

Stellungnahme des 103. HRK-Senats
vom 13.2.2007 zum Europäischen
Qualifikationsrahmen und zur
bevorstehenden Erarbeitung eines
nationalen Qualifikationsrahmens

HRK Hochschulrektorenkonferenz

Die Stimme der Hochschulen

Ahrstraße 39 Tel.: 0228/887-0 post@hrk.de
D-53175 Bonn Fax: 0228/887-110 www.hrk.de

Vorschlag der Europäischen Kommission für einen europäischen Qualifikationsrahmen

Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften hat am 5.9.2006 einen "Vorschlag für eine Empfehlung des Europäischen Parlamentes und des Rates zur Einrichtung eines Europäischen Qualifikationsrahmens für lebenslanges Lernen" vorgelegt. Ziel des Vorschlages ist eine verbesserte Transparenz der europäischen Bildungssysteme zur Förderung des lebenslangen Lernens. Auf der Basis eines früheren Dokumentes, eines umfassenden Konsultationsverfahrens und einer Überarbeitung des ersten Entwurfs durch Arbeitsgruppen wird darin den Mitgliedsstaaten empfohlen,

- das vorgeschlagene Raster aus Referenzniveaus, die anhand von so genannten Deskriptoren beschrieben werden, als internationales Vergleichsinstrument für nationale Qualifikationsniveaus zu nutzen;
- die Niveaus der nationalen Qualifikationsrahmen zu diesem Europäischen Qualifikationsrahmen (EQR) in Beziehung zu setzen;
- nationale Qualifikationen mit Referenz zum entsprechenden Niveau im EQR auszuweisen (z.B. im Europass);
- nationale, lernergebnisorientierte Qualifikationsrahmen zu erarbeiten;
- die Validierung non-formalen und informellen Lernens zu fördern;

sowie nationale EQR-Zentren einzurichten, die

- die Verknüpfungen der nationalen Qualifikationsrahmen bzw. -systeme mit dem EQR koordinieren;
- Qualitätssicherung und transparente Verfahren in allen Bildungsbereichen sicherstellen;
- zur Nutzung des EQR informieren und
- dazu die relevanten Akteure vernetzen.

Der Kommission empfiehlt das Dokument,

- die Mitgliedsstaaten und die internationalen sektoralen Organisationen durch Projekte, Leitfäden u.ä. bei der Nutzung des EQR zu unterstützen;
- dazu eine beratende Gruppe einzurichten, die u.a. die nationalen EQR-Zentren, die europäischen Sozialpartner und "andere Betroffene" umfasst;
- die Nutzung des EQR nach fünf Jahren mit Blick auf eine mögliche Überarbeitung zu evaluieren.

1. Bewertung des Vorschlags der Kommission für einen europäischen Qualifikationsrahmen aus Sicht der Hochschulen

Die Hochschulen haben traditionell ein hohes Interesse an der Erleichterung der internationalen Mobilität und setzen im Rahmen des Bologna-Prozesses derzeit ein Reformprogramm um, das wesentlich dieses Ziel verfolgt. Gleichzeitig sind sie für den größten Teil der Anrechnungs- und Anerkennungsverfahren im Ausland erbrachter Studienleistungen verantwortlich. Im Rahmen ihrer Rolle im nationalen Bildungssystem fühlen sie sich schließlich der Förderung des Lebenslangen Lernens verpflichtet.

Die Hochschulrektorenkonferenz sieht den Nutzen des Vorschlags für einen Europäischen Qualifikationsrahmen als Transparenz- und Übersetzungsinstrument, sieht aber auch Grenzen und Vorbedingungen für diese Funktion. Er kann Anerkennungs- und Anrechnungsprozesse zwischen den nationalen Qualifikationssystemen unterstützen und erleichtern. Im Zusammenwirken mit einem nationalen, bildungsbereichsübergreifenden Qualifikationsrahmen kann er einen wichtigen Beitrag zu den zentralen bildungspolitischen Zielen der Förderung des lebenslangen Lernens und der besseren Durchlässigkeit und Verzahnung der Bildungsbereiche leisten. Insbesondere kann er als internationales Übersetzungsinstrument die internationale Mobilität fördern.

Der EQR wird seinen Nutzen für die europäischen Bildungssysteme insbesondere unter den folgenden Voraussetzungen entfalten, die in Bezug auf den Vorschlag der Kommission, aber auch mit Blick auf die bildungspolitische Diskussion in Deutschland formuliert werden:

Einen nationalen, bildungsbereichsübergreifenden Qualifikationsrahmen erarbeiten

Die Diversität der nationalen Qualifikationssysteme, die der Entwurf der Kommission ausdrücklich wertschätzt, kann nur dann mit einem EQR artikuliert werden, wenn ein nationaler Qualifikationsrahmen (NQR) erarbeitet wird. Dieser Prozess muss - weil er zu einem freiwilligen Koordinationsinstrument führt - frühzeitig alle relevanten Akteure einbeziehen. Wie auch der EQR, muss er an Lernergebnissen orientiert sein. Nähere Ausführungen dazu bilden den zweiten Teil dieser Stellungnahme.

Europäischen Qualifikationsrahmen mit bestehenden Initiativen sinnvoll verknüpfen

Der Entwurf der Kommission verweist zu Recht darauf, dass die Verständigung zwischen nationalen Qualifikationssystemen nur funktioniert, wenn Standards für formale und qualitative Aspekte der Qualifikationen respektiert werden. Im Hochschulbereich sind entsprechende Initiativen auf dem Weg (z.B. Bologna-Prozess und European Standards and Guidelines mit ihren jeweiligen nationalen Umsetzungsprozessen). Insbesondere der Vorschlag eines nationalen EQR-Zentrums muss vor dem Hintergrund dieser bestehenden Strukturen und Prozesse gesehen werden. Die ihm zugedachten Aufgaben können im bestehenden Akteurssystem erfüllt werden. Der Aufbau neuer Strukturen, die sich mit bestehenden überschneiden, ist zu vermeiden.

Spezifische Qualitäten der einzuordnenden Qualifikationen sichtbar machen

Mit dem Qualifikationsrahmen für den europäischen Hochschulraum sowie dem Qualifikationsrahmen für die deutschen Hochschulabschlüsse liegen bildungsbereichsspezifische Referenzen vor. Beim Vergleich der Niveaubeschreibungen des EQR und des Qualifikationsrahmens für den europäischen Hochschulraum zeigen sich Abweichungen, die gerade die Potenziale von wissenschaftsbasierten und forschungs- und

entwicklungsorientierten Qualifikationen verwischen. Damit werden die Hochschulqualifikationen, aber auch entsprechende Qualifikationen in anderen Bildungsbereichen, die zu weitgehender Innovation befähigen, unterbewertet:

- Auf Niveau 6 des EQR (Bologna: 1st cycle) fehlt der Hinweis auf exemplarische Wissensbestände auf dem Stand der aktuellen Forschung.
- Auf Niveau 7 des EQR (Bologna: 2nd cycle) fehlt die Fähigkeit zum Handeln in unbekanntem Situationen unter den Bedingungen unvollständiger Information.
- Auf Niveau 8 des EQR (Bologna: 3rd cycle) fehlt die Fähigkeit, Forschungsprozesse nach wissenschaftlichen Standards zu entwerfen, zu planen und durchzuführen.

Deskriptoren müssen bildungsbereichsübergreifend gültig sein. Diese Erweiterung darf aber nicht zu einem allgemeinen Absinken des Qualitätsniveaus führen, sondern muss dem im Bologna-Qualifikationsrahmen beschriebenen Qualitätsniveau - freilich weniger spezifisch beschrieben - entsprechen.

Nutzen für Anerkennung und Anrechnung realistisch einschätzen

Der EQR ist ein freiwilliges Übersetzungsinstrument zwischen nationalen Qualifikationssystemen oder -rahmen, das Mindeststandards beschreibt, und ist als solches sehr hilfreich. Für ihn wie auch für nationale Qualifikationsrahmen gilt, dass die Zuordnung einer Qualifikation zu einem Referenzniveau Hinweise zu deren Einschätzung liefern, nicht jedoch eine bindende Information für ihre Anerkennung oder Bewertung. Im Hochschulbereich wie auch in der Berufsbildung gilt letztlich die Entscheidungshoheit der aufnehmenden Institution.

Insofern birgt auch die Ausweisung der Referenzniveaus in Qualifikationsbescheinigungen die Gefahr, dass ihr Informationswert überschätzt wird: Für die Einschätzung einer Qualifikation sind zahlreiche weitere Informationen wie Inhalte, Profil und Lernort der Ausbildung erforderlich.

Einen international kohärenten Sprachgebrauch etablieren

Damit der EQR seine internationale Wirkung entfalten kann, müssen die zentralen Begriffe kohärent verwendet werden – auch über verschiedene Sprachversionen hinweg. Auch für mehrsprachige Staaten wie etwa die Schweiz, die grundsätzlich mit mehreren Sprachversionen parallel arbeiten, ist dies besonders wichtig.

Die französischsprachige Bezeichnung als „Cadre Européen des Certifications“ gibt Anlass zu Missverständnissen und Unsicherheiten. Auch hier sollte der Begriff der "qualification" benutzt werden, der EQR also als „Cadre européen des qualifications pour l'apprentissage tout au long de la vie“. Diese Übersetzung vereinfacht die Kommunikation über die Sprachgrenzen hinweg und erzeugt einen Wiedererkennungseffekt. In vergleichbaren Kontexten ist sie bereits fest etabliert (Lissabon-Konvention, Qualifikationsrahmen für den europäischen Hochschulraum). Die Ambiguität von „Qualifikation/qualification“

(Diplom / Kompetenzen) ist nicht sprachspezifisch und liegt sowohl im Deutschen als auch im Englischen und Französischen vor.

2. Perspektiven für die Erarbeitung eines bildungsbereichsübergreifenden, nationalen Qualifikationsrahmens

Im Kontext des EQR, aber auch im Zusammenhang mit dem Bologna-Prozess und mit der Debatte um lebenslanges Lernen wird seit einigen Jahren das Vorhaben eines nationalen Qualifikationsrahmens für Deutschland diskutiert. Ein nationaler Qualifikationsrahmen (NQR) ist ein kompetenz- bzw. lernergebnisorientierter Referenzrahmen für Qualifikationen, der von Lernorten und Lernwegen abstrahiert und damit bildungsbereichsübergreifende Relevanz erhalten kann.

Diese zunächst beschreibende Funktion ist verbunden mit bildungspolitischen Spannungsfeldern insbesondere im Verhältnis unterschiedlicher Bildungsanbieter, ihrer Profile und der Bewertung ihrer Angebote. So wird der NQR mit Fragen des Zugangs zu Ausbildungen oder der Anerkennung von Studienleistungen oder -abschlüssen in Verbindung gebracht, die aus Sicht der jeweiligen Bildungsträger sehr sensibel sind. Schon der Prozess der Erarbeitung des NQR muss daher zu Transparenz und Vertrauen im Bildungssystem beitragen, wenn er die relevanten Akteure frühzeitig zusammenbringt. Insbesondere mit Blick auf die Autonomie der Hochschulen in Fragen der Lehre und der Anerkennung von Studien- und Prüfungsleistungen kann der NQR nur über den Konsens Wirkung erlangen.

Für den Prozess der Erarbeitung des NQR in den kommenden Monaten scheinen aus Sicht der Hochschulen die folgenden Maßgaben wesentlich:

Verbindungen zwischen Bildungsbereichen schaffen durch Kompetenzorientierung und Qualitätssicherung

Indem die Referenzniveaus des NQR in Form von Lernergebnissen beschrieben werden, besteht tatsächlich die Chance, eine "gemeinsame Sprache" der Bildungsbereiche zu finden. Neben einer gemeinsamen Sprache erfordert eine bessere Verständigung Vertrauen in die Qualität und Qualitätssicherung der Bildungsbereiche. Die Bildungsanbieter sind aufgefordert, ihre Programme lernergebnisorientiert zu konzipieren und zu beschreiben. Im Hochschulbereich wird dieser Wandel, der auch einen Paradigmenwechsel in der Lehre bedeutet, im Rahmen des Bologna-Prozesses vollzogen. Hier wie auch in anderen Bildungsbereichen müssen entsprechende Anstrengungen verstärkt und die Qualität der Umsetzung gesichert werden. Damit sind auch umfangreiche Entwicklungs- und Umsetzungsaufgaben im Prüfungswesen verbunden. Die Bildungsanbieter sind weiterhin aufgefordert, angemessene Qualitätssicherungssysteme bereitzuhalten und deren Ergebnisse transparent zu machen.

Deskriptoren der Referenzniveaus bildungsbereichsübergreifend konstruieren

Das deutsche Bildungssystem jenseits der allgemeinbildenden Schulen ist traditionell vom Nebeneinander der beruflichen und der Hochschulbildung geprägt. Die Beschreibung ihrer Qualifikationen orientiert an Kompetenzen und Lernergebnissen mit dem Anspruch einer gemeinsamen Sprache ist eine große Herausforderung.

- So sind die angezielten Lernergebnisse von zu bewältigenden Handlungssituationen abzuleiten. Die Niveaus werden nach der Komplexität der Situation und der Verantwortung des Handelnden skaliert. Die Wissenschaftsbasierung und Forschungsorientierung der Hochschulbildung befähigt in dieser Logik in besonderer Weise zum Umgang mit Situationen unvollständiger Informationen und unvollständigen Wissens, die Forschung, Entwicklung und Innovation erfordern.
- Allerdings können die zu bewältigenden Handlungssituationen nicht zwingend von Berufsbildern abgeleitet werden, weil diese Ableitung zwar weitgehend für die berufliche Bildung und für einen Teil der Hochschulstudiengänge möglich ist, nicht jedoch für die allgemeine Schulbildung und einen bedeutenden, anderen Teil des Hochschulbereichs. Das strategische Ziel der Studienreform, die Arbeitsmarktrelevanz der Studienabschlüsse auszubauen, bleibt davon unberührt.
- Unterschiedliche Kompetenzbereiche werden in unterschiedlichen Bildungsbereichen traditionell verschieden gewichtet. Lern- und Kommunikationskompetenzen spielen im Hochschulstudium eine größere Rolle als Management- und Führungskompetenzen, während die berufliche Bildung tendenziell anders priorisiert. Es wird deutlich, dass innerhalb von Referenzniveaus unterschiedliche Profile mit unterschiedlichen Schwerpunkten vorstellbar sein müssen.

Potenzial des NQR als freiwilliger Referenz nutzen

Der NQR bezieht seine Bindungskraft daraus, Ergebnis eines Verständigungsprozesses zwischen den Akteuren des Bildungssystems zu sein. Sie werden ihn in die Entwicklung und Qualitätssicherung ihrer Angebote sowie in Anrechnungs- und Bewertungsverfahren einbeziehen. Eine andere, stärker formalisierte Verbindlichkeit würde das Bildungssystem rigider machen und damit wichtige bildungspolitische Reformziele gefährden.

In diesem Sinne ist eine Entwicklung fachspezifischer Qualifikationsrahmen dann hilfreich und wünschenswert, wenn sie einen Konsens der Fachkultur darstellt, an dem sich einzelne Studiengänge orientieren, der ihnen aber Raum zur individuellen Strukturierung der Studiengänge und zur Profilbildung lässt.

Nutzen für Anerkennung und Anrechnung realistisch einschätzen

Die Zuordnung einer Qualifikation zu einem Referenzniveau gibt einen Hinweis zu deren Einschätzung, der durch die Reichweite über die Grenzen von Bildungsbereichen hinweg einen bedeutenden Gewinn für Transparenz und Durchlässigkeit darstellt. Damit ist jedoch keine

bindende Information für ihre Anerkennung oder Bewertung verbunden. Vielmehr ist der Qualifikationsrahmen eines von mehreren Transparenzinstrumenten, die Anerkennung und Anrechnung erleichtern. Im Hochschulbereich wie auch in der Berufsbildung gilt letztlich die Entscheidungshoheit der aufnehmenden Institution im Rahmen der gesetzlichen Regelungen.

Ein quantitativer Deskriptor sollte nicht Teil eines bildungsbereichsübergreifenden Qualifikationsrahmens sein. Innerhalb von Bildungsbereichen sind quantitative Informationen über Lernwege hilfreich. Lernwege unterscheiden sich zu stark zwischen beruflicher Aus- und Weiterbildung, dem informellen Erwerb von Kompetenzen und einem Hochschulstudium, als dass ein quantitativer Vergleich zu sinnvollen Ergebnissen führen könnte.