



## Der Europäische Qualifikationsrahmen – eine deutsche Stellungnahme

► Der europäische Integrationsprozess erfordert ein auf alle Bildungssysteme in Europa anwendbares gemeinsames Bezugssystem für Qualifikationen. Im November 2004 setzte deshalb die Europäische Kommission eine Arbeitsgruppe zur Entwicklung eines Konzeptes für einen bildungsbereichsübergreifenden Europäischen Qualifikationsrahmen (EQR) ein. Der im Juli 2005 vorgelegte Entwurf wurde in einem sog. Konsultationsprozess der breiten Öffentlichkeit zur Diskussion gestellt. In einer ersten deutschen Stellungnahme wird die Entwicklung eines solchen EQR grundsätzlich begrüßt; es werden aber auch Bereiche thematisiert, in denen aus Sicht des Bundes und der Länder noch Überarbeitungs-, Forschungs- und Erprobungsbedarf besteht.

### Der Konsultationsprozess

Auf der Grundlage wissenschaftlicher Untersuchungen, Erfahrungen mit bereits existierenden nationalen Qualifikationsrahmen sowie unter Berücksichtigung des jüngst angenommenen Vorschlags für einen Europäischen Qualifikationsrahmen für Hochschulabschlüsse hat die von der EU-Kommission im November 2004 eingesetzte Arbeitsgruppe ein Konzept für einen bildungsbereichsübergreifenden Europäischen Qualifikationsrahmen (EQR) erarbeitet. In dieser Arbeitsgruppe hat auch Deutschland aktiv mitgewirkt, um die deutschen Interessen – vor allem in der beruflichen Bildung – hinreichend zu vertreten. Im Juli 2005 legte die Europäische Kommission dann eine Arbeitsunterlage „Auf dem Weg zu einem Europäischen Qualifikationsrahmen für Lebenslanges Lernen“ vor.<sup>1</sup> Für Vorschläge der EU-Kommission, die für die Bürgerinnen und Bürger der EU von besonderer Bedeutung sind, ist ein so genannter Konsultationsprozess vorgesehen, der eine möglichst breite Beteiligung der Öffentlichkeit sicherstellt. Der Konsultationsprozess zum EQR wurde von Kommissar FIGEL anlässlich des informellen Treffens der Bildungsminister in London im Sommer 2005 gestartet. Die Konsultationsfrist endete am 31.12.2005. Das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) hat den nationalen Konsultationsprozess am 27.6.2005 unter Beteiligung von Sozialpartnern, Ländervertretern, Experten aus Bildungs- und Forschungseinrichtungen sowie des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie (BMW) mit einem Workshop mit mehr als 100 Teilnehmern eingeleitet und Abstimmungen auf verschiedenen Ebenen durchgeführt. In der Folge wurde eine erste deutsche Stellungnahme erarbeitet und im November 2005 – zur Sitzung des Bildungsministerrates am 15.11.2005 – an die Kommission versandt. Nach derzeitigem Planungsstand soll im Sommer 2006 ein überarbeiteter Vorschlag der Kommission vorliegen, der im EU-Bildungsausschuss von den Vertretern aller Mitgliedstaat-



#### KARIN KÜSSNER

Referentin im Referat „Strukturen und Entwicklungen in der beruflichen Bildung; Berufsbildungsbericht“ im Bundesministerium für Bildung und Forschung



#### ESTHER SENG

Referentin im Referat „Übergreifende Fragen EU; Bildungspolitische Zusammenarbeit“ im Bundesministerium für Bildung und Forschung

#### Anmerkungen

- 1 Das Dokument ist unter folgender Internetadresse auch in deutscher Sprache veröffentlicht: [http://europa.eu.int/comm/education/policies/2010/consultations\\_de.html](http://europa.eu.int/comm/education/policies/2010/consultations_de.html)

ten beraten wird, anschließend ist eine Entschließung des Rates und des Europäischen Parlamentes geplant.

### Der Kommissionsvorschlag

Ziel des EQR ist es, ein auf alle Bildungssysteme in Europa anwendbares gemeinsames Bezugssystem für Qualifikationen zu entwickeln. Der EQR soll als ein europäischer Rahmen ausgestaltet werden, der die Zuordnung von Qualifikationen und Kompetenzen zu europäischen Niveaustufen ermöglichen soll. Dabei ist der EQR als ein Meta-Rahmen angelegt, wodurch Bildungsgänge und Qualifikationen nicht unmittelbar einer im EQR festgelegten Niveaustufe, sondern zunächst Niveaustufen nationaler Qualifikationsrahmen zugeordnet werden. Lernergebnisse aus verschiedenen Bildungssystemen können dadurch basierend auf allgemein verbindlichen Beschreibungen Bezugsebenen zugeordnet und vergleichbar gemacht werden. Hierdurch kann nationalen Besonderheiten der Bildungssysteme angemessen Rechnung getragen werden. Der Vorschlag der Kommission für einen EQR umfasst sowohl schulische und berufliche als auch Hochschulbildung. Tragendes Prinzip der Niveauzuordnung von Qualifikationen ist die Orientierung an Lernergebnissen („learning outcomes“). Als Lernergebnisse werden dabei die Gesamtheit der von einer Person am Ende eines Lernprozesses erworbenen Kenntnisse, Fähigkeiten und Kompetenzen bezeichnet.

Entscheidend ist, dass der EQR nicht als Anerkennungsmechanismus von beruflichen Qualifikationen fungieren soll. Die formelle Anerkennung von beruflichen Qualifikationen bleibt – sofern dies auf europäischer Ebene geregelt ist – allein Gegenstand der EU-Anerkennungsrichtlinie.

### Die erste deutsche Stellungnahme

In der ersten deutschen Stellungnahme wird die Entwicklung eines Europäischen Qualifikationsrahmens, der Lernergebnisse und Kompetenzen mit wenigen Deskriptoren und Niveaustufen beschreibt, grundsätzlich begrüßt. Darüber hinaus werden darin auch Bereiche thematisiert, in denen aus Sicht des Bundes und der Länder auch noch Überarbeitungs-, Forschungs- und Erprobungsbedarf besteht.

Der EQR kann als Übersetzungsinstrument für die Kommunikation zwischen den Bildungssystemen der Mitgliedsstaaten eine zentrale Rolle einnehmen. Gemeinsame, auf der Grundlage von Lernergebnissen und Kompetenzen festgelegte und in Niveaustufen eingeordnete Beschreibungen für Qualifikationen leisten einen bedeutenden Beitrag zur Erleichterung der grenz- und systemübergreifenden Verständigung bei der Bildungskooperation in Europa. Die Unterschiede der Bildungssysteme und die Verantwortung der Mitgliedsstaaten für deren Gestaltung bleiben unverändert bestehen. Der von der EU-Kommission betonte Freiwilligkeit der Annahme oder Nutzung des EQR muss im gesamten Verfahren Rechnung getragen werden.

### OUTCOME-ORIENTIERUNG

Die Grundstruktur des Vorschlags der Kommission wird als geeignetes Mittel einer europäischen Verständigung betrachtet. Einer konsequenten Outcome-Orientierung des EQR kommt dabei eine besondere Bedeutung zu. Dieser dem EQR zugrunde liegende ergebnisorientierte Ansatz zur Beschreibung der Niveaustufen stellt einen Paradigmenwechsel dar gegenüber bisherigen input-orientierten Ansätzen, wie sie z. B. bei der Zuordnung von Bildungsabschlüssen im Rahmen der ISCED-Klassifizierung (**I**nternational **S**tandard **C**lassification of **E**ducation) verwendet wurden. Mit Hilfe dieses Prinzips ist es möglich, Lernergebnisse losgelöst von der nationalen Ausprägung des Bildungssystems mit seinen spezifischen Strukturen, Bildungsgängen und Bildungsanbietern zu erfassen. Aus diesem Grund sollten die im Vorschlag der EU-Kommission aufgenommenen „ergänzenden und erläuternden Informationen“ (Tabelle 2 des Vorschlags) gestrichen werden. Diese Informationen basieren auf input-orientierten Angaben, die den Bildungsweg und die Lernergebnisse in den Vordergrund stellen. Dies könnte dazu führen, dass gleiche Lernergebnisse je nach Lernort und formalem Abschluss in den einzelnen Mitgliedsstaaten unterschiedlichen Niveaustufen des EQR zugeordnet werden. Diese Angaben sind mit dem outcome-orientierten System des EQR daher nicht vereinbar. Die Kommission sollte in ihrem Vorschlag einer Empfehlung zum EQR keinerlei Hinweise auf Lernorte, Lernzeiten, Lernformen, spezifische Lerninhalte und andere Inputs aufzunehmen. Die genannte Tabelle ist überdies aufgrund der den Mitgliedsstaaten vorbehaltenen Konkretisierung durch nationale Qualifikationsrahmen entbehrlich.

### NIVEAUSTUFEN

Für die im EQR angelegte Struktur von acht Niveaustufen spricht ihre Überschaubarkeit. Jedoch wird hinsichtlich der Dimensionierung und der konkreten Beschreibung der einzelnen Niveaustufen noch weiterer Überarbeitungsbedarf gesehen. Es besteht die Notwendigkeit, für eine stringente Konzeption der Niveaustufen-Deskriptoren Sorge zu tragen (z. B. deutlichere Abgrenzung von Niveaustufen, einheitliche Ausdrucksweise). Geklärt werden müsste außerdem, wie das Niveau eines Kompetenzbündels d. h. einer Qualifikation zu bestimmen ist, dessen einzelne Komponenten auf unterschiedlichen Niveaus liegen, und wie das Verhältnis eines Qualifikationsbündels zu einer Einzelqualifikation gleicher Niveaustufe im EQR ausgedrückt werden kann.

### NATIONALE UND SEKTORALE QUALIFIKATIONSRAHMEN

Die Zuordnung von Qualifikationen und Kompetenzen zum EQR ist Aufgabe der einzelnen Mitgliedsstaaten und muss ihnen vorbehalten bleiben, um einerseits den jeweils unterschiedlichen mitgliedstaatlichen Gegebenheiten Rechnung tragen zu können und andererseits eine kompetenz-

## Qualifikationsrahmen in Projekten erproben

angemessene Einstufung mitgliedstaatlicher Qualifikationen (insbesondere der Qualifikationen des dualen Systems und der beruflichen Weiterbildung) im europäischen Vergleich sicherzustellen. Deutschland verfügt

bereits über einen Qualifikationsrahmen für deutsche Hochschulabschlüsse. Darüber hinaus besteht die erklärte Absicht, in Deutschland einen bildungsbereichsübergreifenden Qualifikationsrahmen zu schaffen. Da dieses Instrument gänzlich neu entwickelt werden muss, sind zum jetzigen Zeitpunkt Aussagen zu seiner Gestaltung, seinen Bezügen zum EQR sowie zum Zeitpunkt seiner Implementierung noch nicht möglich.

Der EQR kann darüber hinaus auch konstruktive Anregungen bei der Entwicklung von sektoralen Rahmen geben. Von der Entwicklung eines EQR können zentrale methodische und konzeptionelle Anregungen für noch zu entwickelnde mitgliedstaatliche oder sektorale Rahmen ausgehen. Gleichzeitig behalten diese jedoch neben dem EQR ihre eigenständige Funktion und Bedeutung. Die bestehenden sektoralen Rahmen auf europäischer Ebene, die z. T. mit unterschiedlichen Zielsetzungen und Konstruktionselementen (z. B. Sprachenrahmen des Europarates) entwickelt wurden, zeigen, dass ein eigenständiges Miteinander auf sektoraler, mitgliedstaatlicher und europäischer Ebene möglich und sinnvoll ist. Es wird daher wesentlich darauf ankommen, den EQR so zu gestalten, dass Offenheit auch für zukünftige Entwicklungen gewährleistet ist.

### ERPROBUNGSPHASE

Praktische Bedeutung kann ein Europäischer Qualifikationsrahmen jedoch erst erlangen, wenn die EU-Mitgliedsstaaten die Leistungen ihrer Bildungssysteme und sonstigen Lernangebote in Form von Lernergebnissen/Kompetenzen und Niveaustufen beschrieben und ihren praktischen Nutzen erprobt haben. Eine Empfehlung zu einem EQR sollte daher eine mehrjährige Testphase vorsehen. Das würde den Mitgliedsstaaten die Möglichkeit eröffnen, gegebenenfalls eigene Qualifikationsrahmen und Mechanismen der Zuordnung zu entwickeln. Der wechselseitige Erfahrungsaustausch würde die Möglichkeit eröffnen, Nutzen und Verwendbarkeit des EQR-Modells zu überprüfen und den EQR falls nötig anzupassen. Die Entwicklung und der Austausch guter Beispiele und Praktiken sind ein zentrales Element, um ein Klima des Vertrauens zwischen den auf europäischer, nationaler, sektoraler und lokaler Ebene tätigen Akteuren zu entwickeln. Von besonderer Bedeutung sind vor diesem Hintergrund die Evaluation des EQR in den folgenden Jahren. Die Möglichkeit der Erprobung und Modifizierung sollte daher bereits im Kommissionsentwurf für eine Empfehlung ausdrücklich vorgesehen werden.

### Ausblick

In der ersten deutschen Stellungnahme wurde darauf hingewiesen, dass eine weitere Positionierung Deutschlands im weiteren Verfahren vorbehalten bleibt. Das BMBF plant auf der Grundlage eines fachlichen Prüfberichts des Bundesinstituts für Berufsbildung und weiterer Stellungnahmen eine ergänzende Stellungnahme. Diese betrifft sowohl konkrete Aspekte des EQF (z. B. Begriffsdefinitionen, Kompetenzdimensionen und Deskriptoren), bei denen noch deutlicher Verbesserungsbedarf gesehen wird, als auch offene Fragen z. B. bezüglich Kompetenzmessung und der Verknüpfung mit dem noch zu beratenden Europäischen Modell für ein Leistungspunktesystem in der beruflichen Bildung (ECVET) und dem bereits existierenden Kreditpunktesystem im Hochschulbereich (ECTS).

Unter Berücksichtigung der beschriebenen Prinzipien (Freiwilligkeit und nationale Verantwortung), des Überarbeitungsbedarfs und der notwendigen Erprobung der Handhabbarkeit eines EQR hinsichtlich der angestrebten Ziele sehen Bund und Länder mit dieser Entwicklung große Chancen verbunden. Die Entwicklung eines europäischen und nationalen Qualifikationsrahmens kann durch seinen stringent ergebnis- und kompetenzorientierten Ansatz maßgeblich zu einer Verbesserung der Transparenz von Lernergebnissen beitragen und damit auch die Vorteile/Vorzüge beschäftigungsnaher Qualifizierung verdeutlichen. Die Zuordnung von nationalen Qualifikationen und Kompetenzen soll im Rahmen nationaler Qualifikationsrahmen erfolgen. Die Mitgliedsstaaten sind dabei allein für die Gestaltung ihrer Bildungsgänge und Lernangebote zuständig. Die Regelung systemspezifischer nationaler Anforderungen (bspw. von Zugangsbedingungen zu Bildungsgängen und die Anerkennung von Lernergebnissen innerhalb unterschiedlicher Bildungsgänge sowie zwischen unterschiedlichen Bildungsbereichen) obliegt somit jeweils nationaler Zuständigkeit. Die Schaffung von Qualifikationsrahmen und Anerkennungsmechanismen kann national ebenso wie transnational zur Verbesserung der Durchlässigkeit innerhalb und zwischen den Bildungssystemen beitragen.

Um den Europäischen Qualifikationsrahmen für alle Beteiligten, d. h. Lernende, Bildungsanbieter, Unternehmen und Institutionen zu einem verständlichen und umsetzbaren Kommunikationsinstrument zu machen sowie Risiken und Anforderungen zu identifizieren, ist es erforderlich, die Verständlichkeit und Stimmigkeit der Niveaubeschreibungen sowie den Transfer von Lernergebnissen und Kompetenzen im Rahmen flankierender europäischer und nationaler Pilotprojekte zu erproben. ■