qualifikationserwerb durch Anerkennung non-formal und informell erworbener Kompetenzen. Diese Ziele können aber nur erreicht werden, wenn sie eingebettet sind in ein ganzes Spektrum von politischen Entscheidungen und Maßnahmen bzw. deren Bündelung auf die Ziele hin. Sie können auch nur unter Voraussetzung erreicht werden, dass es einen nationalen Konsens gibt und man bestehende Segmentierungen des Bildungs-/Qualifikationssystems überwinden will (siehe auch III.7)

2. Wie beurteilen Sie den Kommissionsentwurf zum Europäischen Qualifikationsrahmen bezüglich der verfolgten Ziele Transparenz, Durchlässigkeit und Kompetenzorientierung von Qualifikationen?

Der EQR als solcher ist zunächst nur ein Transparenzinstrument. Er kann als solches dienen, als er auf Lernergebnissen (was einer weiß, versteht, kann) aufbaut und damit Qualifikationen (Abschlüsse) durchsichtig macht. Wenn alle Qualifikationen entsprechend beschrieben sind, lassen sie sich adäquater aufeinander beziehen als mit Bildungszeiten oder Zeugnisarten (wie in der Anerkennungsrichtlinie). Die Ergebnis-/Kompetenzorientierung ist insbesondere aus deutscher Sicht auch im Kontext internationaler Vergleiche (OECD) zu begrüßen; sie stellt eine sinnvolle Ergänzung der ISCED-Klassifikationen von Bildungsstufen dar.

3. Wird der EQR seinem bildungsübergreifenden Anspruch gerecht?

Der EQR wird diesem Anspruch tendenziell gerecht. Es ist klar, dass ein alles übergreifender Rahmen mit (Informations)verlusten hinsichtlich der einzelnen Bildungsbereiche verbunden ist, sein muß. Aber: die Dreigliederung von Kenntnissen, Fertigkeiten und Kompetenz enthält eine Referenz zu Bildung, Ausbildung, Berufserfahrung. In seiner ersten Fassung enthielt er wohl noch mehr Bildungs- bzw. Hochschulbezug. Nicht zuletzt auf deutsches Drängen wurde der Berufsbezug verstärkt.

4. Welche Nutzen ziehen Bildungsanbieter, Lernende, Beschäftigte, Arbeitssuchende und Unternehmer aus dem geplanten EQR?

Bildungsanbieter können ihr Angebot präziser auf Lernergebnisse hin formulieren.

Lernende können dann gezielter Angebote auswählen. Sie könnten aber auch erreichte Lernergebnisse besser beim Zugang zu Bildungsangeboten/ Qualifikationen und beim Übergang zwischen diesen zur Geltung bringen.

Beschäftigte/Arbeitssuchende könnten ihre Kompetenzen damit adäquat darstellen.

Unternehmer können benötigte Kompetenzen damit erkennen bzw. danach suchen; sie können EQR auch als Grundinformation für Personalentwicklung nutzen.

5. Ist die im Kommissionsentwurf vorgenommene Trennung zwischen Kenntnissen, Fertigkeiten sowie persönlichen und fachlichen Kompetenzen zweckmäßig?

Die Unterscheidung lautet Kenntnisse, Fertigkeiten, Kompetenz (ausgedrückt als Übernahme von Verantwortung und Selbständigkeit). Im Prinzip ist die Unterscheidung zweckmäßig, insofern sie mit der Unterscheidung des BBiG (Kenntnisse, Fertigkeiten, Fähigkeiten) weitgehend übereinstimmt. Ähnliche Dreiteilungen finden sich in vielen europäischen und außereuropäischen Ländern (z. B. England, Portugal, Ungarn, Neuseeland). Die in Deutschland verbreitete berufspädagogische Unterscheidung von Fach-, Methoden-, Sozial-, Selbstkompetenz wäre sicher im Sinne einer Verbindung aller Bildungsbereiche eine Option; optimal wäre eine Kombination, die auch Wissen/Verstehen enthält, um die Kompatibilität mit dem EHEA-QF herzustellen.

6. Wie bewerten Sie den Europäischen Qualifikationsrahmen im Hinblick auf die geplante Einführung eines Europäischen Leistungspunktesystems (ECVET)?
Der EQR ist Voraussetzung für die Einführung von ECVET; die Anrechnung von Lernleistungen ist festzumachen am gemeinsamen Bezugs-Niveau der jeweiligen Lerneinheit(en).
7. Wie sollte sichergestellt werden, dass der EQR mit dem im Rahmen des Bologna-Prozesses entwickelten Qualifikationsrahmen für den Europäischen Hochschulraum (EHEA-QF) kompatibel ist?
Siehe auch I.5.
8. Wie schätzen Sie den Stand der Diskussion und der Entwicklung eines EQR in anderen EU-Ländern ein?
Es gibt einige Länder, die Vorläufer für den EQR waren (England, Schottland, Irland..). Frankreich erklärt sein Repertoire von Zertifikaten zum Qualifikationsrahmen, den es auf den EQR zu beziehen gilt. Andere Länder haben Teilqualifikationsrahmen entwickelt, die sie nun ergänzen (wie NL, DK). Wieder andere sind in vergleichbarer Situation wie Deutschland und entwickeln einen Rahmen von Grund auf (wie Österreich). Außer Zypern haben aber alle Länder signalisiert, den EQR aktiv aufzugreifen und haben entsprechende Initiativen ergriffen.

Block II

1. Bedarf es einer Verständigung auf ein Glossar von allgemeinverbindlich akzeptierten Definitionen für Lernen, Lernergebnisse, Qualifikationen und Kompetenzen, um die erworbenen Kompetenzen und Qualifikationen vergleichbar und verwertbar zu machen und wie könnte sie ggf., zustande kommen?
Ja, wir sollten hierzu die bereits vorgeschlagenen Definitionen heranziehen.
2. Sind die vorgesehenen Niveaustufen ausreichend? Sind die Niveaustufen eindeutig definiert und klar voneinander abgegrenzt?
Die Niveaus sind ausreichend. Deutschland könnte auch mit 7 Niveaus auskommen. Niveauunterschiede sind erkennbar; könnten sicher noch eindeutiger sein. Es ist aber klar: Länder mit mehr Niveaus werden dahin tendieren, nach oben zuzuordnen.

3. Welche Probleme sehen Sie vor dem Hintergrund, dass die berufliche Ausbildung in der EU überwiegend schulisch erfolgt, bei der Einstufung der deutschen Berufsausbildung in das vorgesehene Niveaustufensystem?

Eigentlich keine, da die Deskriptoren auf jedem Niveau auch Bezüge zu Arbeitssituationen enthalten.

4. Wird Berufserfahrung ausreichend berücksichtigt, um eine höhere Niveaustufe zu erreichen?

Berufserfahrung wird in den Deskriptoren berücksichtigt. Wie man von einer Stufe zur anderen kommt, ist eine andere Frage. Hier sind Verfahren zur Anerkennung informell erworbener Kompetenzen erforderlich, die nicht schon Bestandteil des EQR als Referenzrahmen sind, aber daran festgemacht werden können (s.o.).

5. Wie sollte ein EQR/NQR ausgestaltet werden, so dass er auch sozialen, migrations- und geschlechtsspezifischen Unterschieden gerecht wird?

Das kann nicht Gegenstand des EQR/NQR als solchem sein. Hierfür sind besondere Politiken erforderlich. Allerdings kann ein EQR/NQR unterstützen, indem er tendenziell (Zielhorizont 3) offene Zugänge zum Qualifikationserwerb konstituiert.

6. Wie können EQR und NQR mit dem dualen System und dem Berufskonzept kompatibel gemacht werden?

Sie sind prinzipiell kompatibel. Allerdings liegt es an der Implementation bzw. der Ausgestaltung eines NQR und der daran anschließenden Politiken, inwieweit sich das duale System auch verändert.

7. Welche Möglichkeiten und Gefahren können sich aus der Umsetzung eines EQR/NQR für neue, innovative und nicht etablierte Bildungs- und Qualifikationswege ergeben?

Die Lernergebnisorientierung impliziert grundsätzlich die Möglichkeit - nicht die zwingende Notwendigkeit - einer Pluralisierung der Wege zu diesen Ergebnissen. Das kann Konkurrenz für bestehende Wege bedeuten. Ohne Mechanismen der Qualitätssicherung evtl. auch eine Gefährdung der Qualität.

8. Welche – ggf. weiteren – Probleme sehen Sie bei der Schaffung eines Nationalen Qualifikationsrahmens?

Risiken für das Bestehende ergeben sich, wenn die 8 Niveaus einfach übernommen werden; dann würden möglicherweise Differenzierungen geschaffen, die heute nicht existieren. Ein NQR wirft die Frage nach den Verantwortlichkeiten auf; damit eng verbunden die Frage des Vertrauens.

Heute für Qualifikationen Verantwortliche könnten sich zurückziehen, alles dem Lernenden anheim stellen. Die erforderlichen Abstimmungsmechanismen könnten zeit-/kostenintensiv werden. All dies ist aber nicht zwangsläufig.

9. Wie kann sichergestellt werden, dass ein EQR/NQR Rückkopplungsmechanismen enthalten, die den Anforderungen an ein lernendes System nachkommen?

Die steuernden Instanzen müssen sich darauf einlassen, den Rahmen als etwas Dynamisches zu etablieren. Dazu gehört systematisches Monitoring, Evaluation, Anpassung.

Block III

1. Wie bewerten Sie die Handhabbarkeit für Unternehmen, insbesondere für kleinere Betriebe?
2. Bedarf es hinsichtlich der Handhabbarkeit des Rahmens einer mehrjährigen Erprobungsphase?

JA!

3. Sehen Sie in der Einführung eines Europäischen Qualifikationsrahmens in Verbindung mit der geplanten Einführung eines Europäischen Leistungspunktesystems einen Schritt in Richtung Modularisierung der Berufsausbildung?

Modularisierung (gemeint ist wohl Gliederung in für sich zertifizierte Bausteine) ist keine Konsequenz des EQR. Vielmehr könnte sie mit ECVET eingeführt werden. Allerdings gibt es keinen Zwang zur durchgängigen Modularisierung nach einem Schema F. Es bleibt den Mitgliedsstaaten anheim gestellt, wie sie ihre Qualifikationen gliedern und wie sie ihr Angebot künftig strukturieren.

4. Gibt es Ihrer Meinung nach Interessenskonflikte zwischen einerseits den Hochschulen, die eher nach Zeitkriterien der Ausbildung bewerten wollen, und andererseits der Wirtschaft, die eher eine outcomeorientierte Bewertung vorzieht? Wenn ja, wie lässt sich dieser Interessenkonflikt lösen?

Das sollen diese selbst beantworten. An dieser Stelle eine Frage meinerseits: Warum sind die Hochschulen bei dieser Anhörung nur in Gestalt eines Studenten anwesend?

5. Besteht Ihrer Meinung nach die Gefahr einer zunehmenden Bürokratisierung im Bildungssystem, wenn zukünftig alle einzelnen Qualifikationen gemäß dem Vorschlag der EU-Kommission von einer zuständigen Stelle bewertet und zertifiziert werden?

Dies ist m. E. nicht vorgesehen. Vorgesehen ist, ein Zentrum zu benennen, das die Beziehung zwischen dem nationalen Qualifikationssystem und dem Europäischen Qualifikationsrahmen unterstützt und koordiniert.

In welcher Form kann die Qualitätssicherung gewährleistet werden und welche Institutionen (öffentlich oder privat) sollen dies leisten?

Qualitätssicherung ist weiterhin Sache der existierenden zuständigen Institutionen bzw. eines Koordinierungsverfahrens, das gemeinsame transparente Methoden der Beschreibung und der Zuordnung sowie eine gemeinsame Information gewährleistet.

6. Welche Rolle sollen in Zukunft das BIBB und die Tarif- und Sozialpartner spielen?

Das BIBB sollte weiterhin das Haus für die wissenschaftsgestützte Entwicklung beruflicher Qualifikationen außerhalb der Schulen und Hochschulen sein. Es wären konkrete Arbeiten für kompetenzbezogene Beschreibung von Qualifikationen erforderlich. Das BIBB könnte darüber hinaus als Vermittler in Richtung Schulen und Hochschulen dienen. Die Rolle der Sozialpartner wäre unverändert.

7. Welche Mechanismen und Verfahren sind für die Umsetzung des NQR in einem föderalen System notwendig?

Erforderlich wäre eine Bund-Länder-Vereinbarung nicht nur für die Umsetzung sondern bereits für die Entwicklung eines NQR. Ein NQR ist per definitionem nur mit einer gemeinsamen Zuständigkeit zu haben.