

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Patrick Meinhardt, Uwe Barth, Cornelia Pieper, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 16/13039 –**

Zielsetzung und Einführung des Deutschen Qualifikationsrahmens

Vorbemerkung der Fragesteller

Der im Rahmen der europäischen Öffnung angestrebte grenzüberschreitende Bildungsraum macht eine internationale Abstimmung und Einordnung der Abschlüsse und Qualifikationen zwingend notwendig. Mit dem Europäischen Qualifikationsrahmen (EQR) ist ein Referenzsystem, bestehend aus acht Niveaustufen, geschaffen worden, welches als Metarahmen wiederum eine Verbindung unterschiedlicher Qualifikationsrahmen auf nationaler und sektoraler Ebene ermöglicht. Diese Funktion wird künftig durch den Deutschen Qualifikationsrahmen (DQR) erfüllt. Ab dem Jahr 2012 sollen dann alle neuen Qualifikationsnachweise, Zeugnisse und Europass-Dokumente einen klaren Verweis auf das zutreffende Niveau des EQR enthalten.

Leider deutet einiges darauf hin, dass mit Blick auf den DQR, sowohl bei der Zielsetzung und der inhaltlichen Ausgestaltung des Instrumentariums, erheblicher Klärungs- und Handlungsbedarf besteht. In den Expertenkreisen herrscht offensichtlich Uneinigkeit darüber, ob und inwiefern der DQR sich auf die Dokumentation formaler Qualifikationen beschränken sollte oder eine Zuordnung von Personen in ein Kompetenzraster wünschenswert und damit anzustreben ist.

Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) und Kultusministerkonferenz (KMK) haben erklärt, die Orientierung im deutschen Bildungssystem wesentlich erleichtern und hierzu die Entwicklung des DQR vorantreiben zu wollen. Auch bei unstrittiger Zielsetzung stellt sich die Frage, inwiefern die Landesparlamente, in deren unmittelbare Zuständigkeit die Ausgestaltung des Bildungssystems fallen, im Rahmen dieses Prozesses beteiligt waren. Hier zeichnen sich deutliche Defizite ab.

1. Wie gestaltet sich die inhaltliche und zeitliche Entwicklung und Umsetzung des DQR?

In Deutschland haben sich Bund und Länder im Oktober 2006 darauf verständigt, einen „Deutschen Qualifikationsrahmen für lebenslanges Lernen“ zu entwickeln. Sie nahmen damit die Empfehlung des Europäischen Parlaments und des Rats zur Einrichtung des EQR auf, die am 23. April 2008 in Kraft trat. Ziel ist, eine angemessene Zuordnung von in Deutschland erworbenen Qualifikationen in der EU zu erreichen und dadurch die Chancen für unsere Mitbürgerinnen und Mitbürger auf dem europäischen Arbeitsmarkt zu verbessern. Zur Erarbeitung eines DQR wurde eine gemeinsame „Bund-Länder-Koordinierungsgruppe Deutscher Qualifikationsrahmen“ (B-L-KG DQR) eingesetzt. Darüber hinaus sind an dem Erarbeitungsprozess die Sozialpartner, Vertreter aller Bildungsbereiche sowie Expertinnen und Experten aus Wissenschaft und Praxis beteiligt, die zusammen mit den Mitgliedern der B-L-KG DQR den „Arbeitskreis Deutscher Qualifikationsrahmen“ (AK DQR) bilden.

In ihrer 197. Sitzung stimmten die Amtschefs der KMK dem Diskussionsvorschlag der Arbeitsebene für die nächste Erarbeitungsphase des DQR am 5. Februar 2009 zu. Dieser vorgelegte Diskussionsvorschlag eines DQR für lebenslanges Lernen, bestehend aus Einführungstext, Matrix und Glossar, wird in einem nächsten Erarbeitungsschritt (Phase II) durch die beispielhafte Zuordnung von Qualifikationen auf seine Funktionsfähigkeit getestet. In dieser Phase werden auch die vorgeschlagenen Strukturen der DQR-Matrix überprüft und mögliche Folgerungen für die Wertigkeit der Beschreibungskategorien gezogen.

Für die exemplarische Zuordnung wurden Berufs- und Tätigkeitsfelder ausgewählt, die das deutsche Qualifizierungssystem bereits in einer gewissen Breite abbilden: Metall/Elektro, Handel, Gesundheit und der IT-Bereich. Zu den Berufs- und Tätigkeitsfeldern wurden Arbeitsgruppen berufen, die bis Jahresende ihre Ergebnisse vorlegen sollen.

2. Hat es bereits Übereinkünfte mit Blick auf die Eingruppierung der formalen Bildungsabschlüsse in die jeweiligen Niveaustufen gegeben, und wo ist dies bezüglich mit Problemen zu rechnen?

Ziel der anstehenden Diskussion in den Arbeitsgruppen ist es, Zuordnungen von Qualifikationen unter Einbeziehung aller Niveaustufen exemplarisch vorzunehmen und zu bewerten. Vorfestlegungen sind nicht erfolgt.

3. Sind die Niveaustufen 1 bis 8 des DQR ausreichend spezifisch, als dass sie die komplette Bildungsbiographie (Soft Skills und persönliche Eigenschaften/Tugenden) abbilden könnten?

Wie wird diese Auffassung begründet?

Der DQR bildet Qualifikationen und nicht individuelle Lern- und Berufsbiographien ab. Ebenso wie der EQR konzentriert sich der DQR-Entwurf auf ausgewählte Merkmale, die für ein erfolgreiches Handeln in einem Lern- oder Arbeitsbereich relevant sind. Die einzelnen Formulierungen werden nun in der beginnenden Phase II überprüft.

4. Auf welchem Wege, und mit welchem Aufwand würden sich informell erworbene Kompetenzen im Rahmen eines nationalen Qualifikationsrahmens abbilden lassen?

Welche Mess- und Bewertungsverfahren könnten hierfür sinnvoller Weise herangezogen werden?

Mit der Hilfe des DQR werden in einem ersten Schritt zunächst formale Qualifikationen bildungsbereichsübergreifend zueinander in Bezug gesetzt. Die Ergebnisse informellen Lernens werden zu einem späteren Zeitpunkt mit einbezogen.

5. Ist die Bundesregierung der Auffassung, dass eine umfassende Abbildung von Bildungsbiographien mittels des DQR möglich oder wünschenswert wäre?

Sollen alle Niveaustufen unabhängig von dem formalen Bildungsgang erreicht werden können?

Wie begründet die Bundesregierung diese Haltung?

Es wird auf die Antwort zu Frage 3 verwiesen.

6. Auf welche Erfahrungswerte kann die Bundesregierung mit Blick auf die Anerkennung informellen Lernens verweisen?

Inwiefern können andere Bildungssysteme, wie in Schottland und Frankreich, herangezogen werden?

Zur Anerkennung informell und non-formal erworbener Kompetenzen gibt es weltweit eine große Zahl verschiedenartiger Systeme und Verfahren. Ein systematischer Blick auf den aktuellen Stand wurde seit 2006 im Rahmen der OECD Aktivität „Recognition of non-formal and informal Learning“ (RNFIL) angelegt.

Es hat sich dabei gezeigt, dass die Übernahme eines bestehenden Verfahrens unter den Bedingungen des deutschen Bildungssystems nicht ohne Weiteres möglich ist. Wie der deutsche Länderbericht „Stand der Anerkennung non-formalen und informellen Lernens in Deutschland“ im Rahmen der OECD-Aktivität RNFIL gezeigt hat, existiert in Deutschland eine Vielzahl von Ansätzen, deren Grundsätze, Verfahren und Prozesse jeweils auf die spezifischen Bereiche und die Bedarfslagen der Akteure abgestimmt sind. Die Weiterentwicklung der Anerkennung von nicht formal erworbenen Kompetenzen in Deutschland muss an diese bestehenden Ansätze anknüpfen.

7. Liegen der Bundesregierung Erkenntnisse über den Stand der Umsetzung des EQR in den anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union vor?

Wenn ja, welche Erkenntnisse sind dies?

Die Bundesregierung ist, vertreten durch das BMBF, als Mitglied der „EQF Advisory Group“ über den aktuellen Entwicklungsstand auf europäischer Ebene und über den Stand der nationalen Entwicklungen in Europa laufend informiert. Die Bandbreite reicht von Mitgliedstaaten, in denen die Diskussion noch am Anfang steht, bis zu solchen, die bereits vor dem Beginn der Umsetzung des EQR-Prozesses über einen Qualifikationsrahmen verfügten und nun mit dessen Verknüpfung mit dem EQR beginnen.

8. Wie soll die Einordnung der Bachelor-Abschlüsse in die Niveaustufen vorgenommen werden?

Der EQR sieht folgende Beziehungen vor: Kurzstudiengänge sind auf der EQR-Niveaustufe 5 anzusiedeln (so genannte „Short Circle“, in Deutschland nicht üblich), der erste Studienzyklus auf Stufe 6 (Bachelor), der zweite auf Stufe 7 (Master) und der dritte auf Stufe 8 (Doktor).

9. Wie sollen nach Willen der Bundesregierung die derzeit bei der Akkreditierung von Studiengängen üblichen Bewertungen „stärker forschungsorientiert“ und „stärker anwendungsorientiert“ in die Niveaustufen eingepasst werden?

Welche Gleichwertigkeitsbeziehungen zwischen den Eigenschaften „stärker forschungsorientiert“ und „stärker anwendungsorientiert“ im Einzelnen bestehen, wird während der kommenden Erarbeitungsphase zu diskutieren sein.

10. Ist sichergestellt, dass andere EU-Mitgliedstaaten die gebotene Sorgfalt bei der Qualitätssicherung gewährleisten und es nicht zu einem Qualitäts- und Glaubwürdigkeitsverfall des EQR kommt?

Wie wird dies garantiert?

Wie bewertet die Bundesregierung die Tatsache, dass unter Umständen die Standards der EU in Vereinbarungen mit Drittländern (wie z. B. dem Washington Accord) konterkariert werden?

Über die „EQF Advisory Group“ ist Deutschland am intensiven Austausch auf europäischer Ebene beteiligt. Die Entwicklung von qualitätssichernden und transparenten Zuordnungsverfahren spielt dabei eine Schlüsselrolle.

11. Wie soll sichergestellt werden, dass der DQR nicht zu einem Mehraufwand, sondern zu einer tatsächlichen Erleichterung für Personen und Organisationen führt?

Die Bundesregierung geht zurzeit davon aus, dass für Individuen und Unternehmen kein Mehraufwand entsteht.

12. Welche Rolle soll der DQR künftig im alltäglichen Gebrauch spielen?

Werden DQR-Niveaustufen bei Stellenausschreibungen, auf Arbeitszeugnissen oder im Abschlusszeugnis auftauchen?

Die Empfehlung des Europäischen Parlaments und des Rats zur Einrichtung des EQR legt den Mitgliedstaaten nahe, den EQR als Referenzinstrument zum Vergleich der Qualifikationssysteme zu verwenden, ihre nationalen Qualifikationssysteme bis 2010 in Relation zum EQR zu setzen und bis 2012 gegebenenfalls alle neuen Qualifikationsbescheinigungen mit einem Verweis auf den EQR auszustatten.

13. Wie soll die rechtliche Verbindlichkeit des DQR geregelt werden?

Wird dem DQR lediglich die Rolle eines unverbindlichen Orientierungsrahmens zukommen oder soll er eine normative Funktion mit Qualitätssicherungscharakter einnehmen?

Bund und Länder werden voraussichtlich 2010 darüber entscheiden, welche formale und institutionelle Verankerung der DQR haben soll.

14. Gibt es bereits Überlegungen dazu, wie sichergestellt werden kann, dass der DQR laufend an neue Entwicklungen und Herausforderungen angepasst wird?

Welche sind dies?

Über Fortentwicklungsmechanismen wird zum gegebenen Zeitpunkt zu entscheiden sein.

15. Trifft es zu, dass die Bundesregierung bezüglich des Rechtscharakters des DQR ein Gutachten in Auftrag gegeben hat?

Was war der genaue Gegenstand des Interesses?

Wann wird das Gutachten dem Deutschen Bundestag vorgelegt?

Derzeit wird im Auftrag des BMBF ein rechtliches Gutachten durch Prof. Dr. Herdegen, Universität Bonn, erstellt. Gegenstand des Rechtsgutachtens sind u. a. die Rechtswirkungen des EQR und deren Bewertung. Der zu behandelnde Fragenkatalog wurde zwischen BMBF und dem Beauftragten der KMK AG DQR abgestimmt. Voraussichtlich im Herbst 2009 wird das Gutachten vorliegen.

16. Inwieweit spiegelt der Diskussionsprozess um den DQR die föderalen Zuständigkeiten für Bildung wider?

Es wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen.

17. Welche Bundesländer haben sich bislang auf parlamentarischer Ebene mit Fragen des DQR und EQR auseinandergesetzt?

Hierzu liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor.

18. Welche Maßnahmen hat die Bundesregierung bisher ergriffen, um die Landesparlamente über die Planungen und den Stand der Entwicklung des DQR zu informieren?

Welchen Kenntnisstand haben die Landesparlamente bisher über den Diskussionsprozess des DQR, und in welcher Form haben die Bundesregierung und die KMK die Landesparlamente bisher in den Prozess eingebunden?

Es ist nicht Aufgabe der Bundesregierung, die Landesparlamente über die Planungen und den Stand der Entwicklung des DQR zu informieren oder diese einzubinden.

