
EUROPASS, EQF, ECVET und CQAF

– reformiert die EU jetzt die deutsche Berufsbildung ?

1 Reformbedarf und Reformfähigkeit

„Das duale System der Berufsbildung ist das Beste der Welt und ein deutscher Exportschlager.“ Welch ein Wunschtraum, der bestenfalls in Sonntagsreden für die Wirklichkeit ausgegeben wird! Wie sieht die – allerdings unterschiedlich wahrgenommene – Wirklichkeit aus? Reformbedarf allerorten, was die folgende Auswahl illustriert.

- Neben den Berufen nach BBiG² („duales System“) existieren noch die Heilhilfsberufe (z.B. Krankenschwestern), Laufbahnausbildungen (z. B. Polizisten) und Assistenzberufe nach Landesrecht (z. B. Chemisch-technische Assistenten).
- Bei Berufen in der Weiterbildung gibt es im Kultusrecht (z. B. für Techniker und Erzieher) ebenso wie im Wirtschaftsrecht (z. B. für Meister und Fachwirte) nur so vage Vorgaben, dass keine Standards definiert werden können.
- Ausbildungsrahmenpläne (für den betrieblichen Teil dualer Berufsausbildungen) und Rahmenlehrpläne (für den berufsschulischen Teil) werden nach unterschiedlichen didaktischen Prinzipien erstellt und nur formal aufeinander bezogen.
- Rahmenpläne werden von Sachverständigen des Bundes und der Länder hinsichtlich Niveau und Inhalt nach dem Plausibilitäts- und Konsensprinzip erstellt. Gleiches gilt grundsätzlich für Prüfungen, für die es mangels Standards auch keine Evaluationen gibt.
- Berufsausbildungen nach BBiG setzen grundsätzlich keine formalen Bildungsabschlüsse (z. B. den Realschulabschluss) voraus und werden deshalb international (z. B. im Klassifizierungssystem ISCED97 der OECD) einheitlich auf niedrigem Niveau eingestuft.
- Fast alle Berufsausbildungen nach BBiG dauern 3 bis 3,5 Jahre. Es gibt keine zertifizierten und auf dem Arbeitsmarkt akzeptierten Teil-Abschlüsse, auch weil die Curricula nicht modular aufgebaut sind.
- Gegen die Gewerkschaften sind kürzere Ausbildungszeiten (z. B. für Leistungsgeminderte) kaum durchsetzbar.
- Nur in einigen Modellversuchen ist es möglich, mit der Berufsausbildung auch formale Berechtigungen (z. B. Fachhochschulreife) zu erwerben oder Teile der beruflich erworbenen Kompetenzen auf ein Studium anrechnen zu lassen.

¹ Repräsentant der Länder bei den EU-Treffen der Generaldirektoren für Berufsbildung

² BBiG - Berufsbildungsgesetz

- Durch Berufspraxis oder berufbegleitend besuchte Kurse erworbene Kompetenzen können nicht zertifiziert werden. Unter recht restriktiven Bedingungen ist es nur möglich, an einer Externenprüfung für einen kompletten Beruf (z. B. nach BBiG) teilzunehmen.
- Die Kosten der Berufsausbildung sind sehr unterschiedlich verteilt. Bei der Berufsausbildung nach BBiG tragen die Ausbildungsbetriebe die Kosten des betrieblichen Teils der Ausbildung (einschließlich der Vergütungen für die Auszubildenden) und der Staat die Kosten der Berufsschule, bei Heilhilfsberufen erfolgt die Finanzierung über Pflegesätze, bei Laufbahnberufen und Assistenzberufen nach Landesrecht wird direkt aus Steuermitteln finanziert, wobei im letzteren Fall keine Ausbildungsvergütung gezahlt wird.
- „Wissenschaft“ ist kaum an der strukturellen und inhaltlichen Gestaltung der Berufsbildung beteiligt; lediglich das BIBB³ hat bei der Erstellung und Einführung von Berufen erkennbare Aufgaben zu leisten.

Durch die gerade vorgenommene Novellierung des BBiG wird keines der genannten Probleme gelöst. Das Scheitern der Föderalismus-Kommission hat auch die Hoffnung auf ein Ende des Zuständigkeitsgerangels zwischen Bund und Ländern zerstört. Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen und mit ihnen die Kammern sind Anhänger einer Art Dominotheorie, wonach die Neupositionierung eines Bausteins zum Zusammenbruch des Gesamtsystems würde. In dieser Situation könnte eine durch die EU ausgelöste Bewegung sich sehr positiv auf das deutsche Berufsbildungssystem auswirken.

2 „Lissabon“ und die Berufsbildung

Die wohl ehrgeizigste – durch die neue EU-Kommission inzwischen ein wenig zurückgenommene – europäische Beschlusslage ist mit Lissabon (2000) verbunden: „Die EU soll bis 2010 der dynamischste wissensbasierte Wirtschaftsraum der Welt werden.“

In Bologna war 1999 für den Hochschulbereich schon ein Weiterentwicklung- und Vereinheitlichungskonzept beschlossen worden, das die deutsche Hochschullandschaft bis heute vor erhebliche Herausforderungen stellt. Dort wurden die Grundzüge für zweistufige Studiengänge (Bachelor und Master) sowie mit dem European Credit Transfer System (ECTS) ein Transfersystem zur Anrechnung und Übertragung von Studienleistungen geschaffen, das letztlich eine Modularisierung des Studiums an Universitäten und Fachhochschulen bewirken wird.⁴

In Brügge wurde 2001 eine verstärkte europäische Zusammenarbeit in der Berufsbildung beschlossen, die dann 2002 in den Beschlüssen von Barcelona und Kopenhagen konkretisiert wurde. Seitdem steht die Entwicklung verschiedener Instrumente zur Förderung der Mobilität

³ Bundesinstitut für Berufsbildung (Institut des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF)); u. a. Geschäftsführung für die Ausschüsse der Sachverständigen des Bundes und Erstellung von Gutachten

⁴ Damit dürfte auch ein Ende der Trennung der Hochschullandschaft in Universitäten und Fachhochschulen eingeläutet sein, wie dies auch schon bei den Polytechnics in Großbritannien zu beobachten war. Außerdem stellt sich die Sinnfrage für Referendariat samt 2. Staatsexamen.

der Arbeitnehmer sowie der Transparenz und der Weiterentwicklung der Berufsbildungssysteme auf der Agenda. Bekräftigt und mit Prioritäten versehen wurden diese Beschlüsse dann im Dezember 2004 in Maastricht.

3 Einschätzung der Reformelemente

Zunächst kann man die Frage stellen, ob es sich überhaupt um Reformelemente handelt. Schließlich kann die EU keine Beschlüsse über nationale Bildungssysteme treffen. Rechtlich kann die EU-Kommission Maßnahmen zur Förderung von Transparenz und Mobilität vorschlagen; sie betont auch immer wieder die Freiwilligkeit der Übernahme. Faktisch werden die im Folgenden beschriebenen Elemente aber die nationalen Bildungssysteme prägen.⁵ Insofern scheint der Begriff „Reformelemente“ richtig gewählt. Im Einzelnen wird man sich die Kürzel EUROPASS, EQF (European Qualification Framework), ECVET (European Credit Transfer for Vocational Education and Training) und CQAF (Common Qualification Assurance Framework) merken müssen.

3.1 EUROPASS – der Mobilitätsausweis

Ziel des 2005 schon beschlossenen „Europasses“ ist die europaweit einheitliche und verständliche Darstellung des individuellen Kompetenzprofils von Arbeitnehmern – unabhängig davon, ob diese Kompetenzen in formalen Bildungsgängen oder informell (z. B. durch berufliche Tätigkeiten) erworben wurden. Um dies zu gewährleisten, besteht der „Europass“ aus fünf Elementen.

- Der „Europäische Lebenslauf“ gibt nach einheitlicher Struktur Auskunft über die beruflichen Stationen des Arbeitnehmers und einige weitere persönliche Daten.
- Die „Zeugniserklärung“ gibt ergänzende Informationen über den bescheinigten Bildungsgang. Die erworbenen Kompetenzen werden eingeordnet in den Qualifikationsrahmen, und es werden Hinweise darauf gegeben, welche Bildungsmaßnahmen als Fortsetzungen für beruflichen Kompetenzerwerb angesehen werden.
- Der „Mobilitätsnachweis“ erfasst die im Ausland verbrachten Qualifizierungsabschnitte und die dort jeweils erworbenen Kompetenzen.
- Der „Diplomzusatz“ enthält spezifische Information über Hochschul-Bildungsgänge.
- Im „Sprachen-Portfolio“ werden speziell Fremdsprachen-Kompetenzen erfasst. Dies geschieht standardisiert nach dem „European Framework for Languages“, einem im Auftrag des Europarates entwickelten sechsstufigen Bewertungsraster, das inzwischen durch umfangreiche Inventare unterlegt ist und sich somit schon in einem recht fortgeschrittenen Stadium befindet.

⁵ Dies wird schon deutlich an den weitgehend zustimmenden Reaktionen auf den letzten Treffen der Bildungsminister (12./13.07.2005 in London) und der Generaldirektoren für Berufsbildung (13./14.07.2005 in London). Vertreten waren außer den 25 EU-Staaten weitere 7 europäische Staaten.

nen Stadium befindet. Dieser Rahmen bildet auch die Grundlage für das Fremdsprachen-Zertifikat der KMK.

Aus deutscher Sicht ist der EUROPASS ein geeignetes Instrument zur Herstellung auch in-nerdeutscher Transparenz und zur Förderung europaweiter Mobilität. Vor allem die Samm-lung von Zertifikaten für Bildungsmaßnahmen nach der Erstausbildung, das Fremdsprachen-Portfolio sowie die Bescheinigung informell erworbener Kompetenzen können die Intentio-nen lebenslangen Lernens fördern. Seine volle Wirkung kann der EUROPASS aber nur ent-falten, wenn auch die anderen Reformelemente in Deutschland umgesetzt werden.

3.2 EQF – der allgemeine Rahmen für Bildungsgänge

Ziel des EQF-Modells ist die Erstellung einer europaweit verwendbaren kompetenzorientier-ten Matrix, in die komplette Bildungsgänge, aber auch einzelne Kompetenzmodule eingeord-net werden können.

Die Matrix besteht aus „vertikalen“ Niveauangaben („levels“), welche die erworbenen Kom-petenzen graduieren sollen. Die „horizontale“ Ebene wird von Art und Umfang der erworbe-nen Qualifikationen gebildet. Als „Deskriptoren“ werden „knowledges, skills and competen-ces“ verwendet, die auch noch weiter untergliedert werden können. Eine gute Anregung für einen derartigen Referenzrahmen war nach Expertenmeinung der nationale irische Referenz-rahmen mit acht „levels“ und zehn „deskriptors“.

Im Juli 2005 hat die EU-Kommission ein fertiges Papier zur Konsultation vorgelegt. Es be-steht aus 8 Niveaus und 3 Deskriptoren. Der neben „Knowledge“ und „Skills“ dritte Deskrip-tor „Personal and professional competence“ wird noch einmal in die vier Teil-Deskriptoren „Autonomy and responsibility“, „Learning competence“, „Communication and social compe-tence“ sowie „Professional and vocational competence“ differenziert.

Der Konsultationsprozess soll noch 2005 abgeschlossen und der EQF dann 2006 verabschie-det werden.

Andere heute verwendete Referenzrahmen werden als ungeeignet angesehen, sofern sie workload- und abschlussbezogen und nicht kompetenzorientiert sind. Das gilt z. B. für das auch von der OECD derzeit verwendete Muster „ISCED97“. Der mitunter auch als wegwei-send dargestellte Rahmen für die IT-Weiterbildung hat neben dem Abschlussbezug das wei-tere Manko, nicht für die Erstausbildung verwendbar zu sein. Der für den Hochschulbereich im Rahmen des Bologna-Prozesses entwickelte Referenzrahmen soll in die Niveaus 6 – 8 des EQF eingepasst werden. Eine vergleichbare Angleichungsaufgabe wird auch im Hinblick auf die EU-Anerkennungsrichtlinie für regulierte Berufe⁶ zu lösen sein.

Deutschland kennt bisher keinen nationalen Qualifikationsrahmen. Mit einer Einführung ist kurzfristig auch nicht zu rechnen. Auch die Sozialpartner sehen die Einführung der genannten Reformelemente grundsätzlich positiv. „Bildung und Berufsbildung stehen in Europa ... vor

⁶ „Directive on Recognition of Professional Qualifications“, bestehend aus 5 Stufen (gültig seit 06.06.2005)

tiefgreifenden Entwicklungen, die mittelfristig auch prägende Auswirkungen auf die nationalen Bildungssysteme haben werden. Die Spitzenorganisationen der deutschen Wirtschaft halten es deshalb für wichtig, den Prozess zur Schaffung eines europäischen Bildungsraumes aktiv mitzugestalten. Schließlich geht es auch darum, dem deutschen Berufsbildungssystem in Europa den richtigen Stellenwert zu geben.“⁷

Im wesentlichen kann der EQF in der jetzt vorliegenden Version akzeptiert werden. Dass in Anlehnung an die OECD ein etwas anderer Kompetenzbegriff gewählt wird als in den Rahmenlehrplänen der KMK für Erstausbildungen nach BBiG⁸, ist hinnehmbar. Einige redaktionelle Änderungen und das Herausnehmen der Tabelle 2 „Supporting Informations“⁹ wären als ein Ergebnis des Konsultationsprozesses wünschenswert. Erstausbildungen nach BBiG könnten nach einer entsprechenden Analyse den Stufen 3 – 5 zugeordnet werden, Behindertenberufe möglicherweise der Stufe 2. Auch die nicht nach BBiG geregelten Berufe ließen sich zuordnen. Die sog. Assistenzberufe nach Landesrecht entsprechen z. B. im Wesentlichen der Stufe 4. Insgesamt könnte man somit die Fiktion der „Einheitsberufe“ aufgeben und auch die Arbeitsmarkt-Akzeptanz eher schulisch geprägter Erstausbildungen erhöhen. Mindestens ebenso positiv wären die Effekte bei den Weiterbildungsberufen. Sowohl die landesrechtlich geregelten Berufe (wie Techniker und Erzieher), wie auch die auf Bundesrecht basierenden (wie Meister und Fachwirte) könnten auf den Stufen 4 – 6 eingruppiert und damit zueinander in Beziehung gesetzt werden.

3.3 ECVET – das Gegenstück zum ECTS¹⁰

Ziel des ECVET-Systems ist die Erstellung eines europaweit verwendbaren und auf Kompetenzen aufbauenden Kreditpunktesystems. Die Kreditpunkte sollen unabhängig von der Art und Dauer des Erwerbs vergeben werden. Dieser gegenüber dem workload- und abschlussbezogenem ECTS gravierende Unterschied ist sinnvoll, weil Berufsausbildung im europäischen Kontext derzeit nur als chaotisch bezeichnet werden kann. Die Ausbildungsdauer zum Erlernen eines Berufes variiert zwischen 0,5 und 5 Jahren. Die Intensität des Kompetenzerwerbs schwankt vor allem hinsichtlich des Lernortes, also z. B. Betrieb oder College. Das Weiterbildungssystem ist meist völlig ungeordnet und vor allem die skandinavischen Länder haben unterschiedliche Modelle zur Zertifizierung informell erworbener Kompetenzen entwickelt. Stellt das EQF die Matrix dar, in die sich alle nationalen Bildungsgänge einordnen lassen, so

⁷ Schreiben des Kuratoriums des Deutschen Wirtschaft für Berufsbildung an den Unterausschuss für Berufliche Bildung der KMK vom 09.03.2005. Vorgestellt wird ein sich auf EQF und ECVET beziehendes nationales Konzept „Berufliche Bildung für Europa“, dem auch die Gewerkschaften in wesentlichen Punkten zugestimmt haben.

⁸ Die in den Rahmenlehrplänen auf „Handlungskompetenz“ abstellende Definition unterscheidet sich auch wiederum vom Kompetenzbegriff in den Standards, die die KMK für Abschlüsse im allgemeinbildenden Schulwesen beschlossen hat.

⁹ Die „Supporting Informations“ wurden zwar schon ein wenig bereinigt. Immer noch sind sie aber eher input- und abschlussbezogen und entsprechen deshalb nicht der „Philosophie“ des outcome- und kompetenzbezogenen EQF.

¹⁰ European Credit Transfer System, entwickelt und angewendet für Studiengänge nach der Bachelor- und Master-Struktur

bietet ECVET die Schablone zur curricularen Gestaltung europaweit vergleichbarer Bildungsgänge.

„ECVET-Units“ (man könnte auch „Module“ oder „curriculare Einheiten“ oder „Lernfelder“ sagen) werden also nach EQF-Struktur erstellt. „Berufe“ eines bestimmten Niveaus setzen sich dann aus einer definierten Anzahl derartiger Einheiten zusammen, wobei die meisten Einheiten auch auf dem Niveau des jeweiligen Berufes definiert sein müssen. Denkbar ist, dass Berufsbildungs-Einheiten (vor allem in der Weiterbildung) auch auf den Niveaus 6 oder 7 definiert werden, auf dem auch die zum Bachelor und zum Master führenden Studiengänge angesiedelt werden.

Hinsichtlich der Anzahl notwendiger Einheiten für einen Beruf könnten dann Kreditpunktsummen festgelegt werden, z. B. 180 für Berufe, deren notwendige Kompetenzen in regulierten Bildungsgängen meist in drei Jahren erworben werden.

Bis Ende Juni 2005 lag ein weitgehend fertiger Entwurf zur Beratung vor. Die noch fehlenden Teile (ECVET-Label und ECVET-Database) sollen bis Ende 2005 erstellt werden, damit dann nach EQF-Muster 2006 der Konsultationsprozess ablaufen kann. Zeitlich parallel laufen jetzt Durchführbarkeitsstudien, Experimente und Informationsveranstaltungen an. Auch sollen LEONARDO-Pilotprojekte ECVET-Elemente thematisieren.

In der ersten Stufe wird es bei ECVET um formalisierte Berufsbildungsgänge gehen. In der 2. Stufe soll versucht werden, das ECTS-System der Hochschulbildung zu integrieren. Offen bleibt noch das Verfahren zur Anerkennung informell erworbener beruflicher Kompetenzen. Der von der EU-Kommission vorgelegte Entwurf „ELC“ (European Learning Credits for Lifelong Learning), gleichsam als „Dach“ für alle Arten und Orte von Kompetenzerwerb, wurde als noch nicht beratungsfähig wieder zurückgezogen.

Da noch kein offizielles Konsultationspapier vorliegt, ist eine vollständige Bewertung des ECVET nicht möglich. Deutlich wird anhand des vorliegenden Entwurfs aber heute schon, dass berufliche Bildungsgänge künftig im Wesentlichen modular aufgebaut sein werden. Unter Berücksichtigung der Levels und Deskriptoren des EQF werden Ausbildungseinheiten umfassender zu beschreiben sein und auch anders strukturiert werden. (Die beiden Formen, in denen z. B. heute der Ausbildungsrahmenplan für BBiG-Berufe erstellt wird, werden vollständig zu ändern sein.) Im Weiterbildungsbereich wird man erstmals aussagefähige curriculare Einheiten formulieren müssen, die Transparenz über den Kompetenzerwerb sicherstellen.

Nach Verknüpfung von ECVET und ECTS ließen sich auch einige Berufsbildungs-Einheiten auf Studiengänge anrechnen. Nach Verknüpfung von ELC und ECTS wäre es auch möglich, den bisher völlig unregulierten Bereich der Weiterbildungskurse und des Kompetenzerwerbs durch Berufspraxis in ein System zu integrieren, in dem auch eine Akkumulation von Lernleistungen möglich wird.

3.4 CQAF – der Rahmen für Qualitätssicherung

Eine momentan ungewisse Zukunft liegt vor dem EU-Rahmen für Qualitätssicherung. Die Expertenarbeit ruht aus Geldmangel. Um das Ziel eines einheitlichen Evaluationsrasters für Bildungsprozesse dennoch weiter verfolgen zu können, wurde ein Netzwerk aus verschiedenen Staaten und Institutionen gebildet. Außerdem wird Österreich als nächstes Präsidenschaftsland am 11./12.05.2006 eine internationale Tagung zu diesem Thema durchführen.

Der Qualitätssicherungsrahmen ist der letzte Baustein in der europäischen Bildungsordnung. Auch wenn immer wieder betont wird, das Gesamtsystem basiere auf gegenseitigem Vertrauen, so sollte doch sichergestellt sein, dass nach einheitlichem Verfahren Qualitätssicherung sowohl bei der Konzeption, als auch bei der Evaluation beruflicher Bildungsgänge betrieben wird.

4 Aktivitäten in Deutschland

Für den inzwischen schon beschlossenen EUROPASS wurde INWENT (früher: Carl Duisberg Gesellschaft) als „Nationale Agentur“ ausgewählt. Sie hat vor allem die Aufgabe, die technischen Voraussetzungen für die Einführung des EUROPASSES zu schaffen und den EUROPASS publik zu machen. Letztlich wird auch die Evaluation, z. B. hinsichtlich der Akzeptanz, von INWENT vorzunehmen sein.

In den Erarbeitungsphasen hat sich vor allem der Bund in Gestalt des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF mit BIBB) kräftig engagiert. Die Länder hatten immerhin zu einigen Arbeitsgruppen Vertreter entsandt. Die Sozialpartner waren im Wesentlichen durch ihre europäischen Dachorganisationen beteiligt. Deutsche Wissenschaft war nur punktuell wahrnehmbar. (Für Deutschland sind hier neben dem BIBB die Uni Bremen (ITB) und die GHS Kassel zu nennen.) Als europäische Forschungsinstitute waren CEDEFOP und ETF (European Training Foundation, Turin) intensiv an der Gestaltung der Konzepte beteiligt.

Für EQF und (mit ein wenig Verzögerung) ECVET sind jetzt die Konsultationen durchzuführen. Dies gestaltet sich angesichts der ziemlich zersplitterten deutschen Bildungslandschaft nicht einfach. Im BMBF werden die Themen von zwei verschiedenen Abteilungen bearbeitet; deshalb wurden auch zwei nationale Begleitgruppen gebildet, in denen Bund, Länder und Sozialpartner zusammenkommen. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (BMWA) hat sich noch nicht eingeschaltet; vor allem die Sozialpartner könnten sich aber eine Federführung dieses Ministeriums vorstellen.¹¹ Die Länder versuchen, bis zum Herbst 2005 zu einer einheitlichen Bewertung zu kommen. Letztlich wird die deutsche Position in Brüssel nur dann mit Gewicht vertreten werden können, wenn es in den Konsultationsprozessen zu gemeinsamen Bewertungen aller Beteiligten kommt.

Wann es zur Vorlage und anschließend zur Konsultation noch ausstehender Reformelemente kommen wird, ist nicht abschätzbar. Vor allem hinsichtlich der Thematik Qualitätssicherung

¹¹ Auf europäischer Ebene haben die Dachorganisationen auch schon derartige Wünsche erkennen lassen.

und Schulinspektion laufen aber in einer Reihe von Bundesländern dynamische Prozesse¹², so dass die deutsche Position demnächst fachlich kompetent und empirisch abgesichert vertreten werden kann.

Schließlich ist festzustellen, dass sich offenbar auch die Wissenschaft verstärkt dem europäischen Berufsbildungsraum zuwenden will. Indiz sei der Titel des 6. Forum der Arbeitsgemeinschaft Berufsbildungsforschungsnetz: „Der europäische Berufsbildungsraum – Beiträge der Berufsbildungsforschung“.¹³

¹² So hat Niedersachsen flächendeckend das Qualitätssicherungssystem EFQM (European Foundation for Quality Management) eingeführt. Hamburg richtet 2006 eine Schulinspektion ein.

¹³ 19./20.09.2005, Universität Erfurt