

DQR-Niveau auf Qualifikationsnachweisen: Missbrauchsschutz durch Norm und Markenstärke

FRIEDRICH HUBERT ESSER

Prof. Dr., Präsident des Bundesinstituts für
Berufsbildung

JOHANNA MÖLLS

Leiterin des Referats »Recht/Organisation/
Qualitätsentwicklung« im BIBB

Das auf Abschlusszeugnissen in der Berufs- und Hochschulbildung ausgewiesene DQR-Niveau basiert auf einem abgestimmten Verfahren, auf das sich Bund, Länder und Sozialpartner verständigt haben, und ist damit qualitätsgesichert. Teilweise tauchen aber auch DQR-Zuordnungen auf, die diesem Verfahren nicht unterzogen wurden und daher auch falsch sein können. Der Beitrag geht der Frage nach, wie die Niveau-Zuordnung gegen solchen Missbrauch geschützt und damit das Instrument DQR gestärkt werden kann.

Transparente Zuordnung durch Bund, Länder und Sozialpartner

Die Empfehlung des Europäischen Parlaments und Rats aus dem Jahr 2008 zur Einrichtung des Europäischen Qualifikationsrahmens für lebenslanges Lernen sieht vor, den Ausweis des EQR/DQR-Niveaus auf Qualifikationsnachweisen voranzubringen (vgl. EU-Parlament und Rat 2008). Damit sollen die Transparenz von Bildungsabschlüssen, die Mobilität sowie Möglichkeiten der Anerkennung von Bildungsleistungen gefördert werden. Für Zuordnungen im Bereich der formalen Bildung gibt es bereits ein verbindliches Verfahren. Die Antragsteller, bspw. ein Ministerium als Verordnungsgeber oder eine Kammer, übergeben die entsprechenden Unterlagen eines Zuordnungsvorschlags der Bund-Länder-Koordinierungsstelle DQR. Dort erfolgt dann eine Überprüfung des Zuordnungsvorschlags unter Beteiligung des Arbeitskreises DQR. Die bislang vorgenommenen Zuordnungen von Qualifikationen/Abschlüssen zum DQR sind somit Ergebnis der Abstimmung der Beteiligten von Bund, Ländern und der Sozialpartner und damit eine gemeinsame Leistung der unterschiedlichen Bildungsbereiche. Die von Bund und Ländern getragene Koordinierungsstelle macht diese Arbeit transparent und bietet damit den jeweiligen Zeugniserstellern (z.B. Kammern und Hochschulen) die Grundlage für die Ausweisung

des richtigen DQR-Niveaus auf den Qualifikationsnachweisen.

Die Umsetzung des DQR in Deutschland beruht aktuell auf dem gemeinsamen Beschluss von Bund und Ländern vom 1. Mai 2013. Für die Berufsbildung hatte bereits der BIBB-Hauptausschuss mit der Ergänzung der Musterprüfungsordnungen, derzufolge Abschlusszeugnisse das DQR-Niveau ausweisen sollen, Rechtssicherheit geschaffen (vgl. BIBB Hauptausschuss 2013). Die zuständigen Stellen setzen diese Vorgabe seit Anfang dieses Jahres um. Im Hochschulbereich wird das DQR-/EQR-Niveau im Diploma Supplement ausgewiesen. Auch neue Europass-Dokumente werden mit einem Verweis auf das jeweils zutreffende DQR-/EQR-Niveau versehen. Die Praxis setzt das Instrument also nachhaltig um und macht den DQR dadurch im wahrsten Sinne des Wortes sichtbar.

In der Folge werden jedoch auch DQR-Niveauzuordnungen vorgenommen, die sich nicht im Rahmen des oben beschriebenen Verfahrens bewegen. Teilweise stehen diese Zuordnungen und Ausweise, die an der Koordinierungsstelle vorbei vorgenommen werden, nicht im Einklang mit den DQR-Kompetenzmerkmalen, die betreffenden Qualifikationen sind also so nicht zuordnungsfähig. Letztendlich erscheinen Bildungsangebote auf dem Markt, die ein DQR-Niveau und damit ein ordentliches Zuordnungsverfahren suggerieren, das es aber gar nicht gegeben hat. Bildungsinteressierte werden also getäuscht.

Daher gilt es zu überlegen, ob und wie der Ausweis des DQR-Niveaus auf der Basis der Zuordnung durch die Koordinierungsstelle geschützt werden kann.

Rechtliche Möglichkeiten gegen Missbrauch

Der gemeinsame Beschluss von Bund und Ländern vom 1. Mai 2013 über die Umsetzung des DQR entfaltet nur unter den Beteiligten Bindungswirkung. Er gewährt dem Staat aber keine Eingriffsmöglichkeiten z.B. gegenüber einem Bildungsanbieter, der ein DQR-Niveau auf einem Zertifikat ohne vorherige Prüfung durch die Koordinierungsstelle ausweist.

Denkbar wäre, wettbewerbsrechtlich gegen den hier beklagten Missbrauch vorzugehen. Einschlägig wäre hier das Gesetz gegen unlauteren Wettbewerb (UWG), mit dessen Hilfe Mitbewerber/-innen gegen sogenannte unlautere geschäftliche Handlungen (hier wegen Irreführung) vorgehen können. Ein Bildungsanbieter müsste in einer juristischen Auseinandersetzung nachweisen, dass die Zuordnung innerhalb des DQR-Gefüges tatsächlich falsch vorgenommen worden ist. Eine verbindliche Vorgabe etwa durch ein Gesetz, was richtig oder falsch ist, gibt es jedoch nicht. Im Übrigen könnten Bund und Länder ohnehin gegen eine Falschzuordnung aufgrund des UWG nicht vorgehen, da ihnen die erforderliche Legitimation fehlt.

Ähnlich verhält es sich mit einem möglichen Schutz durch das Strafrecht. So müsste z.B. für das Vorliegen eines Betrugstatbestands durch fehlerhafte DQR-Niveaunutzung ein (wirtschaftlicher) Schaden nachzuweisen sein. Auch dies dürfte in der Praxis nicht und schon gar nicht in Kausalität zur Falschdarstellung gelingen.

Im Moment gibt es also keine staatlich normierte Regelung, die einer bestimmten Stelle die Exklusivität für die DQR-Niveauzuordnung zuschreiben würde, diese Zuordnung durch eine von ihr zu beauftragende Stelle verbindlich vornehmen zu lassen. Daher fehlt auch bislang eine normative Eingriffsregelung, über die Missbrauch in der o. g. Form verhindert werden könnte. Eine Eingriffsberechtigung für Bund und Länder wäre nur »de lege ferenda«, also nach zu schaffendem Recht, möglich.

Da bei der Bewertung der Bildungsgänge sowohl Bund als auch Länder in den jeweiligen Bildungssystemen betroffen sind, wäre eine normative Vorgabe für alle Bildungsbereiche sehr komplex und nur über die Befassung aller 17 Parlamente auf Bundes- und Länderebene im Einklang möglich.

Unschädlich wäre es aber, wenn einzelne Bildungsbereiche für ihren Anwendungsbereich eine Regelung treffen würden. Die Berufsbildung kann hier über das Berufsbildungsgesetz (BBiG), für das der Bund die Gesetzgebungskompetenz hat, in dieser Entwicklung vorangehen. Die im Koalitionsvertrag angekündigte Evaluation des BBiG bis zur Mitte der Legislaturperiode¹ könnte ein passender Anlass für eine solche Initiative sein. Eine verbindliche Regelung in der Berufsbildung könnte eine positive Wirkung auch auf die anderen, in der ausschließlichen Kompetenz der Länder liegenden Bildungsbereiche haben und so der weiteren Verbreitung des DQR dienen.

¹ Deutschlands Zukunft gestalten. Koalitionsvertrag 18. Legislaturperiode – URL: www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/2013/2013-12-17-koalitionsvertrag.pdf;jsessionid=1F939BB2BB4C113D05724D55D88BAE04.s1t2?__blob=publicationFile&v=2 (Stand: 10.10.2014)

² Diese Überlegungen beschränken sich auf den Anwendungsbereich des deutschen Markengesetzes.

Markenschutz²

Hilfreich, wenngleich nur indirekt gegen Missbrauch schützend, könnte weiterhin sein, den Wiedererkennungswert einer Zuordnung im vereinbarten Verfahren über die Koordinierungsstelle und nach den gemeinsam von Bund, Ländern und Sozialpartnern und auf wissenschaftlicher Basis festgelegten Standards zu erreichen. Bislang wird u. a. in der Berufsbildung nur auf das DQR-Niveau hingewiesen, ohne dass die Rolle der Koordinierungsstelle für die Qualitätssicherung deutlich würde. Einen Wiedererkennungswert für dieses Gütesiegel ließe sich z. B. mit der Nennung der Koordinierungsstelle schaffen und/oder mit der Nutzung eines Logos als Wort-Bild-Marke. Zurzeit arbeitet die Koordinierungsstelle bereits mit einem Logo.



Dieses (oder ein anderes) könnte z. B. für die Nutzung auf Qualifikationsnachweisen freigegeben werden, deren zugrunde liegende Bildungsmaßnahme durch die Koordinierungsstelle bewertet und zugeordnet wurde. Zusätzlich könnte dies markenrechtlich unterstützt werden durch die Eintragung und Nutzung einer Kollektivmarke.

Fazit

Die bisherigen Erfolge in der Gestaltung und Umsetzung des DQR sollten flankierend geschützt werden, indem Missbrauch der Zuordnung von Qualifikationen/Abschlüssen zu DQR-Niveaus vorgebeugt wird. Zielführend könnte für die Berufsbildung eine Regelung im BBiG sein. Es kann dabei in Kauf genommen werden, dass damit Vorgaben für die verschiedenen Bildungsbereiche nicht vollständig gleich sind. Der Überprüfung der Zuordnung durch die Koordinierungsstelle könnte über das Markenrecht und die Verwendung eines Logos ein mittelbar schützender Wiedererkennungswert zukommen. Andere rechtliche Abwehrmöglichkeiten gegen Missbrauch scheinen nach geltendem Recht kaum Erfolg versprechend. ◀

Literatur

BiBB-HAUPTAUSSCHUSS 2013: Formulierung des Hinweises zur Ausweitung des DQR-Niveaus auf Zeugnissen. Empfehlung vom 8.10.2013 – URL: www.bibb.de/dokumente/pdf/HA157.pdf (Stand: 10.10.2014)

DQR 2013: Gemeinsamer Beschluss der KMK, des BMBF, der WMK und des BMWi zum DQR – URL: www.dqr.de/media/content/Gemeinsamer_Beschluss_der_KMK_des_BMBF_der_WMK_und_des_BMWi_zum_DQR.pdf (Stand: 10.10.2014)

EU-PARLAMENT UND RAT: Empfehlung vom 23. April 2008 zur Einrichtung des Europäischen Qualifikationsrahmens für lebenslanges Lernen – URL: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:111:0001:0007:DE:PDF> (Stand: 10.10.2014)