

**Stellungnahme der Spitzenverbände der
deutschen Wirtschaft**

zum Fragenkatalog zur Anhörung

**„Europa entwickeln – berufliche Bildung gestalten
Entwicklung eines Europäischen und Nationalen
Qualifikationsrahmens“**



**Stellungnahme
der Spitzenverbände der deutschen Wirtschaft
zum Fragenkatalog zur Anhörung
„Europa entwickeln – berufliche Bildung gestalten
Entwicklung eines Europäischen und
Nationalen Qualifikationsrahmens (EQR/NQR)“**

Berlin, 6.12.2006

Fragenkatalog zur Anhörung

BLOCK I

Vorab bemerkt:

Die Spitzenorganisationen der deutschen Wirtschaft begrüßen die Fortschreibung des Kopenhagen-Prozesses und die Entwicklung eines Europäischen Qualifikationsrahmens. Sie haben sich daher an seiner Entwicklung konstruktiv beteiligt. Die Zustimmung zu bzw. das Gelingen eines EQR in Europa hängt entscheidend von seiner Ausrichtung am Bedarf der Wirtschaft und am Nutzen für die Unternehmen ab.

Dies wird nur dann der Fall sein, wenn der EQR grundsätzlich folgende Prämissen erfüllt:

- Die **Lesbarkeit** der in den verschiedenen Bildungssystemen erworbenen Kompetenzen muss tatsächlich **verbessert** werden – im Unterschied zu den bisherigen Initiativen (beispielsweise ISCED).
- **Beruflicher Kompetenzerwerb** muss auf **allen Stufen** angemessen berücksichtigt werden – d.h., alle Stufen des EQR müssen über verschiedene Bildungswege erreicht werden können (Gleichwertigkeit allgemeiner und beruflicher Bildung).
- Die **Förderung beruflicher Handlungsfähigkeit** und **Beschäftigungsfähigkeit** muss seine Hauptfunktion sein.
- Der EQR muss **für seine Nutzer handhabbar** sein – d.h., dass die Deskriptoren zur Beschreibung von Kompetenz valide und einfach nachvollziehbar sind.
- Die Deskriptoren müssen so formuliert sein, dass sie **für eine nationale Umsetzung keinerlei Restriktionen** beinhalten.
- Die **Ganzheitlichkeit von Qualifikationen** muss gewahrt und deren Atomisierung nicht gefördert werden. Das bedeutet, das Berufsprinzip darf nicht berührt werden.
- Es muss ein **einheitliches Verständnis der Begrifflichkeiten** zugrunde liegen – So gehen wir u. a. davon aus, dass Qualifikationen als durch eine ganzheitliche Prüfung der zuständigen Stelle zertifizierte Kompetenzbündel definiert werden.
- **Freiwilligkeit und gegenseitiges Vertrauen** müssen die maßgeblichen Umsetzungs- und Ausgestaltungsprinzipien für den EQR sein.
- Der Einführung des EQR muss eine **Phase der Erprobung, Evaluation und Revision** vorausgehen.

Zu den Fragen im Einzelnen:

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

Die Spitzenverbände der deutschen Wirtschaft teilen die Hauptziele des EQR: die Förderung von Transparenz und Mobilität.

Unter Transparenz und Mobilität ist aber nicht nur diejenige innerhalb Europas zu verstehen, sondern auch diejenige zwischen den unterschiedlichen Bildungsbereichen der nationalen Systeme. Das heißt, der EQR muss den Mitgliedstaaten Impulse für die gleichwertige Einordnung von akademischer und beruflicher Bildung liefern und helfen, in einem einheitlichen Sprachduktus Qualifikationen überall in Europa zu systematisieren.

Mehr Transparenz und Mobilität können durch den EQR erreicht werden - aber nicht um jeden Preis. Voraussetzung ist, dass er den hohen Qualitätsstandards der deutschen Aus- und Weiterbildung Rechnung trägt. Die Einführung von EQR muss zudem mit einem deutlichen Mehrwert für die deutschen Unternehmen verbunden sein. Dazu muss es gelingen, ein funktionsfähiges und gerechteres Verfahren zur Bewertung und Einstufung von Qualifikationen in Europa zu erstellen, das an den europäischen Arbeitsmarkt gekoppelt ist.

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

Zur Herstellung von Transparenz und Förderung der Mobilität muss der Bezug zum europäischen Arbeitsmarkt herausgestellt werden. Dies gilt insbesondere auch für Qualifikationen, die im allgemein bildenden Bereich erworben werden. Der gegenwärtige EQR-Vorschlag versucht dies über seine Orientierung an Lernergebnissen.

Kompetenzen sollten mit Blick auf Beschäftigungsfähigkeit („employability“) so formuliert werden, dass die Vorteile der praxisorientierten (dualen) Aus- und Weiterbildung bestmöglich abgebildet bzw. gestärkt werden. Dafür muss auf die Ganzheitlichkeit von Qualifikationen abgestellt werden. Die Deskriptoren müssen auf berufliche Handlungsfähigkeit ausgerichtet sein, damit beschäftigungsnahe Qualifizierungsprozesse adäquate Berücksichtigung finden. Viel hängt von der Transparenz der Informationen und Überprüfbarkeit der zugrunde liegenden Kompetenzen sowie davon ab, ob die Deskriptoren sich sowohl für den beruflichen wie den schulischen und hochschulischen Bereich als valide erweisen.

Das Berufsprinzip muss gewahrt werden. Die Identifikation des Einzelnen mit seiner Qualifikation (Beruf) ist ein wesentlicher Faktor für die hohe Qualität und fachliche Tiefe der deutschen Berufsbildung. Darüber hinaus ist eine ganzheitliche Basisqualifikation (Initialqualifikation) eine notwendige Voraussetzung für das lebenslange Lernen. Die Einführung und Umsetzung des EQR in Deutschland und eine damit möglicherweise verbundene Flexibilisierung bzw. Differenzierung des Berufskonzepts zur Erreichung der mit ihm verfolgten Ziele darf keinesfalls zur Atomisierung des Berufsprinzips führen.

Problematisch ist dagegen, dass das System der EU-Anerkennungsrichtlinie und der EQR von einander getrennt sind und als "Parallelsysteme" neben einander stehen werden.

Die deutsche Wirtschaft fordert, dass es nach der Verabschiedung der Empfehlung zum EQR die Möglichkeit der Revision der EU-Anerkennungsrichtlinie gibt.

Es ist den Bürgern, Unternehmen und sonstigen Adressaten des EQR und der Anerkennungsrichtlinie nicht zu vermitteln, warum es zwei unterschiedliche Einstufungs-/ Bewertungssysteme gibt. Das widerspricht überdies dem Ziel nach mehr Transparenz. Es muss schließlich auch im Sinne der SLIM-Initiative ein elementares Interesse der EU sein, (Gesetzes-) Initiativen zu bündeln und zu verschlanken.

3. Wird der EQR seinem bildungsübergreifenden Anspruch gerecht?

Ja. Mit dem EQR wird erstmals ein Instrument implementiert, das nicht danach bewertet, in welcher Institution ein Abschluss erworben wurde, sondern was ein Absolvent wirklich kann. Bisher wurde die Systematisierung von Abschlüssen ausschließlich nach Bildungsbereichen, nicht aber nach Kompetenzen vorgenommen (vgl. ISCED-Schema, 5-Stufen-Schema der EU-Anerkennungsrichtlinie). Dies führt vor dem Hintergrund der in den Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich zugeschnittenen Bildungssystemen zu starken Ungleichbehandlungen gleicher Berufe bzw. beruflicher Tätigkeiten.

Beispiel: Augenoptiker oder Krankenschwester, die in anderen Ländern an Hochschulen ausgebildet werden, werden über die alten Klassifizierungsschemata höher und besser bewertet als die in Deutschland dual ausgebildeten Absolventen. Das ist vom beruflichen Anforderungsprofil ausgehend nicht zu rechtfertigen. Das Gegenteil ist der Fall: Direkt im betrieblichen Prozess ausgebildete Fachkräfte bringen meist mehr Kompetenz und Fachwissen mit als rein schulisch ausgebildete Personen.

Die Spitzenverbände der deutschen Wirtschaft begrüßen daher die Möglichkeit, Berufserfahrung bzw. berufliche Bildung auf allen Stufen des EQR einordnen / bewerten zu können. Das wird der Forderung nach Gleichwertigkeit allgemeiner und beruflicher Bildung bzw. nach "Lernortneutralität" – im Sinne einer besseren Gleichwertigkeit beruflicher und allgemeiner Bildung – gerecht.

Problematisch ist der EQR-Vorschlag mit Blick auf die sog. "Dublin-Descriptors" (s. Tabelle in Anhang 1 des Kommissionsvorschlags) Durch diesen Verweis und die damit verbundene automatische Zuordnung von Hochschulabschlüssen ab Stufe fünf wird gerade der bildungsbereichsübergreifende Charakter aufgeweicht. Folge: Bestimmte Lernformen in bestimmten Lernumgebungen werden "zementiert", was der Intention des EQR entgegenläuft.

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

Wenn es tatsächlich gelingt, ein besseres und gerechteres Verfahren zur Bewertung und Einstufung von Qualifikationen in Europa zu erstellen, kann sich daraus auch ein Mehrwert für die Adressaten und Nutzer ergeben. Unternehmen können besser bewerten, was ein Arbeitnehmer/Lernender aus einem anderen EU-Mitgliedstaat "kann" und wie seine Kompetenzen einzuschätzen sind.

Das heißt, es muss ein System sein, das die "inhaltlichen Vakuen" auflösen kann und das die mit ihm verbundenen Verfahren und Prozesse tatsächlich zu einer besseren Lesbarkeit von Qualifikationen führt. Ein solches System muss auch mit einer entsprechenden Qualitätssicherung ausgestaltet werden. Ohne Hilfsinstrumente wie Datenbanken, Beratungsstellen etc. wird das kaum möglich sein. Die Qualität dieser Angebote bestimmt auch entscheidend den Mehrwert für die Nutzer. Denn der EQR ist als "Meta-Rahmen" konzipiert und hat somit auf den einzelnen Lernenden, Lehrenden sowie das einzelne Unternehmen nur eine indirekte Wirkung. Weder einzelne Arbeitnehmer noch einzelne nationale Bildungsanbieter ordnen sich direkt einer Niveaustufe des EQR zu. Die Vorkehrungen für ein Funktionieren des EQR in der Praxis müssen daher von den Nationalstaaten z.B. über einen NQR getroffen werden.

Insgesamt liefert der EQR über die Herstellung einer Gleichwertigkeit von beruflicher und allgemeiner Bildung einen gerechteren Ansatz zur Bewertung von Qualifikationen und Kompetenzen in Europa.

Für die Umsetzung und Akzeptanz in der Praxis ist die Einbeziehung der Wirtschafts- und Sozialpartner und der zuständigen Stellen von zentraler Bedeutung. Sie sind das Bindeglied zur nationalen und lokalen Wirtschaft, was für die Akzeptanz des EQR entscheidend ist. Die erprobten und bewährten nationalen Zuständigkeiten und Regelungsbefugnisse müssen weiterhin ihre Gültigkeit behalten.

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

[Anmerkung: die Kategorie "persönliche und fachliche Kompetenz" heißt im aktuellen Kommissionsvorschlag nur noch "Kompetenz"].

Um Lernergebnisse in angemessener Weise zu beschreiben, wird ein differenziertes Raster von Deskriptoren (Tabelle 1) benötigt. Die Deskriptoren des EQR müssen derart beschaffen sein, dass sie in ihrer Anzahl überschaubar und damit handhabbar wie auch aussagekräftig sind. Zudem müssen sie voneinander abgrenzbar und messbar sein. Schließlich müssen sie auch so offen sein, dass nationale Spezifizierungen Berücksichtigung finden können (Stichwort: „Meta-Rahmen“).

Die von der EU-Kommission vorgeschlagene Trennung in Kenntnisse, Fertigkeiten sowie Kompetenzen stellt für die Beschreibung des systematischen Aufbaus von (beruflicher) Handlungskompetenz eine künstliche Trennung dar. Diese einzelnen Bereiche sind kaum von einander zu trennen mit der Folge, dass Kompetenzen auf diese Art schwer beschrieben und gemessen werden können.

Es ist nicht logisch begründbar, nur beim Deskriptor „Kompetenz“ auch tatsächlich den Kompetenzbegriff anzuwenden und Kompetenzen zu messen. Es sollte diskutiert und erprobt werden, wie Kenntnisse in Richtung kognitiver Kompetenz und Fertigkeiten in Richtung funktionaler Kompetenz weiterentwickelt werden können.

Auch der Kompetenzdeskriptor – hier überwiegend im Sinne von "Grad der Autonomie und Verantwortung" ist im "deutschen Verständnis" recht eng.

- Die Teilung ist nicht optimal, notfalls kann aber damit gearbeitet werden.
- Vorteilhaft ist der erstmals EU-weit einheitliche Sprachduktus
- Die Erfahrungen mit den Deskriptoren sollten jedoch unbedingt Gegenstand der Erprobung, Evaluation und ggf. Revision des EQR sein.

6. Wie bewerten Sie den EQR im Hinblick auf die geplante Einführung eines Europäischen Leistungspunktesystems (ECVET)?

Von den beiden Instrumenten EQR und ECVET ist der EQR das wesentlich Wichtigere, das auch den deutlich größeren Mehrwert bringen wird. Ein EQR kann ohne ein Leistungspunktesystem funktionieren, ein Leistungspunktesystem kann dagegen ohne Referenzrahmen und Niveaustufen schlecht funktionieren. Durch den EQR allein können zudem alle Kernziele durch die Definition von learning outcomes, einfachere Anrechnung bereits erworbener Kompetenzen etc. erreicht werden. ECVET bringt, wenn ein EQR/NQR implementiert ist, für sich allein betrachtet keinen zusätzlichen Nutzen.

Es ist darüber hinaus problematisch, dass ein mögliches Leistungspunktesystem in einem vom EQR separaten Prozess entwickelt wird, sich aber darauf beziehen soll. Zudem verfolgt ECVET (derzeit) teilweise dieselben Ziele wie der EQR, d.h. die Ziele der Instrumente überschneiden sich, ohne sich logisch-sinnvoll zu ergänzen.

Wenn ein Leistungspunktesystem für die berufliche Bildung eingeführt wird, müsste es idealerweise gemeinsam mit dem EQR und gleichzeitig für alle Bildungsbereiche angelegt werden.

Die Spitzenverbände der deutschen Wirtschaft haben ein eigenes EQR / NQR-ECVET-Modell vorgelegt (Kuratorium der Deutschen Wirtschaft für Berufsbildung, 2005). In diesem Modell sind die Leistungspunkte Bestandteil der Niveaustufenbeschreibung, und zwar als quantitativer Hilfsdeskriptor, der auf der durchschnittlichen Lernzeit basiert. Dieser "Hilfsdeskriptor"-Ansatz wird seitens der deutschen Wirtschaft weiterhin verfolgt. Denn Leistungspunkte können die Transparenz und Anrechnung erworbener Lernleistungen unterstützen. Dafür sind aber die Modalitäten klar zu definieren. Dazu gehört, dass der Wert eines Punktes definiert wird und es ein einheitliches System für Europa gibt ("Prinzip der Währung"). Die Punkte müssen Bezug zu den Niveaustufen nehmen. Ferner müssen ECVET und ECTS ein gemeinsames System für berufliche und

hochschulische Bildung ergeben. Eine Trennung von ECTS und ECVET zementiert wiederum die Bildungsbereiche, was die bildungsbereichsübergreifende Intention des EQR konterkariert. Zum Thema ECVET sind die Spitzenverbände der deutschen Wirtschaft dabei, die eigenen Vorstellungen zu konkretisieren.

7. Wie sollte sichergestellt werden, dass der EQR mit dem im Rahmen des Bologna-Prozesses entwickelten Qualifikationsrahmens für den Europäischen Hochschulraum (EHEA-QF) kompatibel ist?

Durch konsequente Integration der Hochschulen und einen echten, gemeinsamen Aufschlag. Die Hochschulen sind Partner im Prozess der Entwicklung eines EQR. Eine "Gleichwertigkeit per Verordnung" ist kontraproduktiv. "Echte Gleichwertigkeit" und mehr Durchlässigkeit wird ein EQR nur dann erreichen, wenn die Hochschulen von Anfang an in die Entwicklung einbezogen werden. Gleiches gilt auch umgekehrt: Bereitschaft seitens der Hochschulen, sich auf diese Diskussion mit den anderen Bildungsbereichen einzulassen und keine "closed Shop-Politik" zu betreiben. Der EU (analog bei einem NQR der Bundesregierung) kommt hier eine entscheidende Rolle als Moderator zu. Die Spitzenverbände der deutschen Wirtschaft fordern dazu auf, so früh wie möglich einen Erfahrungsaustausch und Diskussionsprozess zu initiieren und in diesem Punkt die Prozesse Bologna / Kopenhagen stärker zusammenzuführen und diesen Dialog gemeinsam mit den Mitgliedstaaten/ verantwortlichen Ministern zu führen.

8. Wie schätzen Sie den Stand der Diskussion und der Entwicklung eines EQR in anderen EU-Ländern ein?

Die Resonanz auf den EU-weiten Konsultationsprozess zum EQR hat das große Interesse der Mitgliedstaaten an der europäischen Initiative gezeigt. Ferner gibt es in vielen Mitgliedstaaten eine sich entwickelnde Ausrichtung der Bildungssysteme auf Lernergebnisse, zu dem auf EU-Ebene ein Erfahrungsaustausch ins Leben gerufen wurde.

Bei der Entwicklung eines NQR sollte gerade mit den Staaten ein intensiver Austausch gepflegt werden, die ein vergleichbares (berufliches) Bildungssystem haben, z. B. Österreich.

Vorab bemerkt:

Die folgenden Fragen behandeln die Thematik des EQR in einem Atemzug mit dem NQR, unge- löst von der Frage nach dem Grad der Verbindlichkeit und Ausgestaltung. Gerade diese Frage ist aber entscheidend, wenn die Auswirkungen und Folgen abgeschätzt werden sollen. Das Span- nungsverhältnis reicht von der freiwilligen Anwendung eines reinen Übersetzungsinstrumentes (EQR) bis hin zu einem vollständig reglementierten Systematisierungs- und Anrechnungsinstru- ment (NQR). Die deutsche Wirtschaft hat sich bei der weiteren Diskussion und möglichen Aus- gestaltung eines NQR auf folgende Positionen verständigt:

1. Die Ziele eines nationalen Qualifikationsrahmens sind in nationaler Hinsicht die Erreichung von Durchlässigkeit und Anrechnungsmöglichkeiten innerhalb und zwischen den Bildungs- (Teil-)Systemen, in internationaler Hinsicht die Erreichung größtmöglicher Kompatibilität mit dem EQR. Diese Zielrichtungen sind gleichermaßen und ohne Priorisierung zu verfolgen.
2. Der NQR soll ein Rahmen zur Darstellung von „Wertigkeiten“ / qualitativen Niveaus von Quali- fikationen sein, der die Prozesse der Durchlässigkeit und Annäherung der Bildungsbereiche (z. B. durch Kompetenzorientierung) unterstützt. Er soll aber nicht alle Bereiche und Zugänge abschließend und verbindlich regeln. D. h. auch ein NQR muss wie der EQR auf dem Prinzip der freiwilligen Anwendung basieren. Es gibt keine "verbrieften Zugangsrechte" (keine auto- matischen Rechtsansprüche). Ferner soll er ein Optimierungs- und Systematisierungsinstru- ment für erworbene Qualifikationen sein. Er gibt den Rahmen vor, dem sich Bildungsanbieter in einem Bottom-up-Prozess zuordnen. Die bisherigen Strukturen finden in ihm ihre Entspre- chung, die bisherigen Verantwortlichkeiten bleiben gewahrt. Der NQR verdeutlicht die Schnitt- stellen zwischen den Bildungs-(Teil-)Systemen. Beispiel: Welche Anknüpfungspunkte gibt es zwischen den Kompetenzprofilen der Schule und der Ausbildung, welche gibt es am Ende ei- ner Qualifizierung zur Weiterbildung? Er erleichtert somit die Übergänge zwischen diesen Systemen. Der NQR zielt auf die Herstellung der Gleichwertigkeit, nicht aber der Gleichartig- keit von Qualifikationen ab.
3. Handlungskompetenz ist der Hauptnenner des NQR für *alle* Bildungsbereiche. Alle Bildungsbe- reiche stellen sich auf diese Ausrichtung ein.
Dieser Ansatz wird insofern allen Bildungsbereichen gerecht, als dass alle Bildungsbereiche ei- nen Beitrag zum Aufbau von Handlungskompetenz — als wichtigstes Element für gesellschaftli- che und berufliche Teilhabe — leisten (z. B. Allgemeinbildung durch die Vermittlung von Schlüs- selkompetenzen)

Zu den Fragen im Einzelnen:

1. **Bedarf es einer Verständigung auf ein Glossar von allgemeinverbindlich akzeptierten Definitionen für Lernen, Lernergebnisse, Qualifikationen und Kompetenzen, um die er- worbenen Kompetenzen und Qualifikationen vergleichbar und verwertbar zu machen und wie könnte sie ggf. zustande kommen?**

Ein Glossar zur Verständigung ist durchaus sinnvoll. Es kommt dabei aber nicht auf dogmatische Exaktheit an. Wie Erfahrungen auf diesem Gebiet zeigen, ändern sich Definitionen im Laufe der Zeit je nach dem Stand wissenschaftlicher Diskussion. Wichtig und vorab zu klären ist, wann und wie welche Begriffe benutzt werden. Das schafft eine Verständigungsgrundlage. Eine solche Ar- beitsgrundlage sollte von den Praktikern, z. B. Sachverständige aus Ordnungsverfahren und aus den Unternehmen, festgelegt und getestet werden.

2. Sind die vorgesehenen Niveaustufen ausreichend? Sind die Niveaustufen eindeutig definiert und klar voneinander abgegrenzt?

Die Diskussion um die Anzahl der Niveaustufen in einem EQR wurde ausreichend geführt. Es wurde die Zahl von acht Niveaustufen in einem langen, EU-weiten Konsultationsverfahren festgelegt. Damit kann die deutsche Wirtschaft umgehen, auch in Deutschland kann ein NQR acht Niveaustufen umfassen.

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?

Das hängt davon ab, wie die anderen EU-Länder ihre Learning-Outcomes definieren, festlegen und dem EQR zuordnen. Entscheidend wird sein, dass die Einordnung der Mitgliedstaaten transparent und nachvollziehbar, vor allem aber verlässlich sind. Ein Wettbewerb der Mitgliedstaaten um die "höchste Einordnung" muss vermieden werden. Dies setzt voraus, dass alle (auch hochschulische) Qualifikationen immer zunächst hinsichtlich ihrer Kenntnisse, Fertigkeiten und Kompetenzen beschrieben werden und erst dann einer Niveaustufe zugeordnet werden. Ein Problem könnte dann sein, dass Abschlüsse einer Kategorie (z. B. duale Ausbildung; Bachelor-Abschlüsse) nicht auf ein und demselben Niveau verortet werden können, da die Breite und Tiefe dieser Kompetenzen/ Qualifikationen unterschiedlich sind. Dem müssen deshalb die Mitgliedstaaten auf nationaler Ebene begegnen. Der Herangehensweise über Lernergebnisse liegt zugrunde, dass über praxisnahe (duale) Aus- und Weiterbildung aufgebaute Kompetenzen eine größere fachliche Tiefe hervorbringen als rein schulisch geprägte. Sie sind daher höherwertig und entsprechend zu verorten.

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

Dies festzulegen ist Aufgabe des NQR. Entscheidend sind die Kompetenzen, die erworben wurden. Diese können auch über den Weg der Berufserfahrung erlangt werden. Die Zuordnung zu den Niveaustufen / Zugangsmodalitäten werden über geeignete Kompetenzfeststellungsverfahren (z. B. ganzheitliche Prüfung) festgelegt. Der EQR allein entscheidet darüber nicht. Ebenfalls noch offen ist, wie sich die Hochschulen bei der Anrechnung von Berufserfahrung verhalten werden.

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

Dazu muss zunächst geklärt werden, ob ein EQR/NQR diese Funktion hat und das auch leisten soll. Ein EQR sollte nicht mit Erwartungen überfrachtet werden. Er ist ein Transparenz-, Bewertungs- und Übersetzungsinstrument von erworbenen (Voll-)Qualifikationen, die als Kompetenzbündel definiert sind und gibt Auskunft darüber, "was jemand kann".

Der EQR regelt per se keinerlei Anerkennungs- oder Zugangsverfahren. Das kann der jeweilige Mitgliedstaat über eigene Verfahren regeln (national festlegen).

Insofern sind die Mitgliedstaaten gefordert, ggf. geeignete Validierungsmechanismen von Kompetenzen für spezifische Zielgruppen zu entwickeln.

Wichtig aber ist, dass auch die Diskussion um Kompetenzfeststellung und Zugangsfragen das bewährte Prüfungssystem in allen Bildungsbereichen nicht außer Kraft setzen darf. Die ganzheitliche Prüfung — als Instrument der Validierung informell und non-formal erworbener Kompetenzen — ist zu stärken.

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

Bisher besteht keine Indikation dafür, dass EQR/NQR mit dem Berufskonzept im Widerspruch stehen. Diese Frage bezieht sich vielmehr auf eine über ein Leistungspunktesystem induzierte Modularisierung.

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

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

Die Einführung eines NQR ist wahrscheinlich mit einer Reihe von strukturellen Konsequenzen für das bestehende nationale Bildungssystem verbunden. Diese können beispielsweise mögliche Regelungen im Zusammenhang mit Kompetenzfeststellungsverfahren (öffentlich-rechtliche Prüfungen), den Zuschnitt und die Formulierung von Ausbildungs- und Prüfungsordnungen, die Zugangsregelungen zu Bildungsgängen, die Validierung informell erworbener Kompetenzen und eine Änderung bestehender Zuständigkeiten bezogen auf die vorgenannten Punkte betreffen. Inakzeptabel wäre, dass die Bewertung und Einstufung nationaler Qualifikationen von einer nationalen Zertifizierungs- oder Akkreditierungsbehörde vorgenommen oder überprüft wird. Dies widerspricht den im BBiG verankerten Verantwortlichkeiten der Sozialpartner in der Ordnungsarbeit und enthält die Gefahr einer massiven Bürokratisierung. Damit ginge eine unzumutbare Belastung der Unternehmen und Bildungseinrichtungen einher, was auch erhebliche Auswirkungen auf den freien Weiterbildungsmarkt hätte.

Mit der Diskussion um einen NQR ergeben sich ferner folgende Fragen, die gemeinsam unter allen Beteiligten (Anspruchsgruppen / Stakeholdern) auszuhandeln sind:

- a) Wie ist das rechtliche Verhältnis zwischen dem existierenden, an formalen Abschlüssen orientierten Berufssystem und einem System, das domänenspezifische, informelle und non-formale Kompetenzen kategorisiert?
- b) Durch welches Verfahren werden Kompetenzen beschrieben und dem NQR zugeordnet und wer ist dazu autorisiert? (Mögliche Folge: Änderung der Ordnungsverfahren / Aufgaben der zuständigen Stelle)
- c) Sollen neben öffentlich-rechtlichen Prüfungen zum Nachweis von Qualifikationen rechtlich auch andere Verfahren anerkannt werden (wie etwa privatrechtliche Zertifizierung, betriebliche Assessments)?
- d) Wirkt sich die Einführung des NQR auf den Zugang zu Bildungsgängen und Prüfungen bzw. die Anrechnung von bereits erbrachten Bildungsleistungen aus und wie werden diese geregelt?
- e) Was passiert mit Weiterbildungen außerhalb des formalen Systems?

Darüber hinaus wäre zu prüfen, auf welcher rechtlichen Grundlage der NQR überhaupt einzuführen wäre – Prinzip der Freiwilligkeit oder eine formale Bund-Länder-Vereinbarung?

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

-Einbindung der Wirtschafts- und Sozialpartner, z. B. über Neuordnungsverfahren (s. Block III, Frage 6).

Weitere Maßnahmen:

- Regelmäßige Evaluierung
- Begleitforschung

1. Wie bewerten Sie die Handhabbarkeit für Unternehmen, insbesondere für kleine Betriebe?

Größere (international tätige) Unternehmen können mittels EQR/NQR eine bessere Einschätzungsgrundlage erworbener Kompetenzen für die Rekrutierung von geeignetem Personal erlangen. Anders bei den KMU, die auf Hilfestellung (z. B. durch die Kammern) angewiesen sind.

2. Bedarf es hinsichtlich der Handhabbarkeit des Rahmens einer mehrjährigen Erprobungsphase?

Ja. Die Kommission hat beispielsweise EU-Projekte zur konzeptionellen Ausgestaltung ausgeschrieben. Das Konzept sollte die Möglichkeit vorhalten, Erkenntnisse aus diesen Projekten einbeziehen zu können. Darüber hinaus bedarf es einer weiteren Erprobungsphase, wenn der NQR entwickelt wurde. Inwieweit das Zusammenspiel zwischen EQR und NQR funktioniert kann erst dann geklärt werden. Das betrifft auch die Relevanz und Folgen des NQR für das deutsche Bildungssystem.

3. Sehen Sie in der Einführung eines EQR in Verbindung mit der geplanten Einführung eines ECVET einen Schritt in Richtung Modularisierung der Berufsausbildung?

Ja. Das Vorschlagspapier der EU-Kommission zur EU-weiten Konsultation zu einem ECVET-System schlägt eine Gliederung von Aus- und Weiterbildungsgängen in kleinere Einheiten vor. Die Leistungspunkte sollen dann das "Gewicht" und den Anteil der Teilqualifikation an der Vollqualifikation quantifizieren und beschreiben.

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

Der Ansatz der Spitzenverbände der deutschen Wirtschaft (vgl. KWB-Modell, 2005) sieht einen aus qualitativen und quantitativen Deskriptoren kombiniertes Modell vor (analog dem "Workload-Ansatz" aus den Hochschulen, das um qualitative Beschreibungen der Lernergebnisse erweitert ist). Dieses Modell ist insgesamt kompatibel zur ECTS-Systematik der Hochschulen.

Begründung / Vorteile dieser Herangehensweise:

- Die durchschnittliche Lernzeit, die zum Aufbau einer bestimmten Kompetenz zur Bewältigung einer bestimmten Lernleistung erforderlich ist, kann nach objektiven Kriterien gemessen werden. Qualitative Deskriptoren sind meist subjektive Größen.
- Die Angabe des Workload und der Lernzeit ist ein zusätzliches, aussagekräftiges Beurteilungskriterium für Kompetenzaufbau.
- Kompetenz wird in Lernzeit aufgebaut (!)

Entscheidend ist, ob die Kompetenz bspw. durch das Ablegen einer Prüfung attestiert wird.

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

Zunächst ist festzuhalten, dass die Kommission diese Vorgehensweise den Mitgliedstaaten empfiehlt. Es handelt sich hierbei keineswegs um eine verbindliche Vorgabe.

Ja, die deutsche Wirtschaft sieht sehr wohl eine deutliche und große Gefahr in einer zunehmenden Bürokratisierung.

Prinzip der Freiwilligkeit – z. B. Checklisten für Verbraucher, damit sie selber Angebote nach Kriterien überprüfen können (wie bei "Weiterbildungstest").

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

Hier könnte man sich an der gängigen Praxis aus Frankreich orientieren: die Sozialpartner legen in Ordnungsverfahren die notwendigen Qualifikationen fest und verorten den neu geschaffenen/reformierten Ausbildungsberuf / Weiterbildung direkt im NQR-Gefüge.

Das BIBB behält seine Rolle als Moderator bei der Ordnung von Ausbildungsordnungen. Weiterbildungen gehören nicht in die Zuständigkeit des BIBB.

Das BIBB könnte auch eine Informations- und Kontaktstelle sein, die die zuständigen Stellen bei der Bewertung ausländischer Qualifikationen unterstützt und entsprechende Informationen bereithält und aufbereitet.

Das BIBB sehen wir aber keinesfalls als "National Qualifications Authority", wie in angelsächsischen Ländern mit nationalen Rahmen. Denn in jenen Ländern existiert zumeist keine ausgeprägte Einbindung der Wirtschafts- und Sozialpartner im Bereich der Bildung / beruflichen Bildung.

An dieser Stelle ist besonders zu betonen, dass die EU-Verfahren (vor allem im Bildungsbereich) die Funktionsweisen föderaler Strukturen meist nicht berücksichtigen, sondern dem zentralistischen Ansatz folgen ("ein Zentrum in jedem Land...") und auch nicht das Prinzip der sozialpartnerschaftlichen Einbindung kennen. Dies entspricht nicht dem Wesen der Bundesrepublik.

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

Die frühzeitige Einbindung aller Partner, insbesondere der Wirtschafts- und Sozialpartner, der Hochschulen und der Länder. Dabei sind das national bewährte System und die besondere Rolle der zuständigen Stellen zu berücksichtigen.

s. oben "Anforderungen an einen NQR":

Er soll ein Rahmen zur Darstellung von „Wertigkeiten“ und qualitativen Niveaus von Qualifikationen sein, der die Prozesse der Durchlässigkeit und Annäherung der Bildungsbereiche (z. B. durch Kompetenzorientierung) unterstützt.

Er soll aber nicht alle Bereiche und Zugänge abschließend und verbindlich regeln. Es ist zu klären, mit welcher Verbindlichkeit die aufnehmende Einrichtung den Bewertungsrahmen zu berücksichtigen hat. BDA, DIHK und ZDH sprechen sich dafür aus, dass die jeweils zuständige Stelle / aufnehmende Einrichtung über die Anrechnungsmodalitäten entscheidet, d. h. es muss wie auf europäischer Ebene ein Prinzip der freiwilligen Anwendung geben. Es gibt keine "verbrieften Zugangsrechte". betreiben. Stichwort: starke und **stringente** Koordinierung und Moderation durch das BMBF (s. Frage Block I Frage 7).

➔ Ergo: durch die Schaffung eines Rasters, das in einem "Bottom-Up"-Prozess bedient wird.