

Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH)
Berlin

Stellungnahme

Öffentliche Anhörung

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

am 7. Juli 2010

**Stellungnahme des Zentralverbands des Deutschen Handwerks (ZDH)
zum Fragenkatalog "Europäischer Qualifikationsrahmen /
Deutscher Qualifikationsrahmen (EQR/DQR)"
des Bundestagsausschusses für Bildung, Forschung und
Technikfolgenabschätzung am 7. Juli 2010**

Vorbemerkung:

Der Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH) vertritt auf Bundesebene die Interessen von über 970.000 Handwerksunternehmen mit rund 5 Millionen Beschäftigten. Im Rahmen des europaweiten Konsultationsprozesses zum Europäischen Qualifikationsrahmen für lebenslanges Lernen (im Folgenden EQR) hat sich der ZDH an Stellungnahmen des europäischen Mittelstandsverbandes UEAPME und des Kuratoriums der deutschen Wirtschaft für Berufsbildung (KWB) aktiv beteiligt. Der ZDH ist ferner in die Erarbeitung des Deutschen Qualifikationsrahmens für lebenslanges Lernen (im Folgenden DQR) eingebunden und hat den Vorsitz in den entsprechenden Arbeitsgruppen des Hauptausschusses des Bundesinstituts für Berufsbildung (BIBB) sowie des KWB. Darüber hinaus sind Sachverständige des Handwerks in der DQR-Arbeitsgruppe Metall/Elektro eingebunden.

Grundsätzlich unterstützt das Handwerk 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. Um diese Ziele zu erreichen, müssen bei der Umsetzung der Qualifikationsrahmen folgende Voraussetzungen gewährleistet sein:

1. EQR und DQR müssen am Bedarf der Unternehmen einerseits sowie der Lernenden bzw. Arbeitnehmer andererseits ausgerichtet sein. Nur ein erkennbarer Mehrwert für die o. g. Zielgruppen wird für die notwendige Akzeptanz sorgen.
2. Für die Einstufung von Qualifikationen bzw. Abschlüssen sollte Handlungskompetenz das entscheidende Beschreibungsmerkmal sein, da sich hierdurch ein Bezug zum Beschäftigungssystem erzielen lässt.
3. Die Ganzheitlichkeit von Qualifikationen muss gewahrt bleiben. Qualifikationen dürfen nicht in kleinteilige Einheiten untergliedert werden. Andernfalls lässt sich die Vermittlung einer umfassenden Handlungskompetenz, insbesondere in der beruflichen Erstausbildung, nicht mehr sicherstellen.
4. Die Einführung der Qualifikationsrahmen darf weder zu einem erhöhten finanziellen noch bürokratischen Aufwand führen. Die Schaffung neuer Bürokratien würde zwangsläufig zu höheren Belastungen führen.
5. Der Zugang zu Bildungsangeboten, die Zulassung zu Prüfungen sowie die Ausstellung von Zeugnissen müssen in der Verantwortlichkeit der jeweils zuständigen Stellen verbleiben.

6. EQR und DQR sind Transparenzinstrumente, die nicht für tarifpolitische Fragen zweckentfremdet werden dürfen.
7. Der Einführung muss eine Phase der intensiven Erprobung und Evaluation vorangehen.

Nach Auffassung des Handwerks sind die beiden Qualifikationsrahmen dazu geeignet, eine verbesserte Transparenz von Qualifikationen und Durchlässigkeit zwischen den Bildungssystemen in Europa und innerhalb der nationalen Bildungssysteme herzustellen. Es sollte aber darauf geachtet werden, dass EQR und DQR inhaltlich nicht überfrachtet werden. Beide Instrumente sollen (und werden) zwar Reformen im Bildungsbereich anstoßen. Dies darf jedoch nicht zwangsweise erfolgen. Deshalb sprechen wir uns bei der Einführung des DQR zunächst auch für eine untergesetzliche Regelung aus.

**Zu Frage 1:
Zuordnung von Qualifikationen zu den Niveaus des DQR, Deskriptoren,
Berücksichtigung non-formalen und informellen Lernens**

Sowohl EQR als auch DQR sind bildungsbereichübergreifend konzipiert und erfassen damit sämtliche Arten von Bildung. Aus diesem Grund ist es erforderlich, dass sämtliche Niveaus über verschiedene Bildungswege erreichbar sein müssen, einschließlich der Niveaus 6 bis 8.

Aufgrund der kompetenz- bzw. lernergebnisorientierten Beschreibung der Niveaus von EQR und DQR (so genannte Outcome-Orientierung) ist es möglich, Qualifikationen unabhängig von Lerndauer und Lernort (Input) miteinander zu vergleichen und den entsprechenden Niveaus zuzuordnen. Auf diese Weise wird deutlich, was Absolventen einer Qualifikation tatsächlich wissen, können und in der Lage sind zu tun.

Eine Differenzierung der Niveaus 6 – 8 in A (akademisch) und B (beruflich) würde das Grundanliegen von EQR / DQR nach mehr Durchlässigkeit im Bildungssystem konterkarieren und die bestehende Abschottung im deutschen Bildungssystem weiter zementieren. Darüber hinaus würde eine Wertigkeit von Qualifikationen auf Basis des Inputs suggeriert werden, was der Outcome-Orientierung der Qualifikationsrahmen widerspricht.

Kern des DQR ist die Beschreibung der Handlungskompetenz, die in vier Kategorien (Deskriptoren) beschrieben wird: zum einen Fachkompetenz – unterteilt in die Kategorien Wissen und Fertigkeiten –, zum anderen Personalkompetenz – unterteilt in Sozialkompetenz und Selbstkompetenz. Auf der Grundlage der bisherigen Ergebnisse der Erprobungsphase werden diese Deskriptoren von Seiten des Handwerks grundsätzlich als geeignet angesehen, um die Vergleichbarkeit zwischen Qualifikationen zu ermöglichen, die in verschiedenen Lernkontexten und an verschiedenen Lernorten erworben werden.

In der Erprobungsphase hat man sich darauf geeinigt, den Fokus zunächst auf den formalen Bildungsbereich zu legen. Gleichwohl sollen Qualifikationen, die auf non-formalem bzw. informellem Weg erworben worden sind, mittelfristig ebenfalls berücksichtigt werden. Allerdings muss sichergestellt werden, dass non-formale bzw. informelle Qualifikationen vor einer Einstufung in den Qualifikationsrahmen im Rahmen eines geregelten Validierungsprozesses systematisch erfasst und beurteilt werden.

**Zu Frage 2:
Einordnung von berufsvorbereitenden Maßnahmen und Einstiegsqualifizierungen**

Bezüglich der Einstufung berufsvorbereitender Maßnahmen liegen derzeit noch keine offiziellen Ergebnisse vor. Eine exemplarische Einstufung berufsvorbereitender Maßnahmen sowie der Einstiegsqualifizierung auf den unteren Niveaus des DQR wurde von der Arbeitsgruppe Metal/Elektro vorgenommen.

Zu Frage 3: Angemessene Einstufung deutscher Qualifikationen

Bei der Einstufung von Qualifikationen in den EQR / DQR spricht sich das Handwerk für das Prinzip der Gleichwertigkeit aus. Auf den Fall der Meisterqualifikation bezogen heißt das, dass diese – wenn auch nicht als gleichartig – als gleichwertig mit einem hochschulischen Bachelor betrachtet wird. Folglich sollte eine Einstufung in Niveau 6 des EQR / DQR erfolgen, d. h. in dasselbe Niveau wie der Bachelor. Bei der drei bis dreieinhalb-jährigen Gesellenqualifikation ist eine Verortung in Niveau 4 des EQR / DQR angemessen.

Diese Einstufungsvorschläge korrespondieren auch mit den in den entsprechenden EQR-Niveaus beschriebenen Kategorien Wissen (knowledge), Fertigkeiten (skills) und Kompetenzen (competence):

- 1) Im englischen Originaltext des EQR heißt es bei Niveau 6 unter dem Deskriptor "Fertigkeiten": ... *advanced skills, demonstrating mastery and innovation, required to solve complex and unpredictable problems in a specialised field of work or study*. Damit wird sehr präzise das Kompetenzniveau der Meisterqualifikation beschrieben, wie es sich in den Meisterprüfungsverordnungen wiederfindet.
- 2) Im EQR Niveau 4 unter dem Deskriptor "Kompetenz" heißt es: *Selbstständiges Tätigwerden innerhalb der Handlungsparameter von Arbeits- oder Lernkontexten, die in der Regel bekannt sind, sich jedoch ändern können*. Diese Aussage korrespondiert weitestgehend mit dem in BBiG § 1 Absatz 3 definierten Ziel einer Erstausbildung: ... *die Ausübung einer qualifizierten beruflichen Tätigkeit in einer sich wandelnden Arbeitswelt notwendigen beruflichen Fertigkeiten, Kenntnisse und Fähigkeiten (berufliche Handlungskompetenz) ... zu vermitteln*.

Gegenwärtig wird die Frage der Einstufung noch kontrovers geführt. Die Positionierung des Schulausschusses der Kultusministerkonferenz (KMK) zur Einstufung der allgemeinbildenden Abschlüsse, insbesondere die Verortung der Allgemeinen Hochschulreife auf Niveau 5, wird kritisch gesehen. Zum einen ist nicht bekannt, dass mit der Hochschulzugangsberechtigung verbundene Abschlüsse in anderen europäischen Ländern auf diesem Niveau eingestuft worden sind. Entsprechende Abschlüsse werden in der Regel in Niveau 4 eingestuft, so in Irland, Malta und in Kürze im Vereinigten Königreich. Zum anderen werden so genannte Short-Cycle-Studiengänge (verbreitet im angelsächsischen Raum, den Niederlanden und Dänemark) Niveau 5 des EQR zugeordnet. Diese Studiengänge sind für gewöhnlich in einem Umfang von 50 – 70 Prozent auf ein Bachelorstudium anrechenbar. Das deutsche Abitur erfüllt diese Voraussetzungen nicht.

Würde die vom KMK-Schulausschuss vorgeschlagene Zuordnung von allgemeinbildenden Abschlüssen umgesetzt, hätte dies negative Auswirkungen auf die Relation zwischen berufs- und allgemeinbildenden Zuordnungsvorschlägen. Beispielsweise würde ein Abiturient, der eine hochwertige Berufsausbildung absolviert, vom DQR Niveau 5 auf das für 3 bis 3,5-jährige Ausbildungen vorgeschla-

gene Niveau 4 abrutschen. Dies hätte zur Folge, dass zukünftig weniger Abiturienten eine Berufsausbildung anstreben würden.

In den vier DQR-Arbeitsgruppen hat man sich bei der Zuordnung allgemeinbildender Abschlüsse indes an deren Wertigkeit auf Grundlage der Deskriptoren orientiert. Dementsprechend wird vorgeschlagen, dass die Allgemeine Hochschulreife dem Niveau 4 zugeordnet werden sollte.

Ebenfalls kritisch zu bewerten ist eine unterschiedliche Zuordnung von Qualifikationen gleicher Ebene (z. B. Geselle, Meister, Techniker). Zum einen würde dies eine Diskriminierung jener Personen zur Folge haben, die ihren Abschluss bereits vor der Einführung von EQR / DQR erworben haben. Zum anderen würde man dadurch der Systematik des EQR nicht gerecht, der eine Abstufung verschiedener "Lern- oder Arbeitsbereiche" überhaupt nicht vorsieht. Deshalb sollte man sich für ein Vorgehen entscheiden, das dem des Europäischen Hochschulrahmens entspricht. Hier werden zwar unterschiedliche Einstufungen zwischen den Qualifikationsniveaus Bachelor, Master und Doktorat vorgenommen, nicht aber zwischen den verschiedenen Studiengängen. Andernfalls müsste man sich die Frage stellen, ob sämtliche Bachelorstudien tatsächlich auf dem gleichen Niveau einzustufen sind.

Wichtig ist, dass konsensuale Lösungen gefunden werden, um eine möglichst breite Akzeptanz der Qualifikationsrahmen sicherzustellen.

**Zu Frage 4:
Förderung von Gleichwertigkeit, Mobilität und Durchlässigkeit im deutschen
und europäischen Bildungsraum**

Der DQR hat, wie oben bereits erwähnt, eine internationale und eine nationale Zielsetzung. Zum einen sollen in Deutschland erworbene Qualifikationen bezüglich ihrer Wertigkeit europaweit verständlich und somit vergleichbar zu entsprechenden Qualifikationen anderer EU-Länder werden. Dies wird über eine Kopplung der acht Niveaus des DQR an die entsprechenden Niveaus des EQR sichergestellt. Zum anderen soll durch den DQR die Durchlässigkeit zwischen den in Deutschland bislang weitgehend voneinander abgeschotteten Teilbereichen schulische, berufliche und akademische Bildung verbessert und die Gleichwertigkeit von Qualifikationen aus unterschiedlichen Bildungskontexten gefördert werden. Aufgrund des bisherigen Erarbeitungsstandes können allerdings noch keine Aussagen darüber gemacht werden, ob sich alle angestrebten Ziele tatsächlich erreichen lassen.

Gerade die Beförderung der Gleichwertigkeit zwischen beruflicher und hochschulischer Bildung ist ein besonderes Anliegen des Handwerks und entspricht dem Bedarf der gewerblichen Wirtschaft. Absolventen der beruflichen Bildung, die studierfähig sind, sollten auch dann studieren können, wenn sie nicht über eine formale Hochschulzugangsberechtigung verfügen, und Kompetenzen, die sie nachweislich bereits erworben haben, auf das Studium angerechnet bekommen. Derzeit müssen beispielsweise auch erfahrene Meister bei Aufnahme eines Hochschulstudiums in der Regel wieder bei "Null" anfangen, was Lernaufwand und -zeiten unnötig verlängert.

**Zu Frage 5:
Wahrung des eigenständigen Profils und der Qualität des deutschen
Bildungssystems innerhalb der EU**

Um die Besonderheiten des deutschen Bildungssystems und seiner qualitativ hochwertigen Qualifikationen europaweit angemessenen zu verorten, wurden – im Unterscheid zu anderen EU-Mitgliedstaaten – nicht die Deskriptoren des EQR angewendet. Die oben beschriebenen Deskriptoren des DQR sind in der ersten Erarbeitungsphase so konzipiert worden, dass sie den Besonderheiten des deutschen Bildungswesens Rechnung tragen, beispielsweise zur Abbildung der Handlungskompetenz in der beruflichen Aus- und Weiterbildung. Damit bleibt das eigenständige Profil innerhalb der EU gewahrt.

Eine qualitative Unterfütterung von EQR / DQR ist sinnvoll. So muss bei der Einstufung von Qualifikationen bzw. Abschlüssen sichergestellt sein, dass dem entsprechenden Niveau auch tatsächlich entsprochen wird. Andernfalls werden EQR und DQR ihrer Funktion als Orientierungshilfe für Unternehmen, Arbeitnehmer und Lernende nicht gerecht.

Die Europäische Kommission hat 2008 den EU-Mitgliedstaaten einen Europäischen Bezugsrahmen für die Qualitätssicherung in der beruflichen Aus- und Weiterbildung (EQARF) zur Umsetzung empfohlen. Ob dieses Instrument geeignet und auf das deutsche Berufsbildungssystem ganz oder teilweise übertragbar ist, erscheint zum gegenwärtigen Zeitpunkt fraglich. Hierzu müssen zunächst die Ergebnisse der entsprechenden europäischen Pilotprojekte abgewartet werden. Auch ist zu betonen, dass Qualitätssicherung in der Bildung eine originäre Aufgabe der Mitgliedstaaten der EU bleiben muss. Die vorhandenen Instrumente der Qualitätssicherung haben sich überdies bewährt und sollten ggf. ausgebaut werden.

Berlin, 10. Mai 2010

ZENTRALVERBAND DES DEUTSCHEN HANDWERKS
Prof. Dr. Friedrich Hubert Esser
Dr. Christian Sperle