

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Jens Brandenburg (Rhein-Neckar), Katja Suding, Mario Brandenburg (Südpfalz), weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 19/30716 –

Anerkennung non-formaler und informeller Bildung im Deutschen Qualifikationsrahmen

Vorbemerkung der Fragesteller

Der Deutsche Qualifikationsrahmen (DQR) beschreibt auf acht Niveaus fachliche und personale Kompetenzen, an denen sich die Einordnung der Qualifikationen orientiert, die in der allgemeinen, der Hochschulbildung und der beruflichen Bildung erworben werden. Es soll dabei nicht um isolierte Kenntnisse und Fertigkeiten gehen, sondern um die Fähigkeit und Bereitschaft zu fachlich fundiertem und verantwortlichem Handeln (vgl. <https://www.dqr.de/content/2314.php>). Das Ziel des DQR ist es, alle schulischen, akademischen und beruflichen, aber auch auf anderen Wegen erworbene Qualifikationen abzubilden und so einen Rahmen für das lebenslange Lernen zu entwickeln (vgl. <https://www.dqr.de/content/2360.php>). Dem DQR sollen grundsätzlich nicht nur formale Qualifikationen zugeordnet werden können, also Qualifikationen, deren Rechtsgrundlagen durch eine staatliche bzw. hoheitlich handelnde öffentlich-rechtliche Institution geregelt sind (z. B. Prüfungsordnung, Ausbildungsordnung), sondern auch nichtformale Qualifikationen (vgl. <https://www.dqr.de/content/60.php>).

Bereits Ende 2013 sollten die Ergebnisse und Vorschläge einer Expertenarbeitsgruppe vorliegen, die sich mit Kriterien und Vorgehensweisen in Bereichen des non-formalen Lernens beschäftigte. Die Möglichkeit der Antragstellung für die Zuordnung von Qualifikationen aus dem non-formalen Bereich sollten voraussichtlich 2014 beginnen können (vgl. https://www.dqr.de/media/content/DQR_Handbuch_01_08_2013.pdf, S. 42). Doch bis heute gibt es kein Zuordnungsverfahren für non-formale und informelle Bildung (vgl. <https://www.dqr.de/content/2445.php>).

1. Welche Bedeutung misst die Bundesregierung der non-formalen und informellen Bildung im deutschen Bildungssystem zu?

Die Bildungspolitik der Bundesregierung basiert auf einem ganzheitlichen Bildungsverständnis, bei dem das lebensbegleitende Lernen den formalen, non-

formalen und informellen Bereich umfasst. Der non-formalen und informellen Bildung wird eine hohe Bedeutung beigemessen, da insbesondere die allgemeine und auch die berufliche Weiterbildung in hohem Maß durch non-formales und informelles Lernen gekennzeichnet sind. Auch in der frühkindlichen und allgemeinen Bildung unterstützt die Bundesregierung Bildungsangebote außerhalb des formalen Bildungssystems. Diese besitzen große Potenziale für eine zielgruppenspezifische Ansprache der Lernenden, für multiprofessionelle Zusammenarbeit in der Bildung und damit für einen Kompetenzzuwachs aller Beteiligten.

2. Mit welchen Maßnahmen unterstützt die Bundesregierung Anbieter und Rezipienten non-formaler und informeller Bildung?

Mit dem Instrument der Projektförderung unterstützt die Bundesregierung Forschungs- und Entwicklungsvorhaben, darunter auch solche, die durch Bildungsanbieter den Lernenden zugutekommen. Beispielhaft wird auf die Projektförderung des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) unter dem Dach der Nationalen Dekade für Alphabetisierung und Grundbildung 2016 bis 2026 verwiesen. Um faire Teilhabechancen zu ermöglichen und gleichzeitig den Fachkräftebedarf zu decken, hat sich die Nationale Weiterbildungsstrategie (NWS) zum Ziel gesetzt, die Sichtbarkeit und Verwertbarkeit informellen beruflichen Lernens durch standardisierte Validierungsverfahren zu verbessern, ohne dadurch etablierte Ausbildungssysteme zu ersetzen oder zu schwächen. Das schließt die damit verbundenen Möglichkeiten zum Ausbau beruflicher Kompetenzen sowie beruflicher Weiterbildung ein. Darüber hinaus wird weiterhin angestrebt, erprobte Validierungsverfahren in die Breite zu transferieren und Kompetenzzentren aufzubauen.

3. Welche Bedeutung bei der Verbreitung von und der Teilnahme an non-formalen und informellen Bildungsangeboten hat nach Kenntnis der Bundesregierung
 - a) die formelle Anerkennung von Qualifikationen, Kompetenzen und Zertifikaten, die bei den Bildungsangeboten erworben werden,

Die Sichtbarmachung und Validierung von non-formal und informell erworbenen Kompetenzen zur Förderung des lebenslangen Lernens und der Steigerung der Arbeitsmarktverwertbarkeit ist der Bundesregierung ein wichtiges Anliegen. Die Bundesregierung hat sich zum Ziel gesetzt, berufliche Weiterbildung und lebensbegleitendes Lernen stärker als bisher zu fördern. Unter Federführung des BMBF und des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales ist so die NWS entstanden.

- b) die Vergleichbarkeit mit Abschlüssen und Qualifikationen in Europa und die damit einhergehende Mobilität von Lernenden und Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern?

Für Personen, die im Ausland berufliche Handlungskompetenzen erworben haben, kommen neben den Verfahren zur Validierung von non-formal und informell erworbenen Kompetenzen auch die Verfahren zur Anerkennung ausländischer Berufsabschlüsse in Betracht, bei denen ebenfalls non-formal und informell erworbene Kompetenzen berücksichtigt werden. Beides erleichtert diesen Personen die Wahrnehmung von Bildungsangeboten und die Teilhabe am Erwerbsleben in Deutschland.

Transparenz, Vergleichbarkeit und damit bessere Anerkennung von Qualifikationen im europäischen Bildungsraum sind zentrale Anliegen im Arbeitspro-

gramm der europäischen Bildungsministerinnen und Bildungsminister. Mehr Transparenz und mehr Möglichkeiten für den Übergang zwischen allgemeiner, beruflicher und hochschulischer Bildung sollen einerseits die Bedingungen für lebenslanges Lernen verbessern und andererseits die Mobilität von Lernenden und Beschäftigten in Europa fördern. Dazu dienen verschiedene europäische Instrumente. Ein zentrales Instrument ist der Europäische Qualifikationsrahmen für lebenslanges Lernen (EQR). Auch das Europäische System zur Anrechnung von Studienleistungen (ECTS) sowie der „Europass“ fördern die Mobilität in Europa durch die erleichterte Anerkennung von im Ausland erworbenen Kompetenzen und Qualifikationen.

4. Warum wurde bisher nach Kenntnis der Bundesregierung kein Verfahren zur Zuordnung von non-formalen und informellen Bildungsangeboten in den DQR geschaffen?
5. Hat die Bundesregierung einen konkreten Zeitplan zur Schaffung eines Verfahrens zur Zuordnung von non-formalen und informellen Bildungsangeboten in den DQR, und wenn ja, welche Schritte sieht dieser Zeitplan vor (bitte die Maßnahmen und den vorgesehenen Zeitpunkt nennen)?
6. Ab wann sollen nach Kenntnis der Bundesregierung Anträge zur Zuordnung von nicht-formalen Qualifikationen, welche im DQR-Handbuch für 2014 angekündigt waren (https://www.dqr.de/media/content/DQR_Handbuch_01_08_2013.pdf, S. 42), gestellt werden können?
7. Welche Institutionen könnten nach Auffassung der Bundesregierung die Prüfung der Zuordnung non-formaler und informeller Bildung in den DQR perspektivisch übernehmen?

Die Fragen 4 bis 7 werden im Zusammenhang beantwortet.

Als nationale Umsetzung des EQR werden dem Deutschen Qualifikationsrahmen (DQR) Qualifikationen im Sinne von Bildungsabschlüssen, nicht jedoch individuell erworbene Kompetenzen zugeordnet. Der DQR ist bildungsbereichsübergreifend angelegt und ermöglicht neben Qualifikationen der formalen Bildung grundsätzlich auch die Zuordnung von Qualifikationen des non-formalen Bildungsbereichs sowie die Abbildung informell erworbener Kompetenzen. Voraussetzung für eine Zuordnung von non-formal und informell erworbenen Kompetenzen ist jedoch zunächst deren Validierung. Der DQR ist ein Transparenz- und kein Validierungs- oder formales Anerkennungsinstrument. Er macht Qualifikationen und deren Lernergebnisse sichtbar, verständlicher und vergleichbarer. Somit stellt er einen Bezugsrahmen für die Zuordnung von Qualifikationen dar, bietet gleichzeitig aber auch einen Orientierungsrahmen, der beispielsweise im Zuge von Validierungsverfahren bei der Feststellung und Bewertung von Kompetenzen unterstützend herangezogen werden kann.

Die am DQR-Umsetzungsprozess Beteiligten aus allen Bildungsbereichen, die in den DQR-Gremien (Bund-Länder-Koordinierungsstelle DQR und Arbeitskreis DQR) zusammenarbeiten, haben sich auf ein schrittweises Vorgehen bei der Zuordnung von Qualifikationen zum DQR geeinigt. In einem ersten Schritt wurden dem DQR formale Qualifikationen der allgemeinen, beruflichen und hochschulischen Bildung zugeordnet, also Qualifikationen, die durch Gesetz oder Verordnung bundes- oder landesrechtlich geregelt sind. Die Zuordnung von Qualifikationen zum DQR ist ein fortlaufender Prozess.

Zur Förderung von lebenslangem Lernen sollen neben der Zuordnung von Qualifikationen des formalen Bildungssystems in einem zweiten Schritt Qualifika-

tionen des non-formalen Bildungsbereichs, also der nicht staatlich geregelten Weiterbildung, zugeordnet werden können. Die Heterogenität der nicht geregelten Weiterbildung stellt im Vergleich zum formalen Bildungsbereich jedoch spezifische Anforderungen an die Zuordnung, beispielsweise im Bereich der Qualitätssicherung. Voraussetzung für die Zuordnung non-formal erworbener Qualifikationen ist daher die Entwicklung und Etablierung eines Zuordnungsverfahrens, das den Erfordernissen des nicht-formalen Bereichs insgesamt gerecht und von allen am DQR-Prozess Beteiligten akzeptiert wird. Die Beratungen hierzu dauern an. Grundlage der Zusammenarbeit in den DQR-Gremien ist das Konsensprinzip.

8. Was hat die Bundesregierung seit Implementierung des DQR unternommen, um Angebote non-formaler und informeller Bildung dem DQR zuordnen zu können (bitte nach Art der Maßnahme, Jahr der Maßnahme und Ergebnis der Maßnahme aufschlüsseln)?

Zusammen mit den am DQR-Umsetzungsprozess Beteiligten in den DQR-Gremien wurden wissenschaftliche Expertisen eingeholt, Expertenarbeitsgruppen eingesetzt und ein Pilotverfahren am Beispiel einer ausgewählten Qualifikation aus dem non-formalen Bereich durchgeführt. Die Ergebnisse, insbesondere die Erfahrungen aus dem Pilotverfahren, werden derzeit von einer Arbeitsgruppe des Arbeitskreises DQR ausgewertet und Schlussfolgerungen für ein künftiges Verfahren für die Zuordnung non-formaler Qualifikationen zum DQR entwickelt.

9. Wie bewertet die Bundesregierung die Ergebnisse der „Expertenarbeitsgruppe zur Zuordnung von Ergebnissen nicht-formalen Lernens zum Deutschen Qualifikationsrahmen“ (https://www.dqr.de/media/content/DQR_Empfehlungen_AG_nicht-formales%20Lernen_Stand_2014_02_27.pdf)?
10. Welche Empfehlungen der Expertenarbeitsgruppe wurden nach Kenntnis der Bundesregierung umgesetzt (bitte mit Beschreibung) oder nicht umgesetzt (bitte mit Begründung)?

Die Fragen 9 und 10 werden im Zusammenhang beantwortet.

Die Empfehlungen der Expertenarbeitsgruppe stellen eine wertvolle und hilfreiche Grundlage für die Erarbeitung eines Zuordnungsverfahrens für Qualifikationen des nicht-formalen Bildungsbereichs dar und sind in die noch andauernden Beratungen der DQR-Gremien eingeflossen.

11. Zu welchen Ergebnissen kam die vom Bundesministerium für Bildung und Forschung eingesetzte Arbeitsgruppe zum Thema „Validierung von non-formalen und informellen Kompetenzen“ (<https://www.dqr.de/content/2360.php>)?

Das BMBF hat die Arbeitsgruppe eingerichtet, um die Umsetzung der Empfehlung des Rates zur Validierung nichtformalen und informellen Lernens vom 20. Dezember 2012 in Deutschland beratend zu begleiten. Ihre Hauptaufgabe bestand darin, die verschiedenen Ansätze zur Validierung non-formalen und informellen Lernens besser zu koordinieren.

12. Wie lange dauerte und dauert nach Kenntnis der Bundesregierung der Prozess zur Zuordnung von Bildungsleistungen in den DQR seit dessen Implementierung bei
- a) formaler Bildung (Schule, Berufsbildung, Hochschulen),

Für den Bereich der Hochschulen entsprechen die Studienzyklen eins bis drei des Qualifikationsrahmens für den europäischen Hochschulraum gemäß der Empfehlung des Europäischen Parlaments und des Rates zum EQR aus dem Jahr 2008 den EQR-Niveaus sechs bis acht. Da der DQR wie der EQR aus acht Niveaus besteht und die Niveaus des DQR den Niveaus des EQR im Rahmen der sogenannten Referenzierung eins zu eins zugeordnet wurden, war die Zuordnung der hochschulischen Qualifikationen (Bachelor, Master und Promotion) durch den EQR gesetzt.

Für den Bereich der Berufsbildung verständigten sich die am DQR-Umsetzungsprozess beteiligten Akteure nach einer Erprobungsphase des DQR in den Jahren 2009 bis 2011 im Januar 2012 auf die Zuordnung von Qualifikationen der beruflichen Erstausbildung und einiger Ankerqualifikationen der geregelten Fortbildung (Meister/in, Techniker/in, Fachwirte/Fachwirtin). Die Zuordnung weiterer beruflicher Fortbildungsqualifikationen ist ein fortlaufender Prozess.

Nachdem im Januar 2012 kein Konsens zur Zuordnung der allgemeinbildenden Schulabschlüsse erzielt werden konnte, einigten sich alle am DQR-Prozess Beteiligten im Frühjahr 2017 auf die Zuordnung der allgemeinbildenden Abschlüsse auf die DQR-Niveaus zwei bis vier.

- b) non-formaler und informeller Bildung?

Es wird auf die Antwort zu den Fragen 4 bis 7 verwiesen.

13. Hat die Bundesregierung Regelungen zur Validierung des non-formalen und informellen Lernens wie von der Europäischen Kommission empfohlen (<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:398:0001:0005:DE:PDF>) bis 2018 implementiert?
- a) Wenn nein, weshalb nicht, und bis wann will die Bundesregierung diese implementieren?
- b) Wenn ja, auf welcher Grundlage sind die Regelungen entstanden?

Die Fragen 13a und 13b werden im Zusammenhang beantwortet.

Die Bundesregierung hat mit den Partnern Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH) und Deutscher Industrie- und Handelskammertag (DIHK) über die Initiativen „ValiKom“ (Abschlussbezogene Validierung non-formal und informell erworbener Kompetenzen, 2015 bis 2021) und „ValiKom-Transfer“ (Aufbau von Kompetenzzentren zur Durchführung von Validierungsverfahren für duale Berufe bei zuständigen Stellen, 2018 bis 2021) ein standardisiertes Verfahren zur Erfassung, Überprüfung, Bewertung und Zertifizierung beruflicher Kompetenzen in ausgewählten Berufen entwickelt, erprobt und in die Breite getragen. Ergebnis des Validierungsverfahrens ist ein bundeseinheitliches Zertifikat der zuständigen Stellen über die festgestellte (Teil-)Gleichwertigkeit. In Umsetzung der NWS wurde vereinbart, auf Grundlage der Erkenntnisse aus ValiKom und ValiKom-Transfer die Voraussetzungen für die Einführung einer gesetzlichen Grundlage für die Validierung informell und non-formal erworbener berufsbezogener Kompetenzen von arbeitserfahrenen Personen in der nächsten Legislaturperiode des Deutschen Bundestages zu klären. Unabhängig davon werden die bereits aufgebauten ValiKom-Transfer-Strukturen über 2021 hinaus weitergeführt.

14. Hat die Bundesregierung Kenntnis über den Umsetzungsstand zur Anerkennung non-formalen und informellen Lernens in anderen europäischen Staaten in deren nationalen Qualifikationsrahmen (NQR), und wenn ja, welche?
15. Steht die Bundesregierung im Austausch mit den anderen europäischen Staaten zur Anerkennung von non-formalem und informellem Lernen in nationale Qualifikationsrahmen und zu möglichen Best-Practice-Beispielen, und in welcher Form findet dieser Austausch statt?

Die Fragen 14 und 15 werden im Zusammenhang beantwortet.

An der Umsetzung des EQR und der Empfehlung des Rates zur Validierung nichtformalen und informellen Lernens vom 20. Dezember 2012 sind insgesamt 39 Staaten beteiligt. In der beratenden Gruppe der Europäischen Kommission zum EQR (EQF Advisory Group) findet regelmäßig ein Austausch zum Umsetzungsstand in den beteiligten Staaten statt. Darüber hinaus erfolgt ein vertiefter Austausch zu speziellen Themen im Rahmen von Peer Learning-Aktivitäten. Ergänzend hat das European Centre for the Development of Vocational Training (CEDEFOP) 2016 und 2018 ein „European Inventory on Validation“ sowie den jährlichen „Overview of national qualifications framework developments in Europe 2020“ erstellt, die den jeweiligen Umsetzungsstand in den europäischen Staaten zusammenfassen und in der beratenden Gruppe zum EQR erörtert wurden.

16. Welche Konsequenzen oder Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung aus der Aufforderung des Rates der Europäischen Union vom Juni 2020, „den Ausbau früher erworbener Kenntnisse und ein System des lebenslangen Lernens zu unterstützen und im Rahmen des Ausbildungssystems für den Sport das Lernergebniskonzept, das sich auf die Ziele der nationalen Qualifikationsrahmen (NQR) und des Europäischen Qualifikationsrahmens (EQR) stützt, zu fördern und gegebenenfalls die Qualifikationen für die Trainertätigkeit in die NQR unter Verweis auf den EQR einzubeziehen“ (vgl. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8575-2020-INIT/de/pdf>)?
17. Welche Konsequenzen oder Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung aus der Tatsache, dass in 13 europäischen Staaten eine Anerkennung von non-formalem Lernen in Form der Sporttrainerinnen- und Sporttrainerausbildung möglich ist, in Deutschland jedoch nicht (<https://op.europa.eu/de/publication-detail/-/publication/8f28e3a0-6f11-11ea-b735-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-122536616>, S. 31)?

Die Fragen 16 und 17 werden im Zusammenhang beantwortet.

Die Bundesregierung misst non-formaler und informeller Bildung sowie lebenslangem Lernen insgesamt hohe Bedeutung bei. Auch die wichtige gesamtgesellschaftliche Rolle des Sports und speziell der Trainerinnen und Trainer steht außer Frage. Bildungssysteme in Europa sind sehr unterschiedlich und Qualifikationen werden auf verschiedenen Wegen erworben. Im Unterschied zu manchen anderen europäischen Ländern gehören Trainerqualifikationen in Deutschland dem non-formalen Bildungsbereich an. Voraussetzung für die Zuordnung non-formal erworbener Qualifikationen ist jedoch die Entwicklung und Etablierung eines Zuordnungsverfahrens, das den Erfordernissen des nicht-formalen Bereichs insgesamt gerecht und von allen am DQR-Prozess Beteiligten akzeptiert wird. Ein solches Zuordnungsverfahren befindet sich derzeit in der Erarbeitung; auf die Antwort zu den Fragen 4 bis 7 wird verwiesen.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.