

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Cornelia Hirsch, Dr. Petra Sitte, Volker Schneider (Saarbrücken) und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 16/9707 –**

Nachfrage zur Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage „Stand der Debatte um die Entwicklung eines Deutschen Qualifikationsrahmens“ sowie weitere Fragen

Vorbemerkung der Fragesteller

In ihrer Antwort auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE. zum „Stand der Debatte um die Entwicklung eines Deutschen Qualifikationsrahmens“ (DQR) (Bundestagsdrucksache 16/9514) sind mehr Fragen aufgeworfen als beantwortet worden. So ist unklar, wie Vertreterinnen und Vertreter der Bundesregierung einige der in Frage 1 der Kleinen Anfrage (Bundestagsdrucksache 16/9232) aufgeführten Begriffe verwenden können, ohne diese Begriffe selbst definiert oder inhaltlich gefüllt zu haben, wie sich aus der Antwort auf die Frage 1 der Kleinen Anfrage „Stand der Debatte um die Entwicklung eines Deutschen Qualifikationsrahmens“ (Bundestagsdrucksache 16/9514) ergibt. So hat der Parlamentarische Staatssekretär bei der Bundesministerin für Bildung und Forschung, Andreas Storm (MdB), am 21. Mai 2008 den Begriff „Learning Outcome“ wie folgt beschrieben: „Der entscheidende Ansatz des Europäischen Qualifikationsrahmens (EQR) ist dabei eine konsequente Orientierung an Lernergebnissen und erworbenen Kompetenzen, also am so genannten „Learning Outcome“. Es soll darauf ankommen, was jemand kann – und nicht wo und wie lange er welche Bildungseinrichtung besucht hat. Dies ermöglicht weitaus gerechtere Einstufungen von Qualifikationen und Kompetenzen als bislang [...]“ (FORUM – Das Wirtschaftsmagazin Ostbrandenburg; <http://www.wirtschaftsmagazin-ostbrandenburg.de/content/artikel/911.html>). Für den Deutschen Qualifikationsrahmen führt der Parlamentarische Staatssekretär Andreas Storm dann weiter aus: „[...] innerhalb des deutschen Qualifikationssystems zu mehr Transparenz und Vergleichbarkeit von unterschiedlichen Bildungsabschlüssen zu führen sowie eine tatsächliche Anerkennung von Qualifikationen und Lernergebnissen über die Bildungsbereiche hinweg zu erleichtern“ (ebd.). Ohne eine konkrete Definition der Begriffe „Lernergebnisse“ und „Kompetenzen“ kann der Parlamentarische Staatssekretär Andreas Storm den Begriff des „Learning Outcome“ jedoch nicht definiert haben. Gleichwohl hat der Parlamentarische Staatssekretär Andreas Storm die Frage 1 der Kleinen Anfrage (Bundestagsdrucksache 16/9514) dahingehend beantwortet, dass der Arbeitskreis „Deutscher Qualifikationsrahmen“ gerade

erst dabei sei, diese Begriffe zu definieren. Er benutzt also nicht definierte Begriffe. Dabei verfehlt die Antwort sowieso die eigentliche Frage, da die Bundesregierung nach ihrer Definition dieser Begriffe gefragt worden war und nicht nach der Definition des Arbeitskreises „Deutscher Qualifikationsrahmen“.

Auch die Bundesministerin für Bildung und Forschung, Dr. Anette Schavan (CDU), hat am 5. März 2008 anlässlich der Bund-Länder Konferenz „Der Deutsche Qualifikationsrahmen für Lebenslanges Lernen – Erwartungen und Herausforderungen“ ebenfalls einige der genannten Begriffe verwendet (http://www.bmbf.de/pub/mr_20080305.pdf): „Wir müssen Lernergebnisse bildungsbereichsübergreifend erfassen, um auf dieser Grundlage eine praktische Akzeptanz von Qualifikationen zu erreichen. Es geht nicht darum, was auf einem Abschluss draufsteht, sondern was drin steckt; es geht nicht darum, was man mit einem Abschluss ist, sondern was man kann bzw. können sollte! Das meint Transparenz.“ Und weiter führte die Bundesministerin für Bildung und Forschung, Dr. Anette Schavan, aus: „Durchlässigkeit muss durch die Anerkennung von Ausbildungsleistungen und Lerninhalten über Bildungsbereiche hinweg zu neuen Bildungsbiografien führen – von der Anerkennung informellen Lernens Benachteiligter bis zum Teilzeitstudium neben dem Beruf.“ Offen bleibt, welche Bedeutung den Aussagen der Bundesministerin für Bildung und Forschung, Dr. Anette Schavan, zugemessen werden kann, wenn die Bundesregierung ausweislich der Antwort auf die Kleine Anfrage (Bundestagsdrucksache 16/9514) die Begriffe „Lernergebnisse“ und „Qualifikationen“ nicht definiert hat.

In der Antwort auf die Frage 2 der Kleinen Anfrage (Bundestagsdrucksache 16/9514) schildert die Bundesregierung nicht, wie aufgefordert, die weiteren Schritte zur Erarbeitung des DQR, sondern führt lediglich Beschlüsse und Angaben der Vergangenheit auf. Damit bleibt sie weit hinter dem zum Zeitpunkt der Einreichung der Kleinen Anfrage bereits veröffentlichtem Stand zum weiteren Vorgehen zurück. So hatte die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) bereits am 4. März 2008 einen Zeitplan angegeben, der offensichtlich im Arbeitskreis „Deutscher Qualifikationsrahmen“ ausgearbeitet worden ist: „März 2008 bis Dezember 2008: Festlegung der Lernergebnisse für die einzelnen Niveaustufen (Deskriptoren), Zuordnung der Abschlüsse zu den Niveaustufen – 2009: Erprobung des Modells, eventuell Korrekturen; Beschlussfassung – 2010 bis 2012: Umsetzung des DQR, Kopplung an den EQR“ (http://www.fhw-berlin.de/fileadmin/downloads_internet/ba/BLK-Projekt/8_BLK-Tagung_2008-03-04_BDA_NQR.pdf). Auch das Bundesinstitut Berufliche Bildung (BIBB) belegt, dass zu den weiteren Schritten bereits vor der Beantwortung der Kleinen Anfrage (Bundestagsdrucksache 16/9514) durch die Bundesregierung recht klare Vorstellungen vorlagen: „Phase 2 (bis Ende 2008) Erarbeitung eines Modells für den DQR mit Beschreibung der Lernergebnisse für die einzelnen Niveaustufen (Deskriptoren); Zuordnung bestehender Abschlüsse zu den Niveaustufen des DQR – Phase 3 (bis Ende 2009) Erprobung/Justierung des Modells und Beschlussfassung über den DQR – Phase 4 (bis Ende 2012) Implementation des DQR“ (http://www.bibb.de/dokumente/pdf/12pr_diadcta2008_1.pdf). Die beiden getrennt voneinander angegebenen weiteren Schritte zur Erarbeitung eines DQR sind faktisch identisch. Wieso der Parlamentarische Staatssekretär Andreas Storm in der Antwort auf die Frage „Welche weiteren Schritte ... geplant sind“ lediglich vergangene Ereignisse aufzählt ist vor diesem Hintergrund vollkommen unverständlich. Auch die Frage 4 hätte unter Berücksichtigung der bereits veröffentlichten groben Zeitplanung klarer beantwortet werden können.

Insgesamt erweckt die Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage den Eindruck, dass bei der Ausarbeitung eines so wichtigen europäischen Rahmenwerkes wie den Nationalen Qualifikationsrahmen in der Bundesrepublik Deutschland die Öffentlichkeit durch unzureichende Informationen von der demokratischen Meinungsfindung ausgeschlossen werden soll. Der Eindruck wird verstärkt durch inoffiziell vielfach mitgeteilte Beschwerden und Unzufriedenheit der am Arbeitskreis beteiligten Organisationen und Institutionen, dass sie nur sehr begrenzte Einwirkungsmöglichkeiten, aber keine gleich-

berechtigten Mitwirkungsrechte bei der Ausarbeitung genießen. Um Fakten zu bekommen, die diesen Eindruck untermauern oder widerlegen, ergeben sich einige Fragen.

1. In welchem Rahmen erarbeitet die Bundesregierung die Definition der in der Frage 1 der Kleinen Anfrage „Stand der Debatte um die Entwicklung eines Deutschen Qualifikationsrahmens“ (Bundestagsdrucksache 16/9514) genannten Begriffe?
2. Verwenden die Vertreterinnen und Vertreter der Bundesregierung die in den obigen Zitaten genannten Begriffe, obwohl diese nicht definiert sind?
Welche Information wird dann mit den Sätzen vermittelt, wenn diese auf unklaren Begriffen beruhen?
3. Geht die Bundesregierung davon aus, dass Grundlage einer konstruktiven und gemeinsamen Arbeit die Verwendung unklarer Begriffe sein kann, und wie glaubt sie in diesem Fall sich mit den anderen Gruppen innerhalb des Arbeitskreises austauschen zu können, wenn sie offensichtlich inhaltsleere bzw. nicht definierte Begriffe verwendet?

Die Fragen 1, 2 und 3 werden im Zusammenhang beantwortet. Die in der Kleinen Anfrage (Bundestagsdrucksache 16/9232) in Frage 1 genannten Begriffe sind für die Entwicklung des Deutschen Qualifikationsrahmens (DQR) von hoher Bedeutung. Sie werden in der Fachterminologie der verschiedenen betroffenen Bildungsbereiche bislang zum Teil unterschiedlich definiert. Zum Teil werden durch den Europäischen Qualifikationsrahmen (EQR) auch in dieser Hinsicht Festlegungen getroffen (Anhang zum EQR). Mit dem DQR soll erstmals der Versuch unternommen werden, Qualifikationen und Kompetenzen bildungsbereichsübergreifend abzubilden. Der Entwicklungsprozess umfasst daher auch eine gemeinsame Verständigung über die zugrundeliegenden Begriffe. Dieser findet im Arbeitskreis DQR, in dem Vertreter von Bund und Ländern, der Sozialpartner und von Hochschulseite sowie weitere mitarbeiten, statt. Zur Verständigung diene zunächst das Glossar des EQR, ein Glossar der verwendeten Begriffe wird fortlaufend erarbeitet und weiterentwickelt (s. Anlage: Glossar).

4. Wir fragen die Bundesregierung erneut, wie definiert sie selbst – nicht der Arbeitskreis DQR oder die Bund-Länder-Koordinierungsgruppe – die in Frage 1 der Kleinen Anfrage (Bundestagsdrucksache 16/9514) genannten Begriffe?
5. Was versteht die Bundesregierung jeweils unter den in den obigen Zitaten verwendeten Begriffen
 - a) Learning Outcome,
 - b) Lernergebnisse,
 - c) erworbene Kompetenzen,
 - d) Qualifikationen,
 - e) Kompetenzen,
 - f) gerechtere Einstufung,
 - g) Lerninhalte sowie
 - h) Ausbildungsleistungen?

Die Fragen 4 und 5 werden im Zusammenhang beantwortet. Wie dargestellt sind die genannten Begriffe zum Teil bereits durch den Anhang zum EQR defi-

niert (beispielsweise „Lernergebnisse“/„learning outcomes“). Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 1 ff. verwiesen.

6. Kann die Bundesregierung den oben zitierten Zeitplan bestätigen?

Wenn ja, wieso hat sie diesen nicht in ihrer Antwort auf die Kleine Anfrage zum „Stand der Debatte um die Entwicklung eines Deutschen Qualifikationsrahmens“ mitgeteilt?

Wenn nein, würde die Bundesregierung die oben genannten Zeitpläne als erfunden bzw. falsch bezeichnen, und wenn ja, in welchen Punkten?

Bei der Beantwortung der Kleinen Anfrage (Bundestagsdrucksache 16/9232) hat die Bundesregierung die Rahmendaten des Erarbeitungsprozesses benannt, zu dem sich die Bundesrepublik Deutschland gegenüber der EU verpflichtet hat. Die Feinplanung orientiert sich an den Diskussionsfortschritten in den verschiedenen Erarbeitungsgremien und wird laufend angepasst.

7. Welche weiteren (zukünftigen) Treffen des Arbeitskreises zum Deutschen Qualifikationsrahmen, des DQR-Büros sowie der Bund-Länder-Koordinierungsgruppe sind bereits vereinbart, und welche Entscheidungen bzw. Beratungen sind für diese Treffen jeweils festgelegt?

Für das Jahr 2008 sind bislang noch zwei Sitzungen des Arbeitskreises DQR sowie mehrere weitere Sitzungen der Bund-Länder-Koordinierungsgruppe geplant. Die Tagesordnungen stehen noch nicht fest. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 6 verwiesen.

8. Wie sieht die weitere Planung (also in der Zukunft liegende Schritte, Maßnahmen, Treffen u. Ä.) zur Erarbeitung des DQR aus?

Die Bundesregierung setzt sich dafür ein, bis Ende 2008 ein gemeinsames Verständnis einer Grundarchitektur des DQR mit Beschreibung der für die jeweiligen Niveaustufen erforderlichen Kompetenzen zu erzielen (Matrix). Der Arbeitsprozess ist auf dieses Ziel angelegt.

9. Kann die Bundesregierung bestätigen, dass am 10. Juni 2008 ein Treffen des Arbeitskreises zum Deutschen Qualifikationsrahmens stattfindet (respektive stattgefunden hat), welches bereits bei Einreichung der Kleinen Anfrage zum „Stand der Debatte um die Entwicklung eines Deutschen Qualifikationsrahmens“ am 19. Mai 2008 terminiert war, und wieso hat sie dieses Treffen in der Antwort auf Frage 2 der Kleinen Anfrage (Bundestagsdrucksache 16/9514) nicht benannt?
10. Haben die Treffen des Arbeitskreises zum DQR einen so vertraulichen Charakter, dass selbst die Termine der Geheimhaltung unterliegen?
- Wenn nein, wieso beantwortet die Bundesregierung entsprechende Anfragen nicht?
11. Warum ist die Öffentlichkeit von den (Zwischen-)Ergebnissen und Beschlüssen der Beratungsrunden (sowohl des Arbeitskreises als auch der Arbeitsgruppe) ausgeschlossen?
- Warum werden diese unter Ausschluss der Öffentlichkeit abgehalten?

12. Können die Protokolle der Sitzungen des Arbeitskreises zum DQR eingesehen werden, und wenn ja, wann, wie, und wo?

Wenn nein, wieso unterliegen diese die Allgemeinheit betreffenden Beratungen der Geheimhaltung/Vertraulichkeit?

Die Fragen 9, 10, 11 und 12 werden im Zusammenhang beantwortet. Mit der Einrichtung des von Bund und Ländern initiierten Arbeitskreises DQR ist sichergestellt, dass Akteure der verschiedenen Bildungsbereiche bei der Erarbeitung des DQR zusammenarbeiten. Die Sitzungen sind nicht öffentlich. Ziel ist es, zunächst in einem gemeinsamen Arbeitsprozess eine Verständigung über wesentliche Punkte zu erreichen, bevor diese der Öffentlichkeit kommuniziert werden. Die Mitglieder des Arbeitskreises gewährleisten eine laufende Rückkoppelung der Arbeitsergebnisse in ihre jeweiligen Institutionen/Gremien. In einem nächsten Schritt sollen konsolidierte Standpunkte und abgestimmte Arbeitsergebnisse, wenn sie vorliegen, u. a. über eine derzeit in Planung befindliche Website zum DQR der breiteren Öffentlichkeit vorgestellt werden. Bereits im März 2008 wurden die bis dahin erzielten Ergebnisse in der Erarbeitung des DQR auf einer Fachkonferenz diskutiert. Eine weitere Konferenz, in der die Öffentlichkeit einbezogen werden soll, ist für 2009 geplant.

13. Geht die Bundesregierung davon aus, dass diese Informationspolitik einer demokratischen Kontrolle und Mitwirkung gerecht wird und das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Bundesregierung und die Europäische Union stärkt?

Ja

14. Was versteht die Bundesregierung genau unter der in den Antworten zu den Fragen 7a und 7b der Kleinen Anfrage (Bundestagsdrucksache 16/9514) getroffenen Aussage, dass die Sozialpartner „in die Erarbeitung des DQR gleichberechtigt einbezogen“ sind?

Was versteht die Bundesregierung unter dem Begriff „gleichberechtigt“?

15. Nach welchem Prinzip findet die Meinungsfindung im Arbeitskreis zum DQR statt?

Wenn Mehrheitsentscheidungen das Prinzip der Meinungsfindung darstellen, welche Mehrheiten begründen einen Beschluss, und wie sind die Stimmrechte auf wen verteilt?

Wenn die Entscheidungen im Konsensverfahren getroffen werden, wer ist in den Konsens eingebunden und bedeutet dies tatsächlich, dass bei einer „Ablehnung“ eines Ergebnisses durch einen der Stimmberechtigten die Vorlage abgelehnt wird?

Die Fragen 14 und 15 werden im Zusammenhang beantwortet. Die Sozialpartner sind Mitglieder des Arbeitskreises DQR. Grundlage des Prozesses der Erarbeitung des DQR ist das Konsensprinzip unter den im AK vertretenen Akteuren.

16. Welche Arbeiten im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit sind bisher vom DQR-Büro erstellt worden?

Das DQR-Büro hat für das Bundesministerium für Bildung und Forschung u. a. die Organisation des DQR-Kongresses im März 2008 übernommen und ist derzeit dabei, eine Tagungsdokumentation aufzubereiten, die der Öffentlichkeit

u. a. auf der sich derzeit im Aufbau befindlichen DQR-Website zur Verfügung gestellt werden soll.

17. Was versteht die Bundesregierung unter der Aufgabe „Vorbereitung und Erschließung DQR-relevanter bildungsbereichsübergreifender Themenfelder“ die dem DQR-Büro zufällt?
18. Was versteht die Bundesregierung unter „inhaltliche Begleitung der Bund-Länder-Koordinierungsgruppe und des Arbeitskreises „Deutscher Qualifikationsrahmen“ als weitere angegebene Aufgabe des DQR-Büros?

Die Fragen 17 und 18 werden im Zusammenhang beantwortet. Das DQR-Büro stellt notwendige Informationen zu relevanten bildungsbereichsübergreifenden Themenfeldern bereit. Das sind insbesondere

- europäische Bildungspolitik (Rat der EU, Kopenhagen- und Bologna-Prozess),
- Metriken und Taxonomien des Bildungs- und Qualifizierungssystems, insbesondere der beruflichen Bildung und der Hochschulbildung (inkl. ECTS und ECVET),
- Implementierungsstrategien für nationale Qualifikationsrahmen.

19. Wie ist es zu verstehen, dass das ursprüngliche Verfahren eingestellt wurde, da die Angebote „inhaltlich nicht den Anforderungen der Ausschreibung“ genügten, das Verfahren ohne öffentlichen Teilnahmewettbewerb aber eröffnet wurde, da „keine wirtschaftlichen Angebote abgegeben“ wurden?

Wenn das ursprüngliche Verfahren eingestellt wurde, weil die Angebote inhaltlich nicht den Anforderungen der Ausschreibung genügten und das neue Verfahren wegen fehlender Wirtschaftlichkeit der Angebote eröffnet wurde, stellt das keinen Widerspruch in der Sache dar, da die Wirtschaftlichkeit nach VOL sowohl den Inhalt als auch den Preis betrifft.

20. Muss aus den Antworten zu den Fragen 13a sowie 14 in der Antwort auf die Kleine Anfrage (Bundestagsdrucksache 16/9514) davon ausgegangen werden, dass der mit der Bietergemeinschaft um die BBJ Consult abgeschlossene Vertrag ein inhaltlich passenderes Angebot zu geringeren Kosten beinhaltet als das im ersten Verfahren abgegebene Angebot der selben Bietergemeinschaft (bitte erläutern)?

Aufgrund der verfahrensbedingten Verhandlungsmöglichkeiten war es möglich, ein insgesamt wirtschaftlicheres Angebot zu erzielen.

Anlage

Arbeitskreis Deutscher Qualifikationsrahmen

Glossar

- (a) „Qualifikation“ bezeichnet das formale Ergebnis eines Beurteilungs- und Validierungsprozesses, bei dem eine dafür zuständige Institution festgestellt hat, dass die individuellen Lernergebnisse vorgegebenen Standards entsprechen.
- (b) „Lernergebnisse“ bezeichnen Aussagen darüber, was Lernende wissen, verstehen und in der Lage sowie bereit sind zu tun, nachdem sie einen Lernprozess abgeschlossen haben.
- (c) „Wissen“: Wissen als Ergebnis der Verarbeitung von Information durch Lernen bezeichnet die Gesamtheit der Fakten, Grundsätze, Theorien und Praxis in einem Lern- oder Arbeitsbereich. Der Begriff Wissen wird synonym zu Kenntnisse verwendet.
- (d) „Fertigkeiten“ bezeichnen die Fähigkeit, Wissen anzuwenden und Know-how einzusetzen, um Aufgaben auszuführen und Probleme zu lösen. Wie im Europäischen Qualifikationsrahmen werden Fertigkeiten als kognitive Fertigkeiten (logisches, intuitives und kreatives Denken) und praktische Fertigkeiten beschrieben (Geschicklichkeit und Verwendung von Methoden, Materialien, Werkzeugen und Instrumenten).
- (e) „Kompetenz“: Der Begriff „Kompetenz“ umfasst Fähigkeiten, Wissen, Einstellungen und Werte, deren Erwerb, Entwicklung und Verwendung sich auf die gesamte Lebenszeit eines Menschen beziehen.
Im DQR bezeichnet „Kompetenz“ die Fähigkeit und Bereitschaft, Kenntnisse, Fertigkeiten sowie persönliche, soziale und methodische Fähigkeiten in Arbeits- oder Lernsituationen und für die berufliche und persönliche Entwicklung zu nutzen. Kompetenz wird in diesem Sinne als Handlungskompetenz verstanden.
Die Darstellung erfolgt in den Dimensionen Fachkompetenz und personale Kompetenz. Methodenkompetenz ist dabei integraler Bestandteil dieser Dimensionen.
Im EQR hingegen wird Kompetenz nur im Sinne der Übernahme von Verantwortung und Selbständigkeit beschrieben.
- (f) „Fachkompetenz“: Fachkompetenz umfasst Wissen und Fertigkeiten. Sie ist die Fähigkeit und Bereitschaft, Aufgabenstellungen selbständig, fachlich angemessen, methodengeleitet zu bearbeiten und das Ergebnis zu beurteilen.
- (g) „Personale Kompetenz“: Personale/Humankompetenz umfasst Sozial- und Selbstkompetenz. Sie bezeichnet die Fähigkeit und Bereitschaft, sich weiterzuentwickeln, und das eigene Leben selbständig und verantwortlich im jeweiligen sozialen, kulturellen bzw. beruflichen Kontext zu gestalten.
- (h) „Sozialkompetenz“: Sozialkompetenz ist die Fähigkeit und Bereitschaft, zielorientiert mit anderen zusammenzuarbeiten und sich mit ihnen rational und verantwortungsbewusst auseinanderzusetzen und zu verständigen sowie die Arbeits- und Lebenswelt mitzugestalten.
- (i) „Selbstkompetenz“: Selbstkompetenz bezeichnet die Fähigkeit und Bereitschaft, selbständig und verantwortlich zu handeln, das eigene Handeln zu reflektieren und die eigene Handlungsfähigkeit weiterzuentwickeln.
- (j) „Methodenkompetenz“: Methodenkompetenz ist die Fähigkeit, an Regeln orientiert zu handeln. Dazu kann auch die reflektierte Auswahl und Entwicklung von Methoden gehören. Fachkompetenz und personale Kompetenz schließen Methodenkompetenz jeweils mit ein.

