

Es gilt das gesprochene Wort – Sperrfrist: Redebeginn

Europa und das Konzept der Qualitätssicherung

Prof. Dr. Reinhold Weiß

Ständiger Vertreter des Präsidenten und Forschungsdirektor
des Bundesinstituts für Berufsbildung (BiBB)

DEQA-VET Jahrestagung am 26. Oktober 2011 in Bonn

Bundesinstitut für Berufsbildung
Robert-Schuman-Platz 3
53175 Bonn

Telefon: 0228 / 107 - 28 31
Fax: 0228 / 107 - 29 82
E-Mail: pr@bibb.de

www.bibb.de

Bonn, im Oktober 2011

Meine sehr verehrten Damen und Herren,

ich möchte Sie herzlich zu der DEQA-VET-Jahrestagung 2011 hier im Bundesinstitut für Berufsbildung willkommen heißen. Es gilt, über Aktivitäten zu berichten, Erfahrungen auszutauschen, den erreichten Stand kritisch zu reflektieren und Impulse für weiteres Handeln zu entwickeln.

Qualifikationsrahmen

Die Kultusministerkonferenz hat am letzten Donnerstag eine wichtige Entscheidung getroffen. In ihrer Plenarsitzung haben sich die Minister zum DQR positioniert. Sie haben sich dafür ausgesprochen, die Allgemeine Hochschulreife und die Fachgebundene Hochschulreife sowie „entsprechende Berufsabschlüsse“ auf Stufe 5 der europäischen Skala von Bildungsabschlüssen zu verorten. Die Bundesregierung, die Wirtschaftsminister der Länder sowie die Sozialpartner hatten sich im Vorfeld gegen eine Verortung des Abiturs auf Stufe 5 ausgesprochen, weil sie der Auffassung sind, dass die Hochschulreife das mit dieser Stufe definierte Kompetenzniveau nicht abbildet.

Aus Sicht der Berufsbildung ist das Ergebnis daher enttäuschend. Der immer wieder bekundeten Gleichwertigkeit allgemeiner und beruflicher Bildung entspricht dies nicht. Im Gegenteil: der Wert der beruflichen Abschlüsse wird so nicht abgebildet. Dennoch: der Anstoß aus Europa mit der Verabschiedung des Europäischen Qualifikationsrahmen und der Entwicklung eines Deutschen Qualifikationsrahmens hat einen wichtigen Anstoß gegeben. Es ging um nicht weniger als die Frage, wie die unterschiedlichen nationalen Abschlüsse im allgemeinbildenden Bereich, in der Berufsbildung sowie im Hochschulbereich in ein schlüssiges, auf Kompetenzen basierendes System gebracht werden können. Mit anderen Worten: Der Stellenwert

der Abschlüsse bemisst sich am erreichten Kompetenzniveau. Dies ist Konsens und hat zugleich die Qualitätsdebatte hierzu-lande belebt.

Nun geht es darum, sich neu zu positionieren. Eine Möglichkeit bestünde darin, die Ausbildungsabschlüsse jeweils von Stufe 3 auf 4 und von 4 auf 5 anzuheben. Dies ginge möglicherweise zu Lasten der Fortbildungsabschlüsse auf der ersten Stufe, die bislang für die Stufe 5 vorgesehen waren. Hier besteht noch Abstimmungsbedarf, der sicherlich in diesen Tagen und Wochen vorgenommen wird.

Wie auch das Ergebnis am Ende ausfallen mag, eines steht fest: Mit der Einstufung in den DQR wird zugleich eine Aussage über die Qualität der Abschlüsse, ihre Wertigkeit, abgegeben. Und natürlich müssen diese Einstufungen einer qualitativen Prüfung standhalten. Nicht umsonst hat die KMK zugleich auch eine Standardisierung der Abiturprüfungen beschlossen. Auch die berufliche Bildung ist aufgerufen, die Einstufungen wissenschaftlich abzusichern.

Qualitätsinitiative der EU

Intention der EU und der europäischen Bildungsminister, die den EQF verabschiedet haben, war es, die Bildungssysteme der Mitgliedsstaaten und die hier vergebenen Abschlüsse zueinander in Beziehung zu setzen, die Transparenz und die Durchlässigkeit national wie auch europaweit zu fördern.

Die Ausgangslage war schwierig. In den 27 Mitgliedstaaten der EU hat die Berufsbildung ganz unterschiedliche Strukturen und einen unterschiedlichen Stellenwert im Bildungssystem. Daher lautete das Hauptziel der Kopenhagener Erklärung der Bildungsminister von 2002: „Verbesserte Zusammenarbeit“, um so die Berufsbildung in Europa näher zusammen zu führen:

Transparenz schaffen, gegenseitiges Vertrauen und Anerkennung von Kompetenzen und Qualifikationen.

Dies ist umso notwendiger, als die Bildungspolitik einschließlich der Berufsbildung ausschließlicher Regelungsbereich der Mitgliedstaaten ist – und es nach unserem deutschen Willen auch dauerhaft bleiben soll. Nur durch freiwillige Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten lässt sich die große Vielfalt europäischer Systeme mit ihren unterschiedlichen Strukturen, Akteuren und Abschlüssen im Interesse der Lernenden und der Arbeitnehmer näher zusammen führen. Es geht nicht ohne freiwillige Transparenz, gegenseitiges Vertrauen und Anerkennung von Kompetenzen und Qualifikationen. Es geht auch nicht ohne einen Blick darauf, was die Nachbarn an besonders Gutem und Erfolg Versprechendem in ihrer Berufsbildung anzubieten haben.

Seit „Kopenhagen“ hat die Europäische Union – und wir alle in den Mitgliedstaaten gemeinsam – eine Reihe von Instrumenten entwickelt, die den Prozess des gegenseitigen Kennenlernens, der Vertrauensbildung und der Anerkennung fördern und uns näher zusammen bringen, insbesondere:

- gemeinsame Prinzipien für die Identifizierung und Validierung non-formalen und informellen Lernens,
- den Europass,
- den Europäischen Qualifikationsrahmen (EQR),
- das Europäische Kreditsystem für die Berufsbildung (ECVET),
- den (mehrfach weiterentwickelten) Rahmen für die europäische Qualitätssicherung, früher unter den Kürzeln CQAF und EQARF, heute EQAVET.

Diese Instrumente haben auf nationaler Ebene ihre Entsprechungen in Form des Deutschen Qualifikationsrahmens (DQR), der Pilotinitiative DECVET zur Entwicklung eines Leistungspunktesystems in der beruflichen Bildung sowie auch von DEQA-VET, der Qualitätssicherung in der beruflichen Aus- und-

Weiterbildung. Unterstützt und begleitet wird dies durch die europäischen Bildungsprogramme, vor allem das Programm Leonardo da Vinci. All dies muss in einem Zusammenhang gesehen werden.

Die 2009 verabschiedete EQAVET-Empfehlung sieht in diesem Geiste mehrere Instrumente vor, um den Mitgliedstaaten auf ihrem Weg zu helfen, u.a.

- die Nutzung (und Weiterentwicklung) des EQAVET-Rahmens als ein „Instrumentenkasten“ für die nationale Entwicklung einer Qualitätskultur,
- die Entwicklung einer nationalen Strategie zur Qualitätsverbesserung und Einbindung aller „stakeholder“ und
- last but not least die Schaffung einer nationalen Referenzstelle für Qualitätssicherung.

Inputqualität – Prozessqualität – Outcomequalität

Die europäischen Initiativen haben eine wichtige und überfällige Neuorientierung in der Qualitätsdebatte angestoßen. Sie ist verbunden mit dem vielzitierten Paradigmenwechsel von der Inputqualität zur Output- oder Outcomequalität. Für die Berufsausbildung ist dies im Kern nichts Neues. Sie war und ist auf das Ziel der beruflichen Handlungsfähigkeit ausgerichtet. Ihr Wert zeigt sich in der beruflichen Praxis, also daran, in welchem Umfang berufliche Bildung verwertet werden kann und am Arbeitsmarkt tatsächlich auch verwertet wird.

Die Aufgabe der nächsten Zeit wird sein, die Kompetenzorientierung auch in den Ordnungsmitteln zum Ausdruck zu bringen. Das BIBB hat dazu ein Modell entwickelt, das mit den zuständigen Ministerien sowie den Sozialpartnern beraten wird.

So wichtig die Outcomeorientierung auch ist, so habe ich doch zuweilen den Eindruck, dass unter dem Deckmantel des „learning outcome“ die anderen, durchaus gleichberechtigten Qualitätsdimensionen – gemeint sind die Inputqualität und die Prozessqualität – manchmal auf der Strecke bleiben. Zwar gibt es durchaus unterschiedliche Wege, die zum gleichen Ziel – nämlich einem Ausbildungsabschluss – führen. Und es müssen unterschiedliche Gestaltungsformen der Berufsbildung möglich sein. Dennoch ist es eben nicht egal,

- wie die Ausbildung organisiert wird,
- an welchen Lernorten sie erfolgt,
- welche Komplexität und Lernhaltigkeit die Arbeitsaufgaben haben,
- welche individuellen Fördermöglichkeiten geboten werden,
- wie es mit der Ausstattung der Bildungseinrichtungen aussieht,
- welche Kompetenzen die Lehrenden haben,
- wie Lehrende und Lernende miteinander umgehen und an
- welchen Gegenständen bzw. welchen Methoden die Ausbildung erfolgt.

In Deutschland gehen wir den Weg, bestimmte Inputfaktoren, Rahmenbedingungen sowie das Ziel der beruflichen Handlungsfähigkeit vorzugeben, die Art und Weise der Umsetzung aber weitgehend den Ausbildungsverantwortlichen in den Betrieben zu überlassen. Mit diesem Ansatz sind wir gut gefahren. Wie sollten daran festhalten.

Deutschland ist gut gerüstet

Wir können nüchtern und selbstbewusst feststellen, dass wir unsere Hausaufgaben in Sachen Qualität im Wesentlichen gemacht haben. Seit langem wird in der Berufsbildung eine bei-

spielhafte Qualitätskultur praktiziert. Durch die Ausrichtung auf die Anforderungen der beruflichen Praxis ist die Berufsausbildung einer ständigen Qualitätsprüfung ausgesetzt. Durch die Definition von Mindestanforderungen haben es die Unternehmen in der Hand, spezifische oder sich wandelnde Bedarfe flexibel in die Ausbildung zu integrieren. Das duale System ist von daher ein „lernendes System“. Neuerungen werden erprobt und – sofern sie sich bewähren – in den Alltag integriert. Dies geschieht permanent. Der Handlungsspielraum und die Kreativität der Handelnden sowie die externe Evaluation über Abschlussprüfungen sorgen dafür, dass sich die Ausbildung im einzelnen Betrieb wie auch im System der Berufsbildung weiterentwickelt. Der Wettbewerb zwischen den Ausbildungsbetrieben um gute Nachwuchskräfte wird dafür sorgen, dass die Qualität der Ausbildung noch stärker in den Blickpunkt gerät. Betriebe werden mit ihren Ausbildungsleistungen werben.

Wichtige Elemente zur Gewährleistung einer hohen Qualität sind

- die Neuordnungsverfahren unter Beteiligung von Sachverständigen aus der beruflichen Praxis,
- die standardisierten Berufsbilder mit einheitlichen Prüfungsanforderungen und Qualitätsanforderungen an ausbildende Betriebe,
- die Anforderungen an Ausbildungspersonal – konkretisiert in der AEVO
- die Prüfungen der zuständigen Stellen und den Grundsatz, dass nicht diejenigen prüfen, die die Ausbildung getragen haben
- die Ausbildungsberater der zuständigen Stellen,
- die Angebote der Überbetrieblichen Ausbildungsstätten,
- oder auch unterstützende Hilfen des Bundes und der Länder beim Übergangsmanagement.

Das Fazit lautet somit: In wichtigen Punkten ist die Qualitätssicherung der Berufsbildung in Deutschland bereits auf Systemebene festgeschrieben. Mit dem gesetzlich festgelegten Ausbildungsziel der „beruflichen Handlungsfähigkeit“ und dem Betrieb als dem Hauptlernort der Berufsbildung haben wir in Deutschland ein System, um das uns viele Staaten beneiden. Es sorgt dafür, ungeachtet aller Schwierigkeiten beim Übergang aus dem Bildungs- in das Beschäftigungssystem, die auch hierzulande bestehen, dass rund 60 Prozent eines Altersjahrgangs einen anerkannten beruflichen Abschluss erreichen. Facharbeiter und Gesellen, Kaufmannsgehilfen und die Fachkräften in den Gesundheits- und Freien Berufen stellen das qualifikatorische Rückgrat der deutschen Wirtschaft dar. Nicht von ungefähr ist die Jugendarbeitslosigkeit in Deutschland, der Schweiz und Österreich, also den Ländern mit dualen Systemen, vergleichsweise gering.

In einer vergleichenden Untersuchung haben wir uns der Frage angenommen, wie die beruflichen Qualifikationen von Absolventen des Bildungssystems in verschiedenen Ländern aus Sicht der Arbeitgeber beurteilt werden. Einbezogen in die Studie sind neben Deutschland die Länder Vereinigtes Königreich, Finnland und Spanien. Die Ergebnisse zeigen, dass die Arbeitgeber mit der (dualen) Ausbildung in Deutschland deutlich zufriedener sind als Arbeitgeber in den anderen drei Ländern.

Beispielsweise

- ist die Einarbeitungszeit nach Ende der Ausbildung deutlich kürzer,
- werden die Kompetenzen als höher und bedarfsorientierter eingeschätzt
- und das System der Berufsbildung insgesamt positiver bewertet.

Gleichwohl sage ich auch: die Berufliche Bildung allein ist kein Selbstläufer. Sie steht in Konkurrenz zu anderen Bildungsgän-

gen und Abschlüssen. Und sie muss sich dieser Konkurrenz stellen und sich fortentwickeln. Nur dann wird sie bei Betrieben wie auch bei jungen Menschen ausreichend attraktiv sein und auf Dauer Akzeptanz finden.

Qualitätsprobleme

Wer über Qualität spricht, darf auch bestehende Probleme nicht unter den Teppich kehren. Was wir brauchen, ist eine Feedback-Kultur, in der offen über Mängel und Schwachstellen im System oder in dessen Handhabung gesprochen wird. Die wichtigsten Mängel sind bekannt:

- In den vergangenen Jahren haben sich viele Schulabgänger vergeblich um einen Ausbildungsplatz beworben. Selbst diejenigen mit einem mittleren Bildungsabschluss sind allzu oft in Maßnahmen des Übergangsbereichs eingemündet.
- Auszubildende, die wir nach der Qualität der Berufsausbildung befragt haben, vergeben mehrheitlich die Note befriedigend. Qualitative Mängel werden beispielsweise in der Zusammenarbeit der Lernorte Betrieb und Berufsschule gesehen, in der Ausstattung der Berufsschulen, aber auch der Feedback-Kultur der Ausbildungsbetriebe.
- Nach wie vor liegt die Quote der vorzeitigen Vertragslösungen bei über 20 Prozent der neu abgeschlossenen Ausbildungsverträge. Die Motive sind vielfältig und oftmals kommen diese Jugendlichen in anderen Bildungsgängen / Berufen unter. Es muss gleichwohl Anlass zur Sorge sein, dass die Vertragslösungsquoten zwischen den Berufen und Ausbildungsbereichen stark schwanken.

Lösungen für diese Probleme müssen national und regional, in der Politik wie auch der Ausbildungspraxis gefunden und in der Breite umgesetzt werden.

Lernen von Europa

Das europäische Konzept der Qualitätssicherung könnte man verkürzt so zusammenfassen: Durch eine Vielfalt fortlaufender Aktionen schrittweise eine europäische Qualitätskultur schaffen und eine freiwillige Konvergenz der verschiedenen Formen und Standards der Berufsbildung unter der Leitidee von „best practice“ unterstützen.

Dies gilt es in Zukunft fortzuführen, im Austausch mit Partnern aus den anderen Mitgliedstaaten. Beispiele guter Praxis müssen wir aber nicht immer nur andernorts suchen. Wir sollten in diesen Erfahrungsaustausch mit dem Selbstvertrauen agieren, dass wir ein Modell haben, das international vorzeigbar ist und in vielen Ländern als vorbildlich angesehen wird. Auf diesem Fundament gilt es aufzubauen, ohne Scheuklappen Ausschau zu halten und zu analysieren, wie es andere Länder machen, zu vergleichen und gegebenenfalls auch Dinge zu übernehmen.

In diesem Sinne wünsche ich Ihnen und uns eine anregende Jahrestagung!