

DQR muss ein freiwilliges Transparenzinstrument bleiben

Verrechtlichung bringt nur Bürokratie ohne Mehrwert

14. September 2017

Zusammenfassung

Im Oktober 2006 haben sich Bund und Länder darauf verständigt, gemeinsam den Deutschen Qualifikationsrahmen für lebenslanges Lernen (DQR) zu entwickeln. Hierdurch wurde der Empfehlung des europäischen Parlaments und Rates zur Einrichtung eines Europäischen Qualifikationsrahmens (EQR) entsprochen.

Als Sozialpartner haben wir uns von Anfang intensiv an dem Prozess beteiligt um sicherzustellen, dass hierdurch die Gleichwertigkeit von formalen Qualifikationen der beruflichen und akademischen Bildung transparent gemacht, die Durchlässigkeit im Bildungssystem erhöht und die Mobilität von Lernenden und Beschäftigten gefördert wird. Aus guten Gründen bestand bei allen Beteiligten für lange Zeit Einigkeit, dass der DQR als Transparenzinstrument keine rechtliche Verankerung benötigt.

Obwohl der DQR mit Blick auf die o. g. Ziele jetzt erfolgreich umgesetzt worden ist, gibt es nunmehr Bestrebungen, den DQR rechtlich zu verankern. Dies verspricht aber überhaupt keinen erkennbaren Mehrwert – im Gegenteil. Vielmehr leistet dies der Weiterentwicklung des DQR hin zu einem Anerkennungsinstrument Vorschub. Ein vernünftiges Transparenzinstrument würde zu einem verrechtlichten Anerkennungsinstrument verbürokratisiert. Damit einher geht die konkrete Gefahr, möglicherweise auch die gezielte Absicht, den DQR tarifrechtlich für die einseitige Durchsetzung von Gehaltsinteressen und die Ableitung von Ansprüchen gegen-

über Arbeitgebern zu instrumentalisieren. Vor dem Hintergrund der Überlegung, auch non-formale Qualifikationen dem DQR zuzuordnen, besteht darüber hinaus die Gefahr einer Bürokratisierung und Beeinträchtigung des freien Weiterbildungsmarktes, der von seiner Flexibilität lebt. Daher lehnt die BDA jegliche rechtliche Regelungen für den DQR ab.

Im Einzelnen

DQR schafft Transparenz und erhöht die Durchlässigkeit im Bildungssystem

Der DQR trägt wesentlich dazu bei, dass die unterschiedlichen Qualifikationen der einzelnen Bildungsbereiche mittlerweile in Bezug zueinander dargestellt werden können. Hierdurch wird die Orientierung im deutschen Bildungssystem, insbesondere auch Arbeitgebern, deutlich erleichtert und Transparenz bezüglich der Gleichwertigkeit hochschulischer Abschlüsse und beruflicher Fortbildungsabschlüsse geschaffen. Der DQR trägt damit signifikant zur Erhöhung der Durchlässigkeit innerhalb und zwischen den unterschiedlichen Bildungsbereichen bei und erfüllt seine Funktion als Transparenzinstrument.

Bisherige Umsetzung des DQR im Konsens und ohne Verrechtlichung sichert Akzeptanz

Der Erfolg des DQR ist wesentlich auf die breite Beteiligung der Sozialpartner und wei-



terer zentraler Akteure der verschiedenen Bildungsbereiche bei dessen Umsetzung zurückzuführen. Um die Akzeptanz des DQR zukünftig nicht zu gefährden, sind Bund und Länder auch weiterhin darauf angewiesen, sie alle bei der Zuordnung von zentralen Qualifikationen auf DQR-Niveaustufen einzubeziehen. Rechtliche Regelungen zum DQR würden hingegen das Prinzip der konsensualen Umsetzung des DQR gefährden, da die Relevanz des DQR dann aus seiner rechtlichen Verankerung und nicht mehr notwendiger Weise aus seiner breiten Akzeptanz resultiert. Außerdem dürfte es die Akzeptanz des DQR generell in Frage stellen, wenn durch eine Zuordnung unmittelbare rechtliche Folgen oder Ansprüche entstünden.

Die Ausweisung des DQR-Niveaus auf Zeugnissen braucht keine Rechtsvorschriften

Um die zuständigen Stellen zu veranlassen, auf den von ihnen ausgestellten Zeugnissen die entsprechende DQR-Niveaustufe auszuweisen, hat der Hauptausschuss des Bundesinstituts für Berufsbildung (BIBB) die Empfehlung zur Formulierung des Hinweises zur Ausweisung des DQR-Niveaus auf Zeugnissen nach BBiG / HwO herausgegeben. Seit dem 1. Januar 2014 können auf Zeugnissen der beruflichen Bildung die DQR-Niveaustufen uneingeschränkt angegeben werden. Von dieser Möglichkeit sollte in jedem Fall Gebrauch gemacht werden.

Die missbräuchliche Verwendung des DQR kann auch ohne Verrechtlichung verhindert werden

Für einen versuchten Missbrauch des DQR durch Bildungsanbieter gibt es kaum Hinweise. In der Praxis sind bisher lediglich ganz wenige Einzelfälle bekannt geworden. In solchen Fällen konnte und kann auch künftig durch unmittelbare Intervention problemlos und effektiv gegengesteuert werden. Es gibt keine Anzeichen, dass der Missbrauch des DQR zunehmen wird, zumal der Schaden aufgrund fehlender Rechtsfolgen lediglich im Bereich des Wettbewerbs von Bildungsanbietern liegen dürfte.

DQR dient der Transparenz, darf aber kein bürokratisches Anerkennungsinstrument werden

Der DQR ist ausschließlich als Transparenzinstrument konstruiert worden. Mit der Umsetzung des DQR ist weder eine Vereinheitlichung noch eine Angleichung der Lernergebnisse verbunden, über die Lernende nach erfolgreichem Abschluss der unterschiedlichen Bildungsformate aus den einzelnen Bildungsbereichen verfügen. Die Zuordnung von Qualifikationen der beruflichen und akademischen Bildung auf eine bestimmte DQR-Niveaustufe bedeutet demnach nicht, dass gleiche Kompetenzen vermittelt werden. Deshalb lehnen wir die Umfunktionierung des DQR zu einem bürokratischen Anerkennungsinstrument ab.

Keine tarifrechtliche Instrumentalisierung des DQR

Jeder Schritt der Verrechtlichung im Zusammenhang mit dem DQR birgt die Gefahr, dass dieser (möglicherweise ganz gezielt) tarifpolitisch instrumentalisiert werden könnte. Dies betrifft insbesondere dessen Vereinbarung, um auf tarifvertragliche Bewertungen und Eingruppierungen von Tätigkeiten Einfluss zu nehmen. Aus den DQR-Niveaustufen lassen sich keine Aussagen zum Vorliegen der für die Ausübung einer bestimmten Tätigkeit erforderlichen Kompetenzen ableiten. Diese sind aber gerade Voraussetzung für die tarifliche Einstufung. Eine bestimmte Qualifikation kann ein Indiz für eine Einstufung sein, letztlich entscheidend ist aber die konkrete Tätigkeit, die ausgeübt wird. Bestrebungen, tarifpolitische Ansprüche aus der Zuordnung einzelner Qualifikationen zu bestimmten DQR-Niveaustufen abzuleiten, sind aufgrund der unterschiedlichen Systematik unpassend und abzulehnen.

Keine Bürokratisierung und Formalisierung des flexiblen und kreativen Weiterbildungsmarktes

Derzeit gibt es Bestrebungen, auch non-formale Bildungsformate umfassend dem DQR zuzuordnen. Eine solche kleinteilige Formalisierung beschädigt Vielfalt und Krea-



tivität des Weiterbildungsmarktes. Eine Zuordnung zum DQR kommt allenfalls für umfassende und ausgereifte Bildungsformate in Betracht, die größere Zielgruppen erreichen. Über beispielhafte Erprobungen muss sich erst noch erweisen, ob Aufwand und Ertrag in ein vertretbares Verhältnis zu bringen sind. Insbesondere obligatorische Zuordnungen jeglicher Bildungsformate des freien Weiterbildungsmarktes zum DQR sind unsinnig und dienen nur einer "Bürokratieindustrie". Jedwede Art rechtlicher Regelungen für den DQR birgt die Gefahr, dass Weiterbildungsmaßnahmen nur dann als qualitativ abgesichert und z. B. durch die BA förderungsfähig gelten, wenn sie formal und in einem vorgegebenen bürokratischen Verfahren dem DQR zugeordnet sind. Dadurch könnte schon aus Wettbewerbsgründen ein regelrechter „Zuordnungs-Sog“ entstehen. Dabei sind Unternehmen und Mitarbeiter/innen darauf angewiesen, dass es neben den rechtlich geregelten Aufstiegsfortbildungen, die DQR-fähig sind, auch flexible, auf die spezifischen Herausforderungen einzelner Unternehmen und Arbeitsplätze ausgerichtete Weiterbildungsformate aller Größenordnungen gibt. Das gilt auch für die Qualifizierungsmaßnahmen für die Integration von Arbeitslosen in Beschäftigung. Für Bildungsformate des freien Weiterbildungsmarktes ist entscheidend, ob sie am Arbeitsmarkt positiv wirksam sind und nicht, ob sie dem formalen Raster für eine Zuordnung zum DQR entsprechen. Individualisierbare und vielfältige Weiterbildungsformate sind von zentraler Bedeutung für den Erhalt der Wettbewerbs- bzw. Beschäftigungsfähigkeit von Unternehmen bzw. Mitarbeiter/innen. Auch mit Blick auf die unterschiedlichsten Anforderungen des Arbeitsmarktes an Weiterbildungsangebote sind rechtliche Regelungen für den DQR somit strikt abzulehnen.

Ansprechpartner:

BDA | DIE ARBEITGEBER
Bundesvereinigung der
Deutschen Arbeitgeberverbände

Bildung | Berufliche Bildung
T +49 30 2033-1500
bildung@arbeitgeber.de

Die BDA ist die sozialpolitische Spitzenorganisation der gesamten deutschen gewerblichen Wirtschaft. Sie vertritt die Interessen kleiner, mittelständischer und großer Unternehmen aus allen Branchen in allen Fragen der Sozial- und Tarifpolitik, des Arbeitsrechts, der Arbeitsmarktpolitik sowie der Bildung. Die BDA setzt sich auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene für die Interessen von einer Mio. Betrieben mit ca. 20 Mio. Beschäftigten ein, die der BDA durch freiwillige Mitgliedschaft in Arbeitgeberverbänden verbunden sind. Die Arbeitgeberverbände sind in den der BDA unmittelbar angeschlossenen 49 bundesweiten Branchenorganisationen und 14 Landesvereinigungen organisiert.