

## KURZBERICHT

# Qualifikationsrahmen in Europa – die richtigen Verbindungen schaffen

Da die nationalen Qualifikationsrahmen der europäischen Länder bald zum Einsatz kommen werden, wird es zunehmend wichtig, sie mit anderen politischen Strategien zu verknüpfen.

Auf Lernergebnissen basierende Qualifikationsrahmen werden mittlerweile weltweit eingeführt. Der aktuellen Veröffentlichung von Cedefop, ETF und Unesco zufolge werden bzw. wurden Qualifikationsrahmen in 142 Ländern entwickelt.

Der achtstufige europäische Qualifikationsrahmen (EQR) macht es möglich, alle Arten und Niveaustufen von Qualifikationen aus verschiedenen Ländern, Untersystemen und Lernumgebungen miteinander zu vergleichen. An der Einführung des EQR arbeiten derzeit insgesamt 36 Länder zusammen: die 28 EU-Mitgliedstaaten sowie die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien, Island, Liechtenstein, Montenegro, Norwegen, die Schweiz, Serbien und die Türkei.

## Der EQR als Bezugspunkt

Bis Ende 2013 werden 22 dieser Länder <sup>(1)</sup> ihre nationalen Qualifikationsniveaus den Niveaustufen des EQF zugeordnet haben; die anderen werden diese Zuordnung voraussichtlich innerhalb der nächsten zwei Jahre vollziehen. Nationale Zeugnisse, Abschlüsse und Europass-Dokumente werden nach und nach mit einem Verweis auf das entsprechende EQR-Niveau versehen. Das ist in Dänemark, Estland, Irland, Frankreich, Litauen und Portugal bereits der Fall.

Die externe Evaluierung 2012/13 hat bestätigt, dass der EQR inzwischen als Bezugspunkt für nationale Qualifikationsrahmen akzeptiert ist. Der

Schlüssel zu seinem Erfolg ist jedoch die Kontinuität. Verbindungen zwischen europäischen und nationalen Niveaustufen müssen regelmäßig überprüft werden; gegenseitiges Vertrauen kann nur durch einen systematischen Austausch zwischen den Ländern geschaffen werden.

## Kasten 1: Qualifikationsrahmen für den europäischen Hochschulraum

Die am EQR beteiligten Länder wirken auch am Bologna-Prozess mit und führen einen Qualifikationsrahmen für den europäischen Hochschulraum (QF-EHEA) ein. Einige Länder verbinden die Selbstzertifizierung für den QF-EHEA (die 17 Länder vornehmen) inzwischen mit der Zuordnung zum EQR; ermöglicht wird dies durch einen **umfassenden** nationalen Qualifikationsrahmen (NQR). Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen, Luxemburg, Kroatien, Malta, Österreich, Portugal und Slowenien haben kombinierte Berichte über beide Qualifikationsrahmen erstellt.

## Der EQR als Katalysator für Entwicklungen auf nationaler Ebene

Vor der Verabschiedung des EQR im Jahr 2008 <sup>(2)</sup> hatten erst drei Länder – Irland, Frankreich und das Vereinigte Königreich – auf Lernergebnissen basierende NQR eingeführt. Heute werden solche Qualifikationsrahmen von allen 36 am EQR beteiligten Ländern entwickelt und eingeführt.

<sup>(1)</sup> Belgien (FL, W), Bulgarien, Dänemark, Deutschland, Estland, Frankreich, Irland, Island, Italien, Kroatien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Slowenien, die Tschechische Republik und das Vereinigte Königreich.

<sup>(2)</sup> Empfehlung des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2008 zur Einrichtung des Europäischen Qualifikationsrahmens für lebenslanges Lernen. *Amtsblatt der Europäischen Union* C 111 vom 6.5.2008, S. 1.

Das bedeutet, dass der EQR Einfluss darauf hat, wie Qualifikationen auf nationaler Ebene klassifiziert und eingestuft werden. In den meisten Ländern bedeutet dies einen neuen Weg, der manchmal zu einer Neubeurteilung des Wertes von Qualifikationen und der Beziehungen zwischen ihnen führt. Ein Beispiel ist die Entscheidung Deutschlands, sowohl den Meister- als auch den Bachelor-Abschluss der NQR-Niveaustufe 6 zuzuordnen.

#### Kasten 2: Niveaustufe 5

Die Studie des Cedefop zu den Qualifikationen der EQR-Niveaustufe 5 enthält eine Bestandsaufnahme dieser sehr unterschiedlichen Qualifikationen unter dem Gesichtspunkt der Lernergebnisse. Wie die Studie zeigt, wirkt sich diese Sichtweise nicht nur auf potenzielle Aufstiegsfaktoren aus (da Qualifikationen enger an den Arbeitsmarkt gekoppelt werden), sondern auch auf die Chancen Lernender, zwischen beruflicher, allgemeiner und Hochschulbildung zu wechseln.

### Entwicklung von NQR: in vier Phasen

Erste Erfahrungen in Irland, Frankreich und dem Vereinigten Königreich deuten darauf hin, dass die Entwicklung eines NQR sich nicht so sehr als linear fortschreitender Prozess, sondern eher als kontinuierlicher Verbesserungskreislauf erfassen lässt. Die vier im Folgenden beschriebenen Phasen können sich überschneiden.

**Planung und Entwicklung:** In dieser Phase werden Grundprinzipien, politische Ziele und Architektur des NQR festgelegt. Ende 2013 waren die meisten der 36 Länder hinsichtlich der Gesamtstruktur ihrer Qualifikationsrahmen übereingekommen. **Verabschiedung:** In dieser Phase wird ein förmliches Mandat erteilt, z. B. durch ein NQR-Gesetz, die Änderung einer bestehenden Rechtsvorschrift, ein Dekret oder in einer anderen Form. Bisher wurden 24 Qualifikationsrahmen förmlich verabschiedet, zuletzt von Kroatien; in Spanien, Rumänien, Finnland und Schweden ist die förmliche Verabschiedung in Vorbereitung. **Frühe operative Phase:** Die Institutionen müssen sich an die Strukturen und Methoden des NQR halten. Nach der förmlichen Verabschiedung arbeiten die Länder

an praktischen Regelungen, z. B. in Bezug auf die Funktionen und Zuständigkeiten der Akteure, und entwickeln Kriterien und Verfahren für die Zuordnung der Qualifikationen zu den NQR-Niveaustufen. Insgesamt 11 Länder – Belgien (Flandern), Deutschland, Estland, Island, Lettland, Litauen, Luxemburg, die Niederlande, Norwegen, Polen und Portugal – befinden sich jetzt in dieser Phase. **Fortgeschrittene operative Phase:** Der NQR ist fester Bestandteil des nationalen Qualifikationssystems und wird von der öffentlichen Verwaltung, dem privaten Sektor und den Bürgerinnen und Bürgern als Bezugspunkt verwendet. Die Qualifikationsrahmen von fünf Ländern – Dänemark, Irland, Frankreich, Malta und das Vereinigte Königreich – gehören zu dieser Kategorie.

Insgesamt 28 Länder haben Qualifikationsrahmen entwickelt, die wie der EQR acht Niveaustufen umfassen, die anderen Länder arbeiten mit 5, 7, 9, 10 oder 12 Niveaustufen. Sechs Länder haben partielle NQR für eine begrenzte Palette von Qualifikationen eingeführt. 30 Länder arbeiten an **umfassenden** NQR, die alle Qualifikationsarten und -niveaus abdecken.

#### Kasten 3: Beispiel für die Entwicklung eines Landes: Dänemark

Dänemark hat 2009 einen umfassenden NQR (acht Niveaustufen) eingeführt und die Zuordnung zum EQR im Jahr 2011 abgeschlossen. Der dänische NQR kann inzwischen als einsatzfähig betrachtet werden und ist für die Lernenden zunehmend sichtbar. Im Januar 2013 hat Dänemark begonnen, berufliche Qualifikationsnachweise auszustellen, die sich ausdrücklich auf nationale und europäische Niveaustufen beziehen. Der NQR ist ein Bezugspunkt für die Planung von Qualifikationen, sei es in der Berufs- oder in der Hochschulbildung. Die NQR-Niveaustufen werden auch zur Strukturierung nationaler Qualifikationsdatenbanken genutzt und sorgen für ein besseres Verständnis des lernergebnisorientierten Ansatzes in der Öffentlichkeit. 2013 waren die nationalen Interessengruppen mit dem Qualifikationsrahmen vertraut (bei einer externen Evaluierung gaben 70 % der Befragten an, ihn gut zu kennen).

## Lernergebnisse in der Praxis

Die Beschreibung von NQR-Niveaustufen auf der Grundlage von Lernergebnissen erfolgt nicht überall nach dem gleichen Verfahren. Eine aktuelle Studie des Cedefop <sup>(3)</sup> zeigt, dass es eine Reihe von Strategien gibt.

Einige Länder, z. B. Estland und Portugal, setzen EQR-Niveaudekriptoren direkt ein. Beide Länder erstellen auch explorative Tabellen oder Leitfäden mit detaillierteren Niveaudekriptoren.

Eine zweite Ländergruppe (Dänemark, Finnland, Island, Norwegen, Polen, Rumänien, Schweden und Ungarn) hat die EQR-Deskriptoren breiter gefasst, um die Komplexität des nationalen Systems besser abzubilden und nationale Prioritäten stärker herauszustellen. „Kompetenz“ ist beispielsweise ein Begriff, der sehr verschieden ausgelegt wird: von allgemeiner Kompetenz (Norwegen) bis zu sozialer Kompetenz (Polen) und Kompetenz als ganzheitlichem Konzept, das ein ganzes Spektrum an Kenntnissen, Fähigkeiten und Einstellungen umfasst (Belgien, Deutschland, Niederlande). Andere Länder (Finnland, Island, Malta) haben die EU-Schlüsselkompetenzen in ihre Niveaudekriptoren integriert.

## Öffnung für externe Qualifikationen

Ausgangspunkt der meisten NQR sind Qualifikationen, die von den nationalen Behörden reguliert und vergeben werden. In letzter Zeit ist jedoch die Frage externer Qualifikationen – die von anderen Gremien vergeben werden – in den Blickpunkt gerückt.

Einer aktuellen Studie zufolge beabsichtigt ein Drittel der 36 europäischen Länder, die in Bezug auf den EQR kooperieren, ihre NQR für eine breitere Palette an Zeugnissen, Abschlüssen und Qualifikationen zu öffnen. Dieser Schritt verschafft einen genaueren Überblick über die vorhandenen Qualifikationen und stärkt die Verbindungen zwischen der allgemeinen und beruflichen Erstausbildung, die meist vom öffentlichen Sektor bereitgestellt wird, und der Weiterbildung, die vom Arbeitsmarkt angeboten wird. Alle Länder betonen

die Notwendigkeit einer starken Qualitätssicherung, einige, u. a. die Niederlande, Österreich und Schweden, arbeiten bereits an Qualitätssicherungskriterien.

### Kasten 4: Internationale Qualifikationen

Ein besonderes Thema ist die Einbindung von Qualifikationen, die von internationalen oder multinationalen Organisationen, Verbänden und Unternehmen entwickelt und vergeben werden. Da die nationalen Behörden solche Qualifikationen nicht direkt garantieren, besteht Unsicherheit über ihren Wert auf dem Arbeitsmarkt und in der Gesellschaft.

## Wachsende Bedeutung der Validierung

Viele Länder betrachten die neuen NQR als eine Chance, die Validierung des nicht formalen und informellen Lernens besser in ihre Qualifikationssysteme einzubinden. Die Validierung ermöglicht den Lernenden den Erwerb von Qualifikationen über einen längeren Zeitraum und in unterschiedlichen Umfeldern und bringt Flexibilität in die nationalen Systeme. Damit diese Einbindung gelingt, müssen zwei Voraussetzungen erfüllt sein: Es müssen dieselben Standards verwendet werden wie bei der Validierung „normaler“ Qualifikationen, und diese Standards müssen in Form von Lernergebnissen definiert werden.

Einige Länder (darunter Spanien und die Niederlande) haben allgemeine Standards für die berufliche Bildung und Berufsqualifikationen entwickelt; auch die Hochschulbildung zeigt sich inzwischen offener für die Validierung.

Die Validierung ist zwar Angelegenheit der nationalen Politik, doch die Lernenden werden anhand von Lernzielen beurteilt, die von einzelnen Institutionen festgelegt werden. Dies führt dazu, dass die Praxis sehr unterschiedlich ist und der Einzelne nur schwer einschätzen kann, ob Hochschuleinrichtungen nicht formales und informelles Lernen berücksichtigen werden.

Die meisten der 36 Länder, die im Bereich des EQR kooperieren, müssen noch eine klar definierte Verbindung zwischen ihren NQR und den Validierungsregelungen festlegen. Die Empfehlung

<sup>(3)</sup> Cedefop (2013). *Analysis and overview of NQF developments in European countries (NQR-Entwicklungen in europäischen Ländern: Analyse und Überblick)*.

des Rates zur Validierung nicht formalen und informellen Lernens von 2012 wird die Länder anspornen, Qualifikationsrahmen und Validierung noch enger zu verknüpfen.

## Herausforderungen an die Politik

Noch ist die Einführung der NQR in einer frühen Phase, und es ist nicht sicher, welche Auswirkungen sie langfristig haben werden. Um sicherzustellen, dass die Länder und die einzelnen Lernenden ihre Vorteile voll nutzen können, sollten sich die politischen Entscheidungsträger auf drei Hauptthemen konzentrieren: **Sichtbarkeit, Verknüpfung mit anderen politischen Strategien und Verknüpfung mit dem Arbeitsmarkt.**

- Normalbürger – Schüler, Studierende, Eltern, Arbeitnehmer und Arbeitgeber – wissen nicht immer, dass es NQR gibt. Einige Länder (Estland, Irland, Portugal, die Tschechische Republik und das Vereinigte Königreich) ergreifen jedoch Maßnahmen, um sie bekannt zu machen – beispielsweise indem sie sicherstellen, dass NQR- und EQR-Niveaustufen in allen neuen Zeugnissen, Abschlüssen und Europass-Dokumenten oder Qualifikationsdatenbanken erscheinen.
- Wenn NQR den Zugang zur allgemeinen und beruflichen Bildung verbessern, Barrieren zwischen Untersystemen abbauen und zur Erneuerung von Curricula und Bewertungsmethoden führen sollen, müssen sie eng mit anderen politischen Strategien verknüpft werden, z. B. in Bezug auf Validierung, Beratung, Curriculumreform und Regelungen zur Anrechnung von Ausbildungsleistungen.
- Auch wenn die meisten NQR bislang bildungsorientiert sind, ist eine Einbeziehung der Arbeitsmarktakteure notwendig, wenn sie allgemein akzeptiert werden sollen. Die Öffnung der Qualifikationsrahmen für externe Qualifikationen, auch aus dem Privatsektor, fördert den Dialog zwischen Bildungswesen und Arbeitsmarkt.

- Bei Entscheidungen über NQR-Niveaustufen sollten die Sozialpartner in allen Phasen einbezogen werden. In der Entwicklungsphase sollten sie an der Definition der Niveaudektoren mitwirken; während der Einführung können sie bei der Festlegung helfen, welche Qualifikationen den verschiedenen Niveaustufen zugeordnet werden sollten. In der Praxis erfordern die Einbindung in andere politische Strategien und die Einbeziehung des Arbeitsmarkts auch eine enge Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Ministerien und Diensten.

Wie immer besteht die größere Herausforderung darin, politische Strategien und Instrumente zu einem integrierten Ganzen zusammenbringen. Qualifikationen können niemals ein Thema sein, das allein die Bildung betrifft.

## Weitere Informationen und Dienste

Cedefop (2013): Analysis and overview of NQF level descriptors in European countries (NQR-Niveaudektoren in europäischen Ländern: Analyse und Überblick)

Cedefop (2013): Qualifications at level 5: benefits for career and higher education (Qualifikationen auf Niveaustufe 5: Nutzen für Berufslaufbahn und Hochschulbildung)

Bibliografische Datenbank der Cedefop-Bibliothek: <http://www.cedefop.europa.eu/EN/Information-services/vet-bib-bibliographic-database.aspx>

Cedefop-Websites: Qualifikationen verstehen.



CEDEFOP

Europäisches Zentrum  
für die Förderung der Berufsbildung

Kurzbericht – 9083 DE

Kat.-Nr.: TI-BB-13-009-DE-N

ISBN 978-92-896-1404-7, doi: 10.2801/51510

Copyright © Europäisches Zentrum für die Förderung der Berufsbildung (Cedefop), 2013

Alle Rechte vorbehalten.

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, schicken Sie uns eine Mail unter: [briefingnotes@cedefop.europa.eu](mailto:briefingnotes@cedefop.europa.eu)

Weitere Kurzberichte und Cedefop-Publikationen sind abrufbar unter: <http://www.cedefop.europa.eu/EN/publications.aspx>

Postfach 22427, 55102 Thessaloniki, Griechenland  
Europe 123, Thessaloniki, Griechenland  
Tel. +30 2310490111, Fax +30 2310490020  
E-Mail: [info@cedefop.europa.eu](mailto:info@cedefop.europa.eu)

visit our portal [www.cedefop.europa.eu](http://www.cedefop.europa.eu)