

<b>Vorhaben Nr.:</b>	<b>1.0.510</b>
<b>Titel:</b>	The role of qualifications systems in promoting lifelong learning - Nationaler Hintergrundbericht für die OECD
<b>Laufzeit:</b>	II/02 bis IV/02
<b>Beteiligte</b>	Dr. Jochen Reuling, Bundesinstitut für Berufsbildung Dr. Georg Hanf, Bundesinstitut für Berufsbildung

### Abstract

Die OECD führt gegenwärtig ein Forschungsprojekt zum Thema „The role of qualifications systems in promoting lifelong learning“ durch. Ziele sind der internationale Austausch von Erfahrungen in der Gestaltung und im Management von Systemen formaler Bildungsabschlüsse, die Identifizierung unterschiedlicher Strategien sowie die Identifikation von Innovationen und geeigneten Instrumenten. Wichtiger Bestandteil des Projekts sind die nationalen Hintergrundberichte der vierzehn am Projekt beteiligten Staaten. Das BIBB hat die deutschen Forschungsbefunde zusammengefasst. Geht man davon aus, dass die Lernenden mit dem Qualifikationsniveau, Ausbildungsstand und Lebensalter zunehmend selbststeuernd und eigenverantwortlich bestimmen sollen, wann, wo und was sie lernen, dann kann man das deutsche Qualifikationssystem wie folgt charakterisieren: Für den Erwerb von Qualifikationen auf dem Niveau der Sekundarstufe II bestehen für die Lernenden begrenzte Möglichkeiten zur Entwicklung von Eigenverantwortung und Selbstbestimmung. Im Bereich der Hochschulen und der beruflichen Weiterbildung haben sie vergleichsweise mehr Möglichkeiten zu Selbststeuerung ihres Lernens. Um lebenslanges Lernen zu fördern, richten sich neuere Initiativen zur Reform des deutschen Qualifikationssystems insbesondere auf die engere Verbindung zwischen beruflicher Erstausbildung und Weiterbildung bzw. Hochschulbildung. Die vergleichende Analyse der einzelnen Länderberichte erfolgt durch die OECD und soll im Jahr 2004 vorliegen.

### Wesentliche Ergebnisse:

Das Vorhaben ist Teil der OECD-Aktivität „The role of qualifications systems in promoting lifelong learning“. In den an dieser Aktivität teilnehmenden Mitgliedsstaaten soll untersucht werden, wie die nationalen Qualifikationssysteme die Muster und die Qualität lebenslangen Lernens beeinflussen und welche Veränderungen in den Qualifikationssystemen eingeleitet wurden, um lebenslanges Lernen stärker zu fördern. Bei den Ergebnissen handelt es sich um bereits vorliegende Forschungsbefunde, die nach den Leitlinien der OECD für die nationalen Hintergrundberichte ausgewertet wurden. Entsprechend der internationalen Terminologie werden im folgenden unter „Qualifikationen“ nicht Kompetenzen, sondern „anerkannte Abschlüsse“ verstanden. Qualifikationssysteme bestehen aus drei Elementen, nämlich aus der formalen Anerkennung von Lernen, den Verbindungen zwischen Qualifikationen und zwischen Qualifikationen und Zielen sowie den Interaktionen der an ihrer Gestaltung, Zertifizierung und Anerkennung Beteiligten.<sup>1</sup> Die Analyse bezieht sich auf die durch Bundes- oder Ländergesetze anerkannten Qualifikationen ab dem Niveau der Sekundarstufe II.

<sup>1</sup> OECD: Guidelines for Country Background Reports, vervielf. Manuskript, Paris, April 2002

Der beschleunigte Wandel aller Lebensbereiche, insbesondere der Berufstätigkeit, hat weitreichende Konsequenzen für die Lernerfordernisse und die Lernbereitschaft der Menschen. Nur mit kontinuierlicher Weiterbildung ist der Strukturwandel zu bewältigen und Innovationsfähigkeit zu sichern; sie befähigt die Individuen, sich auf dem Arbeitsmarkt zu behaupten und die Gesellschaft mitzugestalten. Das ständige Weiterlernen vollzieht sich in einem fließenden Kontinuum der Aneignung von Qualifikationen und der Entwicklung von Kompetenzen. Solches – lebenslange – Lernen ist von den Individuen eigenverantwortlich zu planen und zu steuern. Dies allerdings setzt Qualifikationssysteme voraus, die sie darauf vorbereiten und darin unterstützen. „Die Lernenden sollen mit dem Qualifikationsniveau, Ausbildungsstand und Lebensalter zunehmend selbststeuernd und eigenverantwortlich bestimmen, wann, wo, und was sie lernen“ (SACHVERSTÄNDIGENRAT 1998, S. 7). Betrachtet man vor diesem Hintergrund das deutsche Qualifikationssystem, dann kann man es wie folgt charakterisieren: Für den Erwerb von Qualifikationen auf dem Niveau der Sekundarstufe II bestehen für die Lernenden nur begrenzte Möglichkeiten zur Entwicklung von Eigenverantwortung und Selbstbestimmung. Hingegen haben sie im Bereich der Hochschulen und der beruflichen Weiterbildung vergleichsweise mehr Möglichkeiten zu Selbststeuerung ihres Lernens. Um lebenslanges Lernen zu fördern, richten sich neuere Initiativen zur Reform des deutschen Qualifikationssystems insbesondere auf die engere Verbindung zwischen beruflicher Erstausbildung und Weiterbildung bzw. Hochschulbildung.

Die Qualifikationen, die am Ende der Sekundarstufe II erworben werden, bereiten schwerpunktmäßig auf den Zugang zu den Hochschulen bzw. den Übergang in das Beschäftigungssystem vor. Hier wird von Bund und Ländern - teilweise in Verbindung mit den Sozialpartnern - bis ins Detail geregelt, welche Qualifikationen, in welcher Zeit und an welchen Lernorten erworben werden sollen. Ergänzt werden diese Maßnahmen durch Systeme der Qualitätskontrolle bzw. Schulaufsicht. Es dominieren mehrjährige Lernprogramme, die auf Lernende im Jugendalter abgestimmt sind und auf den Erwerb einer Gesamtqualifikation abstellen.

Allerdings wurden schon in der Vergangenheit für verschiedene Gruppen von Lernenden Möglichkeiten zu mehr Selbststeuerung und Eigenverantwortung eröffnet. Für Gymnasiasten gibt es entsprechend ihrem Alter und Ausbildungsstand Wahlmöglichkeiten bei ihren Kursen und Prüfungsfächern. In den beruflichen Vollzeitschulen können Lernende zwischen verschiedenen Lernwegen wählen, die von der Berufsvorbereitung über die berufliche Grundbildung, den Erwerb einer beruflichen Qualifikation bis hin zum Erwerb einer Doppelqualifikation reichen. Auch in der dualen Berufsausbildung wurde in den letzten Jahren mittels der Strukturierung von Qualifikationen in Pflicht- und Wahlbausteine (*units*) der individuelle Einfluss auf das, was gelernt wird, tendenziell vergrößert. Allerdings hängt es hier auch von den Betrieben ab, welche Wahlbausteine sie jeweils anbieten. Insgesamt sind alle diese Maßnahmen geeignet, durch mehr Flexibilität die Verantwortung und Selbstbestimmung der Lernenden für ihr Weiterlernen zu fördern. Gleichwohl gilt weiterhin als Ziel der Erwerb einer Gesamtqualifikation als Nachweis der Studierfähigkeit bzw. der Fähigkeit zur Ausübung von beruflichen Tätigkeiten auf Fachkräfteniveau. In der Regel muss dazu eine Abschlussprüfung abgelegt werden; die Akkumulation von Teilqualifikationen zu einer Gesamtqualifikation ist hier nicht vorgesehen. Auf diese Weise soll der Wert der Qualifikationen gesichert und ihre Marktgängigkeit (*portability*) gestärkt werden. Es wird also mehr auf die Transparenz und Akzeptanz der Qualifikationen Wert gelegt und die Wege zu ihrem Erwerb sind relativ klar vorgegeben.

Die starke Regulierung des Qualifikationserwerbs in dieser Phase des allgemeinen und beruflichen Lernens hängt damit zusammen, dass in Deutschland Berufsarbeitsmärkte dominieren, auf denen Berufsqualifikationen nachgefragt und - auf Basis von Tarifverträgen zwischen den Sozialpartnern - entsprechend ihrem Niveau vergütet werden. Um die Funktionsfähigkeit dieser Berufsarbeitsmärkte sicher zu stellen, ist das Bildungssystem darauf ausgerichtet, die entsprechenden hochschulischen und beruflichen Qualifikationen zum Einstieg in diese Märkte zu produzieren. In der detaillierten Regelung des Qualifikationserwerbs drückt

sich somit auch die öffentliche Verantwortung für diese Phase des allgemeinen und beruflichen Lernens aus.

Die im internationalen Vergleich hohen Teilnahme- und Abschlussquoten bei den Lernprogrammen der Sekundarstufe II bestätigen den relativen Erfolg dieser Strategie. Der Anteil von Abiturienten ist in den letzten zwanzig Jahren kontinuierlich gestiegen. Mit dem Erwerb des Abiturs halten sich die Lernenden die Optionen zum Zugang zu beruflichen bzw. hochschulischen Bildungskarrieren offen, die ihnen wiederum attraktive Berufskarrieren eröffnen (können). Für Absolventen mit niedrigeren Schulabschlüssen ist die hohe Marktgängigkeit insbesondere der Qualifikationen des dualen Systems ein starker Anreiz, diese zu erwerben. Mit einer solchen beruflichen Qualifikation ist es für den Einzelnen einerseits möglich, eine adäquate Beschäftigung zu finden. Andererseits wird damit aber auch eine Plattform geschaffen, von der aus weiteres formales, nicht-formales und informelles Lernen möglich ist.

Allerdings bleiben trotz zahlreicher Förderangebote derzeit knapp 15 Prozent eines Altersjahrganges ohne abgeschlossene Berufsausbildung. Insbesondere für Jugendliche mit schlechten Schulleistungen ist der Erwerb von Qualifikationen des dualen Systems u.a. dadurch erschwert, dass die Höhe des betrieblichen Ausbildungsplatzangebots konjunkturbedingt schwankt. Für Jugendliche bzw. junge Erwachsene ohne berufliche Qualifikationen werden Programme zum nachträglichen Erwerb eines Berufsabschlusses angeboten. Durch Verbindung von Lernen und Arbeiten, durch Modularisierung der Curricula sowie durch die Dokumentation von Lernleistungen werden für sie Möglichkeiten zur zeitlich flexibleren, individuellen Gestaltung ihrer Ausbildung geschaffen, ohne dass allerdings das Ziel des Erwerbs einer Gesamtqualifikation aufgegeben wird.

Reserven des Systems werden dahingehend gesehen, dass es offensichtlich nur für eine Minderheit von Absolventen einer beruflichen Erstausbildung möglich und/oder attraktiv ist, Qualifikationen an Hochschulen oder der beruflichen Aufstiegsfortbildung (*advanced vocational qualifications*) zu erwerben. So stagniert der Anteil insbesondere von Absolventen des dualen Systems, die anschließend eine Studienberechtigung erwerben, seit Jahren auf niedrigem Niveau.<sup>2</sup> Der Erwerb beruflicher Aufstiegsqualifikationen (außerhalb der Hochschulen) ging quantitativ in den letzten Jahren zurück. Dies gilt insbesondere für die jüngeren Altersjahrgänge im gewerblichen Bereich. Hier dürften neben einigen Zugangsschranken wie Nachweis von Berufserfahrung, fehlende Anrechnungsmöglichkeiten für Lernleistungen und fehlende Möglichkeiten zum Erwerb von Teilqualifikationen insbesondere hohe individuelle Nettokosten hemmende Faktoren für den Erwerb solcher Qualifikationen sein. Darüber hinaus ist auch der Zugang zum Tertiärbereich meist an eine Reihe Bedingungen geknüpft. Das novellierte Aufstiegsfortbildungsgesetz stellt einen erhöhten Anreiz für Aufstiegsfortbildung in den kommenden Jahren dar.

Große Erwartungen hinsichtlich der Förderung lebenslangen Lernens werden auf die schon vor einigen Jahren begonnene Einführung von Zusatzqualifikationen gesetzt, sei es als selbständige ergänzende Qualifikationen oder als Bausteine (*units*), die auch auf Qualifikationen der beruflichen Weiterbildung anrechenbar sind. Das Gleiche gilt für die Ansätze zur Einführung von Qualifikationsrahmen, die Zertifizierung von informell erworbenen Kompetenzen sowie die Einführung des *European Credit Transfer Systems*. Mit den Flexibilisierungsanstrengungen in der beruflichen Erstausbildung und diesen Initiativen in der beruflichen Weiterbildung dürften sich neue Perspektiven für eine engere Verbindung zwischen diesen beiden Bildungsbereichen ergeben. Für die Lernenden ergeben sich damit die folgenden Möglichkeiten (vgl. dazu SAUTER 2003, S. 213):

---

<sup>2</sup> Lediglich 5 Prozent dieser Gruppe erwerben später eine Studienberechtigung, während bei den Absolventen der Berufsfachschulen der Anteil in den letzten Jahren immerhin auf 10 Prozent gestiegen ist. Dazu könnten die Bildungsgänge der beruflichen Vollzeitschulen beigetragen, die inhaltlich und organisatorisch stärker die Durchlässigkeit zu den entsprechenden Lernprogrammen betonen (KREWERTH 2003).

- Für leistungsstarke Auszubildende, insbesondere solche mit Abitur, die anspruchsvolle Berufsqualifikationen zu erwerben suchen, wird es relativ durchlässige Übergänge zwischen beruflicher Aus- und Weiterbildung geben. Neben den zahlreichen dualen Studiengängen mit integrierter beruflicher Erstqualifikation dürfte hier die Einführung von Qualifikationsrahmen, wie sie im IT-Bereich erfolgt und für weitere Bereiche geplant ist, den Erwerb von Qualifikationen bis hin zum tertiären Bereich fördern.
- Für Lernende ohne Berufsqualifikation ist die Frage des Zugangs zur beruflichen Weiterbildung von besonderer Relevanz, weil sie Alternativen zur beruflichen Erstqualifikation (als Zugangsvoraussetzung zur Weiterbildung) benötigen. Für sie ist das flexible Angebot und der Erwerb einzelner Qualifikationsbausteine (*units*) ebenso wichtig wie die Anerkennung des informell Gelernten. Dies gilt nicht nur für Jugendliche mit schlechten Startchancen und für gering qualifizierte junge Erwachsene. Es gilt ebenso für Seiteneinsteiger, die auf diese Weise eine Qualifikation der beruflichen Weiterbildung erwerben können.
- Für die große Masse von Lernenden, die meist Qualifikationen des dualen Systems zu erwerben suchen, sind die Neustrukturierung der Curricula in Pflicht- und Wahlbausteine sowie die Anerkennung von Zusatzqualifikationen wichtige Voraussetzungen zur Herstellung von Durchlässigkeit zur Weiterbildung.

Insgesamt sind diese Initiativen darauf gerichtet, durch Neustrukturierung von Aus- und Weiterbildung, durch differenzierte Lernformen (formell/informell) sowie durch offene, durchlässige Lernwege von der Erstausbildung in die Weiterbildung bzw. Hochschulbildung mehr Kohärenz in das gesamte Qualifikationssystem zu bringen (SAUTER 2003). Damit sind für die Lernenden Rahmenbedingungen für mehr Eigenverantwortung und Selbststeuerung beim Erwerb von Qualifikationen und zur Entwicklung ihrer Kompetenzen geschaffen.

Die formale berufliche Weiterbildung stellt nur einen kleinen Teil der beruflichen Weiterbildung dar. Erwachsene bilden sich viel häufiger in nicht-formal anerkannten Kursen und Veranstaltungen und insbesondere auch informell weiter. Gerade vom informellen Lernen wird erwartet, dass es in besonderer Weise die Kompetenzentwicklung fördert. Allerdings weisen die Ergebnisse einer neuen Studie auch auf die Ambivalenz dieser Art des Lernens hin (BAETHGE/BAETHGE-KINSKI 2002).<sup>3</sup> Denn abgesehen davon, dass die jeweilige Qualität des informellen Lernens schwer einzuschätzen ist, zeigt sich, dass Personen mit einer eher niedrigen Lernkompetenz informelles Lernen als ihren Hauptlernkontext bezeichnen.<sup>4</sup> Umgekehrt bilden sich Personen mit hoher Lernkompetenz vergleichsweise viel eher in formalisierten, medialen oder in kombinierten Lernkontexten weiter. Möglichweise kann die im deutschen Qualifikationssystem angestrebte Zertifizierung und Dokumentierung des informell Gelernten dazu beitragen, dass von denjenigen Personen, die eher wenig Zugang zu formalisierter und medialer Weiterbildung haben, die Potenziale dieser Form des Lernens zukünftig (noch) besser genutzt werden.

Noch wichtiger in unserem Kontext ist der Befund, dass es einen durchgängigen Zusammenhang zwischen der Lernkompetenz von Individuen einerseits und lernförderlichen Arbeitsverhältnissen andererseits gibt.<sup>5</sup> Diese Zusammenhänge sind offenbar so stark, dass sie auch unabhängig von früheren Sozialisationserfahrungen wirksam sind. Die Autoren weisen darauf hin, dass natürlich auch Sozialisationserfahrungen, der Erwerbsstatus sowie das Bil-

<sup>3</sup> Unter Lernen in informellen Kontexten wird in dieser Studie allein arbeitsbegleitendes Lernen verstanden, wie Erfahrungsaustausch mit Berufskollegen, Einweisung/Einarbeiten am Arbeitsplatz sowie die alltägliche Arbeit. Nicht dazu gehört das mediale Lernen wie das Lesen von Fachbüchern, Surfen im Internet etc.

<sup>4</sup> Unter Lernkompetenz wird in dieser Studie verstanden: Fähigkeit zur biografisch-strategischen Auseinandersetzung mit Veränderungen in Arbeit und Beruf; Bereitschaft und Fähigkeit zu selbst gesteuerten Lernen; Initiative und Aktivität, sich den Zugang zu Lernprozessen zu verschaffen (BAETHGE/BAETHGE-KINSKI 2002, S. 84f.)

<sup>5</sup> Folgende Dimensionen lernförderlicher Arbeitsverhältnisse werden unterschieden: Ganzheitlichkeit der Aufgabenstellung; soziale Einbindung; Partizipationschancen; betriebliche Entwicklungsmöglichkeiten.

dungs- und Ausbildungsniveau Lernkompetenzen beeinflussen. „Aber es deutet sich an, wie viel eine lernförderliche Arbeitsorganisation zu diesen Kompetenzen beitragen kann, entweder in dem sie frühere Einflüsse verstärkt, oder - in welchem Ausmaß auch immer - korrigiert oder (möglicherweise) konterkariert“ (BAETHGE/BAETHGE-KINSKI 2002, S. 135).

Eine lernförderliche Arbeitsorganisation kann somit als „zweiten Chance“ wirken und auch eher bildungsferne Individuen und Beschäftigtengruppen zum formalen, nicht-formalen und informellen Weiterlernen anregen. Ein kohärentes Qualifikationssystem, das leicht zugänglich ist, genügend Flexibilitäten beim Lernen bietet und an den Bedürfnissen der Nachfrager orientiert ist, kann solche Bemühungen unterstützen. Umgekehrt könnten sich aber auch Segmentierungen zwischen verschiedenen Beschäftigtengruppen ergeben. „Es könnte zu einer doppelten Privilegierung der Gruppen mit guter Ausbildung *und* lernförderlichen Arbeitsplätzen und einer doppelten Depravierung derjenigen kommen, die auf der Basis schlechter Ausbildung und wenig lernförderlicher Arbeitsumgebung die notwendigen Kompetenzen für lebenslanges Lernen nicht entwickeln bzw. nachholen können“ (ebenda, S. 136).

Welche Mittel hat die Politik, um solche disparaten Entwicklungen zu verhindern, oder umgekehrt, lebenslanges Lernen für alle zu fördern? Ganz offensichtlich muss ein breiter Ansatz verfolgt werden, der weit mehr umfasst, als die Entwicklung kohärenter Qualifikationssysteme zur Förderung des beruflichen Lernens. Daneben müssen weitere Rahmenbedingungen geschaffen und Infrastrukturhilfen gegeben werden, um das individuelle Investment in Bildung zu stärken (vgl. dazu ausführlich KRUSE 2003). Dabei genügt es nicht, den Individuen allein finanzielle Ressourcen verfügbar zu machen. Ebenso wichtig ist das Investment in deren Kompetenzförderung, die Förderung regional vernetzter, vielfältiger Bildungsangebote sowie der Aufbau von Strukturen zur Lernberatung. Umfangreiche Förderprogramme wurden von staatlicher Seite aufgelegt, um solche Ansätze zu fördern. Zu den zentralen Verbesserungen der Infrastruktur gehören auch Initiativen zu mehr Transparenz der Bildungsangebote und deren Qualitätsentwicklung. In diesem Zusammenhang könnten die in Deutschland neuerdings eingeführten Tests für Bildungsangebote geeignet sein, das Qualitätsverhalten von Anbietern und Nachfragern zu stärken (SAUTER 2002, S. 270). Ein weiterer Schwerpunkt staatlicher Förderprogramme besteht darin, Strukturen für das „Lernen im Betrieb“ zu entwickeln und Ergebnisse zu verbreiten. Hier sind vor allem die Sozialpartner aufgerufen, durch außer- und innerbetriebliche Vereinbarungen solche Ansätze umzusetzen.

## Literatur

BAETHGE, M., BAETHGE-KINSKY, V. (2002): Arbeit - die zweite Chance. Zum Verhältnis von Arbeitserfahrungen und lebenslangem Lernen, in: Arbeitsgemeinschaft Betriebliche Weiterbildungsforschung e.V. (Hrsg.): Kompetenzentwicklung 2002, Auf dem Weg zu einer neuen Lernkultur. Rückblick - Stand - Ausblick, Münster/New York/München/Berlin, S. 69-140

KREWERTH, A. (2003): Der nachträgliche Erwerb von Studienberechtigungen: Absolventen dualer und schulischer Berufsausbildungen im Vergleich. Eine Analyse im Auftrag des Bundesinstituts für Berufsbildung auf Grundlage der BIBB/IAB-Erhebung von 1998/99, unveröffentlichter Bericht, Bonn

KRUSE, W. (2003): Lebenslanges Lernen in Deutschland - Finanzierung und Investition: Kompetenzentwicklung, Bildungsnetze, Unterstützungsstrukturen. Deutscher Bericht für die OECD zu „Good Practice der Finanzierung Lebenslangen Lernens, Bericht im Auftrag des Bundesministeriums für Bildung und Forschung, verv. Manuskript

SAUTER, E. (2002): Der Beitrag der beruflichen Bildung zu einem neuen Leitbild für das Bildungssystem, in: Recht der Jugend und des Bildungswesens, Heft 3, S. 261-273

SAUTER, E. (2003): Übergänge zwischen Erstausbildung und Weiterbildung. Auf dem Weg zu einem kohärenten Bildungssystem, in: Festschrift für G. Zimmer, S. 199-218