



QUALIFIKATIONSRAHMEN IN EUROPA

Auf dem Weg zur Einsatzreife

In ganz Europa erreichen die Qualifikationsrahmen Einsatzreife: Nach einer Phase der anfänglichen Entwicklung und der förmlichen Verabschiedung finden sie nunmehr zunehmend Anwendung in der Praxis. Qualifikationsrahmen fördern das Prinzip der Lernergebnisse und wandeln sich mittlerweile in einigen Ländern aus einem Mittel zur Beschreibung von Qualifikationssystemen in ein Werkzeug, mit dessen Hilfe diese Systeme reformiert und modernisiert werden können.

Die nationalen Qualifikationsrahmen (NQR) in Europa bestehen mit Ausnahme der Rahmen Irlands, Frankreichs und des Vereinigten Königreichs erst seit kurzem; sie wurden in den vergangenen zehn Jahren erarbeitet, wobei ein wichtiger Impuls 2008 von der Empfehlung des EU-Ministerrats zur Einrichtung des Europäischen Qualifikationsrahmens ausging (EQR-Empfehlung). Welche Wirkung diese noch jungen Instrumente in Zukunft entfalten werden, hängt davon ab, wie sie sich bei den Endnutzern - Lernenden, Eltern, Bildungs- und Berufsbildungsanbietern, Arbeitgebern oder sonstigen Gruppen - bewähren. An den Entwicklungen des letzten Jahres ⁽¹⁾ lässt sich ablesen, welche Rolle die Qualifikationsrahmen künftig spielen können.

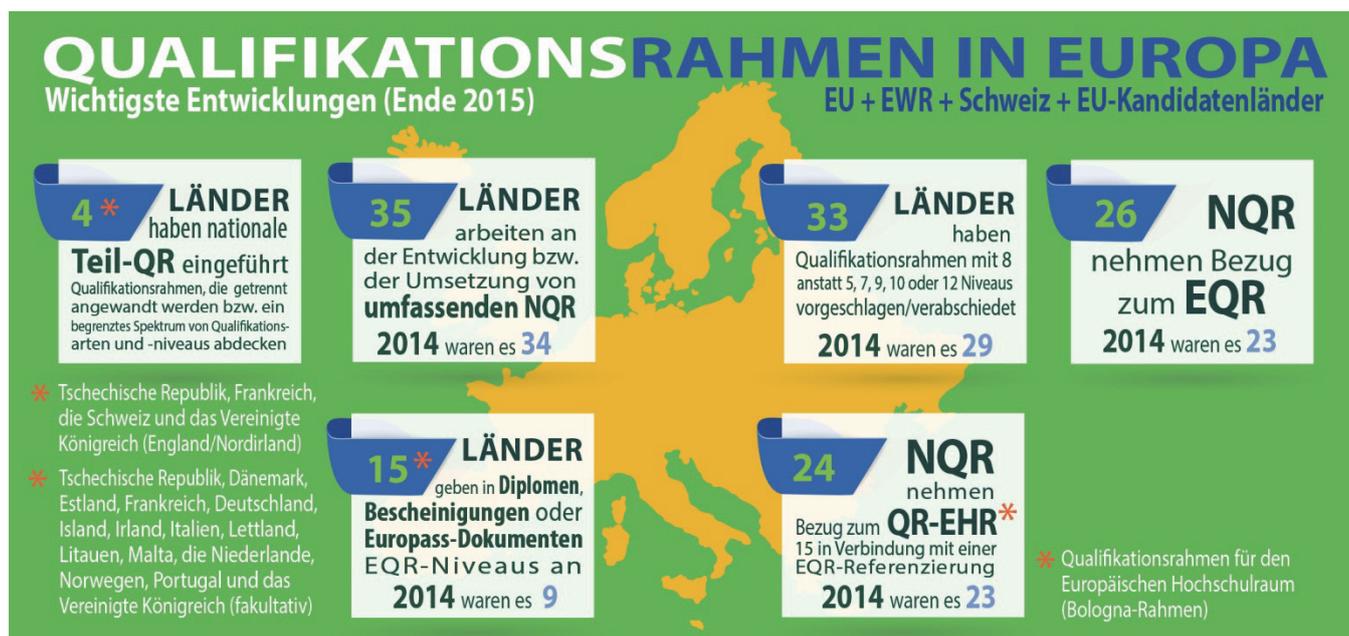
Aktueller Stand

In den 39 Ländern, die zurzeit am Europäischen Qualifikationsrahmen kooperieren ⁽²⁾, wurden insgesamt 43 NQR eingeführt. Diese Rahmen erhöhen nicht nur die Transparenz und Vergleichbarkeit von Qualifikationen auf europäischer Ebene, sondern spielen auch auf nationaler Ebene eine immer wichtigere Rolle. Eine Bestandsaufnahme Ende 2015 zeigt folgendes Bild:

- (a) In 23 Ländern haben die Qualifikationsrahmen eine operative Phase erreicht (2014 waren es 18 Länder). Diese Länder lassen sich in zwei Hauptkategorien unterteilen:
 - Auf voll einsatzfähige Qualifikationsrahmen können 17 Länder verweisen: Belgien, die Tschechische Republik (mit einem Teil-Qualifikationsrahmen für die Berufsbildung),

⁽¹⁾ Seit 2009 führt das Cedefop jedes Jahr eine Bestandsaufnahme der Entwicklung von NQR in Europa durch.

⁽²⁾ Außer den 28 EU-Mitgliedstaaten beteiligen sich Albanien, Bosnien und Herzegowina, die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien, Island, Kosovo, Liechtenstein, Montenegro, Norwegen, Serbien, die Schweiz und die Türkei an dieser Kooperation.



Dänemark, Estland, Frankreich, Deutschland, Island, Irland, Litauen, Luxemburg, Malta, Norwegen, die Niederlande, Portugal, Schweden, die Schweiz und das Vereinigte Königreich. Gegenüber 2014, als diese Kategorie lediglich sieben Länder umfasste, ist dies eine deutliche Zunahme.⁽³⁾ Die genannten 17 Länder haben 21 verschiedene Qualifikationsrahmen eingeführt; diese Zahl umfasst die drei Rahmen für Belgien (die flämische, die französischsprachige und die deutschsprachige Gemeinschaft) und die drei Rahmen für das Vereinigte Königreich (England/Nordirland, Schottland und Wales).

- Die nationalen Qualifikationsrahmen von sechs Ländern (Kroatien, Griechenland, Lettland, Montenegro, Slowakei und der Türkei) sind noch in einem frühen operativen Stadium. In diesen Ländern sind die anfängliche Planung und Verabschiedung abgeschlossen. Da die Rahmen zurzeit in die Praxis umgesetzt werden, sind ihre Vorteile und ihre Sichtbarkeit für Endnutzer noch begrenzt.
- (b) Sechs Länder (Spanien, Ungarn, Österreich, Polen, Slowenien und Finnland) sind gerade im Prozess der förmlichen Verabschiedung ihrer Qualifikationsrahmen. Sie haben die anfängliche technische und konzeptionelle Planung abgeschlossen und wenden sich der Implementierung zu, sobald das rechtliche und politische Mandat vorliegt. Österreich, Polen und Slowenien haben die nötigen Rechtsvorschriften im Dezember 2015 und Januar 2016 erlassen; Ungarn und Spanien rechnen in den kommenden Monaten mit dem Abschluss der Verabschiedungsverfahren.
- (c) Die übrigen Länder, die sich der Kooperation beim EQR zumeist in den letzten zwei Jahren angeschlossen haben, (Albanien, Bosnien und Herzegowina, die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien, Kosovo und Serbien) befinden sich noch im Stadium der Planung und der förmlichen Verabschiedung ihrer NQR. In Italien haben sich Interessengruppen auf einen Fahrplan für die Schaffung eines NQR einschließlich nationaler und regionaler Qualifikationen bis Juni 2016 geeinigt.

Auf dem Weg zur Einsatzreife

Im Vergleich zu 2014 ist die auffälligste Veränderung, dass sich die Zahl der Länder mit umfassend einsatzfähigen Qualifikationsrahmen mehr als verdoppelt hat. Die am weitesten fortgeschrittenen und ausgereiften Rahmen - in Frankreich, Irland und im Vereinigten Königreich - werden zurzeit überprüft; dies zeigt, dass NQR zur Bestätigung ihres Mehrwerts und praktischen

⁽³⁾ Analysis and overview of national qualifications framework developments in European countries (NQR-Entwicklungen in europäischen Ländern [Analyse und Überblick]), Jahresbericht 2014, <http://www.cedefop.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/6127>.

Nutzens ständig weiterentwickelt werden müssen. Das Stadium der vollen Einsatzfähigkeit ist erreicht, wenn:

- die Phase der konzeptionellen und technischen Planung und Entwicklung abgeschlossen ist;
- das rechtliche Verabschiedungsverfahren erfolgreich beendet ist;
- der Rahmen Qualifikationen aus verschiedenen Bereichen der allgemeinen und beruflichen Bildung beinhaltet;
- der Rahmen für alle wichtigen Interessengruppen und für die allgemeine Bevölkerung sichtbar und verfügbar ist, z. B. über Qualifikationsdatenbanken oder die Angabe von Qualifikationsniveaus in nationalen Befähigungsnachweisen und in Zeugnis erläuterungen zum Europass.

Trotz Unterschieden beim Stand der Umsetzung (was z. B. die Erfassung von Qualifikationen anbelangt), besitzen nunmehr alle 17 Länder mit voll einsatzfähigen NQR ein Inventar ihrer nationalen Qualifikationen auf der Grundlage von Lernergebnissen – was deren Transparenz, Vergleichbarkeit und Durchlässigkeit fördert. Einige dieser Rahmen dienen zur Regulierung (Frankreich) oder zu Reformzwecken (Island, Portugal) und wirken sich damit direkt auf die Festlegung von Qualifikationsstandards, die Gestaltung von Curricula und die Integration von Lernergebnissen in Lehre und Ausbildung aus.

Ein Blick in die Zukunft

In einer Umfrage des Cedefop im November 2015⁽⁴⁾ wurden die Länder gebeten, die folgenden beiden Fragen zur gegenwärtigen und künftigen Bedeutung von NQR für die nationale Bildungs-, Berufsbildungs- und Beschäftigungspolitik zu beantworten:

- Wie nachhaltig sind die NQR? Inwieweit wurden Qualifikationsrahmen als permanente Merkmale in nationale Qualifikationssysteme integriert und inwieweit wirken sie sich in Politik und Praxis aus?
- Welchen Grad der Sichtbarkeit haben die NQR erreicht? Sind die Qualifikationsrahmen Lernenden, Eltern und Arbeitgebern bekannt und kommen sie ihnen beim Lernen oder bei der Erwerbstätigkeit zugute?

Nachhaltigkeit

Mit dem Erreichen des operativen Stadiums durch eine große Zahl von NQR ergeben sich neue Herausforderungen. Während die in der EQR-Empfehlung vorgegebenen Fristen die anfängliche Entwicklung von NQR vorangetrieben haben, hängen die weitere Konsolidierung und künftigen Auswirkungen von der Bereitschaft nationaler Behörden und Interessengruppen ab, diesen Prozess langfristig zu unterstützen.

⁽⁴⁾ Alle 39 Länder, die in der Kooperation beim EQR mitwirken, wurden ersucht, sich an der Umfrage zu beteiligen.

Die Umfrage 2015 gibt Aufschluss über die Nachhaltigkeit von NQR auf politischer und praktischer Ebene. Die meisten Länder betrachten ihren NQR nun als festen Bestandteil ihrer nationalen Qualifikationssysteme. Viele Länder geben an, dass die Schaffung einer soliden Rechtsgrundlage mit klaren politischen Zielen entscheidend ist, um die Bedeutung der Rahmen in der Zukunft zu gewährleisten und klarzustellen. Auch die aktive und engagierte Beteiligung von Interessengruppen innerhalb und außerhalb des Bildungssystems wird als eine Voraussetzung für die Nachhaltigkeit von NQR und als ein Garant dieser Nachhaltigkeit gesehen.

Einige Länder (wie Liechtenstein und Ungarn) haben Bedenken hinsichtlich der künftigen Rolle ihrer Qualifikationsrahmen geäußert. Sie betonen, dass eine Klärung bzw. Stärkung des politischen Mandats für den Fortbestand der Rahmen unerlässlich ist. Andere Länder wie Griechenland und Norwegen weisen darauf hin, dass sich wandelnde politische Prioritäten neue Instrumente wie die NQR beeinflussen können.

Während sich die Mehrzahl der Länder zuversichtlich zum Fortbestand ihrer Qualifikationsrahmen äußert, weisen einige darauf hin, dass die Wirkung der Rahmen letztlich von ihrer Einbindung in die Politik abhängt. Politisch und institutionell isolierte Qualifikationsrahmen dürften den Erwartungen nicht gerecht werden können.

Rund ein Drittel der Länder⁽⁵⁾ sieht in den NQR ein Instrument für Reformen. Diese Länder erwarten, dass der NQR dazu beitragen wird, ihre nationalen Qualifikationssysteme umzustrukturieren, zu verstärken und/oder zu regulieren. Zunächst hatten viele Länder betont, dass NQR zur Beschreibung - und nicht zur Änderung - von Qualifikationssystemen dienen sollten; mittlerweile haben sie das Reformpotenzial ihrer NQR erkannt und streben eine Verbindung dieser beiden Funktionen an.⁽⁶⁾ Diese Tendenz geht Hand in Hand mit dem Übergang zu Lernergebnissen und ihren Auswirkungen auf Qualifikationsstandards, Curricula, sowie Bewertungs- und Lehrmethoden.

Fortbestand und Nachhaltigkeit der Qualifikationsrahmen hängen von den finanziellen und personellen Investitionen ab, die die europäischen Länder in diese Rahmen tätigen. Wie aus der Umfrage hervorgeht, werden für NQR bescheidene, aber dennoch nicht zu vernachlässigende Mittel bereitgestellt. In den meisten Ländern wurden für die Unterstützung der Umsetzung von NQR feste Vollzeitstellen geschaffen, in der Regel in einem Sekretariat mit zwei bis vier Experten. Einige Länder insbesondere diejenigen mit ausgereifteren

⁽⁵⁾ Z. B. Belgien (Flandern), Bulgarien, Kroatien, Estland, die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien, Griechenland, Ungarn, Island, Malta, Montenegro, Portugal, Slowakei und die Türkei.

⁽⁶⁾ Z. B. Luxemburg, die Niederlande, Österreich und Polen.

Qualifikationsrahmen haben die Umsetzung von NQR als wesentlichen Bestandteil dem Tätigkeitsbereich von Ministerien oder Qualifikations- und/oder Qualitätssicherungsstellen zugeordnet. Die meisten Länder geben an, dass die finanziellen und personellen Ressourcen aufgestockt werden müssen, wenn die NQR das Stadium der vollen Einsatzfähigkeit erreichen.

Sichtbarkeit

Die meisten europäischen NQR sind in der breiten Bevölkerung bisher nicht bekannt. Hierfür gibt es eine einfache Erklärung: Die anfängliche Entwicklung der Rahmen erforderte Zeit; doch nun müssen Maßnahmen zur Bekanntmachung der Qualifikationsrahmen ergriffen werden. Sichtbarkeit kann auf verschiedenen Wegen erreicht werden; hierfür bieten sich z. B. nationale Datenbanken und Informationskampagnen an. Ein wichtiger Schritt ist die konkrete Angabe von Qualifikationsniveaus der NQR (und des EQR) auf Befähigungsnachweisen (Bescheinigungen und Diplomen).⁽⁷⁾ Dies dürfte die Qualifikationsrahmen nicht nur bei Lernenden, sondern auch bei Arbeitgebern bekanntmachen.

Der Umfrage zufolge gehen die Länder zunehmend dazu über, in Bescheinigungen und Diplomen NQR-Niveaus anzugeben. In 15 Ländern⁽⁸⁾ ist dies bereits der Fall; weitere zehn Länder⁽⁹⁾ haben die Absicht, diesen Schritt in naher Zukunft zu tun. Dänemark, Deutschland, Estland, Frankreich, Irland, Litauen und Malta gehören zu den Ländern, die bereits zahlreiche Qualifikationen mit einer klaren Bezugnahme auf das entsprechende NQR- bzw. EQR-Niveau verleihen. Eine uneinheitliche Umsetzung ist auch Ausdruck eines entsprechenden Anpassungsbedarfs bei den bestehenden rechtlichen Bestimmungen.

Ausblick

Die 2015 durchgeführte Umfrage macht deutlich, wo noch Handlungsbedarf besteht:

- Regelungen zur Validierung von nicht formalem und informellem Lernen müssen besser in NQR integriert werden. Dies ist ein wesentlicher Faktor, um sicherzustellen, dass die Rahmen lebenslange Lern- und Berufslaufbahnen unterstützen.
- NQR müssen die Nutzung von Lernergebnissen bei Entwicklung und Überprüfung von Qualifikationsstandards, Curricula und Benotungssystemen fördern.
- Die Länder müssen ihre NQR in der breiten Bevölkerung bekannter machen und die

⁽⁷⁾ Deshalb werden die Länder in der EQR-Empfehlung ersucht, einen Verweis auf die Qualifikationsniveaus in Befähigungsnachweise und Bescheinigungen aufzunehmen.

⁽⁸⁾ Tschechische Republik, Dänemark, Deutschland, Estland, Frankreich, Island, Irland, Italien, Lettland, Litauen, Malta, Niederlande, Portugal, Norwegen und das Vereinigte Königreich (fakultativ).

⁽⁹⁾ Beispiele hierfür sind Österreich, Belgien, Griechenland, Ungarn, Kroatien, Montenegro, Slowenien, Schweden und die Türkei.

Einbindung von bildungs- und arbeitsmarktnahen Interessengruppen verstärken.

- Um das Potenzial ihrer NQR voll auszuschöpfen, müssen die Länder die Rahmen in sämtliche Bereiche der Bildungs-, Ausbildungs- und Beschäftigungspolitik einbinden.
- Die NQR müssen eng mit Politik und Praxis der Qualitätssicherung verknüpft werden.

NQR sind nicht mehr wegzudenken. Sie wurden entwickelt, verändert und – in vielen Fällen – zum Stadium der Reife geführt. Es ist Zeit, ihre Wirksamkeit unter Beweis zu stellen und nach Möglichkeiten zur Erschließung ihres Potenzials zu suchen.

Die Europäischen Qualifikationsrahmen: Bisherige Fortschritte

Bis Dezember 2015 hatten 26 Länder ihre nationalen Qualifikationsrahmen mit dem EQR verknüpft: Österreich, Belgien (Flandern und Wallonien), Bulgarien, Kroatien, die Tschechische Republik, Dänemark, Estland, Frankreich, Deutschland, Griechenland, Ungarn, Island, Irland, Italien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, Montenegro, die Niederlande, Norwegen, Polen, Portugal, Slowenien, die Schweiz und das Vereinigte Königreich (England, Schottland und Wales). Drei weitere Länder (Zypern, Slowakei und Rumänien) stehen gegenwärtig mit der Beratenden Gruppe für den EQR im Gespräch über ihre Zuordnungsberichte.

Es wird erwartet, dass die übrigen Länder in naher Zukunft folgen werden, so dass dann die erste Phase der Zuordnung zum EQR nahezu abgeschlossen sein wird. Danach werden die Länder regelmäßige Aktualisierungen vornehmen, was verdeutlicht, dass es sich bei der Umsetzung des EQR um einen kontinuierlichen Prozess handelt. (Den Anfang machten Estland und Malta mit ihren aktualisierten Zuordnungen im Jahr 2015.)

Die aus den Zuordnungsberichten gewonnenen Informationen tragen zu einer besseren Transparenz der Qualifikationen auf allen Ebenen bei und fördern das gegenseitige Vertrauen.

Internationale Dimension von Qualifikationsrahmen

In der ganzen Welt entstehen in rascher Folge nationale wie regionale Qualifikationsrahmen. Nach dem vom Cedefop, von der UNESCO und der Europäischen Stiftung für Berufsbildung (ETF) 2014/2015 gemeinsam veröffentlichten aktualisierten *Internationalen Verzeichnis regionaler und nationaler Qualifikationsrahmen*⁽¹⁰⁾ wurde 2014 in über 150 Ländern und Gebieten an der Entwicklung und Umsetzung von Qualifikationsrahmen gearbeitet. Die internationale Zusammenarbeit zur Nutzung von NQR in grenzüberschreitenden Rahmen und zur Unterstützung der Anerkennung wurde verstärkt. Das

Gleiche gilt für regionale Qualifikationsrahmen, auf die sich NQR der betreffenden Region beziehen.⁽¹¹⁾ Ausgehend von den Fortschritten bei der Entwicklung nationaler und regionaler Qualifikationsrahmen prüft die UNESCO zurzeit die technische und konzeptionelle Machbarkeit weltweiter Referenzniveaus für Qualifikationen sowie die Modalitäten für eine intensivere Zusammenarbeit zwischen regionalen Rahmen.

Cedefop und internationale Arbeiten an Qualifikationsrahmen

Als Beitrag zur Öffnung des europäischen Bildungs- und Berufsbildungswesens für internationale Entwicklungen und Anforderungen unterstützt das Cedefop die Erarbeitung von Qualifikationsrahmen auf internationaler Ebene. 2015 wirkte es mit an der Erstellung von drei technischen Studien zur Untersuchung der Beziehung zwischen dem EQR und den Qualifikationsrahmen Australiens (AQF), Neuseelands (NZQF) und Hong Kongs (HKQF). Die im Rahmen der drei Pilotprojekte gewonnenen Erfahrungen werden politischen Entscheidungsträgern bei der potenziellen künftigen Angleichung des EQR an außereuropäische regionale und nationale Qualifikationsrahmen von Nutzen sein.

Das Cedefop beteiligt sich am Dialog und an der Kooperation zwischen regionalen Qualifikationsrahmen, um die weltweite Transparenz von Qualifikationen zu fördern.

⁽¹⁰⁾ Volume I: Thematic chapters (Band I, Thematische Kapitel),

<http://www.cedefop.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/2213>;

Volume II: National and regional cases (Band II. Nationale und regionale Beispiele),

<http://www.cedefop.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/2213-0>.

⁽¹¹⁾ EQR, Qualifikations-Bezugsrahmen der ASEAN-Staaten, Qualifikationsrahmen der Karibikstaaten, Qualifikationsrahmen der Golfstaaten, Qualifikationsrahmen der Pazifikstaaten, Qualifikationsrahmen der Entwicklungsgemeinschaft des südlichen Afrika und länderübergreifende Qualifikationsrahmen der Virtuellen Universität kleiner Commonwealth-Staaten.



Kurzbericht – 9109 DE

Kat.-Nr.: TI-BB-16-002-DE-N

ISBN 978-92-896-2011-6, doi: 10.2801/23597

Copyright © Europäisches Zentrum für die Förderung der Berufsbildung (Cedefop), 2016

Nachdruck mit Quellenangabe gestattet.

Die Kurzberichte erscheinen auf Deutsch, Englisch, Französisch, Griechisch, Italienisch, Polnisch, Portugiesisch und Spanisch sowie in der Sprache des Landes, das den Ratsvorsitz innehat. Wenn Sie sie regelmäßig erhalten möchten, registrieren Sie sich unter:

<https://www.cedefop.europa.eu/en/user/register>

Weitere Kurzberichte und Cedefop-Publikationen sind abrufbar unter:

<http://www.cedefop.europa.eu/EN/publications.aspx>

Postfach 22427, 55102 Thessaloniki, Griechenland

Europe 123, 57001 Thessaloniki, Griechenland

Tel. +30 2310490111, Fax +30 2310490020

E-Mail: info@cedefop.europa.eu

visit our portal www.cedefop.europa.eu