



März 2007

## AK Positionspapier

„Das europäische Leistungspunktesystem für die Berufsbildung (ECVET) - Ein europäisches System für die Übertragung, Akkumulierung und Anerkennung von Lernleistungen im Bereich der Berufsbildung“

## Wir über uns

**Die Bundesarbeitskammer ist die gesetzliche Interessenvertretung von rund 3 Millionen ArbeitnehmerInnen und KonsumentInnen in Österreich. Sie vertritt ihre Mitglieder in allen sozial-, bildungs-, wirtschafts- und verbraucherpolitischen Angelegenheiten auf nationaler als auch auf der Brüssler EU-Ebene. Darüber hinaus ist die Bundesarbeitskammer Teil der österreichischen Sozialpartnerschaft.**

**Das AK EUROPA Büro in Brüssel wurde 1991 errichtet, um die Interessen aller Mitglieder der Bundesarbeitskammer gegenüber den Europäischen Institutionen vor Ort einzubringen.**

### **Zur Organisation und Aufgabe der Bundesarbeitskammer in Österreich**

Die Bundesarbeitskammer Österreichs bildet die Dachorganisation von neun Arbeiterkammern auf Bundesländerebene, die gemeinsam den gesetzlichen Auftrag haben, die Interessen ihrer Mitglieder zu vertreten.

Im Rahmen ihrer Aufgaben beraten die Arbeiterkammern ihre Mitglieder unter anderem in Fragen des Arbeitsrechts, des Konsumentenschutzes, in Sozial- und Bildungsangelegenheiten. Mehr als drei Viertel der rund 2 Millionen Beratungen jährlich betreffen arbeits-, sozial- und insolvenzrechtliche Fragestellungen. Darüber hinaus nimmt die Bundesarbeitskammer im Rahmen von legislativen Begutachtungsverfahren die Aufgabe wahr, die Positionen der ArbeitnehmerInnen und der KonsumentInnen gegenüber dem Gesetzgeber in Österreich als auch auf EU-Ebene einzubringen.

Alle österreichischen ArbeitnehmerInnen sind per Gesetz Mitglied der Arbeiterkammern. Die Mitgliedsbeiträge sind gesetzlich geregelt und betragen 0,5 Prozent des Bruttoeinkommens (maximal bis zur Höchstbemessungsgrundlage in der Sozialversicherung). 560.000 (ua Arbeitslose, Eltern in Karenz, Präsenz- und Zivildienstler) der rund 3 Millionen Mitglieder sind von der Zahlung des Mitgliedsbeitrages befreit, haben aber Anspruch auf das volle AK-Leistungsangebot!

Herbert Tumpel  
Präsident

Werner Muhm  
Direktor

## Executive Summary

Die europäischen Berufsbildungssysteme sind sowohl hinsichtlich der beruflichen Erstausbildung als auch in der beruflichen Weiterbildung extrem unterschiedlich und vielfältig. Fehlende Transparenz in diesem Zusammenhang bedingt Probleme bei der Vergleichbarkeit, Anerkennung und Zertifizierung von Qualifikationen. Es ist für die ArbeitnehmerInnen oft nicht leicht, einem potentiellen Arbeitgeber in einem anderen Land zu erläutern bzw zu belegen, welche Qualifikationen sie erworben haben. Umgekehrt haben es Arbeitgeber, staatliche wie private Ausbildungsanbieter schwer, die von einem Bürger / einer Bürgerin erworbenen Qualifikationen und Kompetenzen zu beurteilen. In beiden Fällen kommen derzeit im wesentlichen derzeit nur die formal erworbenen Qualifikationen und Abschlüsse zum Tragen; alle anderen non formal bzw informell erworbene Kompetenzen kaum.

Der aus Unkenntnis gegebene Mangel an gegenseitigem Vertrauen in das jeweils andere Berufsbildungssystem hemmt Bestrebungen nach mehr Durchlässigkeit zwischen den europäischen Berufsbildungssystemen und letztlich auch die Mobilität auf einem europäischen Arbeitsmarkt.

Die Bundesarbeitskammer hat sich daher bereits in ihrer Stellungnahme zum Europäischen Qualifikationsrahmen (EQF) vom 10.10.2005 grundsätzlich für europäische und nationale Maßnahmen ausgesprochen, welche die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bei der freiwilligen Mobilität innerhalb und zwischen verschiedenen Bildungssystemen und in der Folge auch auf einem europäischen Arbeitsmarkt unterstützen. Deshalb und auch weil die Sozialpartner bei der Weiterentwicklung der Berufsbildung in Europa eine zentrale Rolle spielen, hat die Bundesarbeitskammer großes Interesse bei der Entwicklung von ECVET mitzuwirken.

# Die grundsätzliche Position der Bundesarbeitskammer zu ECVET

Die AK sieht in ECVET mögliche Wege zu mehr Transparenz, Vergleichbarkeit, möglichst reibungsloser Übertragbarkeit und dadurch zu leichterem wechselseitiger Anerkennung von beruflichen Qualifikationen in Europa.

Das vorgeschlagene Europäische Leistungspunktesystem für die Berufsbildung (ECVET) soll die Anerkennung, Übertragung und Akkumulierung von individuellen Lernleistungen innerhalb Europas erleichtern bzw. erst ermöglichen. Es „ergänzt“ laut Konsultationsdokument (Seite 5) den Europäischen Qualifikationsrahmen EQF, zu dem die AK im Herbst des Jahres 2005 Stellung bezogen hat.

In Anlehnung an diese Stellungnahme zum EQF, der für die Bundesarbeitskammer mit ECVET in engem konzeptionellen Zusammenhang stehen soll, befürwortet die AK die Weiterentwicklung des vorliegenden Entwurfs.

Die Erwartungen, die wir in die Entwicklung und Schaffung von ECVET setzen, sind im Wesentlichen folgende:

- Stärkere Orientierung der Bildungssysteme, insbesondere der österreichischen am Lernergebnis bzw. am learning output
- Stärkung der Identifizierung und Validierung des nichtformalen und informellen Lernens
- Standardisierung und Objektivierung von Akkreditierungs- bzw. Zertifizierungsverfahren

- Stärkere Verbreitung von und Fortschritte in der Qualitätssicherung in der Bildung

- Erhöhung der vertikalen und horizontalen Durchlässigkeit der Bildungssysteme

Die AK sieht in ECVET mögliche Wege zu mehr Transparenz, zu besserer Vergleichbarkeit, zu möglichst reibungsloser Übertragbarkeit und dadurch zu leichterem wechselseitiger Anerkennung von beruflichen Qualifikationen in Europa. Interessenpolitisch erwartet die AK, dass ECVET so umgesetzt wird, dass es ihren Mitgliedern, den Menschen in der Arbeitswelt und denen in der Ausbildung, vor allem folgendes eröffnet:

1) Die Mobilität innerhalb der Ausbildungssysteme zwischen einzelnen Stufen und Niveaus (national und international)

2) Die Mobilität zwischen Ausbildungssystemen (auch über die Grenzen innerhalb Europas hinweg)

3) Bessere Chancen auf dem österreichischen und dem europäischen Arbeitsmarkt

# Fragen und Antworten laut Konsultationspapier

## 4.2.1 Zweck und Funktionen des ECVET-Systems

### **Sind der Zweck und die wichtigsten Funktionen eines europäischen Leistungs-punktesystems für die Berufsbildung sowie die Aufgaben der zuständigen Behörden im Konsultationsdokument umfassend dargestellt? Falls nicht, was fehlt?**

Bei der Darstellung von Zweck und wichtigsten Funktionen von ECVET wurden die Möglichkeiten, die ein Text neben der Behandlung von Verfahrensfragen, der Formulierung politischer Ziele usw auf 21 Seiten bietet, ausgeschöpft.

Bei der Frage nach den zuständigen Behörden und ihren Aufgaben besteht jedoch nach unserer Auffassung vor allem auf mitgliedstaatlicher Ebene ein Bedürfnis nach Konkretem.

Auf Seite 12 wird auf die Frage „Was ist eine ‚zuständige Behörde‘ für ECVET“ wie folgt definiert: „Jede Behörde, Institution, nationale, regionale, lokale oder sektorielle Organisation, die gemäß den gültigen Regeln und Praktiken im jeweiligen Land bei der Umsetzung von ECVET für eine oder mehrere Funktionen verantwortlich ist, oder aber an einer oder mehreren dieser Funktionen mitwirkt.“

Für die Bundesarbeitskammer wären dies – ohne Anspruch auf Vollständigkeit - die institutionellen AkteurInnen der österreichischen Berufsbildung, nämlich Berufsschulen, ausbildende Unternehmen, berufsbildende mittlere und höhere Schulen, berufliche Weiterbildungseinrichtungen, das Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Kunst sowie andere für die Berufsbildung zuständige Ministerien, verschiedene Landesbehörden und last but not least die Sozialpartner.

Die Schaffung neuer Einrichtungen bzw Behörden ist nicht undenkbar, wenn man von den Erfahrungen und Praktiken anderer Staaten bei der Erstellung von nationalen Qualifikationsrahmen bzw Leistungssystemen ausgeht. Diese Auffassung bzw Aufzählung darf auch als Frage aufgefasst werden, die vorrangig bei der Arbeit an ECVET geklärt werden muss.

In der Studie von Michael Young „National qualifications frameworks: Their feasibility for effective implementation in developing countries“ (ILO Skills Working Paper No.22, 2005) heißt es auf Seite 19: „The qualifications authorities responsible for the NQF in England and New Zealand have a staff of several hundred and in South Africa about 70 (at last count).“

Weil Leistungspunktesysteme in der Berufsbildung in der Regel nationale Qualifikationsrahmen voraussetzen bzw. Leistungspunktesysteme in Kombination mit nationalen Qualifikationsrahmen angewendet werden, muss sorgfältig darauf geachtet werden, dass – wenn notwendig - neue bürokratische Kapazitäten immer nur in Abwägung ihres Nutzens geschaffen werden.

#### **Was wäre der wichtigste zusätzliche Nutzen des geplanten ECVET-Systems?**

Stärkung der horizontalen und vertikalen Mobilität innerhalb des nationalen und zwischen den europäischen Bildungssystemen, Hebung der (Weiter-)Bildungsbeteiligung durch Anerkennung möglichst aller wie und wo auch immer erworbenen Kenntnisse, Fähigkeiten, Kompetenzen. Die Anerkennung und Akkumulation von Lernleistungen durch ein Punktesystem sollte zu Synergien und dadurch zu Einsparungen in den Ausbildungssystemen führen. Den Bürgerinnen und Bürgern sollte beim Wechsel zwischen verschiedenen Ausbildungssystemen einmal Erlerntes anerkannt und die Zeit zu Erreichung der angestrebten Qualifikation im Gegensatz zum Status quo verkürzt werden.

#### 4.2.2. Technische Regelungen des ECVET-Systems

##### **Werden die technischen Regelungen für die konkrete Einführung eines ECVET-Systems hinreichend genau beschrieben? Welche Regelungen sollten zusätzlich präzisiert werden?**

Im vorliegenden Papier werden verschiedene Ansätze zur Identifizierung und Vergabe der ECVET-Leistungspunkte angeführt (Seite 14: zB Dauer eines Ausbildungsplans, Arbeitspensum bzw. Lernanstrengung während der Ausbildung...), die allesamt zwar eine Information über die Intensität der Bildungsaktivität geben, aber nichts über das Qualifikationsniveau aussagen, auf dem diese stattfindet. Es bleibt im Papier an dieser so wichtigen Stelle unausgesprochen, dass hier der Europäische Qualifikationsrahmen (EQF) bzw. dessen nationale Umsetzung, der Nationale Qualifikationsrahmen (NQR), zum Tragen kommen soll oder kann.

Laut Konsultationspapier ergänzen sich ECVET und EQF/ NQR in Zweck und Zielrichtung; dem stimmen wir zu. Die Bundesarbeitskammer ist aber darüber hinaus der Auffassung, dass der potentielle Mehrwert eines Systems erst in Kombination mit dem jeweils anderen wirklich ausgeschöpft werden kann! Dieser Konnex sollte unseres Erachtens später im entsprechenden Rechtsakt zu ECVET deutlich werden.

Es wird bezweifelt, dass vorgebrachte Beispiele auf das österreichische duale Ausbildungssystem anwendbar sind.

Mit ECVET sollen formale, non formale und informelle Lernergebnisse transparent bewertet werden. Das Beispiel „Martin“ (Seite 11) geht davon aus, dass Martin sich sowohl im Ausbildungszentrum seines Heimatlandes als auch in dem des Gastlandes in einem formalen Lernkontext befindet. Die Vereinbarungen über Evaluierung und Anerkennung zwischen den beiden Ausbildungszentren scheinen bei kompatiblen Qualitätsstandards in diesem Fall ein Leichtes.

Wir fragen uns aber, ob dieses Beispiel auch auf das österreichische duale Ausbildungssystem mit vertretbarem Aufwand anwendbar ist, wenn man bedenkt, dass lediglich 3 Prozent der österreichischen Lehrlinge ihre Ausbildung in Großbetrieben erhalten, während 70 Prozent der Lehrlinge in Betrieben mit weniger als 50 Beschäftigten ausgebildet werden.

Der in Österreich überwiegend klein- und mittelbetrieblichen Struktur muss bei der Entwicklung von ECVET Rechnung getragen werden und zwar durch den Anspruch jedes/r Auszubildenden auf Zugang zum und Benutzung des Systems; letzteres unabhängig vom aktuellen Lernkontext.

**Werden bei den technischen Regelungen die Bewertung, die Validierung, die Anerkennung, die Akkumulierung und die Übertragung von Lernergebnissen, und zwar unabhängig davon, ob sie über formale, nicht formale oder informelle Lernwege erworben wurden, hinreichend berücksichtigt? Falls nicht, können Sie bitte nähere Angaben machen?**

Wir bewerten die aktuelle Darstellung der technischen Regelungen als offene Konzeption und bei gegebenem Stand der Entwicklung als adäquat und zielführend. Jedenfalls hat sich ECVET bei der Beschreibung von beruflichen Qualifikationen der Outputmessung verschrieben, was die Bundesarbeitskammer begrüßt. Allerdings geben wir zu bedenken, dass hinsichtlich der Verfahren zur Identifizierung, Darstellung und Bewertung von Lernergebnissen noch Bedarf nach stärkeren gemeinsamen Prinzipien oder Vorgehensweisen besteht. Andernfalls sehen wir die Gefahr, dass ein allzu großes Ausmaß an Variabilität in der Wahl der Methode zur Darstellung von Lernergebnissen zu Unverlässlichkeiten und erneuter Intransparenz führen könnte, wo doch der Aufbau von Vertrauen wesentliches Element und Grundvoraussetzung für das Funktionieren des geplanten Systems ist.

Im Beispiel „Marie“ (Seite 12) wird durch ein Ausbildungszentrum „eine mehrjährige Berufserfahrung in einem Unternehmen im Ausland“ evaluiert und es werden ihr dafür Lernkredite zugeteilt. Man spricht heute allgemein von einer immer kürzer werdenden „Halbwertszeit des Wissens“. Wird bei der Evaluierung von Maries Berufserfahrung gegebenenfalls auch berücksichtigt, wieviele Jahre diese Berufserfahrung schon zurückliegt?

**Erscheint die Zuweisung von Leistungspunkten für die Qualifikationen und Lerneinheiten und die vorgeschlagene Vereinbarung von 120 Leistungspunkten geeignet, um auf europäischer Ebene für eine Zusammenführung der Ansätze zu einem kohärenten System zu sorgen? Falls nicht, welches ist Ihr Vorschlag?**

Für die Bundesarbeitskammer geht es zurzeit eher um Fragen der Machbarkeit, der berufsbildungspolitischen und interessenpolitischen Implikationen sowie der Auswirkungen einer derartigen Neuerung auf die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Die Frage nach der Anzahl der systemimmanenten Leistungspunkte hat derzeit nach Ansicht der AK keine vorrangige Bedeutung.

Sehr wohl wollen wir aber in diesem Zusammenhang die Frage stellen, wie sich das angestrebte ECVET zu dem bereits existierenden Kreditpunktesystem des Bologna-Prozesses ECTS verhalten wird. Im Sinne der Durchlässigkeit der Systeme wäre es wünschenswert, wenn ECVET-Leistungspunkte auch für eine akademische Aus- oder Weiterbildung zur Anrechnung gebracht werden könnten. Gerade für Österreich, mit einem ausgeprägten und qualitativ vollen Berufsbildungssystem im Rahmen der oberen Sekundarstufe, wären Möglichkeiten in diesem Kontext von höchster Bedeutung.

Wünschenswert ist, dass auch für akademische Aus- und Weiterbildung ECVET-Leistungspunkte zur Anrechnung gebracht werden könnten.

4.2.3 Einführung des ECVET-System

**Wie und innerhalb welcher Fristen könnte ECVET in Ihrem Land eingeführt werden?**

Wenn es gelingt, den österreichischen NQF (Nationalen Qualifikationsrahmen) bis 2010 zu erstellen, dann sollte die allgemeine Einführung von ECVET im Jahre 2013 möglich sein.

4.2.4 Unterstützungsmaßnahmen für die Einführung und Weiterentwicklung des ECVET

**Welche Art von Maßnahmen sollten auf europäischer, nationaler und sektoraler Ebene ergriffen werden, um die Einführung von ECVET zu erleichtern?**

Die Bundesarbeitskammer spricht sich für eine Erprobungsphase vor allem im Bereich der beruflichen Weiterbildung aus. In Projekten und begleitender Forschung sollten auch ArbeitnehmerInnen und BetriebsrätInnen einbezogen werden.

**Welche Dokumente, Leitfäden und Orientierungshilfen könnten erstellt werden, um die Einführung von ECVET zu erleichtern?**

Angeregt wird die Erstellung von „Benutzerhandbüchern“ oder „Guidelines“ für die unterschiedlichen ProtagonistInnen aller Ebenen („zuständige Behörden“, Sozialpartnerorganisationen, Bildungseinrichtungen, BürgerInnen etc.) mit praxisorientierten und beispielhaften Handlungsabläufen, um eine effiziente Umsetzung und Abwicklung sicherzustellen. In diesen Materialien wären die konkreten Antworten auf jene Fragen zu geben, die ein politisches Konsultationspapier naturgemäß aufwirft.

4.2.5 Das Potenzial von ECVET zur Verbesserung der Mobilität

**In welchem Umfang und in welcher Weise könnte das ECVET-System zur Entwicklung von transnationalen Partnerschaften bzw. auch von nationalen Partnerschaften beitragen?**

Es könnte der Anstoß sein zur Einrichtung bzw. zum Ausbau nationaler und transnationaler Ausbildungs- und Qualifizierungsverbände (im Konsultationsdokument mehrmals kurz als „Partnerschaften“ erwähnt), von denen eine Verbreiterung der Ausbildungsmöglichkeiten als auch eine Hebung der Ausbildungsqualität zu erhoffen ist.

## Chancen und Risiken

Die vorgehenden Ausführungen dokumentieren insgesamt, dass die AK ein grundlegend positives Interesse daran hat, dass Mittel und Wege für eine verstärkte Zusammenarbeit in der beruflichen Bildung in Europa gefunden werden. Die Entwicklung der Systeme EQF und ECVET ist ohne Zweifel ein großer Schritt in diese Richtung. Ihre Verwirklichung wäre das Ergebnis europäischer Bildungspolitik, die mitunter folgenreiche Auswirkungen auf die Bildungs- und Ausbildungssysteme der einzelnen Mitgliedstaaten der EU haben kann. Daraus ergeben sich sowohl Chancen als auch Risiken für die österreichische Berufsbildung. Für die Bundesarbeitskammer stellen sich die virtuellen Chancen von Instrumenten wie EQF und ECVET jedenfalls so, dass wir uns als Interessenvertretung der ArbeitnehmerInnen dazu verpflichtet fühlen, aktiv an den bevorstehenden Prozessen teilzunehmen.

Es steht Österreich und den anderen Mitgliedstaaten frei, sich an die Systeme EQF und ECVET anzuschließen oder nicht. Die Konzepte ermöglichen das eine und tolerieren das andere (Freiwilligkeit!). Weiters ist kein Staat gezwungen, bei einer Teilnahme an EQF und ECVET etwas an seinem Berufsbildungssystem zu ändern (Seite 5, Absatz in der Mitte).

Die Bundesarbeitskammer erkennt jedoch in Instrumenten der jüngeren europäischen Bildungspolitik Mechanismen, die ohne vordergründigen Zwang Harmonisierungstendenzen

fördern. Dazu gehören z.B. der Bologna-Prozess, das Benchmarking, die Methode der offenen Koordinierung und eben auch EQF und ECVET. Wir betonen, dass diese Tendenzen zur Angleichung von Bildungssystemen im Sinne der Transparenz und der Übernahme von vorbildlichen Praktiken und Methoden positiv sind.

Für Österreich will die Bundesarbeitskammer aber in Anspruch nehmen, daß die öffentliche Hand bzw. die Republik (weiterhin) folgende Verantwortungen wahrnimmt:

1. Die autonome Gestaltung von Inhalt, Struktur und Vermittlung der allgemeinen und beruflichen Bildung (Art 149 und 150 EGV); im Falle der Berufsbildung in traditionell enger Abstimmung mit den Sozialpartnern.
2. Die Sicherung und Weiterentwicklung der Systeme der beruflichen Erstausbildung.
3. Im Falle der Einführung von EQF-NQF bzw ECVET die Verantwortung für die Systeme bzw die „Behörden“ (im Sinne des Konsultationspapiers), die ECVET schließlich vollziehen sollen. (zB Evaluierung, Anerkennung und Dokumentation von Lernergebnissen) .

Als Interessenvertretung der ArbeitnehmerInnen fühlt sich die AK dazu verpflichtet sich aktiv an den bevorstehenden Prozessen zu beteiligen.

Für weitere Fragen steht Ihnen gerne

**Herr Bernhard Horak**

(Experte der AK Wien)

T +43 (0) 1 50165 -3132

bernhard.horak@akwien.at

**sowie**

**Herr Christof Cesnovar**

(in unserem Brüsseler Büro)

T +32 (0) 2 230 62 54

christof.cesnovar@akeuropa.eu

zur Verfügung.

**Bundesarbeitskammer Österreich**

Prinz-Eugen-Strasse, 8-10,

A-1040 Wien, Österreich

T +43 (0)1 50165 EXT 3132

F +43 (0)1 50165 EXT 3227

**AK EUROPA**

Ständige Vertretung Österreichs bei der EU

Avenue de Cortenbergh, 30,

B-1040 Bruxelles, Belgien

F +32 (0)2 230 29 73

T +32 (0)2 230 62 54