

Der Europäische Qualifikationsrahmen – mögliche Konsequenzen für Deutschland

Der Europäischen Qualifikationsrahmen (EQF) und das European Credit System for Vocational Education and Training (ECVET) sollen nach dem Willen der Europäischen Kommission einen Ordnungsrahmen schaffen, mit dessen Hilfe sich Zertifikate beruflicher Bildung (also: nicht die Ausbildungen selbst!) in Europa schlüssiger ordnen, bewerten und zueinander in Beziehung setzen lassen.

Dass es in Deutschland ausgerechnet an zusätzlichen Bescheinigungen und Zertifikaten fehle, scheint zunächst eine gewagte Behauptung zu sein, auch und gerade wenn von Berufsbildung die Rede ist. Und dass es die Europäische Kommission ist, die Maßnahmen ergreift, um das Zertifizierungswesen zu reformieren, trägt auch nicht unbedingt dazu bei, eine diesbezügliche Skepsis zu zerstreuen.

Wenn ich im Folgenden dennoch eine Lanze für die Anstrengungen der Europäischen Kommission breche, die Zertifikate der allgemeinen und beruflichen Bildung auf europäischer Ebene zu systematisieren, so geschieht dies aus der Vorstellung heraus, dass zumindest potenziell auf diesem Wege Abschlüsse übersichtlicher und kohärenter gestaltet werden können – wenn die Chancen der Reform in der politischen Umsetzung genutzt und bewahrt werden.

Zertifikate beruflicher Bildung

Unter Zertifikaten beruflicher Bildung verstehe ich formalisierte, schriftlich fixierte Bescheinigungen autorisierter Stellen, die Personen eine bestimmte Leistungsfähigkeit zuerkennen. "Die Zertifizierung ist eine schriftlich fixierte Fremdbewertung, die in der Regel auf einer externen Prüfung basiert, outcomeorientiert und an fachlichen Kenntnissen und Fertigkeiten ausgerichtet ist. Diese Bewertung wird anhand von Standards und Referenzniveaus vorgenommen. Eine Zertifizierung zeichnet sich durch eine allgemein anerkannte Verkehrsgeltung aus und führt zumeist zu bestimmten Berechtigungen für gesellschaftliche Teilbereiche." (DEUTSCHES INSTITUT FÜR ERWACHSENENBILDUNG; DEUTSCHES INSTITUT FÜR INTERNATIONALE PÄDAGOGISCHE FORSCHUNG; INSTITUT FÜR ENTWICKLUNGSPLANUNG UND STRUKTURFORSCHUNG (2004) S. 6; vgl. auch DESCY ET AL. (2002) S. 90).

Zum Teil haben diese Leistungsbestätigungen zugleich eine Funktion im Berechtigungswesen eines Landes (NUISSL (2003) S.9; BJORNAVOLD (2001) S. 231; KÄPPLINGER (2002) S. 3), d.h. sie berechtigen Personen dazu, eine bestimmte Laufbahn einzuschlagen und schließen andere davon aus.

Kompetenzen und Qualifikationen werden durch so unterschiedliche Zertifikate wie Schulabschlüsse, Führerscheine, akademische Titel, Teilnahmebescheinigungen an Bildungsveranstaltungen, Berufsabschlüsse oder Arbeitszeugnisse bescheinigt, d.h. Zertifikate unterscheiden sich nach Art, Inhalt, zertifizierender Instanz und Geltungsbereich ganz erheblich. Sie treffen zum Beispiel Aussagen über

- die während einer Bildungsmaßnahme vermittelten Inhalte,
- die Art der Institution, in der eine Bildungsmaßnahme stattfand,
- die Dauer der Aus- bzw. Weiterbildung,
- eine abgeleistete Prüfung bzw. ein im Rahmen einer Prüfung erstelltes Produkt.

Es existieren parallel zueinander Formen der Zertifizierung, die jeweils für sich verschiedene Geltungsbereiche, legitimatorische Grundlagen, Prüfungsbereiche und institutionelle Verfasstheiten beanspruchen. Zum Teil ergänzen sich diese Zertifizierungsformen, sie

duplizieren und widersprechen sich jedoch in anderen Bereichen und lassen bestimmte andere Kompetenzbereiche letztlich unberücksichtigt.

Ein wesentlicher Unterschied zwischen verschiedenen Arten von Zertifikaten liegt darin, ob sie den Input zertifizieren, den eine Person in einer bestimmten Institution für den Erwerb einer Kompetenz mitgenommen hat (z.B. die Zeit für die Teilnahme an einem Lehrgang) oder ob sie das Vorhandensein der Kompetenz selbst, also den Outcome eines Lernprozesses, bescheinigen.

Input-Zertifikate sind z.B. Teilnahmebescheinigungen, aber auch Schulzeugnisse oder Universitätsdiplome, mit deren Hilfe eine Person nachweisen kann, dass sie erfolgreich einen Bildungsgang in einer einschlägigen Institution absolviert hat. Zertifikate mit Outcome-Orientierung, wie z.B. der Führerschein oder der Englisch-Test Toefl, bescheinigen dagegen, dass eine Person über eine bestimmte Kompetenz tatsächlich verfügt (z.B. Autofahren oder in englischer Sprache kommunizieren) und zwar weitgehend unabhängig davon, auf welchem Wege, in welchen Zeiträumen und in welcher Institution diese Fähigkeit erworben wurde.

Input-Zertifikate werden besonders dann vergeben, wenn es sich um komplexe, zeitlich umfangreiche Bildungsgänge handelt, bei denen umfassende Kompetenzen erworben werden sollen, die sich nur schwer auf messbare Verhaltensweisen reduzieren lassen würden. Das Vertrauen, das sie genießen, bzw. ihre legitimatorische Grundlage beruht auf der allgemeinen gesellschaftlichen Anerkennung der Institution, die das Zertifikat verleiht.

Innerhalb historisch gewachsener Zertifizierungssysteme spielt es auch keine wesentliche Rolle, ob Zertifikate zentral oder durch die jeweilige Bildungsinstitution vergeben werden: Wir unterstellen, eine Person mit einem Diplom aus München verfüge über vergleichbare Qualifikationen wie eine Person mit einem Diplom aus Hamburg, weil wir implizit annehmen, die zertifizierenden Universitäten unterrichteten und prüften auf der Grundlage ähnlicher und im Großen und Ganzen rational nachvollziehbarer Standards. Solange gesellschaftlich relative Einigkeit über diese Voraussetzung besteht (bzw. Zweifel an ihnen keine entscheidenden Handlungskonsequenzen zeitigen), funktionieren entsprechende Zertifizierungen auch mehr oder minder reibungslos.

Schwierig wird es erst dann, wenn entweder Systemgrenzen überschritten werden und Inhaber eines Zertifikates z.B. dort um Anerkennung ihrer Kompetenznachweise ersuchen, wo die zertifizierende Institution nicht bekannt ist, oder wenn die beteiligten Akteure aus irgendwelchen Gründen Zweifel an der Zuverlässigkeit oder Objektivität der Bescheinigungen entwickeln. Ein Ausweg aus einer solchen Akzeptanzkrise kann darin bestehen, dass zusätzliche Steuerungsmaßnahmen wie z.B. die Akkreditierung der zertifizierenden Institutionen genutzt werden, um das Vertrauen in die betroffenen Zertifikate wieder zu stärken. Es können aber auch zusätzliche, institutionenübergreifende Prüfinstrumente wie z.B. Staatsexamina, Querschnittsarbeiten oder das Zentralabitur Anwendung finden, wie dies nicht erst seit den problematischen Ergebnissen der PISA-Studie in Deutschland zunehmend diskutiert wird.

Das bedeutet: In den Fällen, in denen aus irgendeinem Grund kein (impliziter) gesellschaftlicher Konsens mehr über die Qualität eines Bildungsganges hergestellt werden kann und auch stützende Maßnahmen wie zentrale curriculare Vorgaben, Akkreditierungen etc. nicht mehr greifen, werden dezentral vergebene Zertifikate durch standardisierte und zentral ausgestellte Bescheinigungen ersetzt, um ihre Legitimität und Akzeptanz sicher zu stellen.

Vor- und Nachteile gewachsener Zertifikatsstrukturen

Berufliche Zertifikate wie Gesellen- und Meisterbriefe, Diplome oder Dokortitel haben in vielen Ländern eine lange Tradition. Sie verfügen in der Regel über hohe gesellschaftliche Akzeptanz und Symbolkraft. Ihre Bedeutung ist für viele Gesellschaftsmitglieder mindestens subjektiv transparent; sie sind in Rekrutierungsstrategien von Unternehmen integriert und orientieren Bildungs- und Ausbildungsanstrengungen von Individuen. Sie weisen wie selbstverständlich Karriereoptionen zu und lenken Bildungsinvestitionen.

Ihrer hohen gesellschaftlichen Wirkungskraft zum Trotz sind an traditionellen Arbeitsmarkt- und Bildungszertifikaten jedoch Defizite erkennbar, die im Kontext moderner gesellschaftlicher und arbeitskultureller Entwicklungen zunehmend wichtiger erscheinen:

Erstens weisen sie vor allem formal erworbene Fachkenntnisse und Fachkompetenzen aus. So genannte weiche Kompetenzen wie Sozialkompetenz, Personalkompetenz, Lernkompetenz oder Problemlösefähigkeit sind in herkömmlichen Arbeitsmarkt- und Bildungszertifikaten allenfalls implizit enthalten. Und auch Erfahrungswissen wird durch diese Zertifikate nicht erfasst. Bestimmte moderne Formen der Arbeitsorganisation z.B. in teilautonomen Arbeitsgruppen erhöhen jedoch die Bedeutung sowohl ganzheitlich verstandener Kompetenzen als auch des Erfahrungswissens. Zugleich lassen nicht-lineare Lebensläufe mit Familienphasen, Berufswechseln oder Phasen der Erwerbslosigkeit das Bedürfnis nach Dokumentation auch außerfachlicher Erfahrungen anwachsen.

Zweitens verknüpfen die genannten Zertifikate das Beschäftigungssystem und das Bildungssystem nur unzureichend. Zwar werden in vielen europäischen Ländern Anstrengungen unternommen, um die Durchlässigkeit zwischen beruflicher und allgemeiner Bildung zu erhöhen, doch ein gemeinsames, wechselseitig kompatibles Zertifizierungssystem ist ohne bildungspolitisch steuernde Intervention in keinem mir bekannten Staat entstanden. In einer Zeit, in der Mobilität innerhalb und zwischen Gesellschaften wichtiger zu werden scheint, wird die Bindung der Zertifikate entweder an das Bildungs- oder an das Beschäftigungssystem als problematisch empfunden, denn lebenslanges Lernen und berufliche Flexibilität sollen dadurch befördert werden, dass erworbene Zertifikate für unterschiedliche Bildungswege und Lernkontexte nutzbar gemacht werden können.

Aus diesen Gründen werden traditionelle Arbeitsmarkt- und Bildungszertifikate heute von ordnungs- und bildungspolitischer Seite um zwei Aspekte zu ergänzen versucht: Erstens um die Erfassung ganzheitlicher Kompetenzen und zweitens um die Entwicklung durchlässiger Zertifizierungssysteme.

Qualitätskriterien für Zertifikate

Damit ein Zertifizierungssystem gut funktionieren und wirksam werden kann, müssen die ausgestellten Bescheinigungen bestimmten Qualitätskriterien genügen:

- Sie müssen verlässlich sein, d.h. sie müssen solche Kompetenzen bescheinigen, die tatsächlich vorhanden und intersubjektiv überprüfbar sind.
- Sie müssen objektiv sein, d.h. die Messung und Bewertung der Kompetenzen muss unabhängig und frei von persönlicher Willkür erfolgen.
- Der Geltungsbereich der Zertifikate sollte umfassend sein, d.h. betriebsübergreifend für unterschiedliche Arbeitsbereiche Relevanz und Gültigkeit besitzen.
- Die Zertifikate sollten inhaltlich so geschnitten sein, dass sie Relevanz für den Arbeitsmarkt besitzen, d.h. sie sollten eine Entsprechung mit Qualifikationsbedarfen der Betriebe aufweisen.
- Sie sollten jedoch Bildungsbedarfe der Bildungsnachfrager berücksichtigen und z.B. die Beherrschung solcher ganzheitlich angelegten beruflichen Handlungen ausweisen, die gesundheits- und lernförderlich gestaltet sind.
- Und schließlich sollten die Zertifikate in rechtliche und tarifliche Regelungen eingebunden sein, so dass für alle Beteiligten eine gewisse Erwartungssicherheit in Bezug auf Kosten und Nutzen der mit dem Erwerb von Zertifikaten verbundenen Investitionen geschaffen werden kann.

Europäischer Prozess

Wenn die Europäische Kommission mit Hilfe des European Qualification Framework einen Bezugsrahmen für nationale Zertifizierungssysteme schaffen möchte, dann geschieht dies mit der Absicht, Zertifikaten innerhalb von Europa mehr Akzeptanz und Reichweite zu

verschaffen. Durch die gemeinsame Festlegung von Standards und Bezugskategorien soll der Geltungsbereich, die Transparenz und die Möglichkeit, Zertifikate auch außerhalb nationaler und systemischer Grenzen zu verwerten, erhöht werden.

Die Europäische Kommission bezieht sich in ihren Aktivitäten auf die Kopenhagen Deklaration zur beruflichen Bildung, welche die europäische Berufsbildungspolitik auf das Konzept des lebenslangen Lernens verpflichtet (EUROPÄISCHE KOMMISSION (2002) S. 24).

Implizit ist damit die europäische Politik gefordert, Strukturen und Rahmenbedingungen zu entwickeln, die eine Formalisierung, Anerkennung und marktliche Verwertung der erworbenen Qualifikationen ermöglicht. Europäische Berufsbildungspolitik hat sich im Brügge-Kopenhagen-Prozess die folgenden Ziele gesetzt:

- die europäische Dimension im Bereich Bildung und Ausbildung zu stärken,
- Transparenz, Information und Beratung zu verbessern,
- die wechselseitige Anerkennung von Kompetenzen und Qualifikationen zu verstärken, und
- die Qualität der beruflichen Bildung, insbesondere durch verbesserte Berücksichtigung der Lernbedürfnisse von Lehrkräften und Auszubildenden zu verbessern.

Besonders der dritte Punkt (wechselseitige Anerkennung von Kompetenzen und Qualifikationen) hat erhebliche Konsequenzen für die Systementwicklung in der beruflichen Bildung, denn die Kopenhagen Deklaration formuliert weiter:

"Investigating how transparency, comparability, transferability and recognition of competences and/or qualifications, between different countries and at different levels, could be promoted by developing reference levels, common principles for certification, and common measures, including a credit transfer system for vocational education and training." (EUROPÄISCHE KOMMISSION (2002) S. 25) Und:

"Measures should be voluntary and principally developed through bottom-up cooperation." (EUROPÄISCHE KOMMISSION (2002) S. 26)

Auch auf nationaler Ebene soll Berufsbildungspolitik zur Erreichung der Ziele von Kopenhagen und Brügge beitragen. Dazu sollen gemeinsame Instrumente, Bezugspunkte und Grundsätze, z.B. im Hinblick auf Transparenz, lebenslanges Lernen, Qualitätssicherung und die Validierung nicht formalen und informalen Lernens entwickelt und eingesetzt werden. Das Maastricht-Kommuniqué fordert eine Verbesserung der privaten und/oder öffentlichen Investitionen in die berufliche Bildung. Die Berufsbildungssysteme sollen weiter entwickelt werden, um mit einer Kombination von gezielten Investitionen, angemessener Bewertung früherer Lernerfahrungen und einem maßgeschneiderten Schulungs- und Lernangebot den Bedürfnissen von Einzelnen und Gruppen besser gerecht zu werden (EUROPÄISCHE KOMMISSION (2004)).

Offene Lernansätze sollen Einzelnen die Möglichkeit bieten, ihren persönlichen Bildungs- und Berufsweg zu planen. Unterstützend dazu sollen Rahmenbedingungen hergestellt werden, in denen die Barrieren zwischen allgemeiner und beruflicher Bildung abgebaut sind und die Grenzen zwischen Aus- und Weiterbildung sowie zwischen akademischer und nicht-akademischer Bildung verringert werden (EUROPÄISCHE KOMMISSION (2004) S. 3).

Auf europäischer Ebene sollen die folgende Punkte Priorität erhalten:

- Entwicklung eines offenen und flexiblen Europäischen Qualifikationsrahmens mit gemeinsamen Referenzniveaus,
- Entwicklung und Umsetzung des European Credit Transfer Systems for VET; die praktische Umsetzung soll die Ausarbeitung freiwilliger Vereinbarungen zwischen Berufsausbildungsanbietern in ganz Europa einschließen,
- Feststellen der spezifischen Lernbedürfnisse und Rolle von Lehrkräften und Auszubildenden

- Verbesserung des Erfassungsbereichs, der Genauigkeit und der Zuverlässigkeit von Berufsbildungsstatistiken (EUROPÄISCHE KOMMISSION (2004) S.4)

Das vorläufige Ergebnis der Europäischen Arbeitsgruppe zur Entwicklung des European Qualification Framework wurde am 27.05.2005 in einem Consultation Document festgehalten. Das Rahmenwerk soll eine Art Metasystem darstellen, dem nationale Zertifikate zugeordnet werden können (Europäische Kommission 2005).

Im Kern besteht der Europäische Qualifikationsrahmen aus einer Tabelle mit 8 vertikal angeordneten Stufen, welche jeweils durch 6 so genannte Deskriptoren beschrieben werden. Kompetenzen sollen auf diese Weise nicht nur fachübergreifend durch vergleichbare Kriterien abgebildet werden, sondern lassen sich mit Hilfe des Schemas auch hinsichtlich ihrer Komplexität, Spezialisierung und ihres Verantwortungsgehaltes hierarchisieren.

Die Beschreibung der Kompetenzen erfolgt entlang der Kategorien (Deskriptoren) Kenntnisse, Fertigkeiten und Kompetenzen (knowledge, skills and wider competences) (Europäische Kommission 2005) - Begrifflichkeiten, deren inhaltlicher Sinn von den in Deutschland diskutierten Begriffsdefinitionen abweichen. Weder sind mit *skills* wirklich Fertigkeiten in unserem Verständnis, noch mit *qualifications* Qualifikationen im deutschen Wortsinn gemeint. Will man den europäischen Partnern nicht zumuten, sich mit den deutschen Subtilitäten der Begriffsdefinition auseinander zu setzen, und will man andererseits Missverständnisse vermeiden, so scheint es hilfreich, die englischen Bezeichnungen zu benutzen.

Qualifications heißen dann Bündel von Kompetenzstandards, die einen vollständigen Berufsabschluss umfassen. Am ehesten ließe sich *qualification* daher mit Berufsbild übersetzen. Ein *Kompetenzstandard* dagegen beschreibt die Anforderungen, die an eine Person gerichtet werden, um eine bestimmte berufliche Handlungen effizient und sicher ausüben zu können. Diese Anforderungen beinhalten ein bestimmtes spezialisiertes Wissen ebenso wie praktische Fähigkeiten, soziale und kommunikative Kompetenzen, die Kompetenz, sich künftigen Veränderungen lernend anzupassen und die Fähigkeit, Verantwortung für die Konsequenzen der Handlung zu übernehmen.

Auf jeder der acht Stufen des Qualifikationsrahmens wurde für jede dieser Kategorien beschrieben, auf welchem Grad der Komplexität, Spezialisierung und Verantwortung eine Zuordnung angemessen erscheint. So verlangt z.B. in der Kategorie *knowledge* die Stufe 1 grundlegende allgemeine Kenntnisse, in der Stufe 2 ein Wissensspektrum, das auf Fakten und Grundkenntnisse beschränkt bleibt, in der Stufe 3 Kenntnisse, die Prozesse, Techniken, Materialien, Instrumente, Ausrüstungen, Terminologie und einige theoretische Gedanken umfassen usw. bis es dann schließlich in Stufe 8 darum geht, Fachwissen zu nutzen, um neue und komplexe Ideen, die in einem Bereich völlig neu sind, kritisch zu analysieren, zu bewerten und zu verbinden.

Eine Institution, die Kompetenzstandards definiert, würde also zu entscheiden haben, auf welchem Niveau der Komplexität, Spezialisierung und Verantwortung die berufliche Handlung bzw. die zu ihrer Ausführung notwendige Kompetenz einzuordnen ist und hätte die entsprechenden Anforderungen für die sechs genannten Deskriptoren zu konkretisieren.

Da der Rahmen branchen- und berufsübergreifend formuliert ist, sind die verwendeten Deskriptoren unabhängig von Wissensdomänen und Fachgebieten beschrieben, d.h. sie sind abstrakt und teilweise interpretationsbedürftig. Nur durch den hohen Abstraktionsgrad ist es möglich, ein Raster zu schaffen, in dem sowohl die unterschiedlichen Branchen als auch die beteiligten Nationen Bezugspunkte für die Gestaltung ihrer Zertifikatsformen finden können.

Auf der Grundlage dieses Schemas soll es möglich werden, Kompetenzstandards zu formulieren, über die Individuen Zertifikate erwerben und verwerten können. In welche übergeordneten Berufsbilder, Ausbildungsrahmen und Curricula diese Kompetenzstandards jeweils eingebunden sind, wird in Nationalen Qualifikationsrahmenwerken oder aber durch nationales Recht wie das deutsche Berufsbildungsgesetz geregelt. Die Definition von

Kompetenzstandards als kleinster Einheit einer gemeinsamen Währung beruflicher Bildung und ihre Zuordnung zu einheitlichen Qualifikationsebenen eröffnen jedoch neue Wege der Organisation des lebenslangen Lernens, die auch einfache Kompetenzen abbildbar und anrechenbar machen. So können Zertifikate auf der Stufe 1 schrittweise um andere z.B. auf der Qualifikationsstufe 2 oder 3 ergänzt und modular zu einer höherwertigen Qualifikation ausgebaut werden. Qualifikationsanforderungen an einem Arbeitsplatz könnten einzeln identifiziert, in einem mittleren Abstraktionsgrad formuliert und als Standard eingesetzt werden. Auf diese Weise lassen sie sich einzeln oder in Gruppen erwerben, untereinander kombinieren und schrittweise zu höherwertigen Qualifikationen verkoppeln.

Fragen und Zweifel

Seitdem im Sommer 2005 die zuständige Arbeitsgruppe der Europäischen Union ihr Konzept zum Europäischen Qualifikationsrahmen der Fachöffentlichkeit vorgestellt hat, sind von verschiedener Seite Kritik und Zweifel laut geworden. Ein wesentlicher Kritikpunkt bezog sich auf den Konsultationsprozess an sich. So erwies sich die ursprüngliche Frist für Stellungnahmen bis Ende 2005 - angesichts der Tatsache, dass ein Papier zum ECVET innerhalb der geplanten Frist noch gar nicht vorlag – als unrealistisch. Andererseits verblieb die nationale Beteiligung an der Debatte auf einem wegen der Kürze der Zeit nur unzureichend institutionalisierten und moderierten Kommunikationsniveau.

Inhaltlich meldeten insbesondere gewerkschaftliche Akteure, aber auch Fachwissenschaftlerinnen und Fachwissenschaftler Vorbehalte an (ABTEILUNG BILDUNG UND QUALIFIZIERUNG (2005); DREXEL (2005); RAUNER ET AL. (2004); IG METALL; VERDI (WISSENSCHAFTLICHER BERATERKREIS) (2006)). Ihre Einwände richteten sich in erster Linie gegen die Gefahr, die der EQF aus ihrer Sicht für die deutsche Form der Beruflichkeit und damit indirekt für das duale System bedeute. Rauner etwa (2005) sieht in der Definition von Qualifikationsebenen unterhalb der Facharbeiterqualifikation einen "Rückfall in eine Tradition, die mühsam nach dem Zweiten Weltkrieg in Deutschland zurück genommen wurde" (S. 4) und geht davon aus, damit werde das Ziel, allen Jugendlichen eine vollständige Ausbildung zu ermöglichen, aufgegeben. Auch die Gewerkschaften ver.di und IG Metall befürchten die Entstehung eines Marktes für Ausbildungsmodule bzw. eine Individualisierung der Ausbildungswege, die dazu beitrage, einheitliche Ausbildungsstandards zu untergraben. Zugleich wird bezweifelt, dass ein neuer Zertifizierungsrahmen überhaupt erforderlich sei und die Vermutung ausgesprochen, ein solches Regelwerk schaffe vor allem einen neuen Markt für Zertifizierer und Akkreditierer mit bislang ungeklärten institutionellen Zuständigkeiten (IG METALL; VERDI (2006)).

Andere Verbände wie die Spitzenverbände der Arbeitgeber, der DGB sowie BIBB und BMBF reagierten eher positiv auf das Rahmenwerk (BLÖTZ ET AL. (2005); ABTEILUNG BILDUNG UND QUALIFIZIERUNG (2005); HAUPTAUSSCHUSS DES BUNDESINSTITUTS FÜR BERUFLICHE BILDUNG (2005); SPITZENVERBÄNDE DER DEUTSCHEN WIRTSCHAFT (2005)). Die genannten Stellungnahmen begrüßen grundsätzlich die Einführung eines Europäischen Qualifikationsrahmen mit der Begründung, dieser könne zu mehr Transparenz und Vergleichbarkeit beitragen. Auch die Aufteilung in acht Qualifikationsstufen wird insgesamt als akzeptabel bewertet, wenngleich der DGB betont, eine Reduktion auf weniger Stufen sei im Grunde wünschenswert. Allerdings herrscht auch Einigkeit darüber, dass die Abgrenzung der Stufen und die Festlegung der Deskriptoren noch nicht klar und eindeutig genug formuliert seien. Die Spitzenverbände der Wirtschaft schlagen (in Anlehnung an ein früheres Papier der Zentrale des deutschen Handwerks) eine alternative Stufung anhand der Kriterien der Komplexität, der Unsicherheit, der Vernetztheit und der Dynamik von Arbeitssituationen (SPITZENVERBÄNDE DER DEUTSCHEN WIRTSCHAFT (2005) S. 3) vor. Zur Beschreibung der Lernkompetenz solle ein zusätzlicher quantitativer Deskriptor zur Beschreibung des Lernaufwandes eingeführt werden.

Die Gleichwertigkeit allgemeiner und beruflicher Bildung gehört zum Credo aller Stellungnahmen aus Deutschland, bietet doch gerade der EQF die Möglichkeit, betriebliche Erfahrung, informelles Lernen, Berufstätigkeit und lebenslanges Lernen für die Zertifizierung und Anrechnung vorgängig erworbener Kompetenzen wirksam zu machen. Anders als

andere Ordnungsrahmen (z.B. ISCED oder die im Sommer 2005 verabschiedete europäische Anerkennungsrichtlinie) soll der EQF nicht auf bestehende Bildungswege und -abschlüsse rekurrieren. Das bietet einerseits die Möglichkeit, lebenslanges Lernen aufzuwerten und für Arbeitsmarktprozesse relevant werden zu lassen. Andererseits führt es innerhalb der Europäischen Gemeinschaft dazu, das duale System beruflicher Bildung mit seinen hohen betriebspraktischen Anteilen angemessener zu berücksichtigen, als dies bisher der Fall war. Die Einordnung der Gesellen- UND der Meisterebene auf Stufe 2 der fünfstufigen Anerkennungsrichtlinie, die auf deutscher Seite für Unruhe und Entsetzen gesorgt hat, trug sicherlich dazu bei, dass in dieser Frage sämtliche Stellungnahmen sehr entschieden dafür plädierten, alle Stufen des EQF von allen Bildungswegen aus zugänglich zu halten. So lehnen die Spitzenverbände der Wirtschaft eine Bezugnahme des EQF auf die Anerkennungsrichtlinie explizit ab.

Einheitlich und eindeutig ist in allen Stellungnahmen das Bekenntnis zum deutschen Verständnis der Beruflichkeit. Die Gefahr, die von der Implementation eines Europäischen Qualifikationsrahmens für die deutsche Form nicht-akademischer Beruflichkeit und für die Beibehaltung von den bislang üblichen Strukturen dualer Berufsbildung ausgeht, wird allerdings unterschiedlich eingeschätzt.

Zunächst einmal müsste eine Veränderung im Bereich der Zertifizierung keine unmittelbaren Auswirkungen auf Strukturen und Inhalte beruflicher Ausbildung zeitigen. Vorstellbar wäre durchaus auch eine Entkoppelung von Ausbildung und Zertifizierung in der Weise, dass Ausbildung wie bisher vonstatten geht und eine externe Zertifizierungsstelle bei Bedarf (z.B. im Falle von Mobilität oder wenn Anerkennung von Qualifikationen und Teilqualifikationen notwendig werden) entsprechende Bescheinigungen zusätzlich erstellt.

Die nationalen Akteure, die an der Konsultation teilnehmen, gehen jedoch implizit davon aus, dass neue Maßstäbe der Zertifizierung auch direkte oder indirekte Wirkungen auf die Ausbildung haben werden – und sehen dies je nach politischer Position mit Sorge oder als Chance.

So geht Eckart Severing vom Forschungsinstitut des Bayrischen Unternehmerverbandes f-bb davon aus, die Einführung von EQF und ECVET würde die deutsche Berufsbildung „ausgrenzen, wenn nicht eine innere Differenzierung der Berufsbildungsniveaus und eine Modularisierung von Ausbildungsgängen ermöglicht werden.“ (SEVERING (2005), 19)

Der DGB denkt in eine ähnliche Richtung, wenn auch mit den umgekehrten Vorzeichen einer Sorge um die Wahrung beruflicher Ausbildungsstandards und formuliert: "Entsprechende Risiken ergeben sich, wenn zertifizierte Ausbildungsinhalte arbeitsrelevanter Fähigkeiten sich nicht mehr auf relativ breite, ganzheitlich strukturierte Berufsprofile beziehen sollten, sondern auf schmale Bündel von Fähigkeiten." (ABTEILUNG BILDUNG UND QUALIFIZIERUNG (2005) S. 5)

Diese Problematik werde allerdings weniger durch den EQF als durch das Creditverfahren berührt, das "eine reale Fragmentierung komplexer, umfassender Qualifikationen in einzelne Units" (ebda. S. 6) nahe lege. Unklar sei weiterhin, wer die Anzahl der Units festlegen solle, durch wen und nach welchen Kriterien kompetenzorientiert zu prüfen sei und wer für die entstehenden Kosten aufkommen müsse. Da zum Zeitpunkt der Stellungnahme ein Papier der EU zum ECVET aber noch gar nicht vorlag, beschränkt sich der DGB an dieser Stelle auf die Formulierung allgemeiner Überlegungen.

Diskussion

Die Realisierungschancen und die möglichen Folgen einer europaweiten Umsetzung des EQF sind derzeit – so kann resümierend festgehalten werden – kaum prognostizierbar, ist doch zum einen das institutionelle und bildungspolitische Umfeld schon innerhalb von Deutschland und umso mehr in der Summe der Mitgliedstaaten hochkomplex und die Interessen und Strategien der Akteure entsprechend schlecht nachvollziehbar. Zum anderen aber ist die konkrete Gestalt des Qualifikationsrahmens mit ihren institutionellen und rechtlichen Implikationen keineswegs so weit definiert, dass man daraus zum aktuellen Zeitpunkt Prognosen für weitere Entwicklungen bereits ableiten könnte.

Denkbar sind für die Ausgestaltung des Zertifizierungsrahmens sowohl lose verkoppelte Strukturen, bei denen die Art der Zertifizierung nur in indirektem Zusammenhang mit Ausbildung steht, die Entwicklung und Prüfung der Kompetenzstandards nicht zentral gesteuert und die Anerkennung der Zertifikate durch abnehmende Bildungsinstitutionen und Betriebe nicht einheitlich geregelt ist. Solche „weak frameworks“ sind beispielsweise aus Australien bekannt, wo die Orientierung an den Zertifizierungsmaßgaben einen eher freiwilligen Charakter hat (YOUNG (2005)).

„Strong frameworks“ dagegen regeln Entwicklung von Kompetenzstandards, Prüfung und Zertifizierung sowie die Anerkennung von abnehmenden Institutionen verbindlicher. Sie werden von Regierungen wegen ihrer besseren Koordinierbarkeit und Zurechenbarkeit bevorzugt, sind aber politisch in der Regel schwerer durchzusetzen (YOUNG (2005)).

Da jedoch Akzeptanz die Grundlage für das Funktionieren jedes Zertifizierungssystems ist, sind Bildungspolitiker darauf angewiesen, einen möglichst breiten gesellschaftlichen Konsens für das jeweilige Zertifizierungssystem herzustellen. Internationale Erfahrungen zum Beispiel aus Schottland verweisen ebenfalls auf die Bedeutung von Kontinuität und dem Anknüpfen an existente Strukturen, wenn es darum geht, kompetenzorientierte Zertifizierungssysteme einzuführen (YOUNG (2005)).

Obgleich die genannten Bedenken schwer wiegen und internationale Erfahrungen nahe legen, bei der Einführung von Zertifizierungssystemen ausgesprochen umsichtig vorzugehen, möchte ich dafür plädieren, künftig Anstrengungen zu unternehmen, um den Europäischen Qualifikationsrahmen weiter zu entwickeln und zu implementieren. Drei Argumente sprechen meines Erachtens für ein Engagement in diese Richtung:

1. Die Orientierung beruflicher Zertifikate am Europäischen Qualifikationsrahmen kann die Transparenz beruflicher Bildungsabschlüsse erhöhen.

Das Funktionieren traditionell gewachsener Systeme beruflicher Zertifizierung ist zu einem nicht unerheblichen Teil davon abhängig, dass die beteiligten Akteure Vertrauen entwickeln: Vertrauen in die Qualität der Ausbildung einer bestimmten Institution, Vertrauen in die Unbestechlichkeit und Kompetenz von Prüfern, Vertrauen in die Bereitschaft und Fähigkeit der zertifizierten Person, Wissen und Kompetenz nicht nur zu erwerben, sondern in beruflichen Handlungssituationen auch zu nutzen. Auch politisch gesetzte Zertifizierungssysteme benötigen ein solches Vertrauen, denn Prüfungen werden durch sie nicht objektiver und Menschen nicht kompetenter. Gleichwohl können Zertifikate unter bestimmten Bedingungen durch ein gemeinsames Bezugssystem transparenter werden und dadurch eindeutigere Investitions- und Marktbedingungen herstellen.

Wenn nämlich die Kompetenzen, über die Zertifikate ausgestellt werden, nach einheitlichen Kriterien beschrieben werden, so wird einerseits nachvollziehbar, welche Art von Fähigkeiten und Wissen hier erworben wurde. Zum anderen kann die – zwar notwendig mit Unschärfen versehene, aber gleichwohl Komplexitätsstufen markierende – Differenzierung von Niveaustufen Hinweise auf hierarchische Unterschiede zwischen Kompetenzansprüchen geben. Über die Orientierung an beruflichen Handlungen, d.h. sichtbaren und auf dem Arbeitsmarkt verwertbaren mehr oder minder komplexen Tätigkeiten wird verhindert, dass Zertifikate lediglich Titel und abstrakte Themenbereiche nennen. Wenn z.B. „Einführung in Grundzüge der Betriebswirtschaftslehre“ in Curricula und Zeugnissen der Berufsschule, der Fachschule, kaufmännischen Gymnasien oder an der Universität und Fachhochschule auftaucht, so ist die Aussagekraft sehr gering. Würde man gezwungen sein zu explizieren, was denn eine Absolventin dieser Bildungsgänge mit den erworbenen Kenntnissen zu tun in der Lage ist und auf welcher Komplexitäts- und Verantwortungsstufe die berufliche Handlung stattfindet, so könnte man vermutlich besser nachvollziehen, welche Kompetenzen diese Person mitbringt.

Sobald die Inhaberin eines solchen Zertifikates Systemgrenzen (nationale oder interne) überschreitet und sich mit der ausbildenden Institution nicht mehr klare Anspruchsniveaus und inhaltliche Festlegungen assoziieren lassen, kann eine solche explizite Darlegung von Inhalten besonders hilfreich sein. Vielleicht können wir uns noch vorstellen, was „Grundzüge

der Betriebswirtschaftslehre“ an einer deutschen Berufsakademie beinhalten könnte, geht es jedoch um eine Academia Profesional in Barcelona verschwimmt diese Gewissheit. Eine genauere Darstellung der erworbenen Kompetenz auf der Grundlage eines gemeinsamen Bewertungssystems unterstützt in diesem Fall Mobilität.

Zugleich hat Transparenz jedoch nicht nur etwas mit der Verständlichkeit und Nachvollziehbarkeit der Inhalte zu tun, sondern auch mit Transparenz hinsichtlich Qualität und Zuverlässigkeit der Zertifizierung selbst. Eine Kammerprüfung hat u.a. deshalb einen hohen Stellenwert, weil die Institution verlässlich und bekannt ist, die Güte der Prüfung nachvollziehbar ist und – nicht zuletzt – auch weil die Menschen, die Absolventen einer solchen Prüfung einstellen, häufig über ähnliche Nachweise verfügen, sich also durch die Anerkennung des Zertifikats auch ihrer eigenen Kompetenz gleichermaßen wieder selbst versichern.

Entsprechend müssten auch die Zertifikate über Kompetenzstandards möglichst von einer allgemein als verlässlich bekannten Institution verliehen werden, wenn sie als glaubwürdig akzeptiert werden sollen. Die institutionellen Konsequenzen der Einführung eines Europäischen Qualifikationsrahmens sind jedoch in Deutschland noch nicht konkret diskutiert worden.

2. Die Einführung des Europäischen Qualifikationsrahmens kann dazu beitragen, Ausbildungsqualität zu sichern.

Auch wenn bislang nicht geklärt ist, welche Institutionen auf welche Weise und mit welcher Verbindlichkeit Kompetenzen messen und zertifizieren würden, wenn es zur Umsetzung des Europäischen Qualifikationsrahmens in Deutschland kommt, so ist doch davon auszugehen, dass schon die Diskussion um Kompetenzstandards und ihre Einordnung in Niveaustufen des EQF sich positiv auf die Qualität von Bildungsmaßnahmen auswirken kann.

Selbst wenn die Koppelung zwischen Zertifikat und Ausbildung lose bleibt und für die einzelne Institution keine neuen Verbindlichkeiten schaffen würde, so wird es Bildungsanbieter zu einer neuen Reflexion über die Qualität ihrer Maßnahmen veranlassen, wenn sie vor sich und anderen mit Hilfe einheitlicher Kriterien begründen müssen, für welche beruflichen Handlungen sie auf welcher Komplexitäts-, Spezialisierungs- und Verantwortlichkeitsstufe ausbilden. Selbstverständlichkeiten in Bezug auf Institution und Titel werden auf Hochschulebene schon durch Bologna stark erschüttert, stehen nun Universitäten, Fachhochschulen und Berufsakademien im direkten Wettbewerb. Ganz unterschiedliche Wege innerhalb und außerhalb des formalen Bildungssystems können seither zu vergleichbaren Zertifikaten führen. Die bloße Behauptung, eine „höher“ angesiedelte Institution bilde auch auf „höherem“ Niveau aus, lässt sich mit Hilfe eines Kriterienkatalogs wie dem EQF nun substanziell füllen – oder eben nicht.

Meiner Erfahrung nach erweist es sich durchaus als heilsam, wenn Bildungsinstitutionen auf diesem Wege gezwungen werden, die eigenen Lehrinhalte zu konkretisieren und auf berufliche Praxis zu beziehen. Schon durch diese Selbstreflexion werden Qualitätsverbesserungen initiiert.

Darüber hinaus kann die Trennung von Bildung und Zertifizierung auch weitere positive Effekte auf Bildungsqualität zeitigen. Nicht von ungefähr werden heute im allgemeinbildenden Schulsystem zunehmend Bildungsstandards und zentrale Vergleichsarbeiten wieder eingeführt. Die Außensicht auf Bildungsprozesse durch externe Prüfungen hat durchaus negative Begleiterscheinungen (wie eine stärkere Rigidität der Prozesse und Inhalte bei weitgehend ungeklärten Ursachen von Leistungsunterschieden), aber eben auch den großen Vorteil, dass die Beteiligten gezwungen werden, Ziele, Bedingungen und Ergebnisse ihres Bildungsangebotes sich und anderen gegenüber zu rechtfertigen. Wenn es dazu käme, dass Teilnehmerinnen und Teilnehmer aller Ausbildungsgänge (nicht nur der betrieblichen Ausbildung) regelmäßig extern und nach allgemein gültigen Maßstäben geprüft würden, so stünden damit auch zusätzliche Kennzahlen für das Controlling von Bildungsmaßnahmen zur Verfügung.

3. Die Ausdifferenzierung beruflicher Bildungsangebote kann mit Hilfe des EQF aktiv gestaltet und für die betroffenen Jugendlichen produktiv gemacht werden.

Schon heute ist die berufliche Bildung keineswegs der monolithische Block, den der Begriff „duales System“ suggeriert. Die Zahl der neu abgeschlossenen Ausbildungsverträge war 2005 so niedrig wie noch nie im wiedervereinigten Deutschland. Laut Statistik des BIBB (www.bibb.de/de/1905.htm vom 7.3.06) registrierten die für die Berufsausbildung zuständigen Stellen 550.180 neue Ausbildungsverträge, das sind 22.800 oder fast 4% weniger als im Vorjahr. Mündeten 1992 noch 77 von hundert Abgängern allgemeinbildender Schulen in das duale System ein, so sind es 2005 bloß noch 58 (ebda.).

Von 929.806 Absolventinnen und Absolventen allgemeinbildender Schulen traten 2003 nur noch 497.243 in ein betriebliches Ausbildungsverhältnis ein. Die Zahl der Jugendlichen, die eine berufliche Schule besuchen, stieg seit 1994 kontinuierlich an. Bis zum Jahr 2003 erhöhte sie sich um 64% (BUNDESMINISTERIUM FÜR BILDUNG UND FORSCHUNG (2005b)). Der Anteil der Berufsfachschulen, die zu einem berufsqualifizierenden Abschluss führen, verdoppelte sich seit 1994 – eine Entwicklung, der auch die Reform des Berufsbildungsgesetzes im Mai 2005 insofern Rechnung trug, als es die Zulassung dieser Absolventinnen und Absolventen zu den Kammerprüfungen erleichtert.

Von den Ausbildungsverträgen, die im dualen System abgeschlossen werden, wird rund ein Fünftel vorzeitig wieder gelöst (BUNDESMINISTERIUM FÜR BILDUNG UND FORSCHUNG (2005b)). Die hiervon betroffenen Jugendlichen können die während der abgebrochenen Ausbildung erworbenen Teilqualifikationen meist weder bei einem Wechsel des Ausbildungsberufs, noch auf dem Arbeitsmarkt formal verwerten. Bedenkt man gleichzeitig, dass im Jahr 2003 rund 379.000 Schülerinnen und Schüler an einem beruflichen Bildungsgang teilnahmen, der – wie das BVJ oder das BGJ – nicht zu einem beruflichen Abschluss führen, so erscheint die Vorstellung, das duale System böte in seiner aktuellen Verfasstheit „allen“ Jugendlichen eine umfassende berufliche Bildung, nahezu zynisch.

Stattdessen ist eine große Zahl von Jugendlichen in Bildungsgängen untergebracht, die ihnen – für alle Beteiligten erkennbar – kaum mehr zu bieten vermögen, als die vage Hoffnung, es nach Abschluss der Maßnahme noch einmal versuchen zu dürfen. Überwinden sie auch dann die Schwelle in die betriebliche Ausbildung nicht und werden sie auf allgemein bildenden Schulen nicht weiter beschult, so sinken ihre Aussichten, je eine gesicherte Position im ersten Arbeitsmarkt zu erhalten, noch weiter. Nach wie vor ist der berufliche Ersteinstieg in Deutschland einer der wichtigsten Prädiktoren für Karriereverläufe. In einem System, in dem 3 ½-jährige Erstausbildung im Wesentlichen zu einer Mindestqualifikation geworden sind, hat dies für alle jene, die in ihrer Jugend diese Hürde nicht überwunden haben, desaströse Folgen.

Natürlich entstehen durch neue Formen beruflicher Zertifikate keine zusätzlichen Arbeitsplätze. Und aus meiner Sicht sind auch Befürchtungen, die Zertifizierung von Qualifikationen unterhalb der Facharbeiterebene könne sich negativ auf die Marktbedingungen für Inhaber einer solchen Qualifikation auswirken, teilweise nachvollziehbar. Doch angesichts der sehr großen Zahl der jungen Menschen ohne betriebliche Ausbildungsmöglichkeiten darf die Forderung nach Erhalt des dualen Systems nicht zu einer Politik der sozialen Schließung werden. Wenn Personen, die wegen eines Ausbildungsabbruchs oder weil sie keinen Ausbildungsplatz erhalten haben, die Möglichkeit geboten werden kann, sich im Laufe des lebenslangen Lernens in berufsfachliche Teilarbeitsmärkte vorzuarbeiten, dann spricht m.E. vieles dafür, diese Möglichkeit sehr ernsthaft zu prüfen.

Abteilung Bildung und Qualifizierung. *Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB), 2005.*

Bjornavold, Jens. *Lernen sichtbar machen.* Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der

Europäischen Gemeinschaft, 2001.

Blötz, Ulrich; Hanf, Georg; Le Mouillour, Isabelle; Metin, Gisela; Mucke, Kerstin; Rein, Volker und Reymers, Margret. *Fachlicher Prüfbericht zu den Grundbegriffen und Deskriptoren des Entwurfs für einen Europäischen Qualifikationsrahmen.* Bonn, 2005.

Bundesministerium für Bildung und Forschung. *Berufsbildungsbericht 2005.* Bonn, 2005.

Bundesministerium für Bildung und Forschung. *Erste deutsche Stellungnahme zu einem europäischen Qualifikationsrahmen.* Berlin, 2005a.

Descy, Pascaline und Tessaring, Manfred. "Zertifizierungssysteme, Bewertung und Anerkennung von Kompetenzen," in Pascaline Descy and Manfred Tessaring, eds., *Kompetent für die Zukunft - Ausbildung und Lernen in Europa.* Luxemburg: UNO Verlag, 2002, pp. 89-101.

Deutsches Institut für Erwachsenenbildung; Deutsches Institut für Internationale Pädagogische Forschung; Institut für Entwicklungsplanung und Strukturforschung. *Kurzfassung der Machbarkeitsstudie des BLK-Verbundprojektes 'Weiterbildungspass mit Zertifizierung informellen Lernens',* 2004.

Drexel, Ingrid. *Das duale System und Europa.* Berlin/ Frankfurt, 2005.

Europäische Kommission. *Kommuniqué von Maastricht.* Maastricht, 2004.

Europäische Kommission. *The Copenhagen Declaration.* Kopenhagen, 2002.

Hauptausschuss des Bundesinstituts für berufliche Bildung. *Stellungnahme des Hauptausschusses des Bundesinstituts für berufliche Bildung gegenüber der Bundesregierung zum Europäischen Qualifikationsrahmen (EQF),* 2005.

IG Metall; Verdi (Wissenschaftlicher Beraterkreis). *Bildung ist keine Ware.* Frankfurt, 2006.

Käpplinger, Bernd. *Anerkennung von Kompetenzen: Definitionen, Kontexte und Praxiserfahrungen in Europa,* 2002.

Nuissl, Ekkehard. "Leistungsnachweise in der Weiterbildung." *Report,* 2003, 26(4), pp. 9-24.

Rauner, Felix und Grollmann, Philipp. "Einheitlicher Qualifikationsrahmen im Brügge/ Kopenhagen-Prozess zwischen Schulabschluss und Kompetenz." *Die berufsbildende Schule,* 2004, 56(7-8), pp. 159-165.

Rauner, Felix. *Berufsbildung auf dem Weg nach Europa.* Bürgerhaus Frankfurt Griesheim, 2005.

Severing, Eckart. "Warum europäische Standards in der Berufsbildung?" *Berufsbildung,* 2005, (96), pp. 18-19.

Spitzenverbände der deutschen Wirtschaft. *Stellungnahme der Spitzenverbände der deutschen Wirtschaft zur Arbeitsunterlage der EU-Kommission 'Auf dem Weg zu einem europäischen Qualifikationsrahmen für Lebenslanges Lernen',* 2005.

Young, Michael. *National Qualification Frameworks.* London, 2005.