

Deutscher Industrie- und Handelskammertag (DIHK)
Berlin

Stellungnahme

Öffentliche Anhörung

**„Europäischer Qualifikationsrahmen/
Deutscher Qualifikationsrahmen (EQR/DQR)“**

am 7. Juli 2010

**Antworten des Deutschen Industrie- und Handelskammertages
auf die Fragen des Bundestagsausschusses für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung zur öffentlichen Anhörung am 7. Juli 2010 zum Thema.**

„Europäischer/ Deutscher Qualifikationsrahmen (EQR/ DQR)“

Der Deutsche Industrie- und Handelskammertag e. V. (DIHK) vertritt auf Bundesebene die Interessen von über 3,6 Millionen Mitgliedsunternehmen.

Der DIHK hat die Bedeutung des Kopenhagen-Prozesses frühzeitig erkannt. Deshalb hat er von Anfang an sein Know How eingebracht und sich dafür eingesetzt, dass der Europäische Qualifikationsrahmen (EQR) am Beschäftigungssystem ausgerichtet wird, um so einen europaweiten Mehrwert für alle am Wirtschaftsprozess Beteiligten entfalten zu können. Der DIHK vertritt den Verband der Europäischen Industrie- und Handelskammern (EUROCHAMBRES) in der EQR „Advisory Group“ der EU Kommission.

Der DIHK ist ferner an der Erarbeitung des Deutschen Qualifikationsrahmens (DQR) beteiligt. Er ist Mitglied im Arbeitskreis DQR, der DQR Arbeitsgruppe des Hauptausschusses des Bundesinstituts für Berufsbildung (BIBB) und der DQR Taskforce der deutschen Wirtschaft. Darüber hinaus sind Sachverständige der IHK-Organisation in den DQR-Arbeitsgruppen Metall/Elektro, Handel und Informationstechnologie eingebunden.

Die IHK-Organisation unterstützt grundsätzlich die wesentlichen Ziele von EQR und DQR einer Förderung der europaweiten Mobilität zu Bildungs- und Arbeitszwecken sowie der Förderung von Durchlässigkeit und Gleichwertigkeit innerhalb des nationalen Bildungssystems. In Form von zwei Positionspapieren hat der DIHK gemeinsam mit anderen Vertretern der deutschen Wirtschaft folgende Kernforderungen definiert, damit diese Ziele erreicht werden können:

- Der DQR muss das gesamte Bildungssystem im Sinne von Handlungskompetenz abdecken.
- Vorrangiges Ziel des DQR muss – bezogen auf die Handlungskompetenz – die Verbesserung der Transparenz und Durchlässigkeit des Bildungssystems sein.
- Es bedarf eines Qualifikationsrahmens, der alle Bildungsbereiche umfasst.
- Der DQR muss auf Freiwilligkeit basieren.
- Neue Bürokratien müssen vermieden werden.
- Die Beschreibung der Niveaus muss über Deskriptoren erfolgen, die umfassende Handlungskompetenz erfassen können.

- Gleiches Zuordnungsprinzip für alle Abschlüsse.
- Den DQR im bestehenden System umsetzen.
- Dem DQR werden Qualifikationen ganzheitlich zugeordnet.
- Den DQR im Konsens umsetzen.
- Einvernehmliche Steuerung der Prozesse rund um den DQR.
- Verhältnis von DQR und verbindlichen Anerkennungsinstrumenten herstellen.

Der DQR entfaltet auf dem Arbeitsmarkt dann einen Mehrwert, wenn es gelingt, die Qualifikationen der Lernenden und Beschäftigten realitätsnah abzubilden.

Der im Februar 2009 vorgelegte und bis heute erprobte Entwurf des DQR, wird vielen genannten Forderungen gerecht. Sein Aufbau, seine Niveaubeschreibungen und sein Struktur entsprechen im Wesentlichen der Zielsetzung, Kompetenzen handlungsorientiert abzubilden.

Allerdings überlagern die aktuellen Debatten – die vermehrt unter dem Gesichtspunkt institutioneller Interessen und kaum noch inhaltlich geführt werden – die Diskussionen darüber, auf welchen Niveaus Abschlüsse einzusortieren sind. Das schadet massiv dem eigentlichen Ziel des DQR: Mit mehr Transparenz ein besseres Bildungssystem zu schaffen – für die Lernenden, für die Unternehmen und die Arbeitnehmer.

Frage 1:

Der Deutsche Bundestag hat am 03.07.2009 (Bundestagsdrucksache 16/13615) die Bundesregierung aufgefordert, bei der Ausgestaltung des Deutschen Qualifikationsrahmens darauf zu achten, dass bei der Zuordnung der Qualifikationen des deutschen Bildungswesens zu den Niveaustufen des DQR grundsätzlich jedes Qualifikationsniveau auf verschiedenen Bildungswegen erreichbar sein kann und auch Formen des informellen Lernens hinreichend berücksichtigt werden können. Wie bewerten Sie die aktuelle Entwicklung des DQR im Hinblick auf diese Vorgaben? Inwieweit haben sich die Deskriptoren bewährt? Soll auf den Stufen 6 - 8 eine Differenzierung in A (akademisch) und B (beruflich) erfolgen?

Die Beschreibungen der Niveaustufen (sog. Deskriptoren) sind bildungsbereichsübergreifend und zielorientiert formuliert. Sie ermöglichen es, Abschlüsse handlungsorientiert und unabhängig vom Lernort bzw. Lernweg allen DQR Niveaus – auch den Stufen 6 bis 8 – zuzuordnen. Die EU-Kommission nennt den DQR diesbezüglich als beispielhaft in Europa. Garant dafür ist insbesondere die lernergebnisorientierte Beschreibung (sog. Outcome-Orientierung).

Im AK DQR hat man sich darauf verständigt, den Fokus zunächst auf die formale Bildung zu legen. Gleichwohl sollen Qualifikationen, die auf non-formalem bzw. informellem Weg erworben worden sind, mittelfristig ebenfalls berücksichtigt werden. Dafür muss sichergestellt werden, dass non-formale bzw. informelle Qualifikationen durch einen ge-

regelten Validierungsprozesses systematisch erfasst und beurteilt werden, bevor sie in den DQR einsortiert werden.

In keinem Fall darf auf den Stufen 6 bis 8 in A (akademisch) und B (beruflich) unterschieden werden. Begründung:

- Der Mehrwert des DQR liegt darin, Gleichwertigkeiten zwischen Abschlüssen sichtbar zu machen. Das wird durch die alternative Formulierung („oder“) in den Stufen 6 bis 8 sehr gut erreicht. Die Unterscheidung nach Lernwegen (z. B. in A und in B) würde die Trennung der Bildungsbereiche zementieren und die Durchlässigkeit nachhaltig behindern. Damit würden die Ziele von DQR und EQR vollständig verfehlt, Vergleichbarkeiten zu schaffen.
- Des Weiteren würde eine Unterteilung im o. g. Sinne Wertigkeiten von Bildungswegen suggerieren. Das widerspricht jedoch der Lernergebnisorientierung. Der „Outcome“ steht im Mittelpunkt, nicht der Input, wie bspw. der Lernweg.

Frage 2:

Ferner hat der Deutsche Bundestag am 03.07.2009 (Bundestagsdrucksache 16/13615) die Bundesregierung aufgefordert, bei der Zuordnung von Qualifikationen darauf zu achten, dass die im Rahmen von berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen sowie Einstiegsqualifizierungen erworbenen Kenntnisse und Fertigkeiten hinreichend berücksichtigt werden. Wie bewerten Sie den aktuellen Bearbeitungsstand im Hinblick auf diese Vorgaben?

- Bei der exemplarischen Zuordnung von Bildungswegen bzw. -abschlüssen sind in den Projektgruppen auch die EQs und berufsvorbereitenden Maßnahmen berücksichtigt worden.
- Bspw. in der Erprobungsgruppe Handel sind die Verkaufsvorbereitung als EQ wie auch die Berufsvorbereitung Handel/Verkauf bewertet worden. Die Einstufungen für beide Maßnahmen sind einvernehmlich auf Niveau 2 erfolgt. Der Anspruch an den DQR ist auch hier erfüllt worden.

Frage 3:

Der Deutsche Bundestag hat am 21.06.2007 (Bundestagsdrucksache 16/2996) die Bundesregierung aufgefordert, darauf hinzuwirken, dass bei der Entwicklung des EQR eine angemessene Einstufung deutscher Qualifikationen - auch als Weichenstellung für eine spätere Einstufung durch den DQR - sichergestellt wird. Wie beurteilen Sie den aktuellen Bearbeitungsstand im Hinblick auf das Ziel der Einstufung im beruflichen Bildungssystem erworbener Qualifikationen?

Der EQR hat die Möglichkeit geschaffen, dass deutsche Qualifikationen – unabhängig ob schulisch, hochschulisch oder beruflich erworben – angemessen in den vorgesehenen acht Stufen berücksichtigt werden können. Insofern ist der europäische Teil des Qualifikationsrahmens zunächst abgeschlossen. Nun soll der DQR die nationale Brücke zum EQR bilden und das deutsche mit den anderen europäischen Bildungssystemen in Beziehung setzen. Eine Kopplung von DQR und EQR hat noch nicht stattgefunden. Der aktuelle Bearbeitungsstand kann deshalb nur hinsichtlich der zurzeit laufenden DQR-Erprobung eingeschätzt werden:

Die aktuelle DQR-Erprobung zeigt, dass folgende Punkte zwingend beachtet werden müssen, damit deutsche Abschlüsse angemessen im DQR – und damit im EQR – abgebildet werden können:

- Alle Abschlüsse müssen nach einheitlichen Regeln und Methoden zugeordnet werden. Das schließt das einzelfallbezogene Betrachten und Zuordnen von Abschlüssen auf der einen und eine pauschale Setzung auf der anderen Seite aus. Das Ziel, mehr Transparenz, insbesondere auch innerhalb des Bildungssystems herzustellen, kann nur erreicht werden, wenn alle Abschlüsse nach gemeinsamen Kriterien zugeordnet werden. Insofern sollte überall analog zum Hochschulrahmen vorgegangen werden: Dort werden zwar unterschiedliche Einstufungen der Studiengänge zwischen den Niveaus Bachelor, Master, Doktorat vorgenommen. Allerdings wird nicht zwischen den einzelnen Studiengängen wie bspw. zwischen dem Bachelor Sozialpädagogik und Bachelor Maschinenbau unterschieden.
- Die Zuordnung von Abschlüssen muss inhaltlich begründet und lernergebnisorientiert erfolgen. Das gilt auch für die allgemeinbildenden schulischen Abschlüsse. Die Ansicht des KMK-Schulausschusses über die Zuordnung der höheren allgemeinbildenden Abschlüsse (allgemeine und fachgebundene Hochschulreife) auf dem Niveau 5 ist – auch mit Blick auf den EQR – nicht konsistent. Die gemeinsam erarbeiteten Deskriptoren und Niveaubeschreibungen werden bei der Begründung kaum beachtet, wodurch Schief lagen entstehen. Der europäische Vergleich zeigt außerdem, dass unsere Nachbarn die höchsten allgemeinbildenden Abschlüsse auf dem EQF-Niveau 4 platzieren. So wird das Abitur in Österreich, dessen Bildungssystem mit unserem artverwandt ist, in das Niveau 4 einsortiert. Irland und Malta haben die schulischen Abschlüsse, die den Zugang zum tertiären Bereich ermöglichen, bereits dem EQR-Niveau 4 zugewiesen. Im Vereinten Königreich steht eine entsprechende Verortung unmittelbar bevor. Auch in Flandern werden der allgemeinbildende-, der technische-

und der Kunstsekundarunterricht dem NQF Niveau 4 zugeordnet, was EQR-Niveau 4 bedeutet.

Die vom KMK-Schulausschuss isoliert entwickelte Zuordnung von allgemeinbildenden Abschlüssen würde in der Realität bedeuten: Ein Abiturient, der eine hochwertige Berufsausbildung absolviert, rutscht vom DQR Niveau 5 auf das DQR Niveau 4 ab. Dabei ist zu berücksichtigen, dass viele Berufe ein sehr komplexes Leistungsprofil aufweisen und deshalb oft von Absolventen der höheren allgemeinbildenden Schulen erlernt werden. Die Folge der Zuordnungsvorstellung des KMK-Schulausschusses wäre in der Praxis darüber hinaus: Ein Abiturient, der ein 2-jähriges im Ausland gängiges Kurzstudium (sog. Short Cycle Program) absolviert, bliebe auf dem Niveau 5 stehen. Denn der Europäische Hochschulqualifikationsrahmen erfasst Kurzstudien-gänge, die sich im EQR Niveau 5 befinden.

Frage 4:

Die Entwicklung eines Deutschen Qualifikationsrahmens soll dazu genutzt werden, die Gleichwertigkeit, Mobilität und Durchlässigkeit im deutschen und europäischen Bildungsraum zu stärken. Wie bewerten Sie den aktuellen Bearbeitungsstand des DQR im Hinblick auf diese Ziele?

Der aktuell vorliegende DQR-Diskussionsentwurf ist aus Sicht der IHK-Organisation eine gute Grundlage, um die Gleichwertigkeiten von Qualifikationen sichtbar zu machen und damit die Mobilität wie auch Durchlässigkeit im deutschen und europäischen Bildungsraum zu stärken. Dabei sind folgende unverzichtbare Aspekte als besonders positiv hervorzuheben:

- Der DQR enthält acht Niveaustufen und ist geeignet, unser vielseitiges deutsches Bildungssystem übergreifend abzubilden.
- Das zentrale Merkmal für die Zuordnung von Abschlüssen ist die Handlungskompetenz. Das gewährleistet einen sinnvollen Bezug zum Beschäftigungssystem.
- Die Beschreibungen der Niveaus nach Lernergebnissen ermöglicht es, Gleichwertigkeiten von Abschlüssen aus verschiedenen Systemen sichtbar zu machen.
- Alle DQR Niveaus stehen allen Bildungsbereichen offen und sind dementsprechend formuliert.
- Die Beschreibung der einzelnen Niveaus ist kurz, verständlich und handhabbar.

Die angestrebten Ziele werden tatsächlich nur erreicht, wenn der DQR inhaltlich begründet und praxisnah ausgefüllt wird.

Frage 5:

Im europäischen Prozess soll darauf geachtet werden, dass das deutsche Bildungssystem sein eigenes Profil wahrt und seine Qualität innerhalb der EU zur Geltung bringt. Wie bewerten Sie den aktuellen Bearbeitungsstand im Hinblick auf diese Ziele?

Der DQR bildet die Brücke zum EQF. Mit ihm soll das deutsche Bildungssystem an den EQF gekoppelt werden. Um das Profil des deutschen Bildungssystems in Europa angemessen abbilden zu können, müssen die unter den Fragen 3 und 4 genannten Voraussetzungen erfüllt sein. Dann kann z. B. mit Blick auf die berufliche Bildung in Europa deutlich werden, dass die deutsche duale Erstausbildung und die erstklassige Aufstiegsfortbildung im Ergebnis zu Kenntnissen, Fertigkeiten und Kompetenzen führt, die zu rein schulischen bzw. akademischen Abschlüssen nicht nur gleichwertig, sondern ihnen vielerorts überlegen sind.

Insofern befindet sich die Arbeit im AK DQR an einem Scheideweg: Entweder bildet der DQR konsequent die Realitäten des Bildungs- und Beschäftigungssystems ab oder er wird zunehmend unter dem Eindruck institutioneller Interessen diskutiert, mit der Folge, dass er nicht den beabsichtigten Mehrwert entfalten kann.

Berlin, 11. Mai 2010

Deutscher Industrie- und Handelskammertag e.V. (DIHK e.V.)
Sybille von Obornitz
RA Steffen G. Bayer