

Bundesministerium für Bildung und Frauen  
Minoritenplatz 5  
1014 Wien

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom  
BMBF-12.740/0001-II/2015

Unser Zeichen, BearbeiterIn  
Pri/Cl, Prischl

Klappe (DW)  
39177

Datum  
05.11.2015

## Entwurf eines Bundesgesetzes über den Nationalen Qualifikationsrahmen (NQR-Gesetz)

Der Österreichische Gewerkschaftsbund dankt für den übermittelten Entwurf eines Bundesgesetzes über den nationalen Qualifikationsrahmen. Der ÖGB bekennt sich prinzipiell zum Vorhaben eines umfassenden nationalen Qualifikationsrahmens und nimmt in der Folge zum Entwurf entsprechend Stellung. Dies betrifft im Überblick, die Punkte:

- Die vielfältigen **Innovationsimpulse**, die von einem nationalen Qualifikationsrahmen ausgehen können, sollten zum konkreten Nutzen der Menschen erfolgen.
- Die **gesamthafte Eingruppierung von Lernergebnissen** aus formalen Bildungsprozessen sowie des nicht-formalen und informellen Lernens stellt eine wichtige, wenn nicht unerlässliche, Herangehensweise dar, wenn der Qualifikationsrahmen alle die vielfältigen Ziele, die damit verbunden werden, erreicht werden wollen.
- Insbesondere ein **gemeinsames, verlässliches und qualitätsgesichertes Zuordnungsverfahren** für formale Abschlüsse und Zertifikate der Erwachsenen-/Weiterbildung zeichnet auch im europäischen Vergleich ein positives Bild des österreichischen Bildungswesens.
- Die gremialen Strukturen scheinen angemessen, es sollte aber sichergestellt werden, dass alle Anspruchsgruppen (und nicht nur das formale Bildungssystem) **repräsentativ** vertreten sind.

Wie schon in der Stellungnahme zum Entwurf für eine Europäische Empfehlung zu einem Europäischen Qualifikationsrahmen (2008/C 111/01) aus dem Jahr 2007 werden seitens der Gewerkschaften und dem ÖGB neuerlich die Ziele die mit diesem europäischen und nationalen Referenzmodell verbunden sind, nämlich die Erhöhung der Transparenz im Bildungswesen, die Unterstützung von individueller Mobilität, die Verbesserung der Durchlässigkeit und die erleichterte Anerkennung von Lernleistungen nicht nur prinzipiell begrüßt, sondern für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer von hoher Wichtigkeit gesehen.

Insofern ist es erfreulich, dass nunmehr nach den vielen Entwicklungsschritten und jahrelangen Beratungen ein Gesetzesentwurf vorgelegt wird, der die wesentlichen Gestaltungselemente eines österreichischen Qualifikationsrahmens näher bestimmt. Besonders positiv ist dabei hervorzuheben, dass alle Lernleistungen über das gesamte Spektrum (formales, nicht-formales und informelles Lernen) in den nationalen Rahmen integrieren werden sollen. Dies hebt den österreichischen Qualifikationsrahmen auch positiv von vielen Umsetzungen in anderen Mitgliedsstaaten ab, wo oftmals vorrangig das formale (Berufs-)Bildungssystem zugeordnet wird. Die in den vorgelagerten Entwicklungsprozessen vorgenommene Gliederung nach Arbeitskorridoren wird damit endgültig zurück gelassen und die Ganzheitlichkeit von menschlichen Lern- und Bildungsprozessen tritt völlig zu Recht in den Vordergrund.

Gerade die Sichtbar- und individuelle Nutzbarmachung von Lernleistungen der Weiterbildung und von am Arbeitsplatz erworbenen Kompetenzen stellt eine wesentliche Neuerung dar, die den Menschen in Österreich zusätzliche Chancen eröffnet und die vielfältigen Potenziale der österreichischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer verdeutlicht. Und dies sogar unabhängig davon, ob diese Kompetenzen in Österreich oder anderswo erworben wurden. Aufgrund der hohen Dynamik der Gesellschaft und insbesondere der Arbeitswelt ist eine alleinige Orientierung an formalen Abschlüssen vielfach nur noch beim Berufseinstieg von hoher Aussagekraft. In Kombination mit der seitens des Bundesministeriums für Bildung und Frauen auch in Vorbereitung befindlichen nationalen Strategie zur Validierung nicht-formalen und informellen Lernens ist der NQR damit ein wichtiges Zukunftsprojekt der österreichischen Bildungspolitik.

Und dies zumindest in zweifacher Hinsicht. Zunächst als Entwicklungsimpuls für die berufliche, schulische und hochschulische Bildung, also das formale Bildungswesen in Österreich, das damit eine stärker an Lernergebnissen orientierte Ausprägung gewinnt. Dies löst auf curricularer Ebene, aber in besonderem Ausmaß auf der Lehr-Lern-Ebene, Erneuerungsimpulse aus. Für die Erwachsenen- oder Weiterbildung, die Arbeitsmarktqualifizierung aber auch die Anerkennung vorhandener Kompetenzen wiederum bedarf es als Vorarbeit einer Zuordnung zu einer der NQR-Niveaus, einer vergleichbaren, systematischen Beschreibung von Lernergebnissen.

Jedenfalls ist ausdrücklich positiv hervorzuheben, dass unabhängig davon, ob es sich um eine gesetzlich geregelte Qualifikation handelt oder nicht, die Zuordnung zu einem der NQR-Niveaus nach einem einheitlichen Verfahren erfolgen soll. Dies ist wohl auch unerlässlich, will man nicht Zertifikate ersten oder zweiten Ranges hervorrufen. Die vorgesehene Lernergebnisorientierung als Grundlage für eine solche Zuordnung stellt hierfür, wenn ausreichend ausgestaltet und im Zuordnungsprozess auf ihre Verlässlichkeit

geprüft, eine verlässliches Prinzip für eine bildungssektorenübergreifende Zuordnungslogik dar.

Um eine geregelte und qualitätsgesicherte Zuordnung von Zertifikaten (Qualifikationen) der Erwachsenen- oder Weiterbildung zu ermöglichen, wird im Entwurf vorgeschlagen, sogenannte NQR-Qualitäts- und Validierungsstellen mit der Erarbeitung von tatsachenbasierten und begründeten Zuordnungsvorschlägen zu betrauen. Damit soll in der hoch differenzierten, dynamischen und zuweilen unübersichtlichen Angebotslandschaft ein hoher Grad an Verlässlichkeit und Verbindlichkeit hergestellt werden. Dieser Vorschlag resultiert aus mehrjährigen Entwicklungsarbeiten, die wissenschaftlich begleitet wurden und auch die Sozialpartnerorganisationen haben in einem gemeinsamen Positionspapier für die Vorgehensweise zur Integration nicht-formalen Lernens in den künftigen NQR, dies schon vor längerem als einen gangbaren Weg hervorgehoben.

Wesentlich scheint dabei, dass diese Stellen in sachorientierter und fachlich fundierter Weise tätig werden können. Als Kriterien für die Zulassung solcher Stellen werden in den Erläuterungen relevante Aspekte aufgezählt (inhaltliche, sektorale Fachkundigkeit, Informiertheit zu lernergebnisorientierten Qualifikationsbeschreibungen und Gütekriterien für Kompetenzfeststellungsverfahren sowie ausreichende personelle Kapazität), die einen tauglichen Rahmen eröffnen, der jedoch in weiterer Folge der Implementierung des NQR jedenfalls zu konkretisieren wären.

Auch inwiefern diese Aufgabe durch öffentliche Stellen oder gegebenenfalls durch hoch qualifizierte andere Stellen wahrgenommen werden könnte, sollte in den konkreten weiteren Entwicklungsschritten der Umsetzung des NQR durch die betraute Behörde ausgearbeitet werden. Einerseits wären dabei entsprechende qualitätssichernde Maßnahmen und zugleich ein hohes Maß an Unabhängigkeit von den für das formale Bildungswesen verantwortlichen Stellen, um die Eigenständigkeit der Erwachsenen-/Weiterbildung nicht zu gefährden, vorzusehen.

Hinsichtlich der vorgeschlagenen gremialen Strukturen kann noch folgendes festgehalten werden:

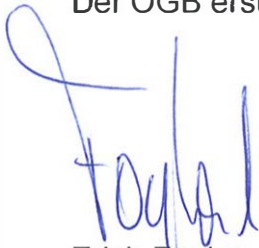
- 1) Dass bei der Besetzung des NQR-Beirats die beiden Dimensionen der Niveau-Deskriptoren des Europäischen Qualifikationsrahmens, nämlich der Arbeits- und Lernkontext in ausgewogener Form vertreten sein soll.
- 2) Die Bezeichnung NQR-Steuerungsgruppe, die aus dem Entwicklungszusammenhang stammt, scheint für eine dauerhafte Benennung wohl nicht mehr der passende Begriff zu sein. Eine der tatsächlichen Funktion angemessene Bezeichnung wäre angezeigt.
- 3) Zu hinterfragen ist die Rolle und Gewichtung der VertreterInnen des Hochschulbereiches im Zuordnungsverfahren, wenn die Zuordnung der hochschulischen Qualifikationen - sofern sie entsprechend der Deskriptoren des europäischen Hochschulraums erfolgt – klar definiert ist. Dieses

Alleinstellungsmerkmal einer ex lege-Zuordnung (§3 Abs. 2) genießt nämlich sonst kein anderer Bildungssektor.

- 4) Den konsensualen Entwicklungsarbeiten des Zuordnungsverfahrens folgend, wird dem vorgeschlagenen Quorum für die Beschlussfassung in der NQR-Steuerungsgruppe seiner Aufsichts- und nicht Regulierungsrolle folgend ausdrücklich zugestimmt.

Insgesamt begrüßt der ÖGB nochmals das Vorhaben, dieses mehrjährige Entwicklungsprojekt nun konkret zu implementieren. Jedenfalls sollte aber sowohl die konkrete Ausgestaltung als auch die operative Umsetzung, hinsichtlich des zusätzlichen Nutzens für die Menschen in Österreich, wiederkehren überprüft werden.

Der ÖGB ersucht um Berücksichtigung dieser Stellungnahme.



Erich Foglar  
Präsident



Mag. Bernhard Achitz  
Leitender Sekretär