Bundesministerium
für Bildung
und Forschung

Kultusminister KONFERENZ

Sachstandsbericht
Erarbeitung eines Deutschen Qualifikationsrahmens (DQR)

Stand: Juni 2012

Im Oktober 2006 verständigten sich das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) und die Kultusministerkonferenz (KMK) darauf, gemeinsam einen Deutschen Qualifikationsrahmen für lebenslanges Lernen (DQR) zu entwickeln. Ausgangspunkt war die Empfehlung des Europäischen Parlaments und des Rats zur Einrichtung des Europäischen Qualifikationsrahmens (EQR), der am 23. April 2008 in Kraft trat. Danach sollen bis 2010 nationale Qualifikationssysteme an den EQR gekoppelt werden und bis 2012 alle neuen Qualifikationsbescheinigungen einen klaren Verweis auf das zutreffende Niveau des EQR enthalten. Zudem soll eine nationale Koordinierungsstelle die Qualifikationsniveaus der nationalen Systeme mit den Niveaus des EQR verknüpfen.

Der EQR bildet als Referenzrahmen für lebenslanges Lernen die Leistungen der jeweiligen nationalen Bildungssysteme auf europäischer Ebene in acht Niveaustufen ab. Ziel ist es, als Übersetzungsinstrument zwischen den Bildungs- und Qualifikationssystemen der Mitgliedstaaten Lernergebnisse aus allen Bildungsbereichen international verständlicher und vergleichbarer zu machen und so die Mobilität der Arbeitnehmer in Europa zu fördern. Damit die Ergebnisse des deutschen Bildungssystems EU-weit Anerkennung finden, müssen sie dem EQR durch einen nationalen Qualifikationsrahmen angemessen zugeordnet werden können.

Es besteht Einvernehmen zwischen Bund und Ländern, dass die Zuordnung von Qualifikationen und Abschlüssen zu Niveaustufen Aufgabe der einzelnen Staaten ist. Sie soll das bestehende System der Zugangsberechtigungen nicht ersetzen und erfolgt mit der Maßgabe, dass jedes Qualifikationsniveau grundsätzlich auf verschiedenen Bildungswegen erreichbar sein kann. Das Erreichen einer Niveaustufe berechtigt nicht automatisch zum Zugang zur nächsten Stufe und ist entkoppelt von tarif- und besoldungsrechtlichen Auswirkungen. Die Anerkennungsrichtlinie bleibt durch die EU-Empfehlung zum EQR unberührt.

BMBF und KMK griffen die EU-Empfehlung auf und setzten eine gemeinsame „Bund-Länder-Koordinierungsgruppe Deutscher Qualifikationsrahmen“ (B-L-KG DQR) ein, die beauftragt wurde, den Prozess der Erarbeitung eines DQR zu steuern. An diesem Prozess sind eine Vielzahl von Akteuren aus der Allgemeinbildung, der Hochschulbildung und der beruflichen Bildung, die Sozialpartner und andere Expert/innen aus Wissenschaft und Praxis beteiligt, die zusammen mit der B-L-KG DQR den „Arbeitskreis Deutscher Qualifikationsrahmen“ (AK DQR) bilden. Die Arbeitsergebnisse werden laufend an die entsendenden Institutionen und Gremien rückgekoppelt.

Im Februar 2009 legten B-L-KG DQR und AK DQR einen ersten Entwurf eines DQR-Diskussionsvorschlags vor, der aus einem Einführungstext, der DQR-Matrix sowie einem Glossar besteht und inhaltlich die Zuordnung aller in Deutschland erworbenen Qualifikationen ermöglicht. Die DQR-Matrix enthält wie der EQR acht Niveaustufen, die Lernergebnisse (gebündelt in Kompetenzen) abschlussunabhängig beschreiben. Anders als der EQR unterscheidet der DQR zwei Kompetenzkategorien: „Fachkompetenz“ – unterteilt in „Wissen“ und

„Fertigkeiten“ und „Personale Kompetenz“ – unterteilt in „Sozial- und Selbstkompetenz“. Die Stufe 1 ist nach diesem Entwurf als Einstiegsstufe definiert (für Abschlüsse von Förderschulen und Entry-Levels von berufsvorbereitenden Angeboten). Grundsätzlich sollen sämtliche Niveaustufen über verschiedene Bildungswege zu erreichen sein. Bei den Niveaustufen 5 bis 8 wurden jeweils parallele Beschreibungen gewählt, die eine Zuordnung von akademischen und beruflichen Qualifikationen ermöglichen. Die Kompatibilität mit dem 2005 verabschiedeten Qualifikationsrahmen für Deutsche Hochschulabschlüsse (HQR) ist bei den DQR-Niveaustufen 6 bis 8 gewahrt.

Erprobungsphase des DQR-Entwurfs

In einem im Mai 2009 begonnenen Erarbeitungsschritt wurde der DQR-Diskussionsvorschlag durch die beispielhafte Zuordnung von Qualifikationen auf seine Funktionsfähigkeit geprüft. Die Zuordnung von Qualifikationen erfolgte exemplarisch in vier Berufs- und Tätigkeitsfeldern über alle Niveaustufen hinweg, um bildungsbereichsübergreifend eine höhere Aussagekraft zu gewinnen. Die beruflich-thematischen Bereiche waren Metall/Elektro, IT, Handel sowie Gesundheit. Die Arbeitsgruppenmitglieder wurden als ausgewiesene Experten sämtlicher Bildungsbereiche (z.B. Hochschulwissenschaftler oder Praktiker aus dem Bereich berufliche Weiterbildung) direkt berufen oder über Institutionen und Verbände in die mit ca. 16 bis 20 Experten besetzten Gruppen benannt.

Ziel dieser Erarbeitungsphase war es, die Strukturen der DQR-Matrix zu überprüfen und mögliche Folgerungen für die Wertigkeit der Beschreibungskategorien zu ziehen. Die Arbeitsgruppen sollten die Argumente für die getroffenen Zuordnungen explizit machen und Einstufungsschwierigkeiten, die auf einen Überarbeitungsbedarf bei den Matrix-Formulierungen hindeuten, beschreiben.

Die Berichte der vier Arbeitsgruppen sind als Expertenvoten auf der Homepage (www.deutscherqualifikationsrahmen.de) der an der Entwicklung des DQR interessierten Öffentlichkeit zugänglich gemacht.

Weiteres Vorgehen

Nach Vorlage der Expertenvoten diskutierten die Mitglieder der B-L-KG DQR und des AK DQR, wie die Ergebnisse zu bewerten und ob Änderungen an der Matrix vorzunehmen sind. Die Fachöffentlichkeit wurde auf der zweiten DQR-Fachtagung im Oktober 2010 über den Erarbeitungsstand informiert.

Im März 2011 einigte sich der AK DQR auf einen DQR-Entwurf, dem auch die Kultusministerkonferenz zustimmte.

In einem DQR-Spitzengespräch am 31. Januar 2012 haben sich Bund, Länder, Sozialpartner und Wirtschaftsorganisationen auf eine grundsätzliche Linie für die Einführung des DQR verständigt. Von einer Zuordnung allgemeinbildender Schulabschlüsse wird für den Zeitraum einer fünfjährigen Probephase vorerst abgesehen. Nach einem Zeitraum von fünf Jahren werden auf der Grundlage kompetenzorientierter Ausbildungsordnungen der beruflichen Erstausbildung und kompetenzorientierter Bildungsstandards für die allgemeinbildenden Schulabschlüsse unter Maßgabe der Gleichwertigkeit von allgemeiner und beruflicher Bildung alle Zuordnungen erneut beraten und gemeinsam entschieden. Dabei soll die weitere Entwicklung auf der europäischen Ebene mit berücksichtigt und auch eine Höherstufung geprüft werden.

Unter Einbeziehung aller Prozessbeteiligten wird ein Handbuch erstellt, in dem die Zuordnung von Qualifikationen in der Breite des deutschen Bildungssystems erläutert wird.

Zur Erarbeitung von Empfehlungen nach welchen Kriterien nicht-formales und informelles Lernen an den DQR Anschluss finden kann, wurden im Juni 2011 zwei Arbeitsgruppen ge-

bildet. Unter Beteiligung insbesondere der Hauptakteure der Fort- und Weiterbildung sowie der Sozialpartner sollen mögliche Verfahrenswege und Strategien zur Einbeziehung nicht-formalen und informellen Lernens erarbeitet und auf ihre Anwendbarkeit geprüft werden. Im Vorfeld wurden bereits zwei Gutachten zu dieser Thematik erstellt. Die Empfehlungen der Arbeitsgruppen werden derzeit in den DQR-Gremien beraten.

Die rechtliche Umsetzung des DQR und die Einrichtung einer nationalen Koordinierungsstelle werden ebenfalls zurzeit in den DQR-Gremien beraten.

Die dritte DQR-Fachtagung, in der die Fachöffentlichkeit über die weiteren Entwicklungsschritte informiert wird, ist für den 11. September 2012 geplant.

Parallel zu diesen Aktivitäten wird der deutsche Referenzierungsbericht erarbeitet. Seit Anfang 2011 finden verschiedene Expertenworkshops statt, in denen mit Vertreterinnen und Vertretern der europäischen Mitgliedsstaaten Erfahrungen bei der Entwicklung der nationalen Qualifikationsrahmen ausgetauscht und Fragen der Referenzierung behandelt werden. Eine Übermittlung des deutschen Berichts an die Europäische Kommission wird im vierten Quartal 2012 in Aussicht genommen.

Stand der Entwicklung in anderen europäischen Staaten

EU-Vorgaben:
Die Entwicklung des DQR ist Teil eines europäischen Prozesses: Mit der Empfehlung 2008/C 111/01 des EP und des Rates haben die europäischen Staaten sich für die Entwicklung eines gemeinsamen Systems aus Qualifikationsrahmen ausgesprochen und Grundlinien hierfür vereinbart. Der Umsetzungsprozess wird von der KOM eng begleitet. Die Umsetzung der Empfehlung ist freiwillig, es gelten jedoch die allgemeinen Loyalitätspflichten (Freiheit im „ob“ aber nicht unbeschränkt im „wie“). Grundprinzipien sind danach die Umsetzung in gegenseitigem Vertrauen („mutual trust“) sowie das Anstreben eines stimmigen Gesamtsystems („overall coherence“).

Mittlerweile haben dreizehn Staaten Qualifikationsrahmen in Kraft gesetzt. Bis Ende 2012 wollen insgesamt 28 Staaten den Entwicklungsprozess abgeschlossen haben.

In der Umsetzung werden viele unterschiedliche Gestaltungsmöglichkeiten genutzt: Revision in naher Zukunft (z. B. MT, PT, BE(v), IE), Ausklammern bestimmter Bildungsbereiche (z. B. FR mit Allgemeinbildung), vorläufige Belegung der Niveaus 6 bis 8 nur mit Hochschulabschlüssen (z. B. PT, DK). Entscheidend ist, dass für alle Staaten Transparenz, Outcome-Orientierung, ein bildungsbereichsübergreifender Charakter des Rahmens und seine Reformorientierung im Vordergrund stehen.

Übersicht Umsetzungsstand EQF in Mitgliedstaaten + Beitrittsländern

NQF zum EQF referenziert	BE(v), CZ, DK, EE, FR, HR, IE, LT, LV, MT, NL, PT, UK
Referenzierung 2012 geplant	AT, BG, CRO, DE, EL, ES, IS, IT, KY, LU, NO, PL, RO, SI, SK
Referenzierung 2013 geplant	BE(f), FI, HU, SE,

Die genannten Gutachten sowie weitere Informationen zum DQR finden sich unter www.deutscherqualifikationsrahmen.de.