

Per Mail an:

Frau Laura Antonelli Müdespacher
Bundesamt für Berufsbildung und Technologie BBT
Effingerstrasse 27
3003 Bern
Laura.Antonelli@bbt.admin.ch

Basel, 25. April. 2012

Anhörung zum Verordnungsentwurf über den nationalen Qualifikationsrahmen für Abschlüsse der Berufsbildung

Sehr geehrte Frau Antonelli

Wir nehmen Bezug auf Ihr Schreiben vom 15. Februar 2012 und danken Ihnen für die Gelegenheit der Stellungnahme zur oben genannten Vorlage.

Wir beurteilen den NQR-CH und die Diplomzusätze im Hinblick auf die angestrebte Zielsetzung **skeptisch**. Es ist zu erwarten, dass der NQR eine Grundlage bilden könnte zu einem prestigegetriebenen Drang zu möglichst hohen Einstufungen von Abschlüssen in der Berufsbildung. Eine Differenzierung der Berufsabschlüsse ist nicht zu haben ohne deren Hierarchisierung. Es wird deshalb so viele (relative) Verlierer wie Gewinner geben!

- Wir befürworten zwar eine Stärkung der Berufsbildung, haben indessen Zweifel daran, ob der NQR und Diplomzusätze dazu die geeigneten Mittel sind. Der vorgeschlagene NQR-CH schafft Transparenz nur innerhalb der beruflichen Grundbildung und der höheren Berufsbildung, klammert aber den Hochschulbereich vollständig aus. Im Bildungsmarkt findet die Konkurrenz zunehmend zwischen der höheren Berufsbildung und den Fachhochschulen (Bachelor) statt. Damit der NQR Wirkung entfalten kann, ist es notwendig, dessen Anwendungsbereich **auf den Hochschulbereich auszuweiten**.
- Angesichts der grossen Menge der zu klassifizierenden Abschlüsse ist darauf zu achten, dass die **Verfahren einfach** und die **Prozesse straff und transparent** sind (was Partnerschaft mit OdA nicht ausschliesst). Die vorgeschlagenen Verfahren scheinen uns zu bürokratisch und langwierig. Dem BBT muss dabei klar der Lead und die Verantwortung für ein konsistentes Gesamtsystem zugewiesen werden. Die Einstufung birgt in jedem Fall Interessenkonflikte und politischen Zündstoff. Was im Hinblick auf ein konsistentes Gesamtsystem aus Sicht des BBT nötig und sinnvoll sein kann, ist nicht zwingend mit den spezifischen Interessen der Trägerschaften der Abschlüsse kompatibel.

A. Allgemeine Bemerkungen

1. Zielsetzung einer Stärkung der Berufsbildung ist korrekt

Wir teilen weite Teile der im erläuternden Bericht skizzierten Ausgangslage, ebenso die erwähnten Vorteile der Berufsbildung aufgrund ihrer unmittelbaren Orientierung am Arbeitsmarkt und dessen Bedürfnissen. Auch mit der Zielsetzung einer Stärkung der Berufsbildung können wir uns einverstanden erklären. Hingegen glauben wir, dass die Diagnose zu kurz greift und deshalb die erhoffte und erwartete Wirkung des NQR-CH im Bezug auf die Zielsetzung nicht zu erreichen ist.

Im erläuternden Bericht wird zunächst festgestellt, dass der Wert und die Bedeutung von Berufsbildungsabschlüssen national und international oft verkannt würden und die Titel nicht die gleiche Wertschätzung wie akademische Abschlüsse erführen. Diese Feststellung ist vordergründig richtig, im Hinblick auf eine Entschärfung des Problems wäre indessen vorurteilslos zu fragen, wie es dazu kommt. Denn die Gründe zu kennen und richtig einzuschätzen ist eine Voraussetzung, um die vom Bundesrat im Sommer 2010 verabschiedete Strategie zu verwirklichen, wonach eine möglichst gleichwertige gesellschaftliche Anerkennung von allgemeinbildenden und berufsbezogenen Bildungswegen erreicht werden sollte.

2. Diagnose greift zu kurz

Die mit dem nationalen Qualifikationsrahmen Schweiz (NQR-CH) und den Diplomzusätzen gewählte Strategie des EVD beruht auf folgender Annahmen: Die geringere Wertschätzung und mangelnde gesellschaftliche Anerkennung der berufsbezogenen Bildungswege beruht im Wesentlichen auf fehlenden Kenntnissen der Adressaten, insbesondere der HR-Verantwortlichen und der fehlenden Transparenz. So sei insbesondere der Wert von Schweizer Berufsbildungsabschlüssen bei ausländisch geführten Unternehmen in der Schweiz teilweise wenig bekannt, weshalb diese bei der Personalrekrutierung den Fokus zu stark auf Absolventinnen und Absolventen mit bekannteren Tertiärabschlüssen wie Bachelor oder Master legten. Mit NQR-CH und Diplomzusatz könnten diese Defizite behoben und die Vergleichbarkeit von Schweizer Berufsbildungsabschlüssen im internationalen Kontext sichergestellt werden. Diese Analyse greift unseres Erachtens zu kurz und impliziert zum Teil auch Werthaltungen, die nicht weiter hinterfragt werden.

3. NQR-CH schafft zwar Transparenz ...

Diese Analyse verkennt die weiteren, mächtigen Triebkräfte, die hinter der Entwicklung zu Tertiärabschlüssen steht, insbesondere der Sog zu den Hochschulen (Tertiär A). Man mag diese Entwicklung aus Sicht der Berufsbildung bedauern, sie ist gleichwohl eine Tatsache. Dahinter stehen unterschiedliche Faktoren, die nicht alle in gleichem Masse beeinflussbar sind. Es sind dies einerseits Faktoren, welche Kandidaten eher zu Hochschulen als zur Berufsbildung hinziehen (Pull-Faktoren) und andererseits jene, welche sie von der Berufsbildung abstossen (Push-Faktoren).

4. ... aber nur innerhalb der Grundbildung und der höheren Berufsbildung

Die Strategie, welche mit dem nationalen Qualifikationsrahmen Schweiz (NQR-CH) und den Diplomzusätzen nunmehr verfolgt wird, bemüht sich vor allem darum, die Push-Faktoren zu mildern, indem versucht wird, die schweizerische Berufsbildung und ihre Abschlüsse bekannter zu machen und dadurch das Vertrauen in das System zu fördern. NQR und Diplomzusätze sind Instrumente, mit denen fehlende Informationen und Transparenz verbessert werden können. Insbesondere können damit schweizerische Berufsbildungsabschlüsse länderübergreifend in einem EU-Kontext verortet werden, denn der NQR-CH beruht auf derselben Logik wie der von der EU verabschiedete europäische Qualifikationsrahmen (EQR), der nationalen QR als Referenzrahmen dient.

5. Zunehmende Konkurrenzierung durch Hochschulen bleibt ausgespart

Gleichzeitig weist das System aber einen gewichtigen Nachteil auf: Sowie EQR und NQR-CH jetzt konzipiert sind, beschränkt sich deren Geltungsbereich allein auf berufliche Grundbildung und die höhere Berufsbildung. Damit fällt eine wesentliche Zielsetzung aus dem Wirkungsbereich des NQR-CH, nämlich die Verbesserung der Wertschätzung von Berufsbildungsabschlüssen im Vergleich zu akademischen Abschlüssen. Die Zuordnung und Verortung der Abschlüsse innerhalb der Berufsbildung ist unproblematisch und wenig konfliktreich, schafft Transparenz, „umschiff“ dabei indessen die konfliktreichen, aber potentiell ertragsreicheren Zuordnungen zwischen Hochschul- und Berufsbildungsabschlüssen. Das eigentliche Problem wird einfach wegdefiniert!¹

Konkret, in unserem Berufsfeld steht ein Absolvent einer Höheren Fachschule Banking and Finance HFBF nicht primär in Konkurrenz zum Finanzplaner mit Fachausweis (beides Tertiär B), sondern er konkurriert in hohem Masse mit Absolventen von Fachhochschulen (z.B. Bachelor Betriebsökonomie mit Vertiefungsrichtung Bank) oder mit Absolventen von Studiengängen an Universitäten (Bachelor oder Masters). Diese Hochschulabschlüsse sind aber allesamt im NQR-CH gar nicht berücksichtigt!²

6. Trend zur Tertiärbildung kann mit NQR nicht aufgefangen werden

Ein weiterer Nachteil der NQR-CH Strategie besteht darin, dass sie sich nicht nur auf die Push-Seite beschränkt, und auch dies nur eingeschränkt, sondern, dass darüberhi-

¹ Ähnlich präsentiert sich die Lage in **Deutschland**: Dort wird von einer Zuordnung allgemeinbildender Schulabschlüsse zum DQR vorerst abgesehen. Die Kultusministerkonferenz hat sich mit Erfolg dagegen gewehrt, dass das Abitur im DQR einbezogen wird. Ursprünglich sollte es nach dem Willen der meisten Beteiligten wie eine berufliche Grundbildung auf Stufe 4 eingestuft werden. Die Kulturminister wollten für das deutsche Abitur hingegen die Stufe 5 reserviert haben. Sie konnten sich damit nicht durchsetzen und verzichteten jetzt darauf, das Abitur im DQR überhaupt verorten zu lassen.

² Die akademischen Abschlüsse figurieren in einem separaten und unabhängigen System, nämlich im Qualifikationsrahmen für den schweizerischen Hochschulbereich (nqf.ch-HS). Die dort verwendeten sog. Dublin Deskriptoren beschreiben die Niveaus die für Bachelor-, Master- und Doktoratsabschlüsse erforderlichen Lernergebnisse.

naus eine entsprechende Pull-Strategie gänzlich fehlt. Was ist damit gemeint? Absolventen wählen nicht nur deshalb keine Berufsbildung, weil sie diese nicht genügend kennen. Ebenso stellen Personalverantwortliche nicht primär deshalb weniger Absolventen einer Berufsbildung ein, weil sie deren Vorzüge nicht kennen, sondern auch deshalb, weil sie glauben mehr Absolventen mit Bachelor und Master-Abschlüssen zu benötigen. Welches aber sind die Wirkungsfaktoren, welche den Trend zu Matur bzw. Berufsmatur und anschliessend Fachhochschule bzw. Universität (und nicht höhere Berufsbildung) begünstigen?

Dies lediglich als ein Kampf um Prestige und Bildungsdünkel abzutun, greift zu kurz. Die beiden genannten Faktoren haben wohl eine gewisse Bedeutung, erklären indes nicht die Entwicklung als Ganzes. Es gibt auch Genuine und starke Gründe für die wachsende Nachfrage nach weiterführender Allgemeinbildung, was mitunter der Anstieg der Maturitätsquoten belegt.

Auf höchster Ebene trägt dazu sicher der Umstand bei, dass die Schweizer Wirtschaft sich im internationalen Standortwettbewerb zunehmend auf die wissensintensiven Bereiche der globalen Wertschöpfungsketten spezialisiert. In den stark wissensbasierten Branchen und Firmen benötigen Mitarbeitende oft einen umfassenderen und theoretischeren Wissensrucksack als dies allein mit der Berufsbildung anzueignen wäre. Dies ist keine Absage an die Praxis. Praktisches und akademisches Wissen sind meist nicht konkurrierende Aspekte, sondern komplementäre Komponenten: In der heutigen Berufswelt können auch praktisch orientierte Berufsleute komplexe Zusammenhänge oft erst nach einer theoretischen Ausbildung verstehen und analysieren, weil hierzu Hintergrundwissen sowie analytische Instrumente notwendig sind, die nicht in der Praxis erworben werden. Analysieren und Verstehen allein genügt aber meist auch nicht. Unternehmer suchen typischerweise Mitarbeiter, die Prozesse auch mitgestalten können. Dazu wiederum brauchen sie auch praktisches Wissen und Erfahrung.

Vor dem Hintergrund eines anhaltenden technischen und wirtschaftlichen Strukturwandels wird zudem deutlich, dass eine all zu enge und frühe berufliche Spezialisierung mit erheblichen Risiken verbunden ist, zumal dann, wenn dies auf Kosten der Allgemeinbildung geht. Diese ist zwar oft nur unmittelbar anwendbar (z.B. Sprachen, Mathematik), schaffen aber Voraussetzungen, Wandel leichter zu bewältigen, wohingegen eng definierte Kompetenzen oftmals nicht transferierbar sind, aufgrund des Wandels leicht obsolet werden und schliesslich abgeschrieben werden müssen.

7. Hierarchisierung formal gleichwertiger Abschlüsse

Wir befürchten, dass der NQR eine Grundlage bilden könnte zu einem prestigegetriebenen Drang zu möglichst hohen Einstufungen von Abschlüssen der (höheren) Berufsbildung. In dem Zusammenhang scheint es uns auch wichtig zu bedenken, dass die mit dem NQR angestrebte erhöhte Transparenz auch zu einer vermehrten Differenzierung der Niveaus der heute formal gleichwertigen Berufsabschlüsse (z.B. innerhalb der EFZ) führen wird und mitunter auch zu einer Hierarchisierung formal gleichwertiger Abschlüsse. Es wird deshalb innerhalb des Systems der Berufsbildung so viele (relative) Verlierer- wie Gewinnerbranchen geben! Die Berufsbildung insgesamt würde durch diese Art der „Kannibalisierung“ aber kaum gestärkt.

B. Spezielle Bemerkungen

8. Verfahren: partnerschaftlich, aber langwierig

Das vorgeschlagene Verfahren (das BBT stuft einen Abschluss im Rahmen des Verfahrens ein, das nach der Berufsbildungsgesetzgebung für den Erlass der Vorschriften über die Bildungsinhalte vorgesehen ist) ist korrekt und zweckmässig. Ebenso, dass sich das BBT dabei auf bereits bestehende Basisdokumente der zuständigen Verbundpartner abstützt. Wir begrüssen ferner, dass die zuständigen Verbundpartner zur vorgeschlagenen Niveauteilung des BBT Stellung nehmen können. Kritisch anzumerken sind dabei jedoch zwei Punkte:

1. Beim hier zur Diskussion stehenden Instrumentarium handelt es sich lediglich um den „Werkzeugkasten“. Die konkrete Anwendung im Einzelfall ist zeitaufwändig. Es werden voraussichtlich Jahre vergehen, bis alle Berufsabschlüsse im NQR verortet sind.

2. Die Einstufung der Abschlüsse durch das BBT geht einher mit einer Differenzierung und mitunter Hierarchisierung der Abschlüsse. Die Schaffung eines konsistenten, widerspruchsfreien und auch politisch akzeptierten Gesamtsystems bestehend aus rund 850 Abschlüssen stellt eine kaum zu lösende Aufgabe dar, nicht zuletzt, weil das Projekt Interessenskonflikte und politischen Zündstoff birgt: Was im Hinblick auf ein konsistentes Gesamtsystem aus Sicht des BBT nötig und sinnvoll sein kann, ist nicht zwingend mit den spezifischen Interessen der Trägerschaften der Abschlüsse kompatibel.

Es ist vielmehr wahrscheinlicher, dass die Einordnung eines Abschlusses durch das BBT nicht immer den Wünschen und Vorstellungen der jeweils zuständigen OdA entspricht und etwaige Divergenzen auch nicht bereinigt werden können. Wir erachten es als wichtig und richtig, dass das BBT, welches den gesamten Prozess kennt und überwacht, im Konfliktfall das letzte Wort behält. Andernfalls könnte die Versuchung für einzelne OdA (zu) gross sein, standespolitische Anliegen gegen die Logik des Systems zum Durchbruch verhelfen zu wollen.

9. Problematische Umschreibung der Kategorien

Das System der Einstufung nach den drei Kategorien Kenntnisse, Fertigkeiten und Transferkompetenzen macht Sinn, insbesondere entspricht die explizite Berücksichtigung der Transferkompetenzen der Zielsetzung einer Stärkung der Berufsbildung, liegt doch deren Stärke in der hohen Praxisrelevanz der vermittelten Kompetenzen.

Die Abstufung und die ergebnisorientierten Beschreibungen der Kompetenzniveaus schaffen gleichwohl einige grundlegende Schwierigkeiten: Es ist sprachlich schwierig, Kenntnisse, Fertigkeiten und Transferkompetenzen in acht Stufen fein zu differenzieren und dabei kontinuierlich zu steigern. Dies führt dazu, dass ein Abschluss auf der ersten Stufe fast gar nichts voraussetzt, wohingegen sich die Umschreibung der Kompetenzen auf dem höchsten Niveau wie die Karikatur einer Stellenausschreibung liest: kann alles, weiss alles, reflektiert alles... Zum Beispiel verfügt jemand, dessen Abschluss auf Stufe acht liegt, über

„umfassende, fundierte, spezialisierte, detaillierte und systematische Fachkenntnisse aller (sic) Arbeits- oder Forschungsbereiche und über umfassende Allgemeinbildung.“

Auch persönlich ist er ein „Held“, denn er ist

„in der Lage, die eigene Rolle und die des Gegenübers zu reflektieren, zu bestimmen und sich im Umgang mit Mitmenschen verantwortungsbewusst und sozial zu verhalten und die Reflexionsfähigkeiten im Arbeitskontext strategisch einzusetzen sowie komplexe und differenzierte Informationen aus dem Fachgebiet mündlich und schriftlich treffend, verständlich, in angemessener Form, professionell und mit der intendierten Wirkung adressatengerecht gegenüber der (internationalen) Gesellschaft, Fachkräften oder einer grösseren wissenschaftlichen Gemeinschaft zu kommunizieren.“

Auch wenn voraussichtlich nur wenige Abschlüsse in die Kategorie acht fallen, so ist doch fraglich, wie sinnvoll es ist, Kompetenzen-Portfolios mit solchen Superlativen (die notabene wohl neben dem Abschluss selbst erhebliche Praxiserfahrung voraussetzen ...) zu umschreiben. Die Erfahrung lehrt, dass der übermässige Gebrauch von Attributen der Höchststufe meist eher zu einer Entwertung als zu einer Aufwertung des Qualifizierten führt. Wo alles super ist, fehlt manchmal das Gute.

Wir danken Ihnen im Voraus für die wohlwollende Prüfung unserer Anliegen. Für weitergehende Erörterungen unserer Stellungnahme sowie für Rückfragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse
Schweizerische Bankiervereinigung



Stefan Hoffmann

Matthias Wirth