



# Qualifikationen im Wandel

Eine Bestandsaufnahme der  
Qualifikationspolitik und -praxis





# Qualifikationen im Wandel

Eine Bestandsaufnahme der  
Qualifikationspolitik und -praxis

Zahlreiche weitere Informationen zur Europäischen Union sind verfügbar über Internet, Server Europa (<http://europa.eu.int>).

Bibliografische Angaben befinden sich am Ende der Veröffentlichung.

Luxemburg:

Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2011

ISBN 978-92-896-0673-8

doi:10.2801/36013

Europäisches Zentrum für die Förderung der Berufsbildung (Cedefop), 2011

Alle Rechte vorbehalten

*Designed by Fotone - Greece*

*Printed in the European Union*

Das **Europäische Zentrum für die Förderung  
der Berufsbildung** (Cedefop) ist das Referenzzentrum  
der Europäischen Union für Fragen der beruflichen Bildung.  
Es stellt Informationen und Analysen zu Berufsbildungssystemen  
sowie Politik, Forschung und Praxis bereit.  
Das Cedefop wurde 1975 durch die Verordnung (EWG)  
Nr. 337/75 des Rates errichtet.

Europe 123, 570 01 Thessaloniki (Pylea), GRIECHENLAND  
Postanschrift: PO Box 22427, 551 02 Thessaloniki, GRIECHENLAND  
Tel. +30 2310490111, Fax +30 2310490020  
E-Mail: [info@cedefop.europa.eu](mailto:info@cedefop.europa.eu)  
**[www.cedefop.europa.eu](http://www.cedefop.europa.eu)**

Christian Lettmayr, *Amtierender Direktor*  
Hermann Nehls, *Vorsitzender des Verwaltungsrats*



# Vorwort

Qualifikationen – d. h. die Zeugnisse und Abschlüsse, die wir für unsere allgemeine und berufliche Bildung und unser Lernen erhalten – sind für jeden von uns von großer Bedeutung. Von ihnen hängt es unter anderem ab, ob wir eine Arbeitsstelle finden, einen Beruf ausüben, lebenslang lernen und in einem anderen Land arbeiten können. Sie wirken sich auch auf unser gesellschaftliches Ansehen und unseren sozialen Status aus. Qualifikationen sind aber noch aus anderen Gründen wichtig:

- Arbeitgebern und Unternehmen signalisieren sie, welche Kenntnisse und Fähigkeiten sie von einem potenziellen Mitarbeiter erwarten können.
- In der allgemeinen und beruflichen Bildung bestätigen sie, dass die Lehr- und Ausbildungsmaßnahmen (Input), die zu einem bestimmten Zeugnis oder Abschluss führen, relevant und von einer bestimmten Qualität sind.
- Politischen Entscheidungsträgern bieten sie einen zentralen Ansatzpunkt für die Politik im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung – nicht zuletzt, weil sie konkrete Messungen der Ergebnisse (Output) ermöglichen.
- Für Statistiker und Forscher stellen sie eine Messeinheit dar, mit der sich das Angebot an Kenntnissen und Kompetenzen in unserer Gesellschaft untersuchen lässt.

Die vorliegende Studie enthält einen Überblick und eine Analyse der vorhandenen Qualifikationen und ihrer derzeitigen Veränderung innerhalb und außerhalb Europas. Auf der Grundlage eines breiten Spektrums an Quellen, darunter auch Forschungsarbeiten des Cedefop aus den letzten Jahren, lassen sich zwei zentrale Schlussfolgerungen aus dieser Untersuchung ziehen:

Erstens sind Qualifikationen überraschend stabil, und es deutet nichts darauf hin, dass sie insgesamt an Bedeutung und Wert verlieren. Obwohl sich beim Wert der Qualifikationen Fluktuationen feststellen lassen (Stichwort „Überqualifikation“), bleiben die grundlegenden Funktionen von Qualifikationen, nämlich Lernen zu signalisieren und nachzuweisen und den Zugang zu Berufen und zu den Arbeitsmärkten zu regulieren, weitgehend unbestritten.

Zweitens haben Qualifikationen ihre Grenzen. Wir beobachten zunehmend, z. B. in der Einstellungspraxis von Unternehmen, dass formale Qualifikationen nur selten als einziger Maßstab für die Bewertung der Kenntnisse, Fertigkeiten und Kompetenzen eines potenziellen Mitarbeiters herangezogen werden. Die Weiterentwicklung der Qualifikationen erfordert eine Diskussion darüber, wie Zeugnisse und Abschlüsse systematischer durch andere Instrumente ergänzt werden können und wie der Einzelne nicht nur seine formal beurteilt, sondern alle seine Fertigkeiten und Kompetenzen besser dokumentieren bzw. nachweisen kann.

Qualifikationen sind in unseren Gesellschaften unentbehrlich. Wie in dieser Studie umfassend dargelegt, haben sie jedoch in den verschiedenen Ländern und Sektoren unterschiedliche Bedeutung. In einigen Fällen können wir beobachten, dass Qualifikationen zunehmend wichtig werden, sodass der Einzelne ohne den richtigen formalen Abschluss keinen Zugang zu Beschäftigung und Ausbildung findet. Es gibt in Europa immer noch eine beträchtliche Anzahl von Berufen, in denen das Recht auf Berufsausübung unmittelbar durch bestimmte Qualifikationen geregelt ist. In anderen Berufen haben einzelne Qualifikationen weniger Gewicht und damit eine geringere regulatorische Funktion.

Diese Studie ist eine einzigartige Hilfe, um Qualifikationen und nicht zuletzt die Dynamik des Wandels in diesem Bereich besser zu verstehen. Qualifikationssysteme sind kontinuierlich auf Verbesserung ausgerichtet. Deutlich wird dies u. a. an der Schwerpunktverlagerung hin zu Lernergebnissen, an der raschen Entwicklung nationaler Qualifikationsrahmen und an der Öffnung von Qualifikationen als Spiegel für außerhalb von Bildungseinrichtungen erworbene Kenntnisse. Qualifikationen verändern sich aber auch aufgrund des Drucks von außen. Die globale Wirtschaft wirkt sich zunehmend auf Qualifikationen aus, was z. B. im Ruf nach einer verstärkten Zusammenarbeit (wie in der EU), aber auch nach internationalen Qualifikationen, die nicht nur von nationalen Behörden anerkannt werden, deutlich wird.

In dieser Studie werden verschiedene Szenarien dargestellt, die deutlich machen, vor welche Entscheidungen Politiker und andere Akteure bei der Weiterentwicklung von Qualifikationen gestellt sind. Aus diesen Szenarien ergeben sich vier grundlegende Fragen, die von Politikern und anderen Akteuren in den kommenden Jahren angegangen werden müssen:

- Sollten Qualifikationen in dem Sinne flexibler werden, dass sie für den Lernenden leichter zugänglich sind, sich auf eine große Bandbreite an Lernmodi stützen und sich je nach Bedarf und zeitlicher Perspektive des einzelnen Lernenden kombinieren lassen?

- Sollten Qualifikationen mehr auf Stabilität und Vorhersagbarkeit ausgerichtet sein, sodass ihr Wert insgesamt (ihre gemeinsame „Währung“ sozusagen) und ihre Signalfunktion konsequent gestärkt werden?
- Welche Rolle sollen die Qualifikationsanbieter (Bildungseinrichtungen, Vergabestellen usw.) künftig spielen?
- Welche Rolle sollen die Nutzer von Qualifikationen und die Akteure auf der Nachfrageseite (z. B. die Sozialpartner) erhalten?

Diese im vorliegenden Bericht ausführlich untersuchten Fragen verweisen auf die politischen Implikationen der Forschungstätigkeit zu Qualifikationen. Sowohl auf europäischer als auch auf nationaler Ebene muss systematisch über die möglichen Alternativen bei der künftigen Entwicklung von Qualifikationen, Qualifikationssystemen und (zunehmend auch) Qualifikationsrahmen nachgedacht werden. Diese Studie kann als Zusammenfassung umfangreicher Forschungsanstrengungen des Cedefop und anderer Akteure in den letzten Jahren betrachtet werden. Sie enthält jedoch keine endgültigen oder abschließenden Aussagen, sondern versteht sich als Ausgangspunkt für künftige Forschungsarbeiten und für die Politikentwicklung.

Mit ihren Überlegungen zu politischen Optionen und Alternativen leistet die Studie einen wichtigen Beitrag zur Politikentwicklung auf europäischer, nationaler und sektoraler Ebene. Darüber hinaus bietet sie einen Einstiegs- punkt für Forscher, die tiefer in einen Bereich der modernen Gesellschaft eindringen wollen, der oftmals übersehen und für selbstverständlich gehalten wird.

Wir hoffen, dass der weiteren Diskussion und den Arbeiten zum Thema Qualifikationen mit dieser Studie neue Impulse verliehen werden.

Christian F. Lettmayr  
*Amtierender Direktor*



## Danksagung

Diese Studie ist in Teamarbeit entstanden. Das Ergebnis spiegelt die Arbeit sämtlicher an diesem Projekt Teilnehmenden und Beitragenden wider. Insbesondere sind zu nennen:

- Jens Bjørnåvold vom Cedefop, der das Projekt auf den Weg gebracht und koordiniert hat, weiterhin vom Cedefop die Kolleginnen Mara Brugia, Isabelle Le Mouillour, Slava Pevec Grm, Rena Psifidou und der Kollege Loukas Zahilas, die Beiträge und wertvolle Anmerkungen geliefert haben,
- Mike Coles, der zusammen mit Tim Oates (Cambridge Assessment <sup>(1)</sup>) und Tom Leney den Berichtsentwurf erstellt hat,
- Georg Hanf (BIBB), David Raffe (University of Edinburgh), Bruno Clematides (Kubix), Elizabeth Watters und Anne-Marie Charraud, die die Kapitel über nationale Entwicklungen ausgearbeitet und aktiv zur Gesamtanalyse beigetragen haben.

Diese Studie berücksichtigt die Ergebnisse der vom Cedefop am 8./9. Oktober 2009 in Thessaloniki organisierten Konferenz „Qualifications for lifelong learning and employability“ (Qualifikationen für lebenslanges Lernen und Beschäftigungsfähigkeit), zu der auf EU-Ebene und nationaler Ebene tätige politische Entscheidungsträger sowie Akteure und Experten aus ganz Europa zusammenkamen.

Und schließlich gilt unser Dank auch Christine Nychas für ihre technische Unterstützung bei der Erstellung dieser Publikation.

---

(<sup>1</sup>) Die Arbeiten erfolgten im Rahmen des Cedefop-Vertrags 2008-0089/AO/ECVL/JB/Changing Qualifications/002/08

# Inhalt

|                                                                 |    |
|-----------------------------------------------------------------|----|
| Vorwort                                                         | 1  |
| Danksagung                                                      | 4  |
| Liste der Übersichten und Abbildungen                           | 15 |
| Zusammenfassung                                                 | 16 |
| <br>                                                            |    |
| KAPITEL 1                                                       |    |
| <b>Einführung in Qualifikationen und Qualifikationssysteme</b>  | 30 |
| 1.1. Der europäische politische Kontext                         | 31 |
| 1.1.1. Lebenslanges Lernen                                      | 31 |
| 1.1.2. Neue Kompetenzen für neue Beschäftigungen                | 32 |
| 1.1.3. Zunehmende Fokussierung auf Qualifikationen              | 34 |
| 1.2. Qualifikationen als Instrument zur Messung von Lernen      | 36 |
| 1.2.1. Dieselbe Sprache, verschiedene Konzepte                  | 38 |
| 1.2.2. Das Konzept der Validität                                | 40 |
| 1.3. Der Zweck von Qualifikationen                              | 42 |
| 1.4. Grenzen der Funktionen von Qualifikationen                 | 45 |
| 1.5. Politisches Interesse an Qualifikationen                   | 46 |
| 1.6. Theorie und Praxis                                         | 47 |
| 1.6.1. Wichtigste theoretische Perspektiven                     | 49 |
| 1.6.1.1. Die Humankapitaltheorie                                | 50 |
| 1.6.1.2. Die Signal-Theorie                                     | 51 |
| 1.6.1.3. Politische Ökonomie                                    | 52 |
| 1.6.1.4. Identitätstheorie                                      | 53 |
| 1.6.1.5. Systemtheorie                                          | 53 |
| 1.7. Der Bericht                                                | 55 |
| <br>                                                            |    |
| KAPITEL 2                                                       |    |
| <b>Die einschlägige Literatur</b>                               | 57 |
| 2.1. Bandbreite der Literatur und ihre Grenzen                  | 57 |
| 2.2. Verschiedene Forschungsrichtungen als Grundlage            | 58 |
| 2.3. Veränderungsdruck im Bereich von Bildung und Qualifikation | 60 |
| 2.3.1. Umfassender ökonomischer Druck                           | 60 |
| 2.3.2. Internationaler Druck                                    | 60 |

|                                                                                        |     |
|----------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 2.3.3. Demografischer Druck                                                            | 61  |
| 2.3.4. Sozialer und kultureller Druck                                                  | 61  |
| 2.3.5. Druck von Seiten der Lernenden und der<br>Personalverantwortlichen              | 61  |
| 2.3.6. Technische Veränderungen                                                        | 62  |
| 2.3.7. Kommerzielle Zwänge                                                             | 62  |
| 2.3.8. Interner Druck der Qualifikationssysteme                                        | 63  |
| 2.4. Nachgewiesene Veränderungen in den<br>Qualifikationssystemen                      | 64  |
| 2.4.1. Modularisierung                                                                 | 65  |
| 2.4.2. Leistungspunktesysteme                                                          | 66  |
| 2.4.2.1. Leistungspunkte und die Validierung nicht<br>formalen und informellen Lernens | 68  |
| 2.4.3. Qualifikationsrahmen                                                            | 69  |
| 2.4.3.1. Ermittlung der Tendenzen:<br>Stand der Entwicklung von NQR                    | 73  |
| 2.4.4. Qualifikationen als Strukturierungswerkzeuge                                    | 76  |
| 2.4.5. Wirtschaftsleistung und Qualifikationen                                         | 78  |
| 2.4.6. Beschäftigungsperspektiven und Funktionen                                       | 79  |
| 2.4.7. Einstellung und Auswahl                                                         | 82  |
| 2.4.8. Steigende Qualifikationsniveaus                                                 | 87  |
| 2.4.9. Beschäftigungsfähigkeit                                                         | 88  |
| 2.4.10. Inflation der Bildungszertifikate                                              | 90  |
| 2.4.11. Überqualifikation                                                              | 91  |
| 2.4.12. Sozialer Nutzen von Qualifikationen                                            | 94  |
| 2.4.13. Institutionen und Qualifikationen:<br>Konvergenz und Divergenz                 | 96  |
| 2.4.14. Kenntnisse und Fertigkeiten und Kompetenzansätze                               | 102 |
| 2.4.15. Nationale Prüfungskonzepte                                                     | 105 |
| 2.5. Zusammenfassung der Befunde                                                       | 106 |
| <b>KAPITEL 3</b>                                                                       |     |
| <b>Länderinformationen</b>                                                             | 109 |
| 3.1. Eingehende Länderanalysen                                                         | 109 |
| 3.1.1. Dänemark                                                                        | 109 |
| 3.1.1.1. Vorherrschende politische Positionen                                          | 111 |
| 3.1.1.2. Validierung nicht formalen und informellen<br>Lernens                         | 113 |

|                                                                                                                 |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 3.1.1.3. Hinweise für Veränderungen in Bezug auf die Funktionen von Qualifikationen auf dem Arbeitsmarkt        | 114 |
| 3.1.1.4. Veränderte Rollen der zuständigen Behörden                                                             | 116 |
| 3.1.1.5. Veränderte internationale Perspektiven                                                                 | 116 |
| 3.1.2. Frankreich                                                                                               | 117 |
| 3.1.2.1. Wichtige Strategien mit Auswirkungen auf das Qualifikationssystem                                      | 118 |
| 3.1.2.2. Veränderter Anwendungsbereich der Validierung nicht formalen und informellen Lernens                   | 119 |
| 3.1.2.3. Statistiken und Trends bei der Verwendung von Qualifikationen                                          | 120 |
| 3.1.2.4. Hinweise für Veränderungen des Zwecks/der Funktionen von Qualifikationen                               | 121 |
| 3.1.2.5. Neue Methodik und Organisation für Qualifikationsanbieter                                              | 121 |
| 3.1.2.6. Veränderte internationale Perspektiven                                                                 | 123 |
| 3.1.2.7. Qualifikationstrends in Frankreich                                                                     | 124 |
| 3.1.3. Deutschland                                                                                              | 124 |
| 3.1.3.1. Qualifikationssystem                                                                                   | 124 |
| 3.1.3.2. Positionen der Politik                                                                                 | 126 |
| 3.1.3.3. Veränderungen des Konzepts der Qualifikationen/des Qualifikationsrahmens                               | 128 |
| 3.1.3.4. Trends bei den Zwecken/Funktionen                                                                      | 132 |
| 3.1.3.5. Veränderungen des Anwendungsbereichs / Anrechnung und Anerkennung von informell erworbenen Kompetenzen | 134 |
| 3.1.3.6. Internationale Perspektiven                                                                            | 136 |
| 3.1.4. Irland                                                                                                   | 137 |
| 3.1.4.1. Veränderungen in der Konzeption von Qualifikationen und Referenzrahmen                                 | 140 |
| 3.1.4.2. Veränderungen im Hinblick auf Transparenz, Vergleichbarkeit und Qualitätssicherung                     | 142 |
| 3.1.4.3. Veränderungen zur Verbesserung von Zugang, Aufstieg und Übergang                                       | 143 |
| 3.1.4.4. Trends bei den Qualifikationen                                                                         | 144 |
| 3.1.4.5. Höher qualifizierte Arbeitskräfte                                                                      | 145 |

|                                                                                                        |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 3.1.4.6. Veränderte Zwecke der Qualifikationen                                                         | 145 |
| 3.1.5. Vereinigtes Königreich<br>(England, Wales und Nordirland)                                       | 147 |
| 3.1.6. Vereinigtes Königreich (Schottland)                                                             | 149 |
| 3.1.6.1. Veränderungen in der Konzeption von<br>Qualifikationen und Referenzrahmen                     | 151 |
| 3.1.6.2. Entwicklungen bei Zweck, Funktionen und<br>Nutzung von Qualifikationen                        | 153 |
| 3.1.6.3. Der veränderte Anwendungsbereich der<br>Validierung nicht formalen und informellen<br>Lernens | 155 |
| 3.1.6.4. Veränderte internationale Perspektiven                                                        | 155 |
| 3.2. Informationen aus anderen Ländern                                                                 | 156 |
| 3.2.1. Druck auf die Qualifikationssysteme                                                             | 157 |
| 3.2.1.1. Wirtschaft und Arbeitsmarkt                                                                   | 157 |
| 3.2.1.2. Soziale Maßnahmen                                                                             | 158 |
| 3.2.1.3. Internationaler Druck                                                                         | 158 |
| 3.2.1.4. Allgemeine und berufliche Bildung                                                             | 158 |
| 3.2.1.5. Umsetzung von Strategien<br>für das lebenslange Lernen                                        | 159 |
| 3.2.2. Qualifikationssysteme aus der Sicht der politischen<br>Entscheidungssträger                     | 159 |
| 3.2.3. Aspekte des Wandels                                                                             | 161 |
| 3.3. Zusammenfassung der Befunde                                                                       | 163 |
| 3.3.1. Größere Bedeutung in der Politikgestaltung                                                      | 163 |
| 3.3.2. Maßgebliche Veränderungen und Stabilität                                                        | 164 |
| 3.3.3. Deutliche Verschiebungen bei Rolle,<br>Form und Funktion von Berufsbildungs-<br>qualifikationen | 164 |
| 3.3.4. Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit                                                        | 165 |
| 3.3.5. Größere Durchlässigkeit der Systeme                                                             | 165 |
| 3.3.6. Transparentere und kohärentere Qualifikationen                                                  | 165 |
| 3.3.7. Breiter angelegte Formen der Bewertung,<br>Validierung und Zertifizierung                       | 166 |
| 3.3.8. Stärkere Betonung von Standards                                                                 | 166 |
| 3.3.9. Schaffung von Voraussetzungen<br>für bessere Lernqualität                                       | 166 |
| 3.3.10. Mehr Flexibilität                                                                              | 166 |
| 3.3.11. Reaktion auf internationale Aktivitäten                                                        | 167 |

## KAPITEL 4

|                                                                                                                                                                                                                            |            |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Forschungsarbeiten des Cedefop</b>                                                                                                                                                                                      | <b>168</b> |
| 4.1. Die Bandbreite der Studien                                                                                                                                                                                            | 168        |
| 4.2. <i>The dynamics of qualifications: defining and renewing occupational and educational standards</i> (Die Dynamik der Qualifikationen: Definition und Überprüfung von Berufs- und Bildungsstandards)                   | 170        |
| 4.2.1. Zwei Haupttypen von Standards                                                                                                                                                                                       | 171        |
| 4.2.2. Standards und Bewertungsmethoden                                                                                                                                                                                    | 171        |
| 4.2.3. Der Trend hin zu beruflichen Standards                                                                                                                                                                              | 172        |
| 4.2.4. Beteiligung der Sozialpartner                                                                                                                                                                                       | 172        |
| 4.2.5. Flexible Reaktion auf den Arbeitsmarkt                                                                                                                                                                              | 173        |
| 4.2.6. Modularisierung                                                                                                                                                                                                     | 173        |
| 4.2.7. Möglichkeiten zur Definition von Qualifikationsstandards                                                                                                                                                            | 173        |
| 4.2.8. Veränderte Problemstellungen                                                                                                                                                                                        | 174        |
| 4.3. <i>Linking credit systems and qualifications frameworks: an international comparative analysis</i> (Verknüpfung von Leistungspunktesystemen und Qualifikationsrahmen: eine internationale vergleichende Untersuchung) | 175        |
| 4.3.1. Was ist mit „Leistungspunkten“ im einzelnen gemeint?                                                                                                                                                                | 175        |
| 4.3.2. Potenzieller Nutzen der Kombination von Qualifikationsrahmen mit Leistungspunkte-<br>regelungen                                                                                                                     | 176        |
| 4.3.3. Offener und flexiblere Gestaltung der Systeme                                                                                                                                                                       | 176        |
| 4.3.4. Einfluss auf die Konzeption von Qualifikationen                                                                                                                                                                     | 177        |
| 4.3.5. Förderung von Übertragung, Akkumulierung<br>und Aufstieg                                                                                                                                                            | 177        |
| 4.3.6. Verbindung von NQR und Leistungspunktregelungen                                                                                                                                                                     | 178        |
| 4.3.7. Lenkungsstrukturen                                                                                                                                                                                                  | 179        |
| 4.3.8. Veränderte Problemstellungen                                                                                                                                                                                        | 179        |
| 4.4. Sektorale Qualifikationen und ihre Entwicklung<br>im Verhältnis zum EQR                                                                                                                                               | 180        |
| 4.4.1. Fragestellungen und Ziele                                                                                                                                                                                           | 181        |
| 4.4.2. Vielfältige Praktiken, die der EQR unterstützen kann                                                                                                                                                                | 181        |
| 4.4.3. Zuordnung zum EQR über die NQR                                                                                                                                                                                      | 182        |
| 4.4.4. Sektorale Qualifikationsrahmen                                                                                                                                                                                      | 182        |
| 4.4.5. Bedenken nationaler Behörden                                                                                                                                                                                        | 183        |
| 4.4.6. Veränderte Problemstellungen                                                                                                                                                                                        | 183        |

|                                                                                                                                                                                                                             |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 4.5. Regelmäßige Untersuchungen der Entwicklung der NQR                                                                                                                                                                     | 184 |
| 4.5.1. NQR unter Einbeziehung des lebenslangen Lernens                                                                                                                                                                      | 185 |
| 4.5.2. NQR in verschiedenen Entwicklungsstadien                                                                                                                                                                             | 185 |
| 4.5.3. Veränderte Problemstellungen                                                                                                                                                                                         | 186 |
| 4.6. <i>The relationship between quality assurance and certification of VET</i> (Der Zusammenhang zwischen Qualitätssicherung und Zertifizierung in der beruflichen Bildung)                                                | 187 |
| 4.6.1. Akteure im Qualitätsprozess                                                                                                                                                                                          | 188 |
| 4.6.2. Von impliziten zu expliziten Standards                                                                                                                                                                               | 191 |
| 4.6.3. Nationale Qualifikationsrahmen als Organisationssystem                                                                                                                                                               | 191 |
| 4.6.4. Der Trend zur Regulierung der Qualitätssicherung                                                                                                                                                                     | 191 |
| 4.6.5. Veränderte Problemstellungen                                                                                                                                                                                         | 192 |
| 4.7. Der Perspektivwechsel hin zu Lernergebnissen: Politik und Praxis in Europa                                                                                                                                             | 193 |
| 4.7.1. Ein Blick auf die Praxis                                                                                                                                                                                             | 194 |
| 4.7.1.1. Allgemeinbildender Bereich                                                                                                                                                                                         | 194 |
| 4.7.1.2. Berufsbildung                                                                                                                                                                                                      | 194 |
| 4.7.1.3. Allgemeine Bildung nach Ende der Schulpflicht                                                                                                                                                                      | 195 |
| 4.7.1.4. Hochschulbereich                                                                                                                                                                                                   | 195 |
| 4.7.2. Ein geeignetes Instrument                                                                                                                                                                                            | 195 |
| 4.7.3. Verschiedene Anwendungsmöglichkeiten                                                                                                                                                                                 | 196 |
| 4.7.4. Veränderte Problemstellungen                                                                                                                                                                                         | 196 |
| 4.8. <i>Learning outcomes approaches in VET curricula: a comparative analysis of nine European countries</i> (Lernergebnisansätze in Berufsbildungscurricula: eine vergleichende Untersuchung in neun europäischen Ländern) | 197 |
| 4.8.1. Die Reformierung der Berufsbildungscurricula                                                                                                                                                                         | 198 |
| 4.8.2. Ein breiteres Konzept                                                                                                                                                                                                | 199 |
| 4.8.3. Vielfältige Unterrichtsmethoden                                                                                                                                                                                      | 199 |
| 4.8.4. Kompetenz und Berufsprofile                                                                                                                                                                                          | 200 |
| 4.8.5. Der Perspektivwechsel hin zu Lernergebnissen                                                                                                                                                                         | 200 |
| 4.8.6. Mehr arbeitsorientiertes Lernen                                                                                                                                                                                      | 201 |
| 4.8.7. Europäische Einflüsse prägen die Gestaltung der Curriculumreformen                                                                                                                                                   | 201 |

|                                                                                        |     |
|----------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 4.8.8. Flexibilität und Transparenz                                                    | 201 |
| 4.8.9. Veränderung der Leitungsstrukturen                                              | 202 |
| 4.8.10. Veränderte Problemstellungen                                                   | 203 |
| 4.9. Zukünftiges Qualifikationsangebot in<br>Europa – mittelfristige Prognose bis 2020 | 204 |
| 4.9.1. Altersbezogene Muster                                                           | 205 |
| 4.9.2. Veränderte Problemstellungen                                                    | 205 |
| 4.10. Zusammenfassung der Ergebnisse                                                   | 206 |
| 4.10.1. Ansätze für die weiterführende Forschung                                       | 210 |

## KAPITEL 5

|                                                                                 |     |
|---------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Veränderungen der Qualifikationen und Qualifikationssysteme</b>              | 212 |
| 5.1. Qualifikationssysteme, Qualifikationen und Veränderung                     | 212 |
| 5.2. Typologie der Veränderungen                                                | 214 |
| 5.2.1. Kategorien von Veränderungen                                             | 214 |
| 5.2.2. Tiefe der Veränderungen                                                  | 214 |
| 5.3. Veränderung der Konzeptionen von Qualifikation                             | 218 |
| 5.3.1. Die Bedeutung von Qualifikation                                          | 218 |
| 5.4. Faktoren, die Veränderungsdruck erzeugen                                   | 220 |
| 5.4.1. Antriebsfaktoren auf nationaler Ebene                                    | 220 |
| 5.4.1.1. Ökonomischer Druck                                                     | 221 |
| 5.4.1.2. Sozialer, kultureller und demografischer Druck                         | 222 |
| 5.4.1.3. Technologischer Druck                                                  | 223 |
| 5.4.1.4. Regulierung des Zugangs zum Arbeitsmarkt                               | 223 |
| 5.4.1.5. Vielfältigere Nutzung von Qualifikationsdaten                          | 224 |
| 5.4.2. Internationale Antriebsfaktoren                                          | 224 |
| 5.4.3. Wie nehmen politische Entscheidungsträger<br>Qualifikationssysteme wahr? | 225 |
| 5.5. Wandel der Zwecke und Funktionen von Qualifikationen                       | 227 |
| 5.5.1. Aktuelle Zwecke und Funktionen                                           | 228 |
| 5.5.1.1. Dokumentation von Lernergebnissen                                      | 228 |
| 5.5.1.2. Kapazitätsaufbau<br>(Berufe/Arbeitsmarktfunktion)                      | 228 |
| 5.5.1.3. Effekte für den Lernenden                                              | 228 |
| 5.5.1.4. Entwicklung und Management der Systeme                                 | 229 |
| 5.5.1.5. Verbesserungsstrategien                                                | 230 |
| 5.5.1.6. Andere, allgemeinere Wirkungen                                         | 230 |
| 5.5.2. Eine Typologie der Zwecke und Funktionen von<br>Qualifikationen          | 230 |

|                                                                                            |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 5.5.3. Die wichtigsten Veränderungen der Zwecke und Funktionen von Qualifikationen         | 236 |
| 5.5.4. Diskussion                                                                          | 237 |
| 5.5.4.1. Aus Sicht des Einzelnen                                                           | 237 |
| 5.5.4.2. Qualifikationen als Brücke zwischen Bildung und Arbeit                            | 238 |
| 5.5.4.3. Qualifikationen bei der Personalbeschaffung und -auswahl                          | 239 |
| 5.5.4.4. Verwaltung und Überwachung der allgemeinen und beruflichen Bildung                | 243 |
| 5.5.4.5. Regulierung und Qualitätssicherung von Qualifikationen                            | 244 |
| 5.5.4.6. Internationale Funktionen                                                         | 246 |
| 5.6. Veränderungen des Qualifikationsprozesses                                             | 247 |
| 5.6.1. Die Nutzung expliziter Standards                                                    | 248 |
| 5.6.2. Modularisierung und Leistungspunkte                                                 | 251 |
| 5.6.3. Validierung nicht formalen und informellen Lernens                                  | 251 |
| 5.6.4. Verwaltung des Qualifikationsprozesses                                              | 252 |
| 5.7. Veränderungen der Qualifikationssysteme, die das lebenslange Lernen fördern           | 252 |
| 5.7.1. Mehr Menschen sind besser qualifiziert                                              | 253 |
| 5.7.2. Transparenz                                                                         | 254 |
| 5.7.3. Trend zu flexibleren Systemen                                                       | 256 |
| 5.7.3.1. Anerkennung von Modulen und kürzeren Bildungsprogrammen                           | 256 |
| 5.7.3.2. Zusammenführung von formalen, nicht formalen und informellen Validierungsmethoden | 257 |
| 5.7.3.3. Erhöhung der Durchlässigkeit                                                      | 257 |
| 5.7.4. Schlussfolgerungen                                                                  | 258 |

## KAPITEL 6

|                                                                                                                 |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Qualifikationen im Wandel: zukünftige Entwicklungen und Implikationen für politische Entscheidungsträger</b> | 260 |
| 6.1. Einleitung                                                                                                 | 260 |
| 6.2. Zusammenfassung der Veränderungen von Qualifikationssystemen                                               | 261 |
| 6.3. Szenarien für die künftige Entwicklung von Qualifikationen                                                 | 266 |

|                                                                                           |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 6.3.1. Das Kontinuum zwischen „flexibel<br>und anpassungsfähig“ und „stabil und kohärent“ | 267 |
| 6.3.2. Das Kontinuum zwischen Angebotssteuerung und<br>Nachfragesteuerung                 | 267 |
| 6.4. Politische Implikationen                                                             | 271 |
| 6.5. Implikationen                                                                        | 277 |
| KAPITEL 7                                                                                 |     |
| <b>Qualifikationen im Wandel: Zusammenfassung und Implikationen</b>                       | 279 |
| Abkürzungsverzeichnis                                                                     | 287 |
| Literaturangaben                                                                          | 290 |

## Liste der Übersichten und Abbildungen

### Übersichten

|   |                                                                                          |     |
|---|------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 1 | Zwecke von Qualifikationen                                                               | 43  |
| 2 | Phasen der Entwicklung von NQR                                                           | 73  |
| 3 | Häufig genannte Aspekte des Wandels                                                      | 161 |
| 4 | Qualitätssicherungs- und Validierungsprozesse                                            | 188 |
| 5 | Drei Modelle der Qualitätssicherung                                                      | 189 |
| 6 | Kategorien der Veränderungen                                                             | 214 |
| 7 | Zwecke und Funktionen von Qualifikationen                                                | 231 |
| 8 | Vier Szenarien für die künftige Entwicklung von Qualifikationen,<br>Europa 2010 bis 2020 | 270 |

### Abbildungen

|   |                                                                                                       |     |
|---|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 1 | Verschiedene Wege zur Validierung und ihre Grundlagen<br>in Form von Standards                        | 37  |
| 2 | Struktur des Berichts                                                                                 | 55  |
| 3 | Auswahlkriterien von Arbeitgebern                                                                     | 85  |
| 4 | Beziehungen zwischen den verschiedenen Arten von<br>„Kompetenzwährung“                                | 89  |
| 5 | Bandbreite der Studien und Analysen des Cedefop<br>und die Definition Qualifikationsdefinition im EQR | 169 |
| 6 | Beziehung zwischen Bildungs- und Berufsstandards                                                      | 172 |
| 7 | Zusammenfassende Darstellung des<br>Qualitätssicherungsprozesses und der Regulierungsmodelle          | 190 |
| 8 | Das Konzept der Repräsentation                                                                        | 243 |
| 9 | Szenariodimensionen für Qualifikationen<br>und Qualifikationssysteme                                  | 268 |

# Zusammenfassung

## Ziel der Studie

In dieser Studie des Cedefop sollen Veränderungen der Qualifikationssysteme und Hinweise auf künftige Tendenzen in diesem Bereich untersucht werden. In den letzten Jahren haben sich die Qualifikationssysteme tiefgreifend geändert, und es gibt Hinweise darauf, dass diese strukturellen Veränderungen das Ergebnis von Forderungen nach transparenteren und flexibleren – „responsiven“ – Qualifikationen sind.

Lernen ist eminent wichtig und wirkt sich auf die Menschen, Unternehmen, Gesellschaften und Volkswirtschaften aus. Alle Arten des Lernens in allen Lernkontexten haben für jeden Einzelnen einen Wert, weil sie seiner Selbsterkenntnis und der Interaktion mit seinem Umfeld förderlich sind. Der Nutzen des Lernens hängt aber zu einem großen Teil auch mit der formalen Anerkennung zusammen, die es durch die zuständigen Behörden und Unternehmen, bei Bildungsanbietern und Gemeinschaften erfährt. Qualifikation wird von vielen als wichtigstes Mittel zur Anerkennung von Lernen betrachtet.

## Aufbau des Berichts

Dieser Bericht, der sich auf umfangreiche Forschungsergebnisse stützt, soll einen umfassenden Überblick über Qualifikationen und Qualifikationssysteme vermitteln. Darüber hinaus befasst er sich mit den Auswirkungen aktueller Tendenzen bei der Konzeption und Nutzung von Qualifikationen. Leser, die an der Zusammenfassung der Forschungsergebnisse zur Verwendung von Qualifikationen und den Entwicklungen der Qualifikationssysteme interessiert sind, seien auf die Kapitel 2 (Literatur), 3 (nationale Quellen) und 4 (Ergebnisse anderer Cedefop-Studien) verwiesen. Leser, die sich umfassend mit den Veränderungen der Qualifikationen und Qualifikationssysteme und den möglichen Gründen hierfür befassen wollen, sollten Kapitel 5 lesen. Kapitel 6 enthält eine Reihe von Szenarien, wie Qualifikationssysteme in Zukunft aussehen könnten und welche Folgen

sich daraus für die Politikgestaltung ergeben. Leser, die sich einen Überblick über die gesamte Arbeit und ihre mögliche Bedeutung verschaffen wollen, seien auf Kapitel 7 verwiesen. In Kapitel 1 werden die praktischen und theoretischen Grundlagen der Studie dargelegt.

## Was bedeutet Qualifikation?

Die im Europäischen Qualifikationsrahmen (EQR) vorgelegte Definition von Qualifikation<sup>(2)</sup> eignet sich besonders, um die nationalen Qualifikationsniveaus transparent und vergleichbar zu machen. Trotz dieser übergreifenden Definition gibt es jedoch Unterschiede im Hinblick darauf, was unter Qualifikation verstanden wird. Einerseits verweist der Begriff der „Qualifikation“ auf das Konzept der Berufsbildung: In diesem Kontext ist ein Arbeitnehmer dafür qualifiziert, bestimmte Arbeitsfunktionen zu übernehmen. Andererseits bezieht sich der Begriff der Qualifikation auf die Zertifizierung, d. h. darauf, dass das Kompetenzniveau, das eine Einzelperson erreicht hat, formal zertifiziert wird.

Der Qualifikationsprozess unterscheidet sich je nach Kontext erheblich und umfasst normalerweise die fünf folgenden Elemente:

- **Lernen:** Lernen als Grundlage der Qualifikation kann über ein formales Curriculum oder über Erfahrungen im Rahmen der Arbeit oder persönlicher oder sozialer Aktivitäten stattfinden. Lernen kann zur Entwicklung von Kenntnissen, Fertigkeiten oder Kompetenzen im weiteren Sinne wie z. B. persönlicher und sozialer Kompetenzen führen.
- **Bewertung:** Die Bewertung der Kenntnisse, Fertigkeiten und übergreifenden Kompetenzen einer Einzelperson anhand von Kriterien wie Lernergebnissen oder Kompetenzstandards.
- **Validierung:** Bestätigung, dass die Ergebnisse der Bewertung der Lernergebnisse einer Einzelperson den vorgegebenen Kriterien (Standards) entsprechen und dass ein fundiertes Bewertungsverfahren angewandt wurde, was impliziert, dass die Ergebnisse qualitätsgesichert und zuverlässig sind.
- **Zertifizierung:** Nach der Validierung des Lernens einer Einzelperson wird in der Regel von einer offiziell dazu bevollmächtigten Stelle ein Zeugnis

---

<sup>(2)</sup> Das formale Ergebnis eines Bewertungs- und Validierungsprozesses, nachdem eine dafür zuständige Stelle festgestellt hat, dass die Lernergebnisse einer Einzelperson den vorgegebenen Standards entsprechen

ausgestellt, aus dem hervorgeht, welche Position dem Betreffenden auf dem Arbeitsmarkt und in der allgemeinen und beruflichen Weiterbildung zuerkannt wird.

- **Anerkennung:** Die Anerkennung folgt auf die vier vorhergehenden Phasen. Sie zeigt sich in einem gewachsenen Selbstwertgefühl des Betreffenden und daran, dass seine Qualifikation den Ausschlag dafür gibt, dass Dritte ihm eine neue Beschäftigung, ein höheres Einkommen und/oder einen besseren sozialen Status anbieten.

## Diskussion der Ergebnisse

### Kontext der Veränderungen

Qualifikationen sind in relativ stabile Systeme eingebettet. Das liegt daran, dass die Systeme aus einem Bildungsangebot entstehen, das selbst relativ stabil ist. Qualifikationssysteme erfordern vielfache Interaktionen zwischen Netzwerken verschiedener Akteure, die unterschiedliche Interessen und Wertvorstellungen vertreten.

Antriebskräfte für Veränderungen innerhalb der Systeme können als Ausdruck der Zielsetzungen der Akteure verstanden werden. So wünschen Arbeitgeber beispielsweise, dass die Inhalte spezifischer Qualifikationen leicht und regelmäßig aktualisiert werden können, damit sie dem Bedarf des Arbeitsmarkts besser entsprechen. Ausbildungsanbieter oder Vergabestellen lehnen schnelle Veränderungen der Qualifikationsinhalte dagegen wegen der möglichen Folgen für die Verwaltung der Lehrpläne sowie für die Bewertung und Vergabe von Qualifikationen eher ab. Möglicherweise sind auch die meisten Arbeitgeber nicht auf dem neuesten Stand bei den Arbeitsverfahren und daher mit dem derzeitigen Angebot eher zufrieden als andere, die auf Weiterentwicklung drängen.

In den meisten Fällen sind die Einrichtungen, die es den Akteuren ermöglichen, Einfluss zu nehmen und zu interagieren, tendenziell ebenfalls relativ stabil, zumindest was ihre Funktion betrifft. Es ist weder sinnvoll noch praktikabel, Qualifikationen ohne Bezug zu dem System zu betrachten, durch das sie vergeben und beurteilt werden.

Die vorliegenden Forschungsarbeiten machen ein besonders anspruchsvolles Ziel für den Wandel deutlich: die Einrichtung integrierter bzw. modularisierter Qualifikationssysteme, in denen Unterschiede zwischen den verschiedenen Bereichen der allgemeinen und beruflichen Bildung aufrechterhalten werden, die Verbindungen zwischen den verschiedenen

Bereichen aber transparent sind und von den Lernenden genutzt werden. Forschungsergebnisse deuten darauf hin, dass dieses Ziel kurzfristig nicht erreicht werden kann und dass es geraume Zeit dauern wird, verschiedene Möglichkeiten durch Pilotprojekte zu testen. Eine besonders wichtige Aufgabe, die auf hoher politischer Ebene zu klären wäre, ist die schwierige Grenzziehung zwischen „Durchlässigkeit“ und „Transparenz“ einerseits und einer übermäßig restriktiven Angleichung verschiedener Sektoren und Bereiche andererseits. Vor allem sollte also das hohe Risiko eines übermäßig restriktiven Strebens nach einer „System-Reinheit“ um ihrer selbst willen vermieden werden.

Untersuchungen zeigen, dass Form und Funktionsweise von Qualifikationssystemen auch in hohem Maße von theoretischen Standpunkten beeinflusst werden. Sie können Veränderungen begünstigen, indem sie Vorschlägen Gewicht verleihen, und sie können ihnen entgegenwirken, indem sie mögliche unbeabsichtigte und negative Folgen aufzeigen. Die Theorie sollte nicht nur im Hinblick auf ihren spezifischen Inhalt und ihre Qualität, sondern auch im Hinblick auf ihren sozialen und politischen Einfluss betrachtet werden: Je stärker die theoretischen Grundlagen einer Qualifikation sind (sowohl bezüglich ihrer theoretischen Qualität als auch bezüglich des Ausmaßes, in dem sie einvernehmlich von wichtigen Interessengruppen unterstützt wird), desto schwieriger ist es, einen grundlegenden Veränderungsprozess in Gang zu setzen. Interessant ist der umgekehrte Fall. Qualifikationen mit einer schwachen theoretischen Basis sind möglicherweise relativ instabil und leicht zu ändern.

Wandel kann sich als diffuser Prozess vollziehen, der von nationalen und internationalen Faktoren „organisch“ vorangetrieben wird. Ein im „Top-down“-Verfahren betriebener Systemwandel wird dagegen im Allgemeinen häufig diskutiert und ausgehandelt und (seltener) erprobt, bevor er in der Praxis umgesetzt und verankert werden kann. Dieser Prozess braucht Zeit und erfordert sorgsam konzipierte und nachhaltige strategische Ansätze. Untersuchungen zeigen jedoch, dass die Geschwindigkeit des (oberflächlichen und/oder strukturellen) Wandels der Qualifikationssysteme in einigen Ländern mit Sorge betrachtet und diskutiert wird.

## Der Veränderungsprozess

**In der Studie werden fünf Phasen des Veränderungsprozesses ermittelt:**

- (1) Politische Diskussionen, keine konkrete Umsetzung, z. B. Diskussionen über den besten Ansatz zur Anerkennung der Qualifikationen von Zuwanderern;
- (2) Strategie, d. h. die einzuschlagende Richtung wird festgelegt, es erfolgt jedoch immer noch keine konkrete Umsetzung, z. B. wird ein Gesetz verabschiedet, um einen nationalen Qualifikationsrahmen zu entwickeln (NQR).
- (3) Umsetzung: Die Infrastruktur für den Wandel wird geschaffen, wie Finanzierung, Verwaltung und Kommunikationsstrategie. Es wird beispielsweise eine Stelle eingerichtet, die die Bewertung und Validierung früher erworbener Erfahrungen verwaltet und koordiniert.
- (4a) Praxis durch Pilotprojekte: Die neuen Regelungen werden genutzt. Ein Lernender wird z. B. entsprechend den Vorgaben eines neuen modularen Programms und einer neuen Qualifikation unterrichtet und bewertet.
- (4b) Umfassende Anwendung in der Praxis: Alle alten Verfahren werden an die neuen Verfahren angepasst.
- (5) Auswirkungen: Das neue System erbringt einen Nutzen für den Einzelnen, für Organisationen und für die Gesellschaft. Z. B. nehmen mehr Erwachsene am lebenslangen Lernen teil und das Fachkräfteangebot auf dem Arbeitsmarkt verbessert sich.

Diese Abfolge von Phasen ist für diejenigen, die den Wandel gestalten, nicht überraschend. Dennoch könnte eine Anmerkung zu einer häufig in Reformdiskussionen geäußerten Meinung sinnvoll sein – gelegentlich heißt es da: „Das ist ja nur Gerede – eine konkrete Veränderung gibt es nicht.“ Hier geht es um zwei wichtige Aspekte, die gegensätzliche Tendenzen widerspiegeln: erstens um den Fall, dass es sich bei den „rhetorischen Veränderungen“ um die erste Phase der Innovation handelt, und zweitens um den Fall, dass Innovationen keine tieferen Strukturen erfassen, sondern nur einen oberflächlichen Strategiewechsel abbilden, dem jedoch keine substanziellen objektiven Veränderungen folgen. Letzteres ist in manchen Systemen zu beobachten und führt häufig zu einer substanziellen Vergeudung von öffentlichen und privaten Ressourcen, da dem System (durch eine oberflächliche Anpassung von Regelungen) Kapazitäten entzogen und die Wirksamkeit der Regelungen verringert werden.

Was den ersten Fall betrifft, zeigt die Studie eindeutig, dass in den frühen Phasen des Wandels die politischen Standpunkte der Interessengruppen im Diskurs und in den Diskussionen über den Wandel Form annehmen. Ohne die Möglichkeit, über Pläne zu diskutieren, ist die Wahrscheinlichkeit, dass sich die Verantwortlichen die daraus abgeleitete Politik zu eigen machen und sich dafür einsetzen, tendenziell geringer. Aus diesem Grund sollten Diskussionen über Reformen immer als wichtiger Teil der ersten Phase eines Veränderungsprozesses betrachtet werden.

Des Weiteren ist festzustellen, dass der Endpunkt der Reform nicht ihre Umsetzung selbst, sondern deren Auswirkungen sind, d. h. die offensichtliche (aber oft übersehene) Tatsache, dass der Erfolg einer Strategie an ihren beabsichtigten und unbeabsichtigten Auswirkungen gemessen werden sollte und nicht nur daran, ob sie „umgesetzt“ wurde. Geschieht dies nicht, ist erstens der Prozess des Wandels unvollständig, und zweitens und noch wichtiger: Es fehlt ein Feedback für die Change-Manager (Reformer), und die Verfeinerung und Anpassung der Strategie wird unweigerlich erschwert.

### **Verständnis des Konzepts der Qualifikation**

Dass „Qualifikation“ in den verschiedenen Ländern unterschiedlich verstanden wird, ist nicht überraschend, wobei aus der vorliegenden Studie hervorgeht, dass die Schlüsselakteure sich bewusst sind, dass es auch zwischen verschiedenen Bereichen der allgemeinen und beruflichen Bildung innerhalb einzelner Länder gravierende Unterschiede in den Auffassungen von Qualifikation gibt. Der grundlegende Unterschied besteht darin, dass die einen unter Qualifikation die Zertifizierung von Lernleistungen mittels der formalen Bewertung vorgeschriebener Lerninhalte verstehen, während die anderen Qualifikation als einen Status betrachten, der von Communities of Practice verliehen wird. Diese Unterschiede sind in verschiedenen Bereichen und Ländern festzustellen. Allerdings ergibt sich ein wichtiger Diskussionspunkt im Zusammenhang mit der Entwicklung des EQR, der ja eine eigene Definition von Qualifikation enthält. Diese könnte sich nämlich auf das gemeinsame Verständnis des Konzepts der Qualifikation in den verschiedenen Bereichen und Ländern auswirken. Sollte der Einfluss des EQR tatsächlich so stark sein wie es die Forschungsergebnisse in diesem Bericht nahelegen, dann stellt sich die Frage, ob die relative Schwächung anderer, eher sozialer Interpretationen von „Qualifikation“ letztendlich aus den Diskussionen in den nationalen Kontexten ausgeschlossen werden, sodass sie im besten Fall unterschätzt werden und im schlimmsten Fall untergehen.

### **Qualifikationen und Wirtschaftswachstum**

Der Zusammenhang zwischen Qualifikationen und Wirtschaftswachstum und damit die wachsende Anerkennung der komplexen Wechselbeziehungen zwischen beiden steht zunehmend im Fokus der Regierungspolitiken. Das Anliegen, einen gesellschaftlichen Gewinn (wie z. B. die Einbeziehung der Menschen in die allgemeine und berufliche Bildung) zu erzielen, führt dazu, dass immer mehr getan wird, um Verbesserungen zu erreichen. Diese Anstrengungen richten sich zunehmend auf Bereiche, in denen bislang wenig unternommen wurde, um einen Wandel anzustoßen.

### **Reformdruck**

In manchen Bereichen nimmt zwar die Intensität des Reformdrucks zu, im Wesentlichen sind es jedoch nach wie vor dieselben Zwänge – die Studie hat keine neuen ermittelt. Einer weiteren Diskussion bedarf jedoch die Hebelwirkung, die inzwischen von internationalen Vergleichsstudien und von den für Qualifikationen relevanten Strategien internationaler Stellen ausgeht. Sie üben inzwischen erheblichen Druck auf die nationalen Qualifikationssysteme im Hinblick auf deren Effizienz und Form aus. Neuere Forschungsergebnisse zeigen, dass der EQR in seiner Struktur (und der damit zusammenhängenden inneren Logik) Teil dieses internationalen Drucks ist.

### **Wahrgenommene Hebelwirkung der Qualifikationssysteme**

Qualifikationssysteme scheinen als Reforminstrumente eine immer wichtigere Rolle zu spielen, da sie an Transparenz gewinnen, besser verstanden werden und sich zum Motor auf europäischer Ebene entwickeln. Sie werden trotz großer nationaler und sektoraler Unterschiede insgesamt häufiger als Bezugspunkt für Qualitätssicherungsverfahren und für die Festlegung von Zielen der Bildungssysteme herangezogen. Im Zuge dieser Entwicklung ist auch das internationale Benchmarking ein Faktor, der die nationalen Reformen zunehmend beeinflusst.

### **Funktionen von Qualifikationen und Qualifikationssystemen**

In der vorliegenden Studie wurde eine Typologie der Funktionen von Qualifikationen entwickelt. Die Bandbreite dieser Funktionen ist beträchtlich, und die Typologie kann als Grundlage für weitere Untersuchungen der Frage dienen, ob sich diese Bandbreite oder die Intensität einzelner Funktionen verändern. Vorläufig deutet einiges darauf hin, dass sich Zweck und Funktionen der Qualifikationen insgesamt nicht substanziell verändern.

Bestimmte Funktionen, wie z. B. als Metrik für Lernleistungen in der allgemeinen und beruflichen Bildung, sind jedoch wichtiger geworden, während andere, wie die Funktion als wichtigstes Instrument für das berufliche Vorrangkommen, an Bedeutung verloren haben. Insgesamt hat die Bedeutung der Qualifikationen für die Förderung der internationalen Mobilität zugenommen.

Wichtig ist in diesem Zusammenhang auch, dass die Bandbreite der Funktionen unverändert groß ist und Funktionen umfasst, die in unterschiedlichen nationalen Kontexten und unterschiedlichen Bereichen unterschiedlich zusammenwirken. Auch wenn es offensichtlich scheinen mag, ist der Hinweis wichtig, dass die Funktionen im System nur von den Qualifikationen in ihrer Gesamtheit erfüllt werden. Probleme können entstehen, wenn eine einzelne Qualifikation für viele Zwecke eingesetzt werden kann und verschiedenste, widersprüchliche Funktionen erfüllt. Eine erste negative Folge dieser Diversifizierung ist eine Verunsicherung der Nutzer über den Wert der Qualifikation für ihre eigenen vorrangigen Ziele.

### **Veränderte Prozesse der Vergabe von Qualifikationen**

Der Prozess der Vergabe von Qualifikationen in der Berufsbildung hat sich verändert. Arbeitsmarktinformationen (Ströme, Renditen, berufliche Standards) und eine engere Einbindung der Sozialpartner sind wichtiger geworden.

Insgesamt sind in allen Bereichen der Berufsbildung Entwicklungen hin zu mehr Flexibilität zu verzeichnen, vor allem zu mehr Flexibilität bei der Vergabe von Qualifikationen (wie z. B. Modularisierung, Leistungspunktesysteme und Anerkennung des Lernens im weiteren Sinne). Bezweckt wird dadurch offenbar, über einen ausdrücklich fortlaufenden Lernprozess lebenslanges Lernen in einzelnen Schritten zu ermöglichen. Vorstellbar ist ein Szenario, in dem die durch Qualifikationen anerkannten Arten des Lernens ausgeweitet werden und auch allgemeinere Kompetenzen und Attribute einschließen.

### **Unterstützung des lebenslangen Lernens**

Viele Forschungsergebnisse in dem Bericht deuten darauf hin, dass Qualifikationen insofern eine wichtigere Rolle für die Umsetzung von Strategien des lebenslangen Lernens spielen, als sie Lernen anerkennen. In der Forschung gibt es kaum Belege für einen motivierenden Einfluss von Qualifikationen auf das Lernen; die Notwendigkeit hingegen, sich bei der Arbeitssuche einen Startvorteil zu verschaffen, ist eindeutig motivations-

fördernd. Politische Entscheidungsträger sind bestrebt, diese Motivation möglichst umfassend zu nutzen; erreicht wird dies im Allgemeinen – abgesehen von einer Regulierung des Arbeitsmarktzugangs – durch den Abbau der Hindernisse, die einer Anerkennung des Lernens im Weg stehen. Die Hindernisse nehmen ab, wenn mehr Transparenz im Hinblick auf die verfügbaren Qualifikationen geschaffen und im Rahmen der Qualifikationen mehr Flexibilität ermöglicht wird.

Der Zugang zu Anerkennung hat zu neuen bzw. überarbeiteten Verfahren der Validierung individueller Lernergebnisse und der neuen bzw. überarbeiteten Anerkennung der erworbenen Abschlüsse geführt. Die praktische Umsetzung von Validierung und Anerkennung ist unterschiedlich weit fortgeschritten, Gleiches gilt für die Umsetzung des Konzepts der Bewertung und des Verfahrens für die Vergabe von Qualifikationen. In einigen Ländern werden Validierungs- und Anerkennungsverfahren offenkundig auf breiter Ebene übernommen. Das ist jedoch nicht überall so: Für eine umfassende systematische Anwendung von Validierungsverfahren scheint es strukturelle Hindernisse zu geben. Über die Einführung der Verfahren hinaus sollte auch bedacht werden, wie viele Lernende motiviert sind, ihr Lernen durch solche Verfahren validieren zu lassen.

In vielen Ländern werden unter Flexibilität Ansätze verstanden, die eine eher „personalisierte“ oder „maßgeschneiderte“ Herangehensweise an das Lehren und Lernen ermöglichen, mit Instrumenten wie persönlichen Lernplänen und Verträgen, in denen die Ziele des Lernenden festgelegt sind. Erreichen lässt sich dies z. B. durch modularisierte Lehrpläne, die dem Lernenden mehr Raum für die Bestimmung des Tempos und der Inhalte seines Lernens lassen. Da einige Qualifizierungswege flexibler werden und dem Lernenden mehr Progressionsmöglichkeiten eröffnen, bedarf es wirksamerer und neutraler Informationen, Beratung und Orientierung, und offenbar wird dies zunehmend beachtet.

Die Verlagerung des Schwerpunkts der Lehrpläne und Qualifikationen von der Spezifizierung des Bildungsangebots der Ausbildungsanbieter hin zu den Lernergebnissen, ist in vielen Ländern und Bereichen politisch beabsichtigt. Die Nutzung von Lernergebnissen ist im Umfeld der Berufsbildung bereits weit entwickelt und wird den Forschungsergebnissen zufolge weiter zunehmen.

Im Zusammenhang mit der relativ schnellen Entwicklung und europaweiten Verständigung der Regierungen über die Struktur des Europäischen Qualifikationsrahmens verabschieden derzeit die meisten europäischen Länder einen nationalen Qualifikationsrahmen oder ziehen dies

in Erwägung. Diese Entwicklungen vollziehen sich jedenfalls sehr rasch. Sie spiegeln sich auch in der Arbeit internationaler Organisationen wie der UNESCO, der Internationalen Arbeitsorganisation und, auf der Ebene der EU, des Cedefop und der Europäischen Stiftung für Berufsbildung wider. Neben der weltweit in Gang befindlichen Ausarbeitung nationaler Qualifikationsrahmen wird eine Reihe von regionalen Qualifikationsrahmen für Länder entwickelt, die in geografischer Nachbarschaft zueinander liegen und eine hohe grenzüberschreitende Mobilität der Einwohner verzeichnen.

Bei der Entwicklung nationaler Qualifikationsrahmen werden zumindest die nationalen Qualifikationssysteme neu konzipiert, die sich im Wesentlichen über unterschiedliche Typen von Lehrplaninhalten sowie Ort und Dauer der Ausbildung definieren lassen, sodass Teilsysteme in Bezug auf die allgemeinen Lernergebnisse und Niveaus, die die Lernenden bis zum Abschluss ihrer Ausbildung erreichen sollen, besser ineinandergreifen. Der EQR verfolgt ein ähnliches Ziel, d. h. er soll letztendlich als Instrument zum Vergleich von Qualifikationen dienen, die in verschiedenen Ländern und Bereichen entwickelt wurden. Die sich entwickelnden NQR und der EQR sollen also die Lesbarkeit und Vergleichbarkeit von Qualifikationen verbessern und sie damit transparenter machen.

### **Transparenz**

Die Entwicklung von NQR wird nach Auffassung vieler auch der Transparenz der Qualifikationssysteme förderlich sein. Aber auch geeignete Formen der Verwaltung, das Ausmaß etwaiger Einschränkungen und die Antizipation der Auswirkungen spielen nach wie vor eine entscheidende Rolle. In diesem Zusammenhang verzeichnet die Studie eine rasche und umfassende Entwicklung von NQR in denjenigen Ländern der Europäischen Union, in denen es noch vor Kurzem keine explizit ausformulierten NQR gab. Erkenntnisse über die Auswirkungen dieser neuen Qualifikationsrahmen auf die Bürger gibt es noch keine, doch die durch den EQR und die dazugehörigen Funktionen (Nutzung von Lernergebnissen, wirksame Qualitätssicherung und Validierung des Lernens im weiteren Sinne) in Gang gesetzte koordinierte Entwicklung verspricht von außen betrachtet eine größere Transparenz der nationalen Systeme.

Auch innerhalb der Länder verspricht die Entwicklung von NQR eine Erhöhung der Transparenz, wenn das gesamte Spektrum an Interessengruppen in diese Entwicklung eingebunden wird und eindeutige Standards zugrunde gelegt werden. Dem Potenzial der NQR als Instrument zur Verzahnung verschiedener Bildungsbereiche, d. h. insbesondere der

Berufsbildung und der Hochschulbildung, wird in einigen Ländern hoher Stellenwert zugemessen. In anderen Ländern werden die traditionellen Abgrenzungen aufrechterhalten, in der Hoffnung, dass die spezifischen Bestimmungen der NQR für einen bestimmten Bereich dazu führen, dass seine Bedeutung erhalten bleibt und dass sich die Qualität der Qualifikationen verbessert. Auch hier ist die Frage der Steuerungsebene von entscheidender Bedeutung.

Die rasche Entwicklung von NQR führt in den nationalen Kontexten zu Verunsicherung und Unruhe. Den politischen Entscheidungsträgern dürfte bewusst sein, dass diese Unruhe der angestrebten Erhöhung der Transparenz abträglich sein kann. Eine langsamere Entwicklung von Qualifikationsrahmen mit Rücksicht auf die vorhandenen Strukturen könnte eher Transparenz gewährleisten als hastig konzipierte Qualifikationsrahmen, denen der Ruch der „System-Reinheit“ anhaftet. Einige NQR wurden als Reforminstrumente konzipiert, die die künftige Form der Qualifikationen beschreiben, die das Land anstrebt: Ein Beispiel hierfür ist der irische Qualifikationsrahmen. Andere Qualifikationsrahmen sind darauf ausgerichtet, den Status quo und damit auch die vorhandenen Regelungen klarer als vorher zu beschreiben. Beide Ansätze führen zu Veränderungen: Im ersten Fall ist klar, woher diese Veränderungen kommen, im zweiten sind die Veränderungen tendenziell subtiler. Die größere Klarheit, die Einführung einer gemeinsamen Sprache und von Verfahren für den Austausch erhöhen – über Kollektivvereinbarungen der Interessengruppen – die Kohärenz des Qualifikationssystems.

### **Flexibilität**

Qualifikationen (und ihre Systeme) werden flexibler: durch die Entwicklung und Akkreditierung kleinerer Qualifikationen und Bewertungseinheiten, durch die Verzahnung der Anerkennung des auf formalen Wegen erfolgten Lernens mit dem Lernen außerhalb formaler Programme, und durch die zunehmende Durchlässigkeit von Bildungswegen. Hinter diesen Belegen für eine erhöhte Flexibilität verbergen sich jedoch gewaltige länderspezifische Unterschiede im Hinblick darauf, wie diese „Flexibilisierung“ formuliert, definiert, begrüßt und umgesetzt wird. In der Berufsbildung besteht ein erheblicher Unterschied zwischen Ländern mit großen, zentral festgelegten nationalen Qualifikationen (z. B. duale oder alternierende Systeme), bei denen eine Flexibilisierung wünschenswert sein könnte, aber ihre Auswirkungen auf traditionelle Werte befürchtet werden, und Systemen mit einer Vielzahl unterschiedlicher bereichsspezifischer Qualifikationen, bei denen sie als „natürlicher“ Schritt hin zu einer stärkeren Ausrichtung am Bedarf betrachtet wird.

Eine wichtige Konsequenz der Entwicklung von Instrumenten, die mehr Flexibilität und eine höhere Responsivität den Lernenden gegenüber fördern – z. B. durch Qualifikationsrahmen, Leistungspunkte, Module, Bewertungseinheiten – ist die Notwendigkeit neuer Formen der Koordinierung und Kommunikation. Diese Merkmale, die dazu dienen sollen, starre Systeme aufzulockern, erfordern ihrem Wesen nach verfeinerte Managementsysteme. Flexiblere Systeme erfordern bessere Informationen, Beratung und Orientierung für die Nutzer.

### **Repräsentation**

Qualifikationen können vorhandene Kenntnisse, Fertigkeiten und Kompetenzen repräsentieren, sie können Aufschluss geben über das Vorhandensein von Schlüsselkompetenzen (Soft Skills) und sie können das Potenzial eines Kandidaten, seine „künftige Kompetenz“, signalisieren. Es ist jedoch unwahrscheinlich, dass während eines bestimmten Einstellungsprozesses eine einzige Form der Qualifikation alle drei Funktionen gleichzeitig erfüllen kann. Das Konzept der Qualifikation, wie wir es inzwischen aufgrund der Untersuchung bestimmter Einstellungssituationen verstehen, ist als Signal immer unvollkommen.

Wenn Qualifikationen sich dahin gehend entwickeln, dass sie die Fähigkeiten und das Potenzial einer Einzelperson besser repräsentieren, könnten einige der derzeit hoch bewerteten Eigenschaften (Signale) an Wirkung verlieren. Ist eine Qualifikation z. B. darauf ausgerichtet, die Tradition bestimmter renommierter Einrichtungen im Hinblick darauf, dass sie Personen mit einem hohen Potenzial rekrutieren und ausbilden, hoch zu bewerten, dann würde sich die Wirkung des Signals im Hinblick auf die nachgewiesene spezifische Kompetenz möglicherweise abschwächen. Mit anderen Worten ist es von Vorteil, wenn Qualifikationen sich für bestimmte Zwecke eignen und da, wo sie unzureichend sind, sollten Personalbeschaffer die erwünschten Signale an anderer Stelle suchen. Qualifikationen wären dann ein Teilaspekt der Repräsentation der Fähigkeiten einer Einzelperson. Der Betreffende könnte sich bemühen, alle Aspekte seiner Repräsentation zu optimieren, um möglichst gute Einstellungschancen zu haben, und der Personalbeschaffer könnte in Form eines Repräsentationsmodells abklären, welche Voraussetzungen erfüllt sein müssen, also u. a., welche Qualifikationen erforderlich sind.

Das Konzept der Repräsentation ist hilfreich, weil es umfassend ist: Der Nutzer kann ein Bild seiner Fähigkeiten vermitteln, und der Personalbeschaffer kann genauer angeben, was für ein Bewerber gesucht wird. Eine

Repräsentation kann dem sich ändernden Wert von Qualifikationen in verschiedenen Kontexten Rechnung tragen. Französische Studien belegen, dass regionale Gebundenheit von Qualifikationen deren Wert beeinflusst: Dies ist deshalb wichtig, weil es eine – wenn auch langsame – Tendenz zur Globalisierung von Qualifikationen gibt.

Die Repräsentation ist auch deshalb ein sinnvolles Konzept, weil sie Faktoren umfasst und verdeutlicht, von denen bekannt ist, dass sie für die Schaffung einer gemeinsamen Währung wichtig, aber nicht immer eindeutig in Qualifikationen eingebettet sind. Zu diesen Faktoren gehören die beruflichen Standards, auf die sich eine Qualifikation ganz oder teilweise stützt: das Ausmaß, in dem die Sozialpartner zur Konzeption und Bewertung der Qualifikation beitragen, das Ausmaß, in dem nicht formales und informelles Lernen anerkannt wird, die Qualität der Anbieterorganisation und, zu guter Letzt aber nicht weniger wichtig, die Lernfortschritte seit der Vergabe der Qualifikation. Die Repräsentation spezifischer Schlüsselkompetenzen kann durch Bewertungen, aber auch durch den Nachweis von Erfahrungen explizit gemacht werden. Die Repräsentation des Potenzials kann durch den Nachweis von Lernen durch Arbeitserfahrung sowie durch andere Ersatzindikatoren für das Potenzial, wie z. B. durch metakognitive und andere kognitive Leistungen belegt werden.

### **Validierung**

In dem Maße, in dem Qualifikationen und Qualifikationssysteme weltweit modernisiert werden, ist der Validierungsprozess ein wichtiger Diskussionspunkt, denn die Validierung steht im Zentrum des gesamten Qualifikationsprozesses, zwischen der Bewertung der Kenntnisse, Fertigkeiten und Kompetenzen und deren Zertifizierung. Validierung lässt sich am besten als Prozess verstehen, durch den beurteilt wird, ob nachgewiesenes Lernen objektiven oder zumindest zuverlässigen Standards entspricht. Verbesserungen der Validierungsverfahren haben mehrere Vorteile:

- Die Heranziehung von Lernergebnissen trägt dazu bei, die Grundlagen der Standards für den Validierungsprozess transparenter zu machen. Dies stärkt das Vertrauen der Nutzer in die Relevanz der Qualifikationen.
- Nationale Qualifikationsrahmen legen klare, übergreifende Standards für die Validierung von Lernniveaus fest. Die festgelegten Niveaus werden allgemein verstanden und genießen Vertrauen, weil ein Bezug zu besseren und umfassenderen Qualitätssicherungssystemen hergestellt werden kann.

- Wenn Akteure auf der Nachfrageseite des Prozesses der Qualifikationsentwicklung besser darlegen können, was aus ihrer Sicht validiert werden sollte, können Qualifikationen angepasst oder neu entwickelt werden, und die Bildungsanbieter können Prozesse einführen, deren Ergebnisse dem Bedarf besser Rechnung tragen. Dies erklärt die Tendenz zu kompetenzbasierten Qualifikationen, die – wie andere in diesem Bericht genannte Faktoren – sorgfältig austariert werden müssen, um allen von den Qualifikationen geforderten Aufgaben und Funktionen gerecht zu werden.
- Eine von Bildungsgängen unabhängige Validierung eröffnet den Lernenden mehr Möglichkeiten zur Darstellung ihrer Kenntnisse, Fertigkeiten und Kompetenzen in einer der Anerkennung ihres Lernens dienlichen Form. Darüber hinaus können die Lernenden die gesamte Bandbreite der in ihrem Umfeld vorhandenen Lernmöglichkeiten nutzen und sind nicht auf die zuweilen streng abgegrenzten formalen Qualifikationswege beschränkt.
- Gelegenheiten zur Entwicklung generischer Kompetenzen sind in der Regel in den Kontext von Bildungsprogrammen oder in die Arbeitspraxis eingebettet, werden aber oft nicht beurteilt und dokumentiert. Effiziente, flexible Validierungsmethoden können die Sichtbarkeit solcher generischen Kompetenzen verbessern.
- Validierungsprozesse können passgenau zugeschnitten werden, um zu ermitteln, inwiefern das, was eine Einzelperson gelernt hat, den Standards und Bewertungskriterien der Validierung entspricht.

Die Validierung wird künftig wohl eine Rolle übernehmen, die über ihre normale Aufgabe im Zusammenhang mit Qualifikationen hinausgeht, und ihre vermehrte Anwendung in unterschiedlichen Kontexten wird zu ihrer Verfeinerung und Ausreifung beitragen. Selbst mit einer weniger stark formalisierten Qualitätssicherung wird diese Art der Validierung die Notwendigkeit formaler nationaler Qualifikationen nicht ersetzen. Es könnte sich jedoch herausstellen, dass ein Qualifikationssystem, bei dem vielfältige, zweckdienliche Validierungsprozesse eine größere Rolle spielen, weil sie bestimmte Aspekte des Lernens deutlicher herausstellen, einer größeren Bandbreite an Bedürfnissen entspricht.

# Einführung in Qualifikationen und Qualifikationssysteme

Das übergreifende Ziel dieser Studie ist es, einen maßgeblichen internationalen Überblick über Veränderungen der Qualifikationssysteme vorzulegen und Hinweise auf künftige Entwicklungen in diesem Bereich zu geben. In den letzten Jahren haben sich die Qualifikationssysteme weiterentwickelt, und es gibt Anzeichen dafür, dass diese strukturellen Veränderungen aufgrund der massiven Nachfrage nach transparenteren responsiven Qualifikationen in Gang gesetzt wurde. Manche betrachten Qualifikationen als Gewähr für eine gewisse Stabilität, als Ankerpunkt für die Entwicklung und Messung von Lernen. Fest steht auch, dass theoretische Überlegungen zu den Vorteilen von Veränderungen im Bereich der Qualifikationen und der allgemeinen und beruflichen Bildung nicht immer in Form von konkreten Aktivitäten für die Lernenden umgesetzt werden. Derzeit erweist sich die Situation in den Qualifikationssystemen als komplex und dynamisch, und dies erfordert wissenschaftliche Untersuchungen, neue Erkenntnisse und Dokumentation. Die Entwicklung der Qualifikationen scheint sich zu vollziehen, ohne dass ein kohärenter Rahmen existiert, der das Verständnis dafür erleichtert, was Qualifikationen leisten und wie sie dies tun. In dieser Studie, die auf früheren – u. a. auch vom Cedefop durchgeführten – Studien zu Qualifikationssystemen und lebenslangem Lernen aufbaut, soll ein Rahmen für das Verständnis von Qualifikationen und der damit zusammenhängenden Systeme entwickelt werden. Überlegungen zu den Veränderungen und daraus zu ziehende Schlussfolgerungen sollen den politischen Entscheidungsträgern Informationen über die derzeitigen Veränderungen der Qualifikationssysteme und deren mögliche Ausrichtung an die Hand geben.

## 1.1. Der europäische politische Kontext

Qualifikationen und deren Grundlagen und Einbettung in soziale und institutionelle Kontexte stehen zunehmend im Fokus von Politiken, die auf so unterschiedliche Bereiche wie allgemeine und berufliche Bildung, Beschäftigung und soziale Eingliederung abzielen.

### 1.1.1. Lebenslanges Lernen

Die Unterstützung des lebenslangen Lernens ist das Herzstück vieler europäischer und nationaler Politiken im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung <sup>(3)</sup>. Diese Priorität wurde in den *Schlussfolgerungen des Rates vom 12. Mai 2009 zu einem strategischen Rahmen für eine europäische Zusammenarbeit auf dem Gebiet der allgemeinen und beruflichen Bildung* bestätigt, in denen es heißt:

„...die europäische Zusammenarbeit auf dem Gebiet der allgemeinen und beruflichen Bildung bis 2020 [sollte] in einem strategischen Rahmen angesiedelt werden [...], der die Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung insgesamt in einer Perspektive des lebenslangen Lernens umfasst. Lebenslanges Lernen wäre also tatsächlich als ein Grundprinzip des gesamten Rahmens anzusehen, das jede Art des Lernens – formal, nicht formal oder informell – auf allen Ebenen abdecken soll: von der Bildung im frühen Kindesalter und der Schulbildung über die Hochschulbildung und die Berufsbildung bis hin zur Erwachsenenbildung.“  
(Rat der Europäischen Union 2009, S. 3).

Lebenslanges Lernen sollte also in europäischen Strategien als ein Kontinuum betrachtet werden, das von der frühkindlichen Bildung bis zur Erwachsenenbildung reicht und alle Formen des Lernens umfasst <sup>(4)</sup>. Die Strategien für das lebenslange Lernen sind in Europa darauf ausgerichtet,

<sup>(3)</sup> Die OECD (2007) beschreibt die Zusammenhänge zwischen Qualifikationssystemen und dem lebenslangen Lernen wie folgt: „Ein Qualifikationssystem bestimmt ausdrücklich oder implizit, welche Formen des Lernens Teil der Qualifikationssysteme sind und wie sie standardisiert, anerkannt und von Einzelpersonen, der Wirtschaft und der Gesellschaft bewertet werden. Der Einzelne nutzt das System für seine Lernentscheidungen. Ein Qualifikationssystem kann dem Einzelnen helfen, sich auf seinen Bildungswegen zu orientieren. Es kann aber auch abschreckend wirken, je nachdem, welche positiven oder negativen Anreize es bietet.“

<sup>(4)</sup> Formal (organisierter Lernprozess, aus Sicht des Lernenden beabsichtigt, führt oft zur Zertifizierung), nicht formal (geplante Aktivitäten, die in Bezug auf Zeit, Unterstützung usw. nicht explizit als Lernen bezeichnet werden; aus Sicht des Lernenden beabsichtigt) und informell (aus der Arbeit, der Freizeit, dem Alltag usw. resultierend, aus Sicht des Lernenden nicht beabsichtigt).

die Durchlässigkeit zwischen verschiedenen Systemen der allgemeinen und beruflichen Bildung zu erhöhen, sodass der Einzelne sich in vertikaler (Anhebung des Niveaus seiner Qualifikationen und Kompetenzen) oder horizontaler Richtung (Erweiterung seiner Lernleistungen, Umschulung, Wechsel des Bildungswegs) weiterentwickeln kann. Das setzt voraus, dass Qualifikationen offen sind für die Anerkennung dieses vertikalen und horizontalen Lernens. Politiken für das lebenslange Lernen sind außerdem darauf ausgerichtet, die Partizipation am Lernen zu erhöhen, indem sie die Nachfrage nach dem Lernen fördern und dafür sorgen, dass die Angebote an den Bedarf von Einzelpersonen und anderen Nutzern der Qualifikationen angepasst sind. Wenn diese Strategien umgesetzt werden, wird sich die Nachfrage nach lebenslangem Lernen natürlich darauf auswirken, welche Lernangebote bereitgestellt werden, und die Nachfrage nach einer Anerkennung des lebensbegleitenden Lernens und nach flexibleren Validierungs- und Zertifizierungssystemen wird steigen.

#### 1.1.2. Neue Kompetenzen für neue Beschäftigungen

Die Rolle der schwerpunktmäßig auf die Beschäftigung ausgerichteten europäischen Strategien für die allgemeine und berufliche Bildung wurde gestärkt. 2009 wurde die EU-Bildungspolitik bekräftigt, indem die Politik im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung auf den künftigen Bedarf des Arbeitsmarkts ausgerichtet wurde. In der Mitteilung *Neue Kompetenzen für neue Beschäftigungen* (Europäische Kommission 2008b) stellt die Europäische Kommission fest, dass es für Europas Zukunft entscheidend darauf ankommt, das Kompetenzniveau zu steigern und eine bessere Abstimmung mit den Arbeitsmarktanforderungen zu gewährleisten. Untersuchungen zeigen, dass Qualifikationsungleichgewichte auf dem Arbeitsmarkt in den meisten Mitgliedstaaten Anlass zu wachsender Besorgnis geben und dass die Ausbildungs- und Beschäftigungspolitiken der Mitgliedstaaten noch stärker darauf ausgerichtet werden müssen, Kompetenzen zu verbessern und anzupassen und auf allen Ebenen bessere Lernmöglichkeiten anzubieten, damit hochqualifizierte und dem Bedarf der Wirtschaft entsprechende Arbeitskräfte ausgebildet werden können. Qualifikationen spielen für diesen Brückenschlag zwischen Arbeitsmarkt und Ausbildungsangebot eine wichtige Rolle.

Der Europäische Rat hat im März 2008 bekräftigt (Europäische Kommission 2010), dass Investitionen in Menschen und die Modernisierung der Arbeitsmärkte einer der vier Schwerpunktbereiche der Lissabon-Strategie ist, und die Kommission aufgefordert, „unter Berücksichtigung der Auswirkungen des technologischen Wandels und der Bevölkerungsalterung eine

umfassende Einschätzung der künftigen Qualifikationserfordernisse in Europa bis zum Jahr 2020 vorzunehmen und Maßnahmen zur frühzeitigen Erkennung des künftigen Bedarfs vorzuschlagen“. Die Bewertung kommt u. a. zu dem Ergebnis, dass die Anforderungen an Fähigkeiten, Kompetenzen und Qualifikationen erheblich steigen werden, und zwar in allen Berufszweigen und auf allen Ebenen der Tätigkeiten. Die Ergebnisse der ersten Analyse sagen vorher, dass im nächsten Jahrzehnt die Nachfrage nach hochqualifizierten und anpassungsfähigen Arbeitnehmern und mehr qualifikationsbasierten Arbeitsplätzen steigen wird. In den 25 Mitgliedstaaten der EU dürfte der Anteil von Arbeitsplätzen, für die ein hohes Bildungsniveau gefordert wird, zwischen 2006 und 2020 von 25,1 % auf 31,3 % steigen; auch der Prozentsatz von Stellen, für die mittlere Qualifikationen notwendig sind, dürfte von 48,3 % auf 50,1 % leicht anwachsen. Dies entspräche 38,8 bzw. 52,4 Mio. angebotenen Arbeitsplätzen für hohe bzw. mittlere Qualifikationen. Gleichzeitig dürfte der Anteil der Arbeitsplätze, für die ein geringes Bildungsniveau gefordert wird, trotz 10 Mio. unbesetzter Arbeitsplätze von 26,2 % auf 18,5 % sinken. Meistens erfordern Arbeitsplätze für qualifizierte nicht-manuelle Tätigkeiten hochqualifizierte Arbeitnehmer; Arbeitnehmer mit mittlerem Bildungsniveau werden zunehmend für qualifizierte Tätigkeiten eingesetzt. Da die Ausbildungsquoten insgesamt schneller steigen als sich der Arbeitsmarkt verändert, wird nur die Hälfte der einfachen Tätigkeiten von Arbeitnehmern mit geringem Bildungsniveau verrichtet. Im Dienstleistungssektor geht der Trend auf allen Tätigkeitsebenen eindeutig dahin, die individuellen Kompetenzen um „nicht-routinemäßige Aufgabe“ zu erweitern. In vielen wissensintensiven Branchen werden sowohl Managerfähigkeiten als auch wissenschaftlicher Sachverstand benötigt. Bei Sozialdiensten und im Bildungsbereich ist eine Steigerung des Kompetenzniveaus vonnöten, um qualitativ bessere Dienstleistungen zu bieten. Dies ist Ausdruck der steigenden Nachfrage der Arbeitgeber nach generischen Kompetenzen <sup>(5)</sup> wie Problemlösungs- oder analytische Fähigkeiten, Selbstorganisation, Kommunikationsfähigkeit, sprachliche Kompetenzen und, etwas allgemeiner, „nicht-routinemäßige Qualifikationen“.

---

<sup>(5)</sup> Die Fertigkeiten und Kompetenzen, die in den meisten Situationen im Arbeitsleben benötigt werden, werden in diesem Bericht als generische Kompetenzen bezeichnet. In anderen Berichten werden sie auch als allgemeine, Schlüssel- oder Kernkompetenzen oder als bereichsübergreifende Schlüsselqualifikationen bezeichnet.

Die Politiken und Prognosen deuten darauf hin, dass der Entwicklung und Anerkennung von Fertigkeiten und Kompetenzen eine wichtige Rolle zukommt, und bieten einen nützlichen Hintergrund für die vorliegende Untersuchung der Veränderungen der Qualifikationssysteme in Europa.

#### 1.1.1.3. **Zunehmende Fokussierung auf Qualifikationen**

Das Kernstück der Lissabon-Strategie für die Volkswirtschaften der EU ist die Sicherstellung der Beschäftigungsfähigkeit der Bürger. Dadurch ist die EU-Politik sehr stark auf Qualifizierung für Beschäftigung und soziale Eingliederung ausgerichtet. Seit einem Jahrzehnt sind Qualifikationen und Qualifikationsrahmen eine Priorität der politischen Entscheidungsträger, die im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung auf europäischer Ebene zusammenarbeiten. Die Bildungsminister, die im Rahmen des Arbeitsprogramms „Allgemeine und berufliche Bildung 2010“ und des Nachfolgeprogramms bis 2020 verwirklicht werden sollen, zusammenarbeiten, befassen sich mit Themen, die für Qualifikationen von Bedeutung sind, u. a. auch mit der Lehrerbildung und mit Schlüsselkompetenzen. Im Rahmen des Kopenhagen-Prozesses hat die Zusammenarbeit zwischen den für die Berufsbildung zuständigen Ministern und den Sozialpartnern insbesondere zur Entwicklung von qualifikationsbezogenen Instrumenten für die Transparenz, Übertragbarkeit und Qualitätssicherung von Qualifikationen geführt. Hierzu gehören der Europäische Qualifikationsrahmen (EQR), das Europäische Leistungspunktesystem für die Berufsbildung (ECVET) und der Europäische Bezugsrahmen für die Qualitätssicherung in der beruflichen Aus- und Weiterbildung (EQARF/ECVET). Im Rahmen des Bologna-Prozesses verpflichten sich die für die Hochschulbildung zuständigen Minister, zur Verwirklichung der Ziele des Europäischen Hochschulraums (EHR) beizutragen und u. a. die nationalen Rahmen für die dreizyklische Qualifikationsstruktur in den übergreifenden Rahmen des EHR einzubinden.

Obwohl in den verschiedenen Bereichen an denselben Themen gearbeitet wird – u. a. ergebnisgestütztes Lernen und ergebnisgestützte Bewertung, Modularisierung, Anrechnung und Übertragung von Leistungspunkten und Anerkennung früher erworbener Kenntnisse – sind die Prozesse und Instrumente für die Reform der Qualifikationen und Systeme vor allem auf die Gegebenheiten und den Bedarf der jeweiligen Bereiche zugeschnitten. Trotz des verbindenden Rahmens gemeinsamer Ziele können die Unterschiede in diesen Bereichen, z. B. die Tatsache, dass gemeinsame Begriffe unterschiedliche Bedeutungen haben können und dass scheinbar ähnliche Ansätze und Mechanismen unterschiedlich angewandt und umgesetzt werden, den Zielsetzungen bezüglich der Qualifikationen im Kontext des lebenslangen Lernens

entgegenstehen. Diese Unterschiede zeigen sich auf EU-Ebene und noch deutlicher bei der Umsetzung der EU-Strategien auf nationaler Ebene.

Die Berufsbildung ist charakterisiert durch die distinktiven Merkmale innerhalb einer großen Spannweite der Bildungs- und Beschäftigungspolitiken, der Welt der Schule und der Arbeit und der Beteiligung der Sozialpartner sowie der Heterogenität innerhalb und zwischen den Mitgliedstaaten: Man kann sie zu Recht als den Bereich mit der größten Bandbreite und Komplexität bezeichnen. Berufliche Qualifikationen können sich auf die Berufsbildung als eigenständigen Bereich innerhalb der formalen Bildung beziehen, auf beruflich orientierte Angebote innerhalb anderer Bereiche des formalen Systems (allgemeine Bildung, Hochschulbildung und Erwachsenenbildung) und auf die allgemeine und berufliche Bildung, die in Partnerschaft zwischen dem formalen Bildungsbereich und dem Arbeitsmarkt angeboten wird. Darüber hinaus können sie auch außerhalb der formalen allgemeinen und beruflichen Bildung bereitgestellt werden, z. B. in Form von Ausbildungsangeboten in Betrieben oder auf Community-Ebene. Berufliche Qualifikationen an den Schnittstellen zur allgemeinen Bildung, Hochschulbildung und Erwachsenenbildung müssen zudem mit den Qualifikationen in den anderen Bereichen verzahnt und letztere wiederum so geändert werden, dass sie einen Bezug zur Berufsbildung haben.

Die Komplexität der Berufsbildung und ihre Schlüsselposition sind in dieser Studie von besonderer Bedeutung, was auch den diesem Bericht zugrunde gelegten Forschungsergebnissen entspricht. Die meisten Forschungsergebnisse betreffen Entwicklungen von Qualifikationen und Qualifikationsrahmen zur Förderung des lebenslangen Lernens. Ein erheblicher Anteil der Ergebnisse – insbesondere der Cedefop-Studien – bezieht sich jedoch speziell auf die Berufsbildung.

In einem vor Kurzem erschienenen Artikel bezeichnet Harris (2009) die verschiedenen Bereiche als „tektonische Platten, deren Interaktion zur Herausbildung einer konvergenten Grenzlinie führt“. Wie in der Lithosphäre bewegen sich diese Platten langsam aufeinander zu. Im Ergebnis könnte sich entweder eine Platte über die andere schieben oder aber eine Kollision könnte zu Erdbeben oder vulkanischer Aktivität führen. Um Ähnliches im Kontext der Qualifikationen zu vermeiden, muss darüber nachgedacht werden, warum sich die Qualifikationen in verschiedenen Bereichen unterschiedlich verändern, welche Auswirkungen Veränderungen in einem Bereich auf andere Bereiche haben und wie sich unsachgemäße oder zum falschen Zeitpunkt herbeigeführte Veränderungen auswirken. Ebenso wichtig ist es, die Voraussetzungen für die Interkonnektivität von Qualifikationen zu untersuchen.

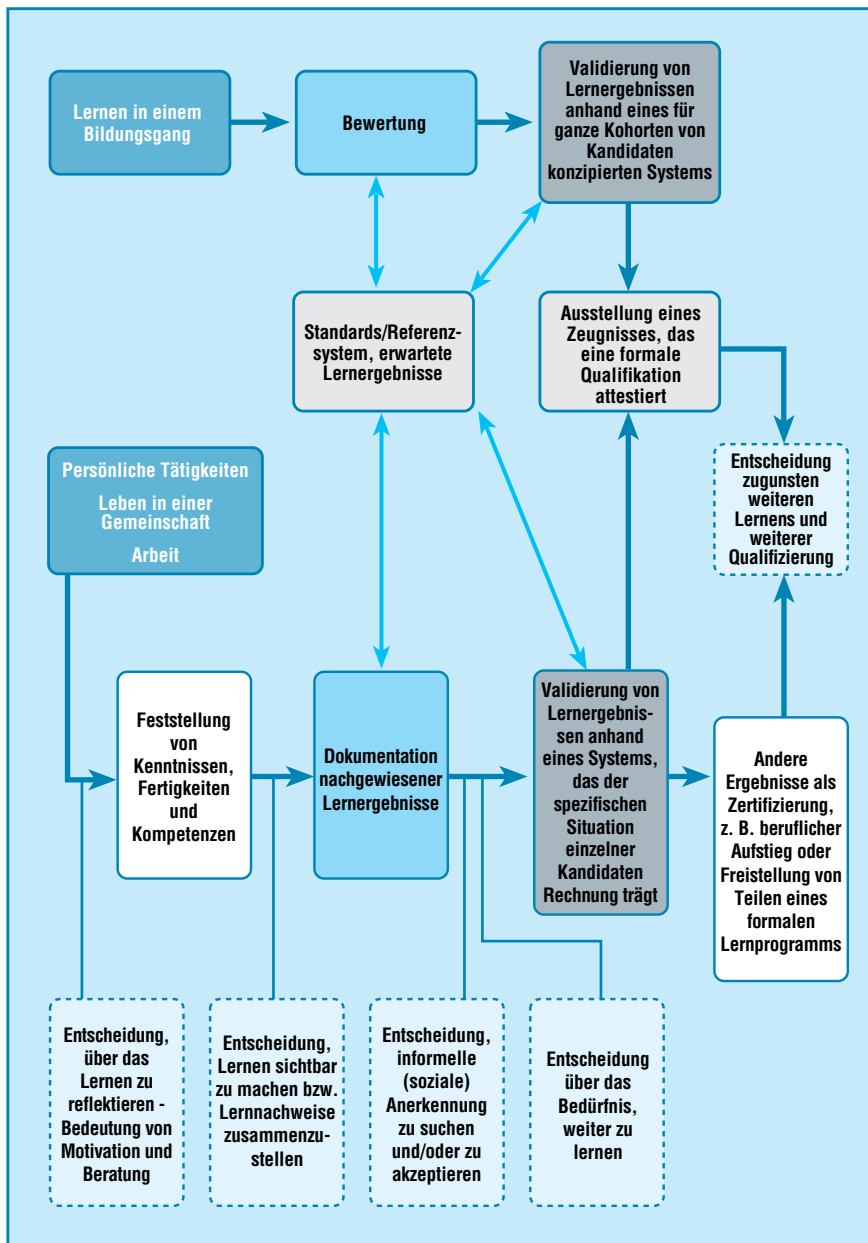
## 1.2. Qualifikationen als Instrument zur Messung von Lernen

Lernen ist von elementarer Bedeutung und hat tiefgreifende Auswirkungen auf Menschen, Unternehmen, Gesellschaften und Volkswirtschaften. Alle Arten des Lernens in allen Kontexten haben einen Wert für die Selbsterkenntnis des Individuums und die Interaktion mit seinem Umfeld. Der Nutzen des Lernens hängt aber auch zu einem Großteil von seiner formalen Anerkennung durch die zuständigen Stellen in der Verwaltung, in Unternehmen, durch Bildungsanbieter und Gemeinschaften ab. Viele halten Qualifizierung für das wichtigste Mittel zur Anerkennung von Lernen.

Über viele Jahre wurde das Konzept der Qualifizierung durch den Prozess weiterentwickelt, durch den der qualifizierte Status erworben wird: durch den Nachweis von Leistung, den Abschluss anerkannter Bildungsprogramme, eine unabhängige Prüfung und Validierung und die Anerkennung durch renommierte Organe und Gremien. Parallel dazu werden Standards entwickelt, die für eine Beurteilung herangezogen werden können, z. B. berufliche Standards, Bildungsstandards, Bewertungs- und Validierungsstandards, Zertifizierungsstandards, und nationale und internationale Standards für Qualifikationsniveaus. Qualifikationen werden operativ wichtig und leiten ihren Status aus dem komplexen Zusammenspiel sozialer, politischer, wirtschaftlicher und technischer Prozesse ab: Das macht sie zu einem Feld kontinuierlicher, wenn auch oft schrittweiser Entwicklung.

Qualifikationen haben in Systemen der allgemeinen und beruflichen Bildung einen festen Platz als Instrumente zur Messung und Dokumentation von Lernen. Die Zwecke des Messens sind ebenso vielfältig wie die wichtigsten Nutznießer. Am einen Ende der Skala könnte beispielsweise eine inzwischen allein lebende Person stehen, die sich ihr Leben lang für Gartenbau interessiert hat und nun studieren, eine Qualifikation in Pflanzenbiologie erwerben und Teil einer Studiengemeinschaft werden will; am anderen Ende könnte eine Regierungsstelle stehen, die über Fortschritte im Hinblick auf nationale Zielsetzungen für das Qualifikationsniveau der Bevölkerung Bericht erstatten will. Im vorliegenden Bericht werden die verschiedenen Zwecke und Nutznießer von Qualifikationen untersucht. Berücksichtigt werden sollen alle Arten formaler Anerkennungsprozesse, die primär in Bildungseinrichtungen, am Arbeitsplatz, in Gemeinschaften, dem dritten Sektor und internationalen Organisationen angewandt werden; da Lernen jedoch vielfach nicht formal validiert und zertifiziert wird, bleibt diese Art des Lernens unberücksichtigt.

Abbildung 1. Die verschiedenen Wege zur Validierung und ihre Grundlagen in Form von Standards



Das folgende Diagramm trägt zur wichtigen Klärung der Wege bei, die zur Validierung führen, und unterscheidet klar zwischen der Organisation und Dokumentation von Lernen (das einen Wert an sich besitzt) und dem Prozess der unabhängigen Validierung von Lernergebnissen anhand klarer Kriterien für die erwarteten Standards. Diese Verwendung von Standards ist entscheidend für die Ermittlung der Lernergebnisse, die zur Qualifizierung führen, und somit Thema dieser Studie.

#### 1.2.1. Dieselbe Sprache, verschiedene Konzepte

Hier ist es zunächst hilfreich, den Prozess der Qualifizierung zu definieren, der die Grundlage dieser Studie bildet. Die im EQF enthaltene Definition von Qualifikation <sup>(6)</sup> ist besonders nützlich, um die nationalen Qualifikationsniveaus transparent und vergleichbar zu machen. Doch trotz dieser übergreifenden Definition gibt es Unterschiede im Hinblick darauf, was unter Qualifikation verstanden wird. Diese Unterschiede sind Ausdruck tief verwurzelter sozialer und kultureller Einstellungen, die vermutlich schon seit Generationen bestehen und sich im Lauf der Zeit mit dem gesellschaftlichen Wandel entwickelt haben. Der Begriff der „Qualifikation“ verweist auf das Konzept der Berufsbildung – das Konzept der Kompetenz, das beobachtbare Ergebnisse und subtile Prozesse der Professionalisierung, Teilhabe an der Arbeitskultur, Internalisierung von Wertesystemen und Verpflichtungen umfasst. In diesem Kontext ist eine Erwerbsperson – als Ergebnis der Ausbildung, an der sie teilgenommen hat, und aufgrund der dabei gesammelten Erfahrungen – dafür qualifiziert, bestimmte Arbeitsfunktionen zu übernehmen. Das Konzept des „Qualifiziertseins“ kann sich auf diesen Hintergrund beziehen, verweist aber häufiger auf den Prozess der Zertifizierung: „Ich bin qualifiziert“ bedeutet dann „mein Kompetenzniveau wurde formal zertifiziert“. Der Fokus liegt hier nicht auf dem Vorankommen der Einzelperson im Rahmen verschiedener Berufsbildungsmaßnahmen, sondern auf dem Besitz eines spezifischen formalen „Etiketts“.

Vielleicht hilft es, den Kern des Konzepts der Qualifikation als Beschreibung einer Lernstufe zu betrachten. Diese Schwelle ist in der Regel wohldefiniert (durch Kriterien oder Standards) oder wohlverstanden (durch Gepflogenheiten und Praxis) und lässt eine Aussage darüber zu, ob eine Person den Punkt erreicht hat, ab dem sie als qualifiziert gilt. Eine Person kann z. B. die Fähig-

---

<sup>(6)</sup> Das formale Ergebnis eines Bewertungs- und Validierungsprozesses, bei dem eine dafür zuständige Stelle festgestellt hat, dass die Lernergebnisse einer Person vorgegebenen Standards entsprechen.

keit, eine Arbeit effektiv auszuführen, nachweisen und sich damit qualifizieren, oder sie hat eine Aufgabe wie etwa einen Test oder eine Prüfung erfolgreich absolviert und dies wird – z. B. in Form eines Zeugnisses – anerkannt.

Auf eine einzige in ganz Europa akzeptierte Definition der Qualifikation und des Qualifikationsprozesses kann man sich nicht berufen. Deutlich wird dies in der Literatur (Brockmann et al. 2008), in den Cedefop-Studien <sup>(7)</sup> und in der profunden Länderstudie aus Frankreich (siehe Abschnitt 3.1.2). Die sozialen und kulturellen Einflüsse auf das Konzept der Qualifikation treten klar zutage, wenn der Prozess genauer untersucht wird. Der Qualifikationsprozess unterscheidet sich je nach Kontext erheblich und umfasst normalerweise die fünf folgenden Elemente <sup>(8)</sup>:

- (a) Lernen: Lernen als Grundlage der Qualifikation kann über ein formales Curriculum oder über Erfahrungen im Rahmen der Arbeit oder persönlicher oder sozialer Aktivitäten erfolgen, und es kann zur Entwicklung von Kenntnissen, Fertigkeiten oder übergreifenden Kompetenzen wie z. B. persönlichen und sozialen Kompetenzen führen.
- (b) Bewertung: Die Beurteilung der Kenntnisse, Fertigkeiten und Kompetenzen im weiteren Sinne einer Einzelperson anhand von Kriterien wie Lernergebnissen oder Kompetenzstandards.
- (c) Validierung: Bestätigung, dass die Ergebnisse der Bewertung der erworbenen Kenntnisse einer Einzelperson vorgegebenen Kriterien (Standards) entsprechen und dass ein fundiertes Bewertungsverfahren eingehalten wurde, was impliziert, dass die Ergebnisse qualitätsgesichert und zuverlässig sind.
- (d) Zertifizierung: Nach der Validierung der Lernergebnisse erfolgt die Bescheinigung in Form eines Zeugnisses, das in der Regel von einer offiziell hierzu bevollmächtigten Stelle ausgestellt wird und die Position des Betreffenden auf dem Arbeitsmarkt und im Bereich der Weiterbildung offiziell bestätigt.
- (e) Anerkennung: Die Anerkennung folgt auf die vier vorhergehenden Phasen. Sie zeigt sich in einem gewachsenen Selbstwertgefühl des Betreffenden, wenn Dritte ihm aufgrund seiner Qualifikation eine neue Beschäftigung, ein höheres Einkommen und/oder sozialen Aufstieg anbieten.

---

<sup>(7)</sup> Siehe z. B.: Cedefop 2009b, Abschnitt 5.6.

<sup>(8)</sup> Zusammengestellt von Mike Coles für die Cedefop-Konferenz *Qualifications and Employability* im Oktober 2009.

Diese Abfolge von Phasen stellt ein allgemeines Modell des Qualifikationsprozesses dar, wobei sich die Phasen ganz unterschiedlich gestalten können. Zum Teil erklärt sich daraus, warum die Suche nach einer einzigen, eng gefassten Definition von Qualifikation von vorneherein aussichtslos ist. In einigen Ländern erfolgt die Bewertung z. B. anhand informeller Standards, die fest in den Auffassungen zuverlässiger, fachlich geschulter Lehrkräfte verankert sind. In anderen ist die Bewertung ein präzise definierter Prozess auf der Grundlage explizit formulierter beruflicher oder Bildungsstandards; Unterricht und Beurteilung durch die Lehrkräfte werden dabei nicht speziell berücksichtigt. Beide Ansätze können zu Spannungen führen, vor allem dann, wenn das Vertrauen nachlässt, weil z. B. der Eindruck entsteht, dass das Bildungsniveau eines Landes sinkt.

Gelegentlich wird argumentiert, die fünfte Phase sei kein Teil des Qualifikationsprozesses, sondern folge ihm lediglich. Dabei wird übersehen, dass Qualifikationsprozesse immer darauf ausgerichtet sind, die Kenntnisse, die Kompetenzen und den gesellschaftlichen Status, die der Lernende durch den Abschluss einer Ausbildung erworben hat, anzuerkennen. Daher beeinflusst die Anerkennung alle Phasen und sollte in eine umfassende Betrachtung von Konzeption, Nutzung und Wert der Qualifikationen einbezogen werden.

### 1.2.2. Das Konzept der Validität

Der Qualifikationserwerb wird oft als Ersatzindikator für erfolgreiches Lernen betrachtet, wobei davon ausgegangen wird, dass die Lernnachweise den Bewertungskriterien (Standards) für die Qualifikation entsprechen. Die Validität einer Qualifikation muss in diesem Kontext beurteilt werden. Doch wie bereits erwähnt, bedeutet die Tatsache, dass Qualifikationen ein ganzes Spektrum an Zwecken erfüllen sollen, dass Messungen der Validität Verzerrungen unterliegen können und dass das Vertrauen in die Qualifikation als Maßstab für erfolgreiches Lernen nicht unbestritten ist. Wichtig ist daher die Validität des Bewertungsprozesses und der damit verbundenen Qualifikation.

Es gibt verschiedene weithin anerkannte Konzepte der Validität. Das grundlegendste ist das Konzept der Anschauungsvalidität, d. h. die grundsätzliche Akzeptanz dessen, dass eine Bewertung angemessen ist. Nach und nach hat sich jedoch eine dreigliedrige Konzeptualisierung der Validität herausgebildet, mit der festgestellt werden kann, wie vertrauenswürdig eine Bewertung ist. Diese drei Elemente sind die Konstruktvalidität („Was“ wird beurteilt?), die Kriterienvalidität (Anhand welcher Standards wird Leistung beurteilt?) und die Inhaltsvalidität (Erfasst die Bewertung die Kenntnisse und Kompetenzen, die sie ermitteln soll?). Dieser dreigliedrige Ansatz wurde vor Kurzem weiter ausgearbeitet, um verschiedene Aspekte der Leistung und des Verhaltens von

Bewertungen zu erklären. Die radikalste Ausweitung und Weiterentwicklung des dreigliedrigen Konzepts stammt aus Diskussionen über Messicks (1989) und in jüngerer Zeit Kanes (2002) Arbeiten zur „konsequenziellen“ Validität. Sie postulieren, dass bezüglich der Validität nicht nur gefragt werden muss, ob eine Bewertung tatsächlich das misst, was sie messen soll, sondern auch, ob die Ergebnisse so genutzt werden, dass die über eine Person gezogenen Schlussfolgerungen und die Schlussfolgerungen, die tatsächlich aufgrund der Bewertung gezogen werden können, konsistent sind. Die jüngsten Weiterentwicklungen „konsequenzieller“ Konzepte der Validität verweisen auf die Verpflichtung derjenigen, die Bewertungen und Qualifikationen entwickeln, ein „Validitätsargument“ für spezifische Bewertungen und Qualifikationen zu entwickeln. Der konsequenzielle Ansatz wird zunehmend von Bewertungsgremien und Qualifikationen verleihenden Stellen untersucht, da er ihre moralischen Verpflichtungen vom traditionelleren Bereich der Messeigenschaften und des Messverhaltens auf die Muster der Verwendung der Messergebnisse ausdehnt. Beispiele dafür betreffen Fragen der Selektion in der allgemeinen und beruflichen Bildung, der Schlussfolgerungen in Bezug auf eine Person und der Berufszulassung.

Der konsequenzielle Ansatz mindert nicht die Bedeutung traditionellerer Anliegen bezüglich der Konstrukt-, Kriterien- und Inhaltsvalidität (etwa die Frage der Zweckmäßigkeit, z. B. in Bezug auf Kosten und Handhabbarkeit) und der Anschauungsvalidität (z. B. die Frage der Akzeptanz und Glaubwürdigkeit). Diese Aspekte bedürfen nach wie vor einer genauen Beobachtung, denn die Konstruktvalidität bildet die Grundlage einer jeden zuverlässigen Messung, da sie präzise und klar bestimmt, was genau beurteilt und zertifiziert wird. Das Anliegen der Konstruktvalidität verpflichtet Qualifikationsentwickler nicht nur zu einer intensiven und wohlbegründeten anfänglichen Festlegung der Konstruktgrundlagen einer Bewertung (und der am besten geeigneten Bewertungsmethode(n) für jedes Konstrukt), sondern auch zu einer kontinuierlichen Evaluierung und Überprüfung der Leistung der Bewertung im Hinblick auf ihre erwarteten Messeigenschaften und ihren beabsichtigten Zweck (u. a. Ermittlung von Problemen wie systematische Fehler).

Der Zusammenhang zwischen Reliabilität und Validität, zwischen denen häufig ein Spannungsverhältnis besteht, sollte als enge Wechselbeziehung gesehen werden. Die Reliabilität einer Bewertung hängt mit ihrer Stabilität, Konsistenz und Präzision zusammen, d. h. mit der Frage, wie sie bei Kandidaten mit vergleichbaren Merkmalen (Kenntnisse, Kompetenz und Verständnis) zu verschiedenen Zeitpunkten und/oder an unterschiedlichen Orten wiederholbare Ergebnisse erbringen kann.

Dieses Spannungsverhältnis zwischen Validität und Reliabilität manifestiert sich in unterschiedlichen nationalen Kontexten auf sehr unterschiedliche Weise. Im französischen System der beruflichen Qualifikationen liegt der Schwerpunkt durchgängig auf Abschlusszeugnissen und formalen Qualifikationen, zugleich stützen sich die beruflichen Qualifikationen stark auf die *formation* (Ausbildung), bei der durch eine langwierige Immersion in Arbeitsprozesse allgemein anerkannte Kompetenzen und Kenntnisse und Verständnis sowie bestimmte Dispositionen und Einstellungen in Bezug auf die Arbeit entwickelt werden. Hierdurch entsteht ein offensichtlicher Widerspruch, der in einem krassen Gegensatz zu ergebnisorientierten Systemen steht. Wer im französischen System seine Kompetenzen, seine Kenntnisse und sein Verständnis durch die Anerkennung früher erworbener Kenntnisse bestätigen lassen will, hat ein höheres Maß an formaler Bewertung zu erwarten als jemand, der sich über traditionelle, programmgestützte Wege qualifiziert. Dies liegt an der Vorstellung, dass bestimmte Kompetenzen und Kenntnisse und ein bestimmtes Verständnis durch die Art des Bildungsprogramms und die Immersion in bestimmte damit zusammenhängende Lern- und Arbeitsprozesse sichergestellt werden können. Im französischen System ist das Niveau der Qualitätssicherung über formale Bewertungen daher höher, wenn früher erworbene Kenntnisse anerkannt werden sollen.

Die Bedeutung der *formation* im französischen System zeigt sich auch in Deutschland und anderen europäischen Ländern mit dualen Systemen, wo die Validität des Qualifikationsprozesses insgesamt darauf beruht, dass durch langfristiges Lernen, bei dem die Immersion in den Arbeitsprozess eine wichtige Rolle spielt, ein Sinn für den Beruf entwickelt wird.

### 1.3. Der Zweck von Qualifikationen

Nach Allen (2007) dienen Qualifikationen (Systeme) drei umfassenden Zwecken:

- (a) soziale Reproduktion, Unterstützung der Abgrenzung von Kenntnissen und Kompetenzen und Förderung spezifischer expliziter/impliziter Werte;
- (b) Strukturierung von Bildungswegen im Hinblick auf Beschäftigung und Weiterbildung, Formalisierung von Aufstiegswegen und damit Bereitstellung von Anreizmustern für die Partizipation an allgemeiner und beruflicher Bildung;

- (c) Gestaltung des Lernens durch Einflussnahme auf Art, Struktur und Inhalt von Bildungsangeboten.

Eine Durchsicht der für diese Studie erhobenen Befunde zeigt, dass dies eine gute Beschreibung der erwarteten Funktionen von Qualifikationen ist, wobei eine Reform der Qualifikationen alle drei Funktionen berücksichtigt. Eine weitere Aufgliederung dieser Funktionen führt zu folgender Klassifikation:

- (a) Förderung des Lernens;
- (b) Reaktion auf Sozial- und Wirtschaftspolitiken;

## Übersicht 1. Zwecke von Qualifikationen

|                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                             |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| A. Anerkennung der persönlichen Entwicklung und des Engagements für das Lernen                                                             | A1. Anerkennung der Entwicklung von Kompetenzen für das Leben                                                                                                                                               |
|                                                                                                                                            | A2. Anerkennung der Entwicklung von Kenntnissen und/oder Kompetenzen, um im Leben, beim Lernen und bei der Arbeit selbstständig und wirksam agieren zu können                                               |
|                                                                                                                                            | A3. Anerkennung der Entwicklung von persönlichen Kompetenzen und/oder Kenntnissen                                                                                                                           |
|                                                                                                                                            | A4. Anerkennung der Entwicklung von Kompetenzen und Kenntnissen, die die Beschäftigungsfähigkeit fördern                                                                                                    |
| B. Vorbereitung auf weiteres Lernen bzw. Weiterbildung und/oder die Entwicklung von Kenntnissen/Kompetenzen in einem bestimmten Fachgebiet | B1. Vorbereitung auf weiteres Lernen und/oder Weiterbildung                                                                                                                                                 |
|                                                                                                                                            | B2. Entwicklung von Kenntnissen und/oder Kompetenzen in einem bestimmten Fachgebiet                                                                                                                         |
| C. Vorbereitung auf Beschäftigung                                                                                                          | C1. Vorbereitung auf die Beschäftigung in einem weiter gefassten Berufsfeld                                                                                                                                 |
|                                                                                                                                            | C2. Vorbereitung auf die Beschäftigung in einem spezifischen Berufsfeld                                                                                                                                     |
| D. Bestätigung beruflicher Kompetenz und/oder Zulassung zur Berufsausübung                                                                 | D1. Bestätigung der vorgegebenen Standards entsprechenden Kompetenz in einer beruflichen Funktion                                                                                                           |
|                                                                                                                                            | D2. Bestätigung der Fähigkeit, den Vorschriften für eine Zulassung zur Berufsausübung bzw. anderen rechtlichen Vorgaben des zuständigen sektoralen, berufsständischen oder Wirtschaftsorgans zu entsprechen |
| E. Aktualisierung und kontinuierliche berufliche Weiterentwicklung                                                                         | E1. Aktualisierung von Kenntnissen und/oder Kompetenzen in Bezug auf Veränderungen/Anforderungen rechtlicher und fachlicher Art und in Bezug auf Prozesse und bewährte Verfahren                            |
|                                                                                                                                            | E2. Entwicklung von Kenntnissen und/oder Kompetenzen, um sie auf einem höheren Niveau oder für eine andere Funktion anerkennen zu lassen                                                                    |
|                                                                                                                                            | E3. Entwicklung von Kenntnissen und/oder Kompetenzen, die für eine bestimmte Spezialisierung innerhalb eines Berufs oder eines Berufsfelds relevant sind                                                    |

- (c) Messung und Förderung von Humankapital;
- (d) Abstimmung von Kompetenzangebot und -nachfrage;
- (e) Qualitätssicherung;
- (f) Festlegung der nationalen bildungspolitischen Prioritäten;
- (g) Schaffung der Voraussetzungen für eine Verbesserung des persönlichen Status/der Identitätsbildung;
- (h) internationales Benchmarking.

Staatliche Stellen in England, Wales und Nordirland haben vor Kurzem die Zwecke von Qualifikationen eingehender untersucht und sie wie in Übersicht 1 dargelegt klassifiziert (Ofqual 2008).

Übersicht 1 bietet eine klare und umfassende, in fünf Kategorien gegliederte Struktur für die Verwendung von Qualifikationen. Alle nationalen und internationalen Qualifikationen sollten einer oder mehreren Kategorien auf der rechten Seite entsprechen. Hart (2008) hat eine breiter angelegte und ergänzende Liste der Zwecke von Qualifikationssystemen vorgelegt, die eine eher soziale und politische Sicht der Verwendung von Qualifikationen mit einbezieht:

- (a) Verbesserung der wirtschaftlichen, persönlichen und sozialen Chancen;
- (b) Kennzeichnung des Abschlusses von Ausbildungsphasen und des Erreichens von Etappenzielen innerhalb des Systems;
- (c) Motivation der Lernenden;
- (d) Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung;
- (e) Förderung des lebenslangen Lernens;
- (f) Nachweis der Bereitschaft/Fähigkeit, sich weiterzubilden;
- (g) Nachweis der Bereitschaft/Fähigkeit, eine Beschäftigung aufzunehmen;
- (h) Nachweis der Bereitschaft/Fähigkeit, eine spezifische Beschäftigung (einen spezifischen Beruf) aufzunehmen und auszuüben;
- (i) Nachweis der Bereitschaft/Fähigkeit, im Arbeitsleben voranzukommen (Verantwortung, Betriebszugehörigkeit, Bezahlung);
- (j) Strukturierung des Curriculums;
- (k) Strukturierung des Inhalts nationaler Ausbildungsprogramme;
- (l) für die Unternehmensplanung/Strukturierung von Ausbildung und Entwicklung am Arbeitsplatz;
- (m) Messung der Aufgabenwahrnehmung von Institutionen;
- (n) als Grundlage für die Finanzierung (daher Zugang zu Finanzierung);
- (o) für Qualitätssicherung, Benchmarking, Zielfestlegung usw.

Hier werden die Veränderungsmöglichkeiten deutlich, und in dieser umfassenderen Perspektive gibt auch die Literatur Hinweise für Veränderungen.

Eine soziologische Betrachtungsweise von Qualifikationen kann sehr breit angelegt sein. Für Vinokur (1995) z. B. ist Zertifizierung, historisch betrachtet, eine sozial konstruierte Form des marktextern rationierten Zugangs der Arbeitnehmer zu Subsistenzmitteln. Die Annahme, dass Abschlüsse eine Möglichkeit sind, um das Verhältnis zwischen Nutzung und Aufrechterhaltung des Arbeitskräftepotenzials zu regulieren, führt zu einer Typologie des Zusammenhangs zwischen Zertifizierung und Arbeitskräftemanagement. Außerdem ergeben sich daraus bestimmte Hypothesen zur Erklärung der Faktoren, die dazu beitragen, dass sich die Funktion von Abschlüssen verändert, sowohl als Eintrittskarte für den Arbeitsmarkt als auch als Instrument zur Steuerung von Bildungssystemen.

Dieses breite Spektrum an Zwecken wird in den diesem Bericht zugrunde liegenden Forschungsergebnissen berücksichtigt. Weiter ausgeführt wird sie in Form einer Typologie in Abschnitt 5.5.2.

#### 1.4. Grenzen der Funktionen von Qualifikationen

Qualifikationen können die Mobilität (in der Beschäftigung, sozial und geografisch) erhöhen, da sie signalisieren, dass eine Person über bestimmte Kenntnisse, Kompetenzen und ein Verständnis verfügt, die nützlich sein können. Qualifikationen können also individuelle Mobilität und ökonomische Flexibilität fördern. Das setzt jedoch eine bestimmte Form und Einbettung in einen spezifischen Kontext voraus. Die Tatsache, dass durch Qualifikationen Kompetenzen, Kenntnisse und Verständnis für die Einzelperson, die Gesellschaft und die Wirtschaft verfügbar werden, kann jedoch durch eine allzu rigide und gebundene Konzeption und Handhabung von Qualifikationen eingeschränkt werden:

- (a) Qualifikationen werden oft als Ersatzindikatoren für Kenntnisse, Fertigkeiten und Kompetenzen herangezogen – eine Annahme, die wahrscheinlich nicht immer zutrifft;
- (b) Qualifikationen können aufgrund falscher, fehlerhafter und/oder allzu komplizierter Beschreibungen von Kenntnissen, Kompetenzen und Verständnis ineffiziente Signale aussenden;
- (c) fehlendes Vertrauen der Nutzer in bestimmte Qualifikationen aufgrund eines wahrgenommenen Mangels an Qualitätskontrollen, des unzureichenden Managements einer Qualifikation, unangemessener Unterschiede in Bezug auf die Kenntnisse Kompetenzen und das Verständnis der Inhaber einer bestimmten Qualifikation;

- (d) starre sektorale Abgrenzungen von Kompetenzen, Kenntnissen und Verständnis, gepaart mit einer eingeschränkten Anerkennung „konkurrierender“ Qualifikationen verschiedener Organisationen und Sektoren, was dazu führen kann, dass dieselben Kompetenzen und Kenntnisse und dasselbe Verständnis in verschiedenen Sektoren/Qualifikationen unterschiedlich beschrieben werden.

Dieser letzte Punkt ist von entscheidender Bedeutung: Eine unsachgemäße sektorale Organisation, unzureichend koordinierte Maßnahmen und dysfunktionale Beziehungen zwischen sektoralen Organisationen und Institutionen können zu unangemessenen Härten und Einschränkungen führen. Diese können die notwendige Mobilität verhindern, insbesondere dann, wenn in einem spezifischen Sektor Arbeitskräfte fehlen und die erforderlichen Kompetenzen nicht umgeschichtet werden können, weil die Arbeitgeber entweder nicht wissen, dass in anderen Sektoren entsprechend qualifizierte Arbeitskräfte vorhanden sind, oder weil sie z. B. aufgrund von Einschränkungen der Berufszulassung oder anderer rechtlicher Einschränkungen nicht auf sie zurückgreifen können. Eigentlich vorhandene Gemeinsamkeiten zwischen Inhabern von Qualifikationen, die durch unterschiedliche Organisationen reguliert und verwaltet werden, werden durch scheinbar unterschiedliche Qualifikationen verdeckt.

Wichtig ist auch der Hinweis, dass bestimmte Entwicklungen im Bereich der Bewertung darauf ausgerichtet sind, dysfunktionale Härten zu beseitigen. Dies ist jedoch ein schwieriges Feld. Bewertungsprozesse, die zur Anerkennung von nicht formalem und informellem Lernen beitragen, Lernen sichtbar machen, das ansonsten unsichtbar bliebe (Cedefop, Bjørnåvold 2000) und damit Kompetenzen, Kenntnisse und Verständnis für die Einzelperson, die Gesellschaft und die Wirtschaft verfügbar machen, können auch zur Auflösung von Verbindungen zwischen Input/Prozesselementen des Lernens (wie der Berufsbildung) und den Ergebnissen führen, die mit der Bewertung und der daraus resultierenden Qualifikation anerkannt werden können.

## 1.5. Politisches Interesse an Qualifikationen

Das Interesse politischer Entscheidungsträger an Qualifikationssystemen lässt sich nur schwer abschätzen. Große nationale und sektorale Unterschiede lassen kaum allgemeine und insbesondere langfristige Schlussfolgerungen zu. Es gibt jedoch Anzeichen dafür, dass das politische Interesse an diesem Bereich zunimmt und dass Qualifikationssysteme und insbesondere

Qualifikationsrahmen als Teil der nationalen Identität und als Instrument zur Regulierung der Qualität von Einrichtungen betrachtet werden, die formale Lernangebote bereitstellen. Im Rahmen der Agenda für lebenslanges Lernen und im Hinblick auf die angestrebten integrativen Gesellschaften werden Qualifikationssysteme in vielen Ländern als Reformschwerpunkt herausgestellt. Ein anderer Aspekt des politischen Interesses hat mit der Wirtschaftsleistung und mit der Notwendigkeit zu tun, Ausbildung und Arbeit besser aufeinander abzustimmen, z. B. durch die Entwicklung miteinander verknüpfter Systeme, bei denen die Verbindungen im Bildungssektor, z. B. zwischen Berufsbildung und Hochschulbildung, Übergänge und berufliches Fortkommen über die institutionellen Grenzen hinaus ermöglichen, sodass die Lernenden und die Wirtschaft aus den Stärken der verschiedenen Sektoren Nutzen ziehen können.

Mit dieser Studie soll die langfristige europäische Agenda für die allgemeine und berufliche Bildung und die Beschäftigung unterstützt werden. Der vorliegende Bericht ist auf diesen Zweck zugeschnitten und darauf ausgerichtet, das Potenzial und die Grenzen von Qualifikationssystemen im Hinblick auf die Umsetzung politischer Ziele zu ermitteln. Bei den in diesem Bericht für die Klärung der politischen Dimensionen von Qualifikationen zugrunde gelegten Materialien handelt es sich um die für diese Studie erfassten empirischen Befunde. Anzumerken ist, dass nur wenige weitere Forschungsergebnisse vorliegen.

## 1.6. Theorie und Praxis

Mit dieser Studie sollen anhand einer Reihe von Forschungsansätzen das gegenwärtige Verständnis der Nutzung von Qualifikationen und die Systeme untersucht werden, die einen qualifizierten Status generieren. Bei diesen Forschungsansätzen handelt es sich vor allem um:

- (a) empirische Befunde zu Veränderungen in nationalen, regionalen und Wirtschaftssektoren;
- (b) sozial- und wirtschaftswissenschaftliche Forschungsarbeiten und Konzeptualisierungen der Auswirkungen von Qualifikationen auf Bildung, Volkswirtschaften, Beschäftigung, Gemeinschaften und Einzelpersonen;
- (c) Systemanalysen der Finanzierung, Verwaltung und Überwachung von Institutionen;
- (d) technische Entwicklungen und die Entwicklung von analytischen Werkzeugen und Instrumenten;

- (e) internationale Vergleichsstudien zur Politikentwicklung, zu den Auswirkungen globaler Zwänge und zu Benchmarking-Werkzeugen.

Theoretische Analysen sind von grundlegender Bedeutung, um zu klären, wie Qualifikationen verstanden, verwaltet und verwendet werden. So gesehen haben sie zunächst eine explanatorische Funktion. Politische Entscheidungsträger und Stellen, die Qualifikationen verwalten (d. h. Stellen, die Abschlüsse vergeben, Regulierungsstellen usw.) nutzen Elemente dieser Theorien, um z. B. spezifische soziale Werte (Theorie der sozialen Reproduktion) zu vermitteln und die Chancen spezifischer Gruppen im Leben (Theorie der persönlichen Identität und des Humankapitals) zu verbessern. Hier handelt es sich also gewissermaßen um eine explizite Anwendung der jeweiligen Theorie. Darüber hinaus – und nicht weniger wichtig – werden implizite Schlussfolgerungen zum Wert von spezifischen Qualifikationen und von Qualifikationen im Allgemeinen sowie zur Vertrauenswürdigkeit bestimmter Qualifikationen gezogen. Diese Überzeugungen beeinflussen wiederum das Verhalten eines Qualifikationssystems.

Diese Kategorien von Theorien unterscheiden sich in operativer Hinsicht. Explanatorische Theorien sind im Wesentlichen das Ergebnis der Arbeit entsprechender Analytiker und Forscher. Angewandte Theorie spielt im Bereich politischer Maßnahmen eine Rolle. Implizite Theorie operiert in sozialen, wirtschaftlichen und politischen Systemen und ist in das Handeln und die Überzeugungen der Menschen eingebettet, die in diesen Systemen leben. Wichtig ist, dass die gemeinsamen Funktionsmerkmale dieser unterschiedlichen Kategorien von Theorien ermittelt werden. Mit der Entwicklung und Verbesserung von explanatorischen Theorien befasste Wissenschaftler sind bestrebt, das Erklärungspotenzial dieser Theorien auszubauen, erheben aber nicht den Anspruch, dass irgendeine dieser Theorien die Qualifikationen und die Systeme, zu denen sie gehören, vollständig erklären kann. Außerdem besteht kein notwendiger Zusammenhang zwischen Theorie und politischen Auswirkungen.

Theorien können die Funktionsweise von Qualifikationen nur unzureichend beschreiben – nicht, weil sie unzulängliche Konstrukte wären, sondern weil sie nur Teilaspekte erfassen. Qualifikationen sind in komplexe soziale, politische und wirtschaftliche Zusammenhänge eingebettet, und ihr tatsächliches „Verhalten“ hängt von diesem Kontext ab. Trotz ihrer Grenzen bedingen Theorien Handeln, indem sie das System ändern, das sie zu erklären versuchen. In vielen Fällen können wir eine wechselseitige Dynamik beobachten: Eine Theorie wird entwickelt, um die Funktionsweise von Qualifikationen zu erklären (diese Theorie ist partiell und unvollkommen), und sie verändert ihrerseits – wenn sie zur Entwicklung der Nutzung von

Qualifikationen verwendet wird – die Funktionsweise von Qualifikationen. Die Theorie (sowohl die explizite als auch die implizite) „läuft unaufhörlich der Realität hinterher, die sie geschaffen hat“. Mit anderen Worten, eine Theorie wird im Kontext spezifischer Zusammenhänge entwickelt, um diese Zusammenhänge zu erklären, doch in dem Augenblick, in dem sie genutzt wird, um zu verwalten, zu steuern und zu intervenieren, verändert sie diese Zusammenhänge so, dass sie nicht mehr genau zutrifft.

Der entscheidende Unterschied zwischen naturwissenschaftlichen und sozialwissenschaftlichen Theorien liegt darin, dass Theorien sozialer Systeme nicht unabhängig von diesen Systemen, sondern ein Teil davon sind (Bhaskar 1998). Anders als bei der Beziehung zwischen der Schwerkraft und der menschlichen Theorie über die Schwerkraft beeinflussen die Ansichten menschlicher Akteure in diesen Systemen die Funktionsweise dieser Systeme. Dies lässt sich ohne Weiteres nachweisen. Wenn ich (aufgrund einer theoretischen Position) der Meinung bin, dass eine bestimmte Bevölkerungsgruppe intellektuell unterlegen ist, werde ich mich Mitgliedern dieser Gruppe gegenüber anders verhalten. Im schlimmsten Fall wird dies zu einem sich selbst verwirklichenden Mechanismus. Einer Gruppe, die als unterlegen angesehen wird, wird z. B. der Zugang zu Bildungs- und Entwicklungsmöglichkeiten verwehrt. Dies verstärkt die theoretische Auffassung, dass die Gruppe unterlegen ist (die Mitglieder dieser Gruppe weisen als Erwachsene nicht dieselben Merkmale wie andere Gruppen auf), was jedoch hauptsächlich an den Auswirkungen der durch die ursprüngliche theoretische Auffassung verursachten Deprivation und Ungleichbehandlung liegt.

Sozialwissenschaftliche Theorien unterscheiden sich in ihrer Rolle und Funktion von naturwissenschaftlichen Theorien; sie sind nicht universell prä eminent, sondern nehmen eine komplexe Stellung ein, die sich im Lauf der Zeit ändern kann. Sie können mit Fug und Recht als das Ergebnis bestimmter sozialer, politischer und wirtschaftlicher Zusammenhänge und zugleich als deren Ursache betrachtet werden (Searle 1995) und sind manchmal das Ergebnis bestimmter Zusammenhänge, manchmal deren Ursache (Hacking 1999). Das zeigt, dass die Theorie keineswegs belanglos oder unwichtig ist. Vielmehr müssen wir verstehen, wie sie explizit oder implizit die Qualifikationspolitik, die Nutzer von Qualifikationen und die Festlegung der Funktionsweise von Qualifikationen beeinflusst.

#### 1.6.1. Wichtigste theoretische Perspektiven

Die (in Kapitel 2 ausführlich diskutierte) Literatur zeigt, dass es keine allein gültige Qualifikationstheorie gibt. Vielmehr beobachten wir, dass die The-

oriebildung und -entwicklung mit den unterschiedlichen Perspektiven des jeweiligen sozialen und institutionellen Kontexts zusammenhängt, in dem Qualifikationen situiert sind. Im folgenden Abschnitt werden diese Perspektiven untersucht, die sich teils ergänzen, teils miteinander konkurrieren.

#### 1.6.1.1. *Die Humankapitaltheorie*

Die Humankapitaltheorie betont die Bedeutung von Kompetenzen, Kenntnissen und Verständnis, die für die Produktion erforderlich sind. Ursprünglich sprach man deshalb von „Kapital“, weil es als fester Bestandteil des Menschen betrachtet wurde, etwas, das in der Lage ist, ohne Umlauf oder Austausch Gewinn zu erwirtschaften, und dessen Weiterentwicklung Investitionen erfordert:

„Ein solcher Erwerb [von Fähigkeiten] ist stets mit echten Kosten verbunden, da der Lebensunterhalt während der Ausbildung, dem Studium oder der Lehrzeit gesichert sein muss. Diese Ausgaben zählen zum Anlagevermögen, das unmittelbar in den Menschen investiert ist. Solche Fähigkeiten sind ein Teil des privaten Vermögens und gehören daher zum Gesamtvermögen des Landes, in dem er lebt. Eine größere Geschicklichkeit eines Arbeiters kann man im gleichen Lichte sehen wie eine Maschine oder ein Werkzeug, die die Arbeit erleichtern oder verkürzen, da auch sie Ausgaben verursachen, die sich mit Gewinn auszahlen.“ (Adam Smith, *Der Wohlstand der Nationen*, 1993).

Die Humankapitaltheorie verweist auf die Abwertung und Ausbeutung des Einzelnen (Becker, 1993), d. h. auf das Konzept der Kommodifizierung des Menschen. Umgekehrt postuliert die neoklassische Wirtschaftstheorie, dass der Mensch aufgrund des Humankapitals, das er angesammelt hat und in das investiert wurde, tendenziell aufgewertet wird, und dass er neue Formen vertraglicher Beziehungen eingehen kann, bei denen in unterschiedlicher Form ein Machtausgleich erfolgt (Guest und Conway 2004). Aus der Sicht der Humankapitaltheorie erfüllen Qualifikationen eine Reihe wichtiger Funktionen:

- (a) Quantifizierung der Kenntnisse, der Kompetenzen und des Verständnisses einer Einzelperson (und damit ein Maßstab für Investitionen der Einzelperson, des Arbeitgebers sowie des Staats und von Nutzen für die Optimierung der allgemeinen und beruflichen Bildung und der Produktionsprozesse) (Schmid und Hafner 2005);
- (b) ein Mittel, das auf dem Arbeitsmarkt Zu- und Abgänge sowie Ersetzung (und damit Flexibilität in der Produktion) ermöglicht (Rolfe 2001);

- (c) Überprüfung der Qualität von Investitionen in Humankapital (Blundell et al. 1999), d. h. Authentifizierung bzw. Bestätigung des Vorhandenseins spezifischer Kompetenzen und Kenntnisse und eines spezifischen Verständnisses.

Welche Kompetenzen und Kenntnisse und welches Verständnis als angemessen und wertvoll eingeschätzt werden, unterliegt Veränderungen, da sich die Produktionsanforderungen verändern; ebenso verändert hat sich aber auch die theoretische Bewertung dessen, was an sich von elementarer Bedeutung ist (Oates 2004). Das „Sozialkapital“ wurde als Konzept zur Erklärung von Ungleichheiten in Bezug auf Progression und Ertrag entwickelt. Es definiert soziale Netzwerke als ein Merkmal, das nicht nur für den Einzelnen, sondern auch für Gruppen und Gesellschaften von Vorteil ist (Baron et al., 2000). Zu den Weiterentwicklungen des Kapitalbegriffs gehört auch das „Individualekapital“, d. h. diejenigen Elemente der persönlichen psychischen Disposition, die einen engen Zusammenhang mit Chancen und Erfolg im Leben aufweisen (Heckhausen und Chang 2009). Obwohl diese Fähigkeiten und Merkmale in Forschungsarbeiten (Bynner und Wadsworth 2007) untersucht wurden, werden sie in der Regel in der formalen Zertifizierung nicht erfasst. Darauf soll weiter unten näher eingegangen werden.

Eine offenkundige Schwäche der Humankapitaltheorie als Grundlage zur Erklärung der Funktionsweise formaler Qualifikationen sind die unterschiedlichen Chancen und Lebensverläufe von Menschen mit denselben formalen Qualifikationen. Ein Beispiel dafür sind die unterschiedlichen Bildungsrenditen bei scheinbar identischen Abschlüssen von Bildungseinrichtungen mit unterschiedlichem Prestige.

#### 1.6.1.2. *Die Signal-Theorie*

Die Signal-Theorie wurde auf drei Gebieten – Biologie, Technik und Wirtschaft – entwickelt, die in Bezug auf die Weiterentwicklung der Theorie nach wie vor zusammenarbeiten. Aus der Biologie stammen Konzepte, die auf die Bedeutung der Signale und die Möglichkeit hinweisen, dass absichtlich falsche Signale gegeben werden (McKean und Zuk 1995). Im Bereich der Technik wird untersucht, wie Signale mit niedrigem Pegel im Kontext eines hohen Pegels an Hintergrundgeräuschen interpretiert werden (Abdi 2007). Im Bereich der Arbeitsökonomie ist die Theoriebildung inzwischen weit fortgeschritten (Friederiksen et al. 2006). Untersucht wird vor allem „asymmetrische Information“ (die Kenntnisse des Arbeitnehmers, sein Wissen um seine Kompetenzen und sein Verständnis einerseits und das Verständnis eines

potenziellen Arbeitgebers andererseits), mit dem Ziel, mittels der Nutzung spezifischer Signale die Ermittlung hoch-/höherqualifizierter Arbeitskräfte zu strukturieren. Die theoretischen und empirischen Arbeiten befassten sich zunächst mit Signalen, die von Leistungsnachweisen im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung ausgehen (Tyler et al. 2000); sie können sich aber auch auf die Kulturtheorie stützen: Sozialkapital vermittelt Überlegenheit, und dies kann Arbeitgebern auf unterschiedliche Weise signalisiert werden. Eine wichtige Rolle spielen das Kommunikationsmittel für das Signal und Konzepte zur „Zuverlässigkeit“ von Signalen (Bird und Smith 2005). Während der Schwerpunkt bei den ersten Untersuchungen auf Signalen lag, die vom Besitz einer bestimmten Qualifikation ausgehen, untersuchen neuere Analysen auch den Wert von Lebensläufen und Erfahrungsschilderungen. Dies ist eine wichtige Forschungsrichtung, denn die narrative Theorie ist komplex und deutet darauf hin, dass bestimmte Gruppen insofern über mehr Kulturkapital verfügen, als sie „eine gute Geschichte erzählen“ können, sodass sich bei spezifischen Gruppen von Lernenden tendenziell mehr Prozesse der Konzentration von Chancen und Akkumulation „wertgeschätzter Erfahrungen“ ergeben (Ozdurak 2006).

#### 1.6.1.3. *Politische Ökonomie*

Analysen aus der politischen Ökonomie untersuchen vor allem das Ausmaß, in dem Qualifikationen (in jeder Hinsicht: Form, Inhalt, Wert usw.) soziale, politische und ökonomische Strukturen sowohl widerspiegeln als auch reproduzieren. Angesichts der Erosion der traditionellen Klassenunterschiede und der komplexen Dynamik des fortgeschrittenen Kapitalismus befassen sich die meisten Untersuchungen zur Funktionsweise von Qualifikationen mit spezifischen Mustern der Ungleichheit und den Problemen des Zugangs und der Progression spezifischer Gruppen (Social Exclusion Unit 1999) und weniger mit der Frage, inwiefern Qualifikationen ein Symptom tiefer greifender struktureller Tendenzen sind und diese unterstützen. In den letzten Jahren war die Förderung einer größeren Effizienz und Freiheit in Fragen der Anerkennung und der Arbeitskräftemobilität ein spezifischer Schwerpunkt wichtiger Analysen (Pavlov 2006); doch die Verwendung von Qualifikationen zum Zweck der Ausgrenzung – indem z. B. die Zugangszahlen zu einem bestimmten Beruf beschränkt werden, um die Interessen der derzeitigen Angehörigen des Berufsstandes zu schützen – ist nach wie vor ein wichtiger Forschungszweig. Ein Bereich der Qualifikationspolitik, der sich besonders stark auf Konzepte aus der politischen Ökonomie stützt, ist der Bereich der „Wege“ durch Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung, z. B.

über Berufsbildung versus Hochschulbildung. In diesem Zusammenhang ist die Entwicklung von Qualifikationsrahmen als neues und eigenständiges politisches Instrument zu sehen.

#### 1.6.1.4. *Identitätstheorie*

Die Identitätstheorie setzt sich aus einer Reihe hoch ausformulierter theoretischer Konzepte zusammen, mit denen die Identitätsbildung von Individuen (persönliche Identität, Selbstbild) und von sozialen Gruppen (soziale Identität, kulturelle Identität) untersucht wird. Beide Zweige der Identitätstheorie sind hilfreich für das Verständnis der Funktion von Qualifikationen. Erstere verweist auf Konzepte des weiter oben erwähnten Individualkapitals und Sozialkapitals und darauf, wie das Feedback von Qualifikationen die Herausbildung des Selbstkonzepts beeinflussen kann (Bynner und Wadsworth 2007; Modood 2004). Letztere hilft zu verstehen, wie Qualifikationen die Zugehörigkeit zu bestimmten sozialen Gruppen signalisieren und dazu beitragen können, den Zugang zu einer weiteren Akkumulation von Kompetenzen, Kenntnissen, Verständnis und Erfahrung zu erschließen.

Neuere Arbeiten zur Frage der „Lernidentitäten“ (Rudduck und Flutter 2004) versprechen ein besseres Verständnis der Funktion von Qualifikationen in Bezug auf individuelle Lebensverläufe. Sie untersuchen zum einen Prozesse der Ausgrenzung und Minderleistung in spezifischen Gruppen (z. B. von Jungen aus der Unterschicht), zum anderen den Prozess der Herausbildung des individuellen Selbstkonzepts, d. h. die Einschätzung der „eigenen Qualitäten und Kompetenzen“ aufgrund von Bildungserfahrungen – u. a. auf der Grundlage von Qualifikationen und der Rückmeldung auf spezifische Qualifikationen – die die geringe Selbstachtung und das geringe Selbstwertgefühl von Personen verstärken, die in der allgemeinen akademischen Ausbildung schlecht abschneiden (Romans et al. 1996; Social Exclusion Unit 1999; Boden 2008).

#### 1.6.1.5. *Systemtheorie*

Die von Bertalanffy entwickelte Allgemeine Systemtheorie wurde in verschiedenen wissenschaftlichen Disziplinen wie der Pädagogik, der Soziologie und den Wirtschaftswissenschaften – z. B. im Strukturfunktionalismus von Talcot Parsons und Niklas Luhmann – zu spezifischen Analysen weiterentwickelt.

Luhmanns Theoriebildung geht einen entscheidenden Schritt über Parsons grundlegende Arbeiten hinaus. Parsons nutzte das Konzept des „Systems“ im Wesentlichen als Analyseinstrument zur Erklärung bestimmter Prozesse in der Gesellschaft. Luhmann hingegen postuliert, dass Systeme ihre eigene

Existenz erhaltende Gebilde seien – eine kühne ontologische Aussage – und bietet mit dem Konzept des „binären Codes“ einen Erklärungsrahmen dafür, warum sich Systeme unter bestimmten Bedingungen in bestimmte Richtungen entwickeln (oder aber zerfallen) (Gershon 2005).

Ein weiteres distinktives Element von Luhmanns Arbeiten ergibt sich daraus, dass nach Parsons Gesamtmodell „Subsysteme“ zum Funktionieren der Gesamtgesellschaft beitragen, während nach Luhmann Systeme darüber bestimmen, welche Form eine Gesellschaft annimmt. Für Luhmann ergibt sich additiv aus dem Funktionieren der Systeme: Eine „gesamtgesellschaftliche“ Form der Gesellschaft, die in irgendeiner Weise das Funktionieren der Systeme bestimmt, gibt es nicht. Nach Luhmann entfaltet sich und funktioniert jedes System gemäß seinem eigenen Code und unabhängig vom Funktionieren anderer Systeme.

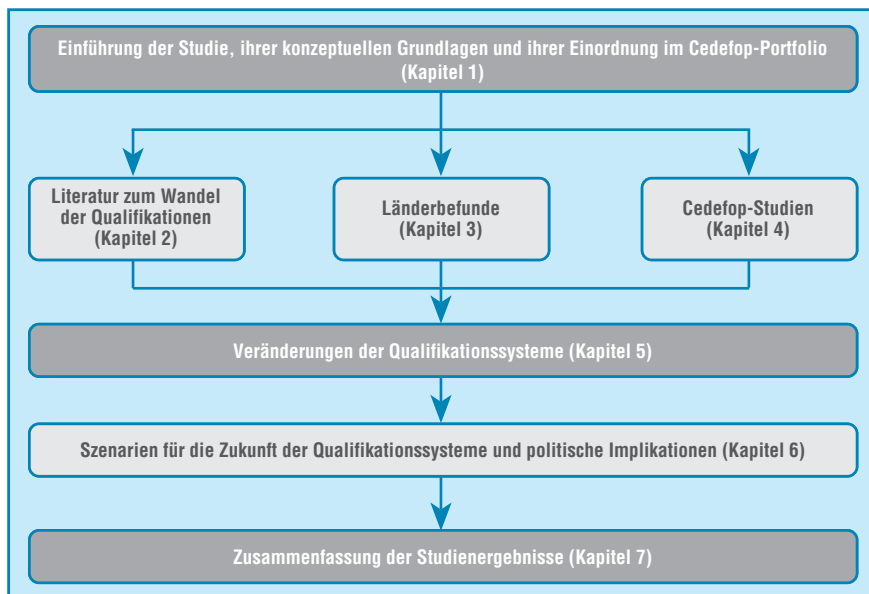
Dem liegt ein distinktives Konzept der Beziehung zwischen Individuum und System zugrunde. Systeme erfordern, dass Individuen agieren und interagieren, damit ein System existiert und funktioniert; doch die historische Entwicklung eines jeden Systems ist das Ergebnis seiner internen Struktur. Diese erkenntnistheoretische Position tut Menschen und ihr Handeln keineswegs als irrelevant ab, sondern erklärt, wie sie die Gesellschaft ändern können, indem sie den Einfluss der Umwelt (der Menschen) auf das System (die Gesellschaft) anhand des Konzepts der „strukturellen Kopplung“ beschreibt.

Die Implikationen dieses Ansatzes für das Verständnis der Rolle und Funktion von Qualifikationen betreffen vor allem die Rolle der Qualifikationen als Kommunikationsmedium innerhalb eines Systems. Es ergeben sich komplexe Erklärungszusammenhänge bezüglich der Art, in der Qualifikationen aufgrund der spezifischen Entwicklung eines Systems – des Arbeitsmarkts, der Wirtschaft, der Bildung – eine spezifische Form annehmen können und der Art, in der Qualifikationen wiederum die potenziellen Funktionsweisen eines Systems und seine potenzielle „Entwicklung“ beeinflussen können.

Aus der Übernahme systemtheoretischer Ansätze sind Konzepte hervorgegangen, die auf die Optimierung von Unternehmen ausgerichtet sind – z. B. die Konzeptualisierung als „lernende Organisationen“ – sowie Bestrebungen, das Lernen als übergreifendes Konzept zur Unterstützung von sozialen Bewegungen und Regierungen zu nutzen. Diese systemtheoretische Weiterentwicklung ist darauf ausgerichtet, die Wissensproduktion als entscheidendes Element gesellschaftlicher Stärke und wirtschaftlicher Effizienz zu fördern.

Das Grundprinzip des Verständnisses der kausalen Zusammenhänge zwischen Elementen oder Entitäten in einem System hat zur Entwicklung von Konzepten der „Kompetenzökologie“ geführt und gezeigt, wie wichtig ein Verständnis der Funktionsweise „offener Systeme“ ist, bei denen eine auf einzelne Faktoren ausgerichtete Politikgestaltung die Ergebnisse und Tendenzen in der allgemeinen und beruflichen Bildung nur völlig unzureichend erklären oder steuern kann.

Abbildung 2. **Struktur des Berichts**



## 1.7. Der Bericht

Kernstück des Berichts ist die Dokumentation der Veränderungen in Kapitel 5. Es enthält eine Untersuchung der Vielfalt an Qualifikationen und Qualifikationssystemen und einen Erklärungsansatz für die Balance zwischen Veränderung und Stabilität. Die Antriebsfaktoren des Wandels lassen sich leichter dokumentieren als ihre potenziellen Auswirkungen: Sie sind im nächsten Teil des Kapitels dargestellt, der eine Untersuchung der Positionen politischer Entscheidungsträger zur Frage des Potenzials von Qualifikationssystemen im Hinblick auf wirtschaftliche und soziale Verbesserungen enthält. Auf eine Diskussion der Veränderungen

bei der Konzeptualisierung von Qualifikationssystemen folgen Überlegungen zur Bandbreite der Veränderungen bei den Qualifikationssystemen. Der letzte Teil dieses Kapitels ist einer Diskussion der Rolle von Qualifikationssystemen bei der Förderung des lebenslangen Lernens vorbehalten.

In den drei dem fünften Kapitel vorangehenden Kapiteln wird jeweils ein Aspekt der Forschungsergebnisse beschrieben, die die Grundlage dieser Studie bilden. Das erste befasst sich mit der einschlägigen Literatur, das zweite enthält die länderspezifischen Untersuchungen unter dem Aspekt der Veränderungen der Qualifikationssysteme und das dritte stellt Ergebnisse einschlägiger Cedefop-Studien vor. Alle drei Kapitel (2, 3 und 4) vermitteln einen umfassenden Überblick über die vorliegenden Befunde, die wichtigsten Schlussfolgerungen und die Auswirkungen, die – soweit möglich – unabhängig von den Erkenntnissen aus anderen Quellen formuliert werden.

Kapitel 6 gibt anhand der nachgewiesenen Veränderungen und verschiedener Szenarien einen Ausblick auf die mittelfristige Entwicklung, um herauszufinden, welche Bedeutung künftige Veränderungen für politische Entscheidungsträger haben.

Das letzte Kapitel enthält auf der Grundlage sämtlicher Befunde und der Zukunftsszenarien eine Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse der Studie.

# Die einschlägige Literatur

Die veröffentlichte Literatur ist eine der drei wichtigsten Erkenntnisquellen für diese Studie. Daneben werden Länderinformationen und die verschiedenen Cedefop-Studien genutzt. Die veröffentlichte Literatur ermöglicht jedoch die Auseinandersetzung mit theoriegestützten Beobachtungen und die Einordnung empirisch gesicherter Erkenntnisse in eine umfassendere Perspektive.

## 2.1. Bandbreite der Literatur und ihre Grenzen

Für diese Studie wurde Literatur aus dem Bereich der Qualifikationen verwendet. Die Grenzen dieses Suchfelds wurden möglichst weit und inklusiv gezogen. Die folgenden Perspektiven umfassen die wichtigsten in Abschnitt 1.6 dargestellten theoretischen Positionen:

Für die Studie wurden sechs Forschungsperspektiven als zulässig erachtet:

- (a) Systemforschung: Theorien dazu, wie allgemeine Systeme, wie z. B. Bildungs- und Qualifikationssysteme funktionieren und wie sie wirksamer, effizienter und gerechter gemacht werden können;
- (b) Sozialforschung: Untersuchungen, die Veränderungen von sozialen und ökonomischen Strukturen, Einstellungen, Werten und Verhalten sowie die Faktoren, die Einzelpersonen und Gemeinschaften motivieren und einschränken, messen, beschreiben, theoretisch erklären und vorhersagen;
- (c) Wirtschaftsforschung: Theorien dazu, wie die Wirtschaft funktioniert und wie sich verschiedene Strukturen und Politiken auf sie auswirken;
- (d) Politikforschung: Theorien der politischen Ökonomie, mit Bezügen zur Marktforschung, Medienforschung;
- (e) technische Forschung: besseres Verständnis der Frage, wie Verfahren funktionieren und Bewertung ihrer Auswirkungen;
- (f) internationale vergleichende Forschung zu Politikentwicklung, Auswirkungen globaler Zwänge und von Benchmarking-Werkzeugen sowie allgemeine Konzepte der Qualifikation und Kompetenz in Systemen der allgemeinen und beruflichen Bildung.

Die Einbeziehung der Ergebnisse all dieser Forschungsrichtungen unterlag dennoch gewissen Einschränkungen. Wissenschaftliche Arbeiten und andere Publikationen, die älter als fünf Jahre sind, wurden ausgeschlossen, während Übersichtsartikel jeglichen Datums berücksichtigt wurden. Damit sollte sichergestellt werden, dass nur die Dokumentation der jüngsten Veränderungen berücksichtigt wird. Bei Publikationen kann es zwei Jahre dauern, bis sie veröffentlicht werden, und die Forschungsarbeiten, auf die sie sich stützen, können zwei Jahre alt sein. Diese grobe Schätzung bedeutet, dass sich die Studie mit Literatur befasst, die Veränderungen der Qualifikationssysteme ab dem Jahr 2000 bis zum Jahr 2007 beschreibt. Veröffentlichte Forschungsliteratur beschreibt in der Regel Entwicklungen, die als Grundlage für eine kritische Überprüfung dienen; es ist relativ ungewöhnlich, dass sie solche Veränderungen dokumentiert. Daher stützt sich diese Studie eher auf länderspezifische Befunde und die Cedefop-Studien, um Veränderungen zu dokumentieren. Der wichtigste Beitrag der Forschungsliteratur zu dieser Studie besteht in der Konzeptualisierung – und der anschließenden kritischen Überprüfung – von Entwicklungen und politischen Positionen. Ebenso wichtig für die Konzeptualisierung ist die theoretische Abbildung der wichtigsten Konzepte (einschließlich der Frage, wie Sprache und Terminologie verwendet werden). Darüber hinaus war die Literatur ein Nährboden für mögliche künftige Entwicklungen von Qualifikationen.

## 2.2. Verschiedene Forschungsrichtungen als Grundlage

Der Begriff der Qualifikation eignet sich nicht besonders gut für die Suche in Standard-Thesauri der Bibliotheken. Er wird insgesamt wenig verwendet, und es bedarf anderer Begriffe, wie z. B. „Befähigungsnachweis“, um Zugang zu Informationen über Qualifikationen zu erhalten. Eines der Hauptprobleme bei der Verwendung des Begriffs der Qualifikation ist die Tatsache, dass er in der Regel ersatzweise für allgemeine und berufliche Bildung benutzt wird – ein Begriff, der sehr viel häufiger gebraucht wird und in der Forschungsliteratur eine lange Tradition hat.

Der Prozess der Sichtung der Literatur war auf den Nachweis von Veränderungen ausgerichtet und nicht auf die wissenschaftliche Dokumentation der Literatur im Bereich der Qualifikationen und Qualifikationssysteme. Diese Unterscheidung ist wichtig, denn die Literatur fungiert in dieser Studie als eine von drei starken Säulen für die Dokumentation von Veränderungen,

nicht als Grundlage einer umfassenden Analyse aller Forschungsarbeiten im Bereich der Qualifikationen.

Das produktivste Suchfeld waren Forschungsarbeiten aus den Sozialwissenschaften. Hier fanden sich viele nützliche Berichte über Arbeiten in untergeordneten Bereichen, die institutionelle Strukturen, Einstellungen, Werte und Verhalten sowie die Faktoren abdecken, die Einzelpersonen und Gemeinschaften dazu motivieren bzw. daran hindern, Qualifikationen und Lernen wertzuschätzen. Auch die Wirtschaftsforschung lieferte interessante Erkenntnisse über die Schnittstelle zwischen Lernen und Ertrag des Lernens, Qualifikation und Arbeitsmarkt, insbesondere im Hinblick auf Hochschulbildung und Berufsbildung. Die internationale vergleichende Forschung war ebenfalls fruchtbar; sie dokumentierte nicht so sehr Veränderungen, sondern deckte potenzielle Bereiche des *Policy-Learning* ab. Hier lag der Schwerpunkt auf Politikentwicklung und der Verwendung internationaler Benchmarks.

Die internationale vergleichende Forschung war in der Literatur zwar auch gut repräsentiert, aber meistens deskriptiv und von geringerem Wert für die Studie als erwartet. Sie hat nicht die analytischen Rahmen hervorgebracht, die für die Untersuchung länderspezifischer Berichte hätten verwendet werden können, um z. B. andere Bereiche wie etwa Systeme der sozialen Sicherheit, Varianten des Kapitalismus oder Systeme für den Übergang von der Schule in den Beruf zu vergleichen. Selbst in diesen Bereichen erwiesen sich die Typologien als empirisch nicht robust.

Die technische Forschung zum Thema Qualifikationsprozesse war nicht so ergiebig wie man hätte erwarten können. Hier waren die Dokumente hochspezifisch und mehr auf die Bewertung als auf Qualifikationen ausgerichtet; außerdem bezog sich die Bewertung weniger auf Veränderungen als vielmehr auf das bessere Verständnis der Psychometrie.

Zur Frage der Politikgestaltung in der allgemeinen und beruflichen Bildung gibt es viel Literatur, wobei sich allerdings nur ein Bruchteil mit Qualifikationen befasst.

Die Literatursuche zur Dokumentation von Ergebnissen der Systemforschung und der Politikforschung war nicht sehr ergiebig. Zum Glück waren beide Bereiche in den länderspezifischen Befunden gut abgedeckt.

Besonders schwierig war die Informationssuche zu Veränderungen bei der Verwendung von Qualifikationen in Einstellungs- und Auswahlverfahren. Dieser Bereich wird deshalb als wichtig erachtet, weil es um die Transaktion von (durch Qualifikationen anerkannte) Lernergebnisse auf Arbeitsplätze (Gehalt, Stelle, Laufbahn) geht. Möglicherweise werden derartige Untersuchungen zum Personalmanagement innerhalb von Unternehmen durchgeführt

und nicht veröffentlicht, weil sie von wirtschaftlichem Wert sind. Einige der großen Wirtschaftsfachzeitschriften enthielten einige Informationen, die für die Studie analysiert wurden.

## 2.3. Veränderungsdruck im Bereich von Bildung und Qualifikation

Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung sind groß und komplex und stehen unter Veränderungsdruck, der in unterschiedlichster Form innerhalb der Länder wie auch von außen auf sie einwirkt. Große internationale Studien über ganze Bildungssysteme sowie spezifischere Studien über Teilsysteme wie Schule, Berufsbildung und Hochschulbildung enthalten zahlreiche Hinweise auf Veränderungen <sup>(9)</sup>. Die 2007 veröffentlichte Studie der OECD, in die 25 Industrieländer einbezogen wurden, kam zu dem Ergebnis, dass die Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung den folgenden Zwängen unterliegen.

### 2.3.1. Umfassender ökonomischer Druck

Die Internationalisierung des Handels und der Wettbewerb zwischen den Handelsnationen haben viele verschiedene Aspekte. Von der allgemeinen und beruflichen Bildung wird erwartet, dass sie ein Humankapital bereitstellt, das den Fachkräftemangel minimiert und eine Modernisierung der Produktion sowie Innovationen ermöglicht. Dies setzt eine möglichst gute Abstimmung zwischen Bildungssystem und Arbeitsmarkt voraus, durch die die Diskrepanzen zwischen den Stellenanforderungen, dem Angebot an allgemeiner und beruflicher Bildung und der Beschreibung von Qualifikationen so weit wie möglich reduziert werden sollen.

### 2.3.2. Internationaler Druck

Die internationale Beobachtung der Bildungs- und Kompetenzniveaus <sup>(10)</sup> führt zu politischem Druck auf die Regierungen, die für möglichst gute nationale Rankings sorgen müssen. Die Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung stehen außerdem unter dem Druck, die internationale Mobilität der

---

<sup>(9)</sup> Die OECD z. B. veröffentlicht eine jährliche Übersicht unter dem Titel *Trends shaping education*. In dieser Übersicht werden die Herausforderungen dargestellt, mit denen die Bildungssysteme der Länder in neun Bereichen konfrontiert sind, in denen sich ein Wandel vollzieht.

<sup>(10)</sup> Hierzu gehören z. B. die PISA-Studie (*Programme of International Student Assessment*) der OECD und die TIMMS-Studie (*Trends in International Mathematics and Science Study*).

Arbeitskräfte und der Lernenden zu ermöglichen, damit der Arbeitsmarkt für die Unternehmen und Dienstleister qualifizierte Arbeitskräfte zur Verfügung stellen kann. Die Entwicklung internationaler Instrumente wie z. B. des Europäischen Qualifikationsrahmens, des NARIC-Netzwerks und des Bologna-Netzwerks für die Zusammenarbeit im Hochschulbereich belegt diesen Trend.

#### 2.3.3. Demografischer Druck

Druck entsteht auch durch die Folgen der Bevölkerungsalterung und durch einen etwaigen künftigen Fachkräftemangel. Weiterer, im wesentlichen wirtschaftlicher und sozialer Druck, entsteht zudem durch große Migrationsströme.

#### 2.3.4. Sozialer und kultureller Druck

Dieser Druck überschneidet sich mit den Veränderungsdruck erzeugenden Faktoren in den oben beschriebenen Kategorien; einige spezifische Aspekte davon lassen sich jedoch am besten dieser Kategorie zuordnen, wie z. B. die Wertschätzung des Lernens um seiner selbst willen, und die sozialisierenden Einflüsse, die positive Verhaltensänderungen, Bürgersinn und aktive Demokratie fördern. Ein besonders wichtiger Faktor ist die Notwendigkeit, die soziale Integration zu optimieren.

#### 2.3.5. Druck von Seiten der Lernenden und der Personalverantwortlichen

Qualifikationssysteme sind meistens, wenn nicht sogar immer, komplex. Nutzer des Systems müssen besser verstehen, wofür eine Qualifikation steht, in welcher Beziehung sie zu anderen Qualifikationen steht und welche Akteure sie unterstützen. Zu diesen komplexen Zusammenhängen kommen bestimmte finanzielle und institutionelle Voraussetzungen der Bereitstellung von Bildungsangeboten, der Bewertung und der Zertifizierung hinzu. Natürlich übt die Notwendigkeit der Transparenz im System – die eine klare Kommunikation mit den Lernenden und den Arbeitgebern hinsichtlich der angebotenen Qualifikationen beinhaltet – Druck auf die Verwalter von Qualifikationssystemen aus. Auch die Notwendigkeit der Kohärenz zwischen den einzelnen Elementen des Systems bewirkt einen bestimmten Druck seitens der Nutzer. Zuweilen kollidiert dies mit den Interessen der Verantwortlichen verschiedener Bildungsbereiche, die die Kontrolle darüber behalten wollen, wie Qualifikationen in ihrem Bereich funktionieren.

### 2.3.6. Technische Veränderungen

Weiterentwicklungen im Bereich des Verständnisses von Bewertungen, insbesondere die Frage, wie Bewertungen zuverlässig dokumentiert und die Möglichkeiten neuer Technologien genutzt werden können, üben auf Qualifikationssysteme einen Modernisierungsdruck aus, damit das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Qualifikationssysteme gestärkt wird und sie effizienter funktionieren.

### 2.3.7. Kommerzielle Zwänge

Heynamen (2000) hat die Veränderungen des internationalen Handels mit Bildungsgütern und -dienstleistungen untersucht und sieben Antriebsfaktoren des Wandels ermittelt. Seine Beobachtungen ermöglichen eine kommerzielle Sicht auf die oben beschriebenen Zwänge. So stellt Heynamen z. B. internationale Standards als besonderen Antriebsfaktor für den globalen Wandel heraus und weist darauf hin, dass auf dem Gebiet der Medizin und im Gesundheitswesen, in der Lebensmittelverarbeitung und der Luftfahrt-industrie (Piloten und Ingenieure) transnationale Arbeitsmärkte existieren. Telefonisten und Fluglotsen müssen hinsichtlich der Beherrschung der englischen Sprache bestimmte Standards erfüllen. Heynamen stellt fest, dass internationale Regulierungsbehörden ein Interesse an diesen Standards haben, dass sie aber durch die Wirtschaft vorangetrieben werden, weil die Unternehmen sich durch ihre Verwendung wirtschaftliche Vorteile erhoffen. Nach Heynamen sind die Qualifikationssysteme darüber hinaus einem Demokratisierungsdruck ausgesetzt; in einem demokratischeren Umfeld für den Handel mit Bildungsgütern und Dienstleistungen gibt es Hinweise auf ein höheres Maß an Rechenschaftspflicht und eine stärkere Betonung der Gerechtigkeit und der Zugangsmöglichkeiten. Dieser Argumentation entspricht, dass sich Länder mit geschlossenen staatlichen Bildungssystemen (wie z. B. die Russische Föderation) der Privatisierung und der Auslagerung des Angebots an Prüfungen, Qualifikationen und Lernmaterialien öffnen. Auch in einigen Ländern Afrikas, Asiens und des Nahen Ostens gibt es Hinweise auf eine solche Entwicklung. Heynamen zufolge befinden sich Länder, die traditionelle nationale Qualifikationssysteme betreiben, um Qualität aufrechtzuerhalten, auf einem Kollisionskurs zu einer Marktwirtschaft, die sich an der Verbrauchernachfrage orientiert.

Gallacher et al. (2005) ermitteln weitere Veränderungsdruck erzeugende Faktoren: So können z. B. demokratische soziale und politische Kräfte einheitliche Qualifikationsrahmen unterstützen, um soziale Gerechtigkeit und Integration zu fördern. Sie erwarten von NQR, dass sie den Zugang

zur Bildung erleichtern und Aufstiegsmöglichkeiten verbessern, Kompetenzen anerkennen, die ohne formale Qualifikation erworben wurden, die ebenbürtige Wertschätzung unterschiedlicher Arten des Lernens fördern und arbeitslosen und ausgegrenzten Menschen helfen, Kompetenzen zu erwerben. Darüber hinaus ermitteln sie systemische Zwänge, die durch das Bestreben zentraler Behörden entstehen, ihre Kontrolle über die Bildungssysteme und/oder die Kohärenz und Koordinierung der Systeme zu verstärken. Wenn Bildungssysteme größer, vielfältiger und komplexer werden, streben sie vielfältigere Ziele und Ergebnisse an und es ist eine größere Vielfalt an Akteuren beteiligt.

### 2.3.8. Interner Druck der Qualifikationssysteme

Auf einer detaillierteren Ebene argumentiert Gordon (2007), dass Qualifikationssysteme den folgenden Zwängen unterliegen:

- (a) Entwicklung kohärenter Aufstiegswege, damit der Einzelne auf seine bereits vorhandenen Qualifikationen aufbauen und zum nächsthöheren Niveau übergehen kann;
- (b) Verbesserung des Zugangs zum Lernen und zu Qualifikationen, um den Einzelnen zum weiteren Lernen zu befähigen, sodass er seine Kenntnisse, Fertigkeiten und Kompetenzen erweitern, seine Beschäftigungsfähigkeit verbessern und seine erworbenen Kompetenzen validieren lassen kann;
- (c) Flexibilisierung, um jungen Menschen und Erwachsenen nach Verlassen des Schulsystems den Zugang zu Berufsbildung und Qualifikationen zu erleichtern. Hier geht es darum, Erwachsenen das Recht auf Lernmöglichkeiten einzuräumen, die ihrer Beschäftigungs- und Lebenssituation Rechnung tragen;
- (d) Sicherstellung von Transparenz zwischen den verschiedenen Arten von Abschlüssen und/oder Zeugnissen im jeweiligen Land, um den Zugang zu höheren Bildungsniveaus und Fachqualifikationen zu erleichtern;
- (e) Festlegung von Kriterien und Verfahren zur Sicherstellung der Qualität der Qualifikationen, die von verschiedenen Ministerien und Stellen formuliert werden können;
- (f) Verbesserung der Abstimmung zwischen Lernen und Arbeitsmarkt, um die Relevanz der bereitgestellten Qualifikationen sicherzustellen.

In der Literatur der einzelnen Länder finden sich gute Beispiele für den Druck, dem die nationalen Qualifikationen unterliegen. So berichtete z. B. das deutsche Bundesministerium für Bildung und Forschung (2007a), dass:

- kurzfristig zur Minderung aktueller Engpässe Möglichkeiten außerhalb des Bildungssystems genutzt werden müssen. Die Möglichkeiten für Unternehmen, auch ausländische Fachkräfte zu beschäftigen, sollten sich deutlich verbessern;
- mittelfristig eine Verringerung der Abbrecherquoten an den Hochschulen erreicht werden muss. Zudem sollte angestrebt werden, dass ein höherer Anteil der Studienberechtigten tatsächlich die Studienoption wahrnimmt und ein Studium beginnt,
- und dass langfristig ein höherer Anteil junger Menschen das Abitur macht, d. h. die obligatorische Qualifikation für den Hochschulzugang erwirbt. Das erfordert allerdings einen grundlegenden Wandel des deutschen Bildungssystems, eine Abkehr von der bisher auf Auslese ausgerichteten Bildungsphilosophie.

2005 richtete das deutsche Bundesministerium für Bildung und Forschung die Expertenkommission „Innovationskreis berufliche Bildung“ ein. Sie veröffentlichte zehn Leitlinien für die Modernisierung und strukturelle Verbesserung der Berufsbildung (Bundesministerium für Bildung und Forschung 2007b), die die Grundlage für die Berufsbildung der kommenden Jahre bilden sollen. Die Leitlinien zielen insgesamt darauf ab, die berufliche Bildung flexibler zu gestalten, Wege für das lebenslange Lernen zu eröffnen und zugleich das Berufsprinzip zu stärken. In den Leitlinien haben die Möglichkeiten der Übertragung von Leistungspunkten zwischen den verschiedenen Bereichen des Bildungssystems, d. h. der allgemeinen Bildung, der dualen beruflichen Erstausbildung und Weiterbildung und der Hochschulbildung durchgängig hohe Priorität. Dies wird als unabdingbar erachtet, nicht nur, um Chancengleichheit zu gewährleisten, sondern auch, um der zunehmenden Nachfrage nach Hochschulabsolventen Rechnung zu tragen.

Die bislang ermittelten Zwänge, denen die Qualifikationssysteme unterliegen, werden wahrscheinlich zu Veränderungen in den Systemen führen; in der Literatur ist für die letzten Jahre eine Reihe von Veränderungen nachgewiesen.

## 2.4. Nachgewiesene Veränderungen in den Qualifikationssystemen

In der veröffentlichten Literatur dauert es in der Regel eine gewisse Zeit, bis Veränderungen dokumentiert werden. Da die Literatur sich naturgemäß kritisch und theoretisch mit politischen Positionen auseinandersetzt, beschäftigt sie sich insbesondere mit deren Auswirkungen. Diese Auswirkungen brauchen

eine Weile, bis sie sich manifestieren, daher liegen Befunde für die Analyse und Dokumentation erst eine gewisse Zeit nach der Umsetzung politischer Strategien vor. Dennoch gibt es in den folgenden Bereichen Hinweise auf Veränderungen und potenzielle Veränderungen:

- (a) Modularisierung;
- (b) Leistungspunktesysteme;
- (c) Qualifikationsrahmen;
- (d) Qualifikationen als Strukturierungswerkzeuge;
- (e) Wirtschaftsleistung und Qualifikationen;
- (f) Beschäftigungsperspektiven und Funktionen;
- (g) Einstellung und Auswahl;
- (h) steigende Qualifikationsniveaus;
- (i) Beschäftigungsfähigkeit;
- (j) Bildungspatente (Credentialismus);
- (k) Überqualifikation;
- (l) sozialer Nutzen von Qualifikationen;
- (m) Institutionen und Qualifikationen: Konvergenz und Divergenz;
- (n) Kenntnisse und Fertigkeiten und Kompetenzansätze;
- (o) nationale Überprüfungskonzepte.

#### 2.4.1. Modularisierung

Es gibt viele Belege dafür, dass bereits in den 1960er Jahren Lernmodule entwickelt wurden (Pohlmann 2007) und dass sich dieser Trend weiter fortsetzt <sup>(11)</sup> (Sursock und Smidt 2010). Diese curriculare bzw. pädagogische Verlagerung ist eine grundlegende Voraussetzung für das Verständnis der Wissens- und Kompetenzstrukturen innerhalb eines Berufsfelds oder Fachgebiets. Unter anderem ist damit beabsichtigt, dass die Nutzer, d. h. vor allem Lernende und Arbeitgeber, eine klare Vorstellung von den Inhalten eines Bildungsprogramms und seiner möglichen Struktur (Progression) haben. In gewissem Sinne ist die Modularisierung nicht Teil des Qualifikationsprozesses, da ein Lernmodul nicht zwangsläufig mit einer Beurteilungseinheit identisch ist (Europäisches Parlament und Europäischer Rat 2009). Anbieter, die einen modularen curricularen Ansatz verfolgen, werden die Inhalte jedoch wahrscheinlich nach Modulen bewerten, d. h. den Erfolg anhand „absolvierter“ Module angeben. Die Modularisierung kann als erster

---

<sup>(11)</sup> Derzeit wird in den deutschsprachigen Ländern (Deutschland, Österreich und Schweiz) über Individualisierungs- und Flexibilisierungselemente diskutiert. In diesem Prozess haben sich modulare Systeme und Ausbildungsbausteine (Module) als nützliche Modernisierungswerkzeuge für die Berufsbildung erwiesen (Pilz, 2009).

Schritt auf dem Weg zu Leistungspunktesystemen und zur Anrechnung und Übertragung von Leistungspunkten betrachtet werden.

Das entscheidende Merkmal modularer Systeme ist ihre Flexibilität und die Tatsache, dass sich Module leichter aktualisieren lassen als Teile von Gesamtprogrammen. So wird beispielsweise berichtet (Hensge 2007), dass sich die Diskussion in Deutschland auf modulare berufliche Strukturen konzentriert, die als Instrument der Flexibilisierung und Antriebsfaktor für die Modernisierung – einer Voraussetzung für mehr Transparenz, Durchlässigkeit und Vergleichbarkeit der Qualifikationen in der Berufsbildung in Deutschland – fungieren. Ziel ist eine verbesserte internationale Wettbewerbsfähigkeit und Vernetzung des deutschen Berufsbildungssystems. Darüber hinaus sollen der Zugang zum dualen System und die darauf aufbauenden Aufstiegswege transparenter werden. Das wird jedoch von anderen Autoren in Frage gestellt, die in der Tendenz zur Modularisierung die Gefahr sehen, dass das Niveau der Berufsbildung sinken könnte (Ehrke und Nehls 2007).

Die vorliegenden Befunde deuten darauf hin, dass die durch modularisierte Kurse ergänzte Schulausbildung jungen Menschen wenig Gelegenheit bietet, in Communities of Practice hineinzuwachsen und eine Vorstellung davon zu entwickeln, welche Kompetenzen sie im Leben brauchen (Tennant und Yates 2005). Eine umfassendere Einschätzung der Kenntnisse, Fertigkeiten und Kompetenzen im weiteren Sinne, die für eine Beschäftigung oder einen Studien-/Ausbildungsgang erforderlich sind, könnte durch die kurzfristig ausgerichteten Strukturen von Modulen erschwert werden. Dieses Argument wird häufig im Zusammenhang mit der Entwicklung lernergebnisbasierter Curricula vorgebracht (Jessup 1991; Hyland 1993). Mit der Modularisierung und der Bewertung von Einheiten ist es nicht in jedem Fall (Allais 2007) gelungen, die vermeintliche Flexibilität zu erreichen und den Zugang zu Bildung zu erleichtern. Dennoch hat eine Anfang der 1990er Jahre durchgeführte Studie zur Modularisierung in der europäischen Berufsbildung (Raffe 1994) festgestellt, dass sich hier eindeutig Möglichkeiten ergeben, flexiblere Angebote für benachteiligte und ausgegrenzte Lernende bereitzustellen.

#### **2.4.2. Leistungspunktesysteme**

Wenn es bei der Modularisierung hauptsächlich um die Organisation von Ausbildungsinhalten geht, dann ergibt sich die Schnittstelle zu Qualifikationen da, wo Module validiert werden und unmittelbar zum Qualifikationsprozess beitragen, indem sie entweder die Freistellung von bestimmten Teilen eines Ausbildungsprogramms ermöglichen oder unmittelbar im Rahmen einer

Qualifikation anerkannt werden <sup>(12)</sup>. In der Literatur wird darauf hingewiesen, dass Leistungspunktesysteme inzwischen unterschiedlich verstanden werden, d. h. es wird zwischen Leistungspunkterahmen und Qualifikationsrahmen unterschieden. Nach Gosling (2001)

- (a) stützen sich Leistungspunkterahmen auf:
  - (i) die Epistemologie des Wissens;
  - (ii) das Vorankommen im Lehrplan im Verlauf von Ausbildungsgängen;
  - (iii) die persönliche und berufliche Entwicklung (zunehmend höheres Niveau der Autonomie, Kompetenzen, Anwendung von Kenntnissen);
- (b) Qualifikationsrahmen (wie der Bologna-Rahmen) stützen sich auf:
  - (i) institutionelle Strukturen;
  - (ii) Hierarchien akademischer Grade.

Diese Art der Analyse der Unterschiede zwischen Leistungspunktesystemen und -rahmen wurde inzwischen in gewisser Weise durch die Entwicklung von Qualifikationsrahmen überholt, die sich auf Lernergebnisse stützen (Cedefop 2009e; Allais et al. 2009). In diesen Qualifikationsrahmen der neuen Generation (Young 2003) wurde die Bedeutung der institutionellen Grundlagen von Qualifikationen, also der Herkunft der Kenntnisse zugunsten von allgemeinen Beschreibungen von Lernniveaus reduziert.

Diese neuen, lernergebnisgestützten Rahmen bieten die Möglichkeit, die Niveaus (Qualifikationsrahmen-Niveaus gegenüber Qualifikationsniveaus) bestimmten Lerneinheiten zuzuweisen, die von der Qualifikation, zu der sie gehören, unabhängig sein können <sup>(13)</sup>. Die Literatur leistet zweifellos einen Beitrag zur Erhellung der Prozesse der Definition, Anrechnung und Übertragung von Leistungspunkten sowie zur Klärung der Frage, wie Leistungspunktesysteme zuverlässig funktionieren können (Cedefop, Coles und Oates 2005). Mit Ausnahme der Hochschulbildung und des Europäischen Systems zur Anrechnung von Studienleistungen (ECTS) wird aus Literaturquellen allein aber immer noch nicht deutlich, wie Leistungspunktesysteme konkret funktionieren <sup>(14)</sup>.

---

<sup>(12)</sup> Siehe Abschnitt 4.3. mit einer Erläuterung der verschiedenen Formen von Leistungspunktesystemen.

<sup>(13)</sup> Siehe <http://www.qcda.gov.uk/19674.aspx> [Stand: 28.2.2010].

<sup>(14)</sup> Bei der EVCET-Auftaktkonferenz (November 2009) wurden jedoch viele Beispiele aus der Praxis vorgestellt, und wahrscheinlich gibt es auch viele bilaterale Vereinbarungen zwischen Bildungsanbietern und zwischen Unternehmen und Bildungsanbietern, die in Übersichtsartikeln in der Literatur nicht erscheinen.

#### 2.4.2.1. Leistungspunkte und die Validierung nicht formalen und informellen Lernens

In den meisten Ländern werden (in der Regel in kleinem Rahmen) Systeme für die Validierung nicht formalen und informellen Lernens entwickelt (Otero et al. 2008) und auf politischer Ebene ernsthaft diskutiert (Seidel et al. 2008). Validierungsprozesse für informelles und nicht formales Lernen führen zu vielen Ergebnissen, der wichtigste Zweck ist jedoch die Vergabe von Leistungspunkten, die im Rahmen einer formalen Qualifikation (Teilqualifikation) anerkannt werden <sup>(15)</sup>. Aus den in der Literatur enthaltenen Befunden geht nicht eindeutig hervor, welchen zusätzlichen Nutzen Leistungspunktesysteme für die Validierung nicht formalen und informellen Lernens haben. Ebenso wenig ist eine Tendenz zur Bereitstellung von Leistungspunktesystemen für Validierungssysteme zu erkennen. Dafür sprechen mehrere Gründe:

- (a) Die Entwicklung formalisierter Leistungspunktesysteme, die eine Anrechnung und Übertragung validierten informellen und nicht formalen Lernens auf Qualifikationen ermöglichen, ist noch nicht weit fortgeschritten <sup>(16)</sup>;
- (b) Die Zwecke der Validierungsprozesse für nicht formales und informelles Lernen sind auf die Vollqualifikation ausgerichtet; die Teilqualifikation hat keine Priorität <sup>(17)</sup>;
- (c) Die Validierung nicht formalen und informellen Lernens führt zur Freistellung von einem Teil eines Bildungsprogramms für eine Qualifikation, daher sind die vergebenen Leistungspunkte weniger genau definiert <sup>(18)</sup>;
- (d) Die Zwecke der Validierung nicht formalen und informellen Lernens führen zu Ergebnissen, die nicht primär auf formale Qualifikationen ausgerichtet sind, sondern mit Prozessen zu tun haben, die mit dem Bedürfnis nach persönlicher Weiterentwicklung und dem Bedarf von Unternehmen im Hinblick auf die Personalplanung zusammenhängen <sup>(19)</sup>.

Der Zusammenhang zwischen der Validierung nicht formalen Lernens und den Prozessen der Anrechnung und der Übertragung von Leistungspunkten kann potenziell im Rahmen von Strategien für das lebenslange Lernen weiterentwickelt werden, da eine Synergie zwischen den Systemen

---

<sup>(15)</sup> Für eine Diskussion des Zusammenhangs zwischen Validierung und Übertragung von Leistungspunkten siehe: Bjørnåvold und Le Mouillour, 2008.

<sup>(16)</sup> Der neue Qualifikations- und Leistungspunkterahmen für England, Wales und Nordirland sieht diese Möglichkeit jedoch vor.

<sup>(17)</sup> Ein Beispiel dafür ist die VAE in Frankreich.

<sup>(18)</sup> In der Regel hat das ECTS diese Funktion.

<sup>(19)</sup> Die Programme von Unternehmen unterliegen oft finanziellen Einschränkungen und bieten meist keinen Qualifikationsstatus, der außerhalb des Unternehmens validiert wird.

vorhanden ist, die den Lernenden und anderen Nutzern Flexibilität auf dem Weg zur Qualifikation bietet.

#### 2.4.3. Qualifikationsrahmen

Weltweit wächst das Interesse an NQR (Serban und Deij 2009). Aussagen zu ihrer Leistungsfähigkeit sind im 4. Forschungsbericht des Cedefop (Cedefop 2009a) zur Modernisierung der Berufsbildung zusammengefasst:

- (a) Als Werkzeuge, die der Steuerung, Mobilität und Transparenz dienen, werden sie gern als Instrumente zur Modernisierung der Berufsbildung genutzt, da davon ausgegangen wird, dass sie auf verschiedene institutionelle Reformbereiche gleichzeitig abheben;
- (b) Sie diversifizieren die Bandbreite der angebotenen Optionen im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung und verringern zugleich die Komplexität des Qualifikationssystems; damit fördern sie Kohärenz und Transparenz;
- (c) Sie verbessern die Unterstützung der Laufbahnentwicklung und die Beschäftigungsmobilität, indem sie die Abstimmung zwischen dem Angebot an Qualifikationen, Fertigkeiten und Kompetenzen und dem Bedarf des Arbeitsmarkts verbessern;
- (d) Sie fördern durch gegenseitige Anerkennung internationale und transnationale Mobilität, Zusammenarbeit und Austausch zwischen Anbietern, Lehrkräften und Ausbildern und Studierenden/Auszubildenden und die Entwicklung einer gemeinsamen Sprache für Qualifikationen;
- (e) Sie regulieren und sichern die Qualität des Angebots im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung;
- (f) Sie fördern das lebenslange Lernen, indem sie die Übertragung von Kenntnissen, Kompetenzen und Fertigkeiten zwischen verschiedenen Kontexten sicherstellen.

Ein globaler oder regionaler Anreiz für dieses Interesse lässt sich nicht mit Bestimmtheit ermitteln, allerdings hat die Entwicklung eines europäischen Qualifikationsrahmens eindeutig Anreize für entsprechende Aktivitäten in den europäischen Mitgliedstaaten geschaffen. Schon lange vorhandene Qualifikationsrahmen in Australien, Neuseeland und im Vereinigten Königreich scheinen für andere Länder wenig Anreize zu bieten, obgleich diejenigen Länder, die schon vor dem EQR Qualifikationsrahmen eingeführt haben, diese älteren Qualifikationsrahmen als Entwicklungsmodell herangezogen haben. Wahrscheinlich werden die Länder nicht durch andere Länder dazu angeregt, NQR zu entwickeln; vielmehr reagieren sie wohl auf eine Reihe von Zwängen (siehe oben), die auf die Systeme der allgemeinen und beruflichen

Bildung und insbesondere die Qualifikationssysteme einwirken. Möglich ist auch, dass globale Veränderungen die Länder dazu veranlassen, sich nach außen zu orientieren, wenn sie ihre Qualifikationssysteme reformieren, anstatt sie als eine von internationalen Entwicklungen losgelöste Angelegenheit zu behandeln. Bei solchen Entwicklungen handelt es sich z. B. um den zunehmenden internationalen Handel, den freien Fluss elektronischer Informationen und die zunehmende grenzüberschreitende Migration. All dies wirkt sich auf die nationalen Systeme aus. Allerdings liegen zu wenige belastbare Erkenntnisse darüber vor, dass NQR eine eindeutige Reaktion auf diese nationalen und internationalen Zwänge sind. Wahrscheinlich kann man jedoch sagen, dass NQR weltweit eingeführt werden, weil sie der intuitiven Logik entsprechen, international befürwortet werden und auf politischer Ebene Vertrauen in ihre Leistungsfähigkeit gesetzt wird (Allais 2007). Ein gutes Beispiel dafür ist Deutschland, wo Kremer davon ausgeht, dass die Notwendigkeit eines deutschen nationalen Qualifikationsrahmens eigentlich nicht mehr strittig ist (Kremer 2007). Die Ausarbeitung eines solchen Qualifikationsrahmens gibt dem Land Gelegenheit, das Konzept des Berufs zu überdenken, indem Grenzen aufgehoben und neue gesetzt werden (*Entgrenzung/neue Begrenzung*). Kremer zufolge braucht Deutschland eine neue Ausrichtung der verschiedenen Steuerungsteilsysteme.

Die Vorstellungen davon, wie ein NQR aussehen soll, sind in den verschiedenen Ländern sehr unterschiedlich (Cedefop 2009e). Manche Länder beginnen damit, dass sie die vorhandenen impliziten nationalen Qualifikationsniveaus in eine schematische Form bringen, d. h. in der Regel in einem Raster kategorisieren. Diese Klassifikation repräsentiert das nationale Qualifikationssystem. Sie soll den Wandel ermöglichen – indem sie mehr Transparenz schafft und Reformwerkzeuge bereitstellt – ihn aber nicht unmittelbar vorantreiben, und sie stützt sich auf den Konsens innerhalb des vorhandenen Systems. Andere Rahmen sind darauf ausgerichtet, den Wandel voranzutreiben und nicht nur Werkzeuge für den Wandel bereitzustellen. Raffe (2009c) beschreibt zwei Typen von NQR, die über eine Beschreibung des vorhandenen Systems hinausgehen. Der erste Typ (Reform-NQR) gibt vor, mit welchen Mitteln sich das Qualifikationssystem weiterentwickeln kann, indem z. B. die Nutzung von Lernergebnissen gefördert wird. Der zweite Typ (Transformations-NQR) steckt lediglich ab, wie die Dinge künftig aussehen sollen, und fördert Strategien, mit denen diese neue Position erreicht werden soll. Möglicherweise haben Länder mit einem schwachen System der allgemeinen und beruflichen Bildung andere Vorstellungen von einem neuen NQR als Länder mit relativ starken Systemen. Nach Singh (Europäische Stiftung für Berufsbildung 2009), der auf

das Beispiel Afrikas verweist, soll ein NQR in den weiter entwickelten Ländern eher die vorhandenen Qualifikationssysteme widerspiegeln, während Länder mit schwächeren Systemen der allgemeinen und beruflichen Bildung eher die Vorstellung haben, dass ein NQR vieles bereitstellt, das das derzeitige System nicht leistet.

NQR erzeugen durch Strukturierung und die damit zusammenhängenden Funktionen einen Mehrwert (Europäische Kommission et al. 2010). Bei Letzteren handelt es sich in der Regel um Verfahren wie zusätzliche Qualitätssicherung, zusätzliche Validierungsverfahren (z. B. für nicht formales und informelles Lernen) oder um neue Qualifikationen für benachteiligte Gruppen <sup>(20)</sup>.

Häufig werden in NQR hohe Erwartungen dahin gehend gesetzt, dass sie Probleme lösen können. In der Russischen Föderation z. B. werden folgende Probleme als wichtig erachtet, und ein NQR wird als Teil der Lösung angesehen (Oleynikova 2008):

- (a) ein überaltertes System von Qualifikationen der allgemeinen und beruflichen Bildung (Input-gestützt und uneinheitlich);
- (b) eine überalterte Berufsklassifikation;
- (c) getrennte Entwicklung von Arbeitsmarkt und allgemeinem und beruflichem Bildungssystem;
- (d) ungleiches Wirtschaftswachstum in den verschiedenen Sektoren und Regionen;
- (e) Unzufriedenheit der Arbeitgeber mit Berufsbildung und Hochschulbildung;
- (f) mangelnde Flexibilität des Berufsbildungsangebots;
- (g) schwacher sozialer Dialog.

Eine endgültige Liste der Bereiche, in denen alle NQR einen Mehrwert erbringen, lässt sich nicht erstellen. Insgesamt ist jedoch in Bezug auf einige oder alle folgenden Bereiche durchaus ein Nutzen zu erwarten (Europäische Kommission et al. 2010):

- (a) größere Kohärenz der Qualifikationen;
- (b) verbesserte Transparenz für Einzelpersonen und Arbeitgeber;
- (c) verbesserte gemeinsame Währung einzelner Qualifikationen;
- (d) breiteres Spektrum anerkannter Lernformen;
- (e) nationaler/externer Referenzpunkt für Qualifikationsstandards;

---

<sup>(20)</sup> Bei der Entwicklung eines NQR müssen weitere Faktoren berücksichtigt werden, z. B. seine mögliche Nutzung als Regulierungsinstrument, die weitere Qualitätssicherungsverfahren erfordert, oder die Frage, ob der Rahmen staatlicherseits (also z. B. per Gesetz) vorgegeben wird oder sich auf die freiwillige Beteiligung der Akteure stützt.

- (f) Klärung von Ausbildungs- und Aufstiegswegen;
- (g) verbesserte Übertragbarkeit von Qualifikationen;
- (h) Funktion als Plattform für die Akteure zur Stärkung der Zusammenarbeit und des Engagements;
- (i) größere Kohärenz nationaler Reformpolitiken;
- (j) stärkere Basis für internationale Zusammenarbeit, Verständigung und Vergleich;
- (k) realistische Erwartungen.

Die unbeabsichtigten negativen Auswirkungen von Qualifikationsrahmen wurden in Forschungsarbeiten und kritischen Untersuchungen noch nicht genau ermittelt. Besonders problematisch scheinen jedoch folgende Punkte zu sein:

- (a) erzwungene Angleichung von Qualifikationen mit negativem Washback-Effekt auf spezifische Qualifikationen (wenn z. B. unsachgemäße Inhalte gefordert werden, um den Anforderungen der „Angleichung“ zu entsprechen);
- (b) Verlagerung der Steuerungsebene, mit der insbesondere eine Tendenz zur Zentralisierung einhergeht;
- (c) Auflösung förmlicher Vereinbarungen und problematische Bezüge zwischen Qualifikationen und Lohnтарifen, Arbeitsprozessen usw.;
- (d) geringere Flexibilität von Regelungen (im Gegensatz zu der beabsichtigten höheren Flexibilität) aufgrund der Einführung neuer Bezüge zwischen Qualifikationen und neuen, restriktiven Zulassungsregelungen;
- (e) ein Mehr an Kosten und Bürokratie im Zusammenhang mit der Entwicklung und Verwendung von Qualifikationen;
- (f) Vertrauensverlust bei den Bürgern und geringerer operativer Nutzen aufgrund von Neuregelungen, die Einzelaspekte außer Acht lassen („Systemturbulenz“);
- (g) Verluste bei der legitimen, formalen und inhaltlichen Vielfalt von Qualifikationen, die in denselben Bereichen der allgemeinen und beruflichen Bildung verwendet werden, sodass die inhärente Flexibilität der Regelungen beeinträchtigt wird;
- (h) neue formale Barrieren in Bezug auf Mobilität und gegenseitige Anerkennung aufgrund einer im Einzelnen nicht ausreichenden Passung von Qualifikationen und Anforderungen des Rahmens und Probleme in Bezug auf den Status vorhandener Qualifikationen (einschließlich eines potenziellen Entzugs der Finanzierung) (Oates 2010).

#### 2.4.3.1. Ermittlung der Tendenzen: Stand der Entwicklung von NQR

Der Prozess der Festlegung und Umsetzung eines NQR besteht aus einer Reihe mehr oder weniger unterschiedlicher Phasen (Serban und Deij 2009): Die hauptsächlich von internationalen Organisationen wie Cedefop, OECD, IAO und ETF vorgelegte Literatur deutet darauf hin, dass sich die Entwicklung von NQR in eine Abfolge von Phasen einteilen lässt. Übersicht 2 enthält eine zusammenfassende Darstellung:

#### Übersicht 2. Phasen der Entwicklung von NQR

| Phase                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | Länder 2009                                                                                                                                                                                                                               |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Die Explorationsphase, in der noch kein Einvernehmen darüber herrscht, ob ein Land einen NQR braucht. In dieser Phase werden die Vor- und Nachteile eines NQR als politisches Instrument sowie etwaige Alternativen diskutiert.                                                                                                                                                                                                                    | Algerien, Aserbaidshan, Moldawien, Kasachstan, Tadschikistan, Ukraine                                                                                                                                                                     |
| Die Konzeptionsphase, in der die Länder die Grundprinzipien und die wichtigsten Grundstrukturen eines künftigen Rahmens diskutieren, entwickeln und festlegen.                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Lettland, Slowakei                                                                                                                                                                                                                        |
| Die Entwurfsphase, in der der nationale Rahmen ausgearbeitet und mit den Akteuren vereinbart wird, wie er umgesetzt werden soll.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Albanien, Belgien (Wallonien), Bosnien und Herzegowina, Bulgarien, Georgien, Griechenland, Italien, Kosovo, Luxemburg, Montenegro, Niederlande, Polen, Rumänien, Russland, Slowenien, Spanien, Schweden, Tunesien, Türkei, Ungarn, Zypern |
| Die Erprobungsphase, in der die Instrumente für die Umsetzung erprobt und entwickelt und die operative Planung der Umsetzung unterstützt wird.                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Deutschland, Island, Österreich                                                                                                                                                                                                           |
| Die Umsetzungsphase, die normalerweise mit dem Aufbau von Kapazitäten und Institutionen und der Bestückung des Rahmens mit Qualifikationen beginnt, gefolgt von einem erhöhten Augenmerk auf Qualitätssicherung in Verbindung mit Bewertung, Zertifizierung und Bereitstellungsprozessen sowie Koordinierung, Regulierung und/oder Verwaltung des Rahmens, einschließlich der Sicherstellung einer nachhaltigen Finanzierung und von IKT-Systemen. | Belgien (Flandern), Dänemark, Estland, Finnland, Kroatien, Litauen, Malta, Portugal, Tschechische Republik<br><br>Frankreich, Irland, Vereinigtes Königreich                                                                              |
| Die Überprüfungsphase zur Ermittlung der Fortschritte und Auswirkungen des Rahmens, oft gefolgt von einer Überarbeitung der Konzeption, Umgestaltung, Erprobung, Umsetzung usw.                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                           |

Die klaren Beschreibungen in Übersicht 2 entsprechen allerdings nicht unbedingt der Realität, da sich die einzelnen Phasen überschneiden können. Außerdem durchlaufen Qualifikationsrahmen oftmals einen allmählichen Entwicklungsprozess mit schrittweiser Anpassung an die sich verändernden nationalen Politikvorgaben und Qualifikationsregelungen (Raffe 2007). Laut Kremer (2007) kommt es stets darauf an, den Dialog zwischen den Sozialpartnern und Konsensbildung zu suchen, um verschiedene Interessen und Prioritäten in Einklang zu bringen.

Der Prozess der Einführung von NQR hängt in hohem Maße vom jeweiligen nationalen Kontext (Coles 2007) und insbesondere von den Rahmenbedingungen der Berufsbildung ab. In vielen Ländern wurden im Rahmen des Bologna-Prozesses Hochschulrahmen entwickelt. Rauhvargers beschreibt diesen Prozess (Rauhvargers 2009) und warnt vor den Problemen, die entstehen können, wenn bei der Gestaltung von Rahmen nicht mit der erforderlichen Sorgfalt vorgegangen wird. In Diskussionen auf europäischer Ebene (Europäische Kommission 2008a) wurde festgestellt, dass bei der Umsetzung von NQR folgende Punkte zu beachten sind:

- (a) NQR erfordern ein starkes politisches Engagement. Die Entwicklung eines NQR ist ein langfristiger Prozess: Vom Zeitpunkt der ersten Diskussionen über die Konsensbildung, die Veröffentlichung eines Entwurfs und die Umsetzung bis hin zu dem Zeitpunkt, an dem er einen Nutzen erbringt, dürften mehrere Jahre vergehen;
- (b) Die Entwicklung eines Konsenses, der die Vielfalt der betroffenen Akteure berücksichtigt, ist für das Vertrauen in und die Offenheit von NQR von entscheidender Bedeutung;
- (c) NQR sollten schrittweise ausgearbeitet werden, andererseits entwickeln sie sich auch weiter. Daher mag es erforderlich sein, zunächst keine allzu hohen Erwartungen zu hegen und den Rahmen im Lauf der Jahre zu verbessern;
- (d) NQR müssen in den jeweiligen nationalen Kontext passen. Der Mehrwert, den sie erbringen, hängt von den jeweiligen Gegebenheiten ab. Jedes System hat andere Probleme (so ist Kohärenz in manchen Systemen ein Problem, in anderen nicht). Die technischen Merkmale (z. B. die Zahl der Niveaus in einem NQR) müssen sich ebenfalls am nationalen Kontext orientieren;
- (e) Die an NQR geknüpften Erwartungen sollten realistisch sein. Ein NQR kann zwar viele politische Zielsetzungen unterstützen, sie aber nicht automatisch verwirklichen;

- (f) Es bedarf weiterer mit dem NQR zusammenhängender Strategien und Verfahren, um einen Mehrwert zu schaffen. Probleme im Zusammenhang mit einem NQR entstehen weniger aufgrund technischer Aspekte, sondern vielmehr aufgrund peripherer Anforderungen (z. B. Einbindung der Akteure, Qualitätssicherung usw.).

Diese Punkte werden auch in Analysen hervorgehoben, in denen die sozialen, institutionellen und politischen Dimensionen von Qualifikationen untersucht werden (Raffe 2009c). Hierbei geht es um Aspekte wie die Bedeutung des Vertrauens für die Stärkung der Qualifikationen, die möglichen Spannungen, die sich im Verhältnis zur „institutionellen Logik“ ergeben, und die Art und Weise, in der NQR von Interessenkonflikten zwischen Akteuren geprägt werden. Raffe verweist auf die Notwendigkeit, dass politische Entscheidungsträger, die NQR entwickeln und umsetzen, diesen sozialen, institutionellen und politischen Aspekten ebenso viel Aufmerksamkeit schenken wie den eher „technischen“ Aspekten wie z. B. den Niveaudekriptoren und den Qualitätssicherungssystemen. Eine weitere Konsequenz ist, dass sich erfolgreiche NQR über einen langen Zeitraum hinweg entwickeln. Raffe merkt an, dass der schottische Rahmen auf Reformen aufbaut, die Mitte der 1980er Jahre durchgeführt wurden; Boudier und Kirsch verzeichnen die Ursprünge des französischen Rahmens in den 1970er Jahren (Raffe 2007). Da der soziale, institutionelle und politische Kontext von Qualifikationen in jedem Land anders ist, gibt es kein Standardmodell eines NQR, das auf alle Länder passen würde.

In der Literatur über Qualifikationssysteme werden Qualifikationsrahmen inzwischen stärker in den Vordergrund gestellt. In diesen Arbeiten geht es eher um Entwicklungsprozesse und erwünschte Auswirkungen auf das Lernen sowie um Aufstiegswege und Durchlässigkeit als darum, wie Qualifikationsrahmen mit anderen Aspekten von Qualifikationssystemen (z. B. der Definition von Standards, der Verbesserung des Kompetenzniveaus für die Beschäftigung und dem Einfluss auf Entscheidungen des Einzelnen) interagieren. Neuere Arbeiten (CEREQ 2009) deuten darauf hin, dass zumindest im Fall von vier Ländern die verschiedenen Qualifikationskonzepte und Qualifikationsstrukturen nicht immer mit der Logik des EQR kompatibel sind und dass dies zu spezifischen nationalen Strategien führen kann, deren künftige Entwicklung interessant zu beobachten wäre.

Es liegen nur wenige belastbare Erkenntnisse dazu vor, dass NQR funktionieren und einen Mehrwert erzeugen: Die vorliegenden Evaluierungen befassen sich tendenziell eher mit dem Prozess der Entwicklung von NQR und nicht mit den Auswirkungen eines bestimmten NQR. Ausnahmen sind die

systematischen Übersichtsarbeiten zu Irland <sup>(21)</sup>, Südafrika und Australien <sup>(22)</sup>. Allais (2007) weist darauf hin, dass es der South African Qualifications Authority (SAQA) in den 13 Jahren ihres Bestehens aus zwei Gründen nicht gelungen ist, den Großteil des Lernens zu erfassen: nämlich aufgrund einer zu großen Spezifität und der Gefahr, die Rolle von Lehrkräften bei der Aufgliederung von Lern- und Wissensstrukturen nicht anzuerkennen und wertzuschätzen. Sie räumt jedoch ein, dass NQR wertvoll sind, wenn sie ein Kommunikationswerkzeug darstellen und von reichen Ländern verwendet werden.

#### 2.4.4. Qualifikationen als Strukturierungswerkzeuge

Verschiedene Forscher kommentieren die Rolle von Qualifikationen als Strukturierungswerkzeuge: Sie fungieren als Fixpunkt, über den andere Variablen – wie das Curriculum und Bewertungsverfahren – reguliert und festgelegt werden. Der Schwerpunkt liegt hier vor allem auf der Berufsbildung, in der Qualifikationen im Allgemeinen flexibler sind und sich institutionellen Veränderungen und Änderungen des Curriculums oder der Bewertungsverfahren anpassen. Wo es um Zusammenhänge zwischen Arbeitsmarkt und Ausbildungsangebot geht, können Qualifikationen als ein Mittel betrachtet werden, mit dem sich definieren lässt, wie Beschäftigung und Ausbildungsinteressen aufeinander abgestimmt werden können: Sie werden als Ersatzindikator für Kenntnisse, Fertigkeiten und Kompetenzen im weiteren Sinne und als ein Mittel zur Organisation des Lernens betrachtet, das zu einem qualifizierten Status führt. Im 4. Forschungsbericht des Cedefop zur Modernisierung der Berufsbildung erläutert Boudier (Cedefop, Boudier et al. 2009), dass Qualifikationen aus drei Gründen zunehmend als Strukturierungsinstrument verwendet werden. Sie sind ein stabiler Bezugspunkt in einer zunehmend vielfältigen Berufsbildung, und sie sind der Knotenpunkt zwischen den Interessen des Arbeitsmarkts und den Interessen der allgemeinen und beruflichen Bildung. Qualifikationen können auch zur europäischen Harmonisierung beitragen, daher ist die Transparenz der Qualifikationssysteme nach wie vor von entscheidender Bedeutung. Die Entwicklung hin zu einem transparenteren System stößt jedoch auf einige Probleme. So wünschen z. B. nicht alle Akteure Transparenz; manche privatwirtschaftlichen Unternehmen wollen hinsichtlich ihrer Qualifikationen

---

<sup>(21)</sup> *Framework Implementation and Impact Study*. Im Internet abrufbar unter: [http://www.nqai.ie/framework\\_study.html](http://www.nqai.ie/framework_study.html) [Stand: 28.2.2010].

<sup>(22)</sup> Siehe z. B. für Irland: [http://www.nqai.ie/framework\\_study.html](http://www.nqai.ie/framework_study.html) [Stand: 28.2.2010].

Vertraulichkeit wahren. Gravierender ist das vom Cedefop und Boudier et al. (2009) vorgebrachte Argument, dass Transparenz zu bürokratischen Prozessen führen kann, die für sie selbst kontraproduktiv sind, und dass Transparenz je nach Kontext unterschiedlich verstanden wird. Gelegentlich wird argumentiert, dass Qualifikationen einen allzu stark prägenden Einfluss auf Systeme nehmen könnten, sodass das Angebot (in Form von Qualifikationen) die Nachfrage (den Bedarf des Arbeitsmarkts) diktiert.

Die OECD (2007) vertritt die Auffassung, dass Qualifikationen eine sehr viel breitere strukturierende Rolle in folgenden Bereichen übernehmen könnten:

- (a) soziale Reproduktion durch die Verbreitung spezifischer Inhalte, insbesondere durch die Unterstützung bestimmter Abgrenzungen in Bezug auf Kenntnisse und Kompetenzen; durch Förderung bestimmter expliziter/impliziter Werte;
- (b) Strukturierung der Arbeitsmärkte durch Verknüpfung mit der Berufszulassung, durch Unterstützung von klaren Abgrenzungen zwischen den Berufen und durch Steuerung der Bewegungen auf dem Arbeitsmarkt;
- (c) Konditionierung des Lernens durch Einflussnahme auf Art, Struktur und Inhalt von Bildungsprogrammen.

Eine Reihe unterschiedlicher Einflüsse (einschließlich der Qualifikationen) haben dazu beigetragen, die Identität und Spezifität der Berufsbildung zu formen. Europäische Einflüsse haben auch in den Ländern eine wichtige Rolle gespielt, in denen die Berufsbildung nur wenig strukturiert (Imaginario 1996) bzw. so strukturiert war, dass sie dem Bedarf eines anderen Typs von ökonomischer Konfiguration entsprach. Der EQR erweist sich als wichtiger Gestalter der Berufsbildungssysteme, und zwar insbesondere aufgrund der Betonung der Lernergebnisse. Gelegentlich wird argumentiert, das zunehmende Interesse an Qualifikationen habe dazu geführt, dass sich die Diskussion weg von Curricula und pädagogischen Konzepten und hin zur Zertifizierung verlagert habe (Cedefop, Boudier et al. 2001).

Angeichts des stärkeren Einflusses von Qualifikationen auf die Berufsbildung wird auch die Frage gestellt, ob der Inhalt der Qualifikationen (die Kompetenzen, die sie attestieren) spezifischer werde. Zahlreiche Ergebnisse aus Vergleichsstudien (Kogan und Unt 2008) deuten darauf hin, dass eine größere Spezifität für die Arbeitgeber wie für die Beschäftigungsaussichten junger Menschen von Vorteil ist. Auch die Spezifität der Berufsbildungswege erweist sich für die Arbeitgeber wie für die Lernenden als vorteilhaft und

führt dazu, dass eine effektive Abstimmung zwischen Ausbildungsanbietern und Arbeitgebern erfolgt.

Kogan und Unt (2008) argumentieren zudem, dass die Regulierung des Arbeitsmarkts <sup>(23)</sup> den Arbeitgebern und den Lernenden nützt und dass Qualifikationen ganz klar ein sinnvolles Mittel zur Regulierung des Zugangs zum Arbeitsmarkt sind. Sie gelten als wirkungsvolles Instrument, um die effiziente Nutzung von beruflichen und Ausbildungsstandards sicherzustellen, die unter Beteiligung der Sozialpartner konzipiert wurden.

#### 2.4.5. Wirtschaftsleistung und Qualifikationen

Bei der Durchsicht der Literatur zu Wirtschaftsleistung und allgemeiner und beruflicher Bildung zeigt sich, dass es nicht möglich ist, das Qualifikations- und Zertifizierungsniveau bestimmter Populationen vom Angebot an allgemeiner und beruflicher Bildung zu trennen <sup>(24)</sup>. Beides muss zueinander in Bezug gesetzt werden, um die Auswirkungen von Qualifikationsniveaus messbar zu machen. Dies hat mehrere Gründe und in erster Linie den, dass sich die einzige weit verbreitete Metrik für *Lernniveaus* auf das allgemeine und berufliche Bildungsangebot stützt und nicht auf die tatsächlich von Populationen von Einzelpersonen erzielten Lernniveaus. Institutionen üben einen erheblichen Einfluss darauf aus, was im Allgemeinen unter Lernniveaus verstanden wird. Der Einzelne verfügt in der Regel über ein Niveau an Kenntnissen, Fertigkeiten und Kompetenzen, das nach Abschluss seiner Erstausbildung weiter gestiegen ist. Ein Großteil dieses Lernens bleibt jedoch unsichtbar (Cedefop, Bjørnåvold 2000).

Dennoch wird generell anerkannt, dass ein gutes Angebot an Kompetenzen eine grundlegende Voraussetzung für die Optimierung der Produktivität und die Sicherung des Wirtschaftswachstums ist. Trotz einiger weiter unten dargestellten Einschränkungen sind Qualifikationen ein guter Ersatzindikator für dieses Angebot an Kompetenzen <sup>(25)</sup>. Das Vertrauen in die Auswirkungen

<sup>(23)</sup> Regulierung bedeutet im weitesten Sinne, dass die Regierung Maßnahmen im öffentlichen Interesse ergreift, um Ereignisse und Verhalten zu steuern – nicht, um Güter oder Dienstleistungen bereitzustellen oder zu verteilen.

<sup>(24)</sup> In einigen neueren Arbeiten ist dies jedoch der Fall. In der CHEERS-Studie (*Careers After Graduation*, die in Verantwortung des Internationalen Zentrums für Hochschulforschung der Universität Kassel durchgeführt wurde) z. B. wurde über den Zusammenhang zwischen den Kompetenzniveaus der Studierenden und dem entsprechenden Niveau des Abschlusses diskutiert. (siehe: [www.unikassel.de/incher/cheers](http://www.unikassel.de/incher/cheers) [Stand: 9.7.2010]).

<sup>(25)</sup> Siehe z. B. die Diskussion in *Les métiers en 2015* [Berufe 2015] (Centre d'analyse Stratégique und DARES, 2007), zum Ergebnis der im Rahmen der Arbeitsgruppe *Prospective des Métiers et Qualifications* (Berufliche Perspektiven und Qualifikationen) durchgeführten Arbeiten.

eines guten Angebots an Kompetenzen kann durchaus von anderen Faktoren überlagert werden, die ebenfalls zur Sicherung des Wirtschaftswachstums beitragen. In einem Übersichtsartikel zu der Frage, wie das Bildungsniveau in den USA die Wirtschaftsleistung beeinflusst, kommt Wolff (2006) auf der Grundlage von ökonometrischen Zeitreihen-Untersuchungen und gepoolten branchenübergreifenden Zeitreihen-Untersuchungen zu dem Ergebnis, dass es keine Hinweise auf einen statistisch signifikanten Zusammenhang zwischen höheren Kompetenzen und Bildungsniveaus und Erträgen und Produktivitätswachstum gibt.

Besonderes Augenmerk (siehe OECD 2007) gilt dem Konzept der „Responsivität“, das häufig ausgedrückt wird als der Zeitraum, der erforderlich ist, um Qualifikationen angesichts der Veränderungen im Bereich der Technologie, des Arbeitsmarkts usw. zu überarbeiten. Ironischerweise lenkt der Ruf nach einer größeren Responsivität der Qualifikationen den Blick darauf, wie sehr sich Qualifikationen strukturierend (siehe oben) auf die allgemeine und berufliche Bildung auswirken können. Diese strukturierenden, in verschiedenen Bildungsbereichen wirksamen Einflüsse betreffen insbesondere:

- (a) die Formalisierung von Aufstiegswegen und damit die Bereitstellung von Anreizmustern für die Beteiligung an allgemeiner und beruflicher Bildung;
- (b) die klare Signalisierung von Kompetenzen und Kenntnissen für den Arbeitsmarkt;
- (c) die Unterstützung von Regelungen zum Schutz der Arbeitnehmerrechte, der Entlohnung usw.

Es wird vermutet, dass auch die Modularisierung Responsivität fördert (Hart und Howieson 2004), obwohl viel davon abhängt, dass weitere Strategien und institutionelle Regelungen vorhanden sind.

#### **2.4.6. Beschäftigungsperspektiven und Funktionen**

Die Unklarheiten in Bezug auf den Zusammenhang zwischen Produktivität und Qualifikationsniveau lassen sich ausräumen, wenn auch die Sicht der Arbeitgeber einbezogen wird. In den meisten Ländern werden Umfragen unter den Arbeitgebern durchgeführt, auch wenn in der Regel keine unmittelbaren und spezifischen Fragen über Qualifikationen gestellt werden. Für Arbeitgeber gehören zu einer Qualifikation nicht nur schulische, berufliche und universitäre Leistungsnachweise, sondern z. B. auch die Zulassung zur Berufsausübung. In einer australischen Überblickstudie (Blythe und Bowman 2005) wird insbesondere auf Folgendes hingewiesen:

Arbeitgeber schätzen Qualifikationen, aber noch mehr schätzen sie Kompetenzen (wahrscheinlich in der Bedeutung von erfahrungsgestützten Kompetenzen). Eine akkreditierte, zu bestimmten Qualifikationen führende berufliche Bildung nutzen sie nur unter bestimmten Umständen. Nach dem Dafürhalten der Arbeitgeber haben Qualifikationen vor allem drei Vorteile:

- (a) Personalbeschaffung: Qualifikationen werden als Screening-Instrument genutzt, sind aber nicht der entscheidende Faktor für die Auswahl eines bestimmten Kandidaten. Arbeitgeber legen mehr Gewicht auf persönliche Eigenschaften und unmittelbare Branchenerfahrung als Belege für unmittelbare Kompetenz, vor allem bei Berufen mit niedrigerem Qualifikationsniveau;
- (b) Einhaltung bestimmter Anforderungen: Qualifikationen sind besonders wichtig, wenn für die Ausübung einer beruflichen Tätigkeit bestimmte Berechtigungsnachweise erforderlich sind. So werden z. B. in vielen Berufen im Bereich der Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz oder im Handwerk formale Qualifikationen verlangt;
- (c) Laufbahnentwicklung der Belegschaft: Einige Arbeitgeber fördern den Erwerb weiterer Kompetenzen durch Qualifikationen, um die Arbeitsmoral zu fördern und am Arbeitsplatz eine Kultur des Lernens zu unterstützen.

Arbeitgeber nutzen und wertschätzen Qualifikationen unterschiedlich, je nachdem, um welche Berufe es geht und je nach Art und Größe des Unternehmens. Am höchsten schätzen Arbeitgeber Qualifikationen bei Personen, die eine hoch qualifizierte Beschäftigung ausüben. Großunternehmen und Unternehmen in traditionellen Wirtschaftszweigen (z. B. in der verarbeitenden Industrie) schätzen Qualifikationen mehr als Arbeitgeber in kleinen Unternehmen und in neuen Wirtschaftszweigen (wie der Informationstechnologie) sowie in den Branchen, die einen tief greifenden Strukturwandel erleben. Arbeitgeber in größeren Unternehmen verfolgen in Bezug auf die Qualifikationen von Beschäftigten eher einen „ganzheitlichen“ Ansatz, während die Eigentümer kleinerer Unternehmen eher Unterschiede machen, wenn es um den Wert von Qualifikationen geht.

Die Forschung zeigt, dass bei den Arbeitgebern theoretischer Anspruch und tatsächliches Vorgehen nicht übereinstimmen. Selbst wenn sie angeben, Qualifikationen seien ihnen nicht wichtig, zeigen die Forschungsergebnisse dennoch, dass sie Arbeitnehmer mit Qualifikationen tendenziell nicht nur eher einstellen, sondern ihnen tendenziell auch höhere Gehälter zahlen.

Die folgenden Maßnahmen könnten dazu beitragen, dass Arbeitgeber Qualifikationen positiver beurteilen:

- (a) Die Berufsbildungsanbieter müssen den Arbeitgebern belegen, dass die bereitgestellten Ausbildungspakete die meisten Kompetenzen vermitteln, die von den Arbeitgebern als wichtig für eine ordnungsgemäße Ausführung von Arbeitsaufgaben erachtet werden. Den Bildungsanbietern muss bewusst sein, dass die Arbeitgeber bei bestimmten Arten von Kenntnissen, Fertigkeiten und Kompetenzen mehr Wert auf eine formale Beurteilung legen als bei anderen;
- (b) Die Bildungsanbieter müssen einen Weg finden, um Qualifikationen auf die tatsächlich durch Berufserfahrung erworbenen Kompetenzen abzustimmen, damit die Arbeitgeber erkennen, dass Kandidaten, die im Besitz von Qualifikationen sind, über für den Arbeitsplatz wertvolle Fertigkeiten und Fähigkeiten verfügen.

In einer im Vereinigten Königreich durchgeführten Arbeitgeberstudie (UK-CES, im Erscheinen begriffen) sind die meisten Arbeitgeber der Meinung, dass Qualifikationen für ihr Unternehmen von Vorteil sind:

- (a) 89 % der Arbeitgeber geben an, dass durch berufliche Qualifikationen Kenntnisse und Verständnis zunehmen (60 % sind der Meinung, das sei „sehr“ der Fall);
- (b) 83 % stimmen der Aussage zu, dass durch die Ausbildung für berufliche Qualifikationen neue Fertigkeiten entwickelt werden (53 % davon geben an, „ja, sehr“);
- (c) 71 % sind sich einig, dass berufliche Qualifikationen zu einer besseren Geschäftsentwicklung führen (43 % meinen „ja, sehr“);
- (d) 61 % glauben, dass Qualifikationen die Mitarbeiterbindung erhöhen (allerdings sind etwa 20 % gegenteiliger Meinung).

In einem Bericht, der in den USA in einer Zeitschrift für den Reifenfachhandel erschien, wurden zwei weitere Gründe für die Wertschätzung von Qualifikationen angeführt:

- (a) zuverlässige Kompetenzstandards;
- (b) bessere Mitarbeiterbindung.

Durch Qualifikationen lässt sich zudem das Risiko der Nichteinhaltung von Vorschriften verringern, z. B. im Bereich Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz. Als weniger wichtig werden Qualifikationen von den Arbeitgebern in Bezug auf die Steuerung von Unternehmensrisiken wie z. B. potenziellen Verlusten oder Gewinnen beurteilt. Ihrer Ansicht nach erfordern diese Risiken andere Steuerungsinstrumente als Kompetenzentwicklung/Qualifikationen.

Ein auf eine Arbeitgeberumfrage gestützter Bericht aus dem Vereinigten Königreich (BMG Research, 2010) deutet darauf hin, dass Arbeitgeber und

Einzelpersonen im Hinblick auf ihre Ansichten, Erfahrungen und Wahrnehmungen von beruflichen Qualifikationen grundsätzlich nicht sehr weit auseinanderliegen. Obwohl Arbeitgeber und Einzelpersonen berufliche Qualifikationen hoch einschätzen, haben sie keine klare Vorstellung davon, was diese beinhalten. Weitgehend einig sind sie sich darin, dass Qualifikationen erworbene Fertigkeiten und Kenntnisse nachweisen und dass sie sich auf die Vergütung auswirken.

#### 2.4.7. Einstellung und Auswahl

Unter dem Aspekt der Qualifikationen ist die durch das Lernen angestrebte Eingliederung von Menschen in den Arbeitsmarkt von entscheidender Bedeutung, und bestimmte Merkmale, oft in Form von Qualifikationen, fungieren als Schlüssel für den Zugang zu einem Gehalt, einem Arbeitsplatz, einer beruflichen Laufbahn sowie für den Start ins Leben.

Gemeinhin wird angenommen, dass die am besten Qualifizierten die besten Arbeitsplätze bekommen, da Qualifikationen gut abbilden, was in der Arbeitswelt gebraucht wird. Nun zeigen die Befunde in der Literatur jedoch, dass diese Annahme hinterfragt werden sollte. Zur Bedeutung von Qualifikationen im Einstellungsprozess liegen eher spärliche und uneinheitliche Forschungsergebnisse vor (Keep und James 2010). Hier sind viele Variablen wichtig, wie z. B. Größe und Art des Unternehmens/Arbeitsplatzes, Niveau der geforderten Qualifikation, Regulierungen des Zugangs zum Arbeitsmarkt. Durch eingehendere Untersuchungen sollten Befunde wie „Arbeitgeber sind der Meinung, dass die Qualifikationsstandards sinken“ oder „die Persönlichkeit ist bei der Stellensuche wichtiger als Qualifikationen“ hinsichtlich ihres Werts für diese Studie genauer untersucht und gewichtet werden.

Die Frage, wie Qualifikationen <sup>(26)</sup> im Einstellungsprozess genutzt werden, lässt sich bis zur Filter- oder Screeningtheorie zurückverfolgen (Arrow 1973), die (für den Hochschulbereich) vorhersagt, dass höhere Bildungsrenditen für den Einzelnen nicht auf die von ihm angeeigneten Inhalte von Bildungsprogrammen zurückzuführen sind (die ihm eine höhere Arbeitsproduktivität ermöglichen), sondern darauf, dass die Arbeitgeber den Bildungserfolg heranziehen, um das Potenzial der Kandidaten zu beurteilen. Bildungsnachweise haben eine Signalfunktion, die es ermöglicht, jeden Arbeitsplatz mit der richtigen Person zu besetzen. Es sind die inhärenten Fähigkeiten des Einzelnen, die produktiv

---

<sup>(26)</sup> Im Rahmen dieser Diskussion wird lediglich der Nutzen von Qualifikationen für den Einstellungsprozess betrachtet. Qualifikationen haben auch noch einen anderen wichtigen privaten, persönlichen und sozialen Wert und dienen außerdem als Qualitätssicherungsinstrumente.

sind und von Unternehmern geschätzt werden, nicht der Prozess der Ausbildung. Auch die institutionelle Qualität (Elite oder Nicht-Elite) dient als Filter, da Arbeitgeber die Absolventen der Schulen und Hochschulen bevorzugen, die sie für die angesehensten halten (Layard und Psacharopoulos 1974).

Später hat Bishop (1987) dargelegt, dass dem potenziellen Arbeitgeber das Element der institutionellen Ausbildung signalisiert wird, während Dimensionen des allgemeinen und beruflichen Bildungsniveaus, d. h. die tatsächlich erworbenen Kenntnisse, Fertigkeiten und Kompetenzen oft nicht signalisiert werden und deshalb nur wenig Einfluss darauf haben, mit welchem Bewerber ein bestimmter Arbeitsplatz besetzt wird. Bishop schreibt weiterhin, dass vieles von der allgemeinen geistigen Leistungsfähigkeit und von Bildungsnachweisen abhängt. Da sich die allgemeine geistige Leistungsfähigkeit aber nicht beobachten lässt, hängt das Gehaltsniveau von Bildungsnachweisen und von Assessment-Verfahren ab, deren Zuverlässigkeit zweifelhaft ist. Wie in den meisten Signalmodellen werden Bildungsnachweise vom Arbeitsmarkt tendenziell überkompensiert, während akademische Leistungen unterkompensiert werden.

Französische Studien zeigen, dass die Arbeitgeber ganz unterschiedliche Einstellungen haben. Eine Untersuchung von rechtswissenschaftlichen und soziologischen Aspekten (Caillaud und Dubernet 1999) zeigt, dass ein Abschluss als Signal betrachtet wird, dessen Auswirkungen davon abhängen, ob er auf individueller Ebene oder als kollektive Norm betrachtet wird. Dennoch führt ein auf Verdienst und Belohnung gestütztes nationales Qualifikationssystem zu einem regulierten und ausgehandelten Rahmen, der ein Leben lang verfügbar ist.

Die wirtschaftswissenschaftliche Literatur bietet kaum Einblicke in Einstellungsverfahren. Vielleicht veranlasst das Interesse an allgemeinen Merkmalen die Forscher dazu, den Ertrag dieser übergreifenden Merkmale zu untersuchen, wenn sie generell mehr auf dem Arbeitsmarkt verwendet werden.

Möglicherweise sind die mangelnde Sichtbarkeit von Forschungsergebnissen und die scheinbare Formlosigkeit des Einstellungsprozesses ein Deckmantel, mit dem die Vertraulichkeit solcher Prozesse gewahrt werden soll, die als entscheidend für den Erfolg großer Unternehmen angesehen werden.

Keep und James (2010) haben die Ergebnisse einer Umfrage zu Stellenanzeigen vorgelegt und klassifiziert, was Personalverantwortliche suchen:

- (a) Qualität/Botschafter (die besten Personen für die beste Marke);
- (b) Erfolgsreputation (Anwälte, Führungskräfte);

- (c) Sozialkapital, Kontakte, Zugang zu Netzwerken;
- (d) Leistungsbereitschaft/Bereitschaft, hart zu arbeiten;
- (e) Fachkompetenz/Fachkenntnisse;
- (f) kognitive und analytische Fähigkeiten;
- (g) Kreativität;
- (h) körperliche Fitness und Belastbarkeit;
- (i) handwerkliches Geschick, Geschicklichkeit im Umgang mit Werkzeugen, gute Hand-Auge-Koordination;
- (j) Softskills, generische und soziale Kompetenzen;
- (k) Erscheinung, Stimme, Akzent (ästhetische Kompetenz);
- (l) persönliche Eigenschaften, Verhaltensweisen und Merkmale (jemand wie wir, jemand, der zu uns passt);
- (m) Motivation, Ehrgeiz, Erfolgshunger, Entschlossenheit sowie, in manchen Fällen, die Bereitschaft, auch weniger attraktive Seiten der Arbeit zu tolerieren;
- (n) Erfahrung (Nachweis der Leistungsfähigkeit, Nachweis einer begrenzten Notwendigkeit der Weiterbildung);
- (o) Potenzial (Fähigkeit zur Übernahme nicht nur der anstehenden, sondern auch künftiger Aufgaben).

Nun stellt sich die Frage, welche der oben aufgeführten Anforderungen in der Regel von den Qualifikationen einer Person abgebildet werden, und selbst wenn dies bei vielen der Fall sein sollte, bleibt die Frage offen, inwiefern eine Qualifikation dies dem Arbeitgeber signalisiert. Die Übertragung eines Signals vom Arbeitgeber zum potenziellen Arbeitnehmer und umgekehrt ist heutzutage schwieriger als früher: Die wachsende Zahl spezialisierter Vermittlungsagenturen dient als wichtiger Moderator von Signalen in beide Richtungen.

Die vorliegenden Befunde liefern ein uneinheitliches Bild davon, ob Qualifikationen heute ein besseres oder schlechteres Signal für das Vorhandensein von Kenntnissen, Fertigkeiten und Kompetenzen sind als früher.

Die Befragten in der australischen Umfrage des NCVER<sup>(27)</sup> waren sich tendenziell einig, dass Qualifikationen gute Auskünfte über die Fertigkeiten und Fähigkeiten eines neuen Mitarbeiters geben und dass Qualifikationen für die Personalsuche sehr wichtig sind. Heutzutage sind Arbeitgeber der Meinung, dass es an ihnen liegt, Führungspersönlichkeiten auszubilden, ihre Mitarbeiter mit den Softskills auszustatten, die für die Maximierung der Unternehmensleistung erforderlich sind, und spezielle arbeitsplatzrelevante

---

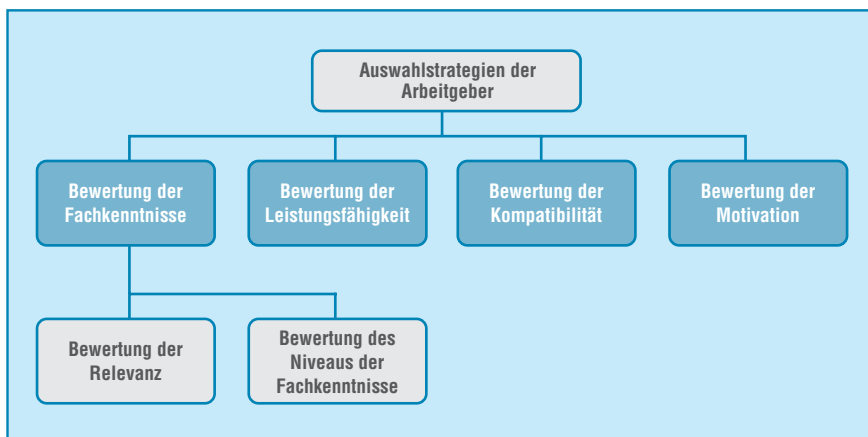
(27) Siehe: <http://www.ncver.edu.au/statistic/21066.html> [Stand: 30.9.10].

fachliche Schulungsmaßnahmen bereitzustellen. Einige berufsständische Organisationen halten es für wichtig, dass dieser am Arbeitsplatz erzeugte Mehrwert dokumentiert wird, um berufliche Standards aufrechtzuerhalten und qualifizierten Arbeitnehmern Freizügigkeit zu ermöglichen. So hat z. B. die European Association of Chemical and Molecular Sciences den Titel *European Chemist* (Europäischer Chemiker) eingeführt. Die Organisation schreibt in der Literatur zu dieser Berufsqualifikation <sup>(28)</sup>:

„... Hochschulabschlüsse haben für sich genommen nur einen begrenzten Wert. Mit dem *European Chemist* wird ein akzeptabler beruflicher Standard bereitgestellt. Er setzt Erfahrungen in der Anwendung von Kenntnissen, ein bestimmtes Kompetenzniveau, Sicherheits- und Umweltbewusstsein, Verantwortungsgefühl, Kommunikationsfähigkeit und eine gewisse Führungskompetenz voraus. Mit der Bezeichnung *European Chemist* stellen die [Mitglieder der Organisation] sicher, dass es einen leicht verständlichen Titel gibt, der ein hohes Maß an Kompetenz in der Praxis der Chemie anzeigt. Die Vergabe des Titels EurChem ist für Chemiker von Nutzen, die eine Stelle bei einem anderen Arbeitgeber in einem anderen Mitgliedstaat antreten...“

Solche internationalen Standards gibt es in vielen Berufen (Lunt 2008) <sup>(29)</sup>. Zweifellos legen Personalverantwortliche bei vielen Arbeitsplätzen und

Abbildung 3. **Auswahlkriterien von Arbeitgebern**



<sup>(28)</sup> Siehe: [www.euchems.org/QUALIFICATIONS/ECSE.ASP](http://www.euchems.org/QUALIFICATIONS/ECSE.ASP) [Stand: 17.9.2010].

<sup>(29)</sup> Siehe: Europäisches Parlament und Rat der Europäischen Union (2005).

Ausbildungsprogrammen Wert auf persönliche Einstellungen, die durch Qualifikationen signalisiert oder auch nicht signalisiert werden. In einer neueren Studie zur Beschäftigung von Hochschulabsolventen (Dafou 2009) findet sich das folgende Modell zu den Auswahlkriterien von Arbeitgebern.

Wichtig ist jedoch, den Wert von Persönlichkeitsaspekten (wie z. B. Leistungsfähigkeit, Kompatibilität, Motivation) aus der Perspektive der vorhandenen Basisqualifikationen zu betrachten. Oft wird die Persönlichkeit mit einbezogen, wenn eine Auswahl zwischen Kandidaten mit vergleichbarem Qualifikationsniveau getroffen werden soll. In einer großen Rekrutierungsstudie aus dem Vereinigten Königreich (Shury et al. 2008) wurden Persönlichkeit und persönliche Einstellung als die wichtigsten Elemente eingestuft, gefolgt von den Ergebnissen des Einstellungsgesprächs, der Berufserfahrung, den akademischen Qualifikationen und den beruflichen Qualifikationen. Alle Qualifikationen wurden im Vergleich zu den anderen Faktoren als weniger wichtig beurteilt. Diese Ergebnisse bedeuten nicht, dass Qualifikationen einen geringen Wert haben, sondern dass Arbeitgeber bei der Einstellung eines neuen Mitarbeiters sowohl Faktoren, die sie selbst für wichtiger halten, als auch Qualifikationen als Grundlagen für den Auswahlprozess heranziehen. Qualifikationen sind wichtig für den Zugang zu Beschäftigung (vor allem zur Erstbeschäftigung) und Hochschulbildung. Arbeitgeber und Hochschulen betrachten sie jedoch im Allgemeinen nur bedingt als Maßstab für die Fähigkeiten eines Kandidaten. Stattdessen werden inzwischen immer häufiger Verfahren eingesetzt, die Auskunft über die gesamte Bandbreite an Kompetenzen und Eigenschaften einer Person geben; deutlich wird dies an den Rekrutierungsverfahren (Lloyd 2008; Iglesias-Fernandez und Llorente-Heras 2007) <sup>(30)</sup>. Ein Überblick über die Literatur zeigt, dass der Qualifikationsstatus als Erfolgsfaktor für die Arbeitssuche zwar wichtig ist, in seiner Bedeutung aber abnimmt: Das gilt insbesondere nach dem Einstieg in den Arbeitsmarkt. Faktoren im Zusammenhang mit Berufserfahrung und allgemeinen Kompetenzen nehmen an Bedeutung zu; und wenn alle diese Faktoren in etwa gleich wichtig sind, so lassen einige Befunde erkennen, dass persönliche Eigenschaften/emotionale Intelligenz (Chia 2005) für den Erfolg einer Bewerbung eine Rolle spielen.

In einer anderen australischen Studie (Townsend et al. 2005) unterschieden die Arbeitgeber zwischen Qualifikationen und Erfahrung (Marinucci 2009), wo-

---

<sup>(30)</sup> Diese Diversifizierung der Rekrutierungsverfahren hat offensichtlich bereits in den 1980er Jahren eingesetzt; inzwischen nutzt ein beträchtlicher Teil der Organisationen Tests im Rahmen des Auswahlprozesses (Shackleton und Newell, 1991).

bei Erfahrung in mehr und unterschiedlicheren Unternehmensumgebungen als wichtiger eingeschätzt wurde. Oft handelt es sich bei den als besonders wichtig eingeschätzten Kompetenzen um „Beschäftigungsfähigkeitskompetenzen“ (wie z. B. Einstellung, Sprache sowie Lese- und Schreibkompetenz, Kommunikationsfähigkeiten und Teamwork) oder auch „generische Kompetenzen“. Dennoch griffen die Arbeitgeber am häufigsten auf formale Qualifikationen zurück, wenn sie für den künftigen Kompetenz- und Schulungsbedarf planten, neue Mitarbeiter einstellten (etwa 90 % der Befragten) und die Einhaltung von Vorschriften sicherstellen wollten (etwa 80 %). Angesichts der oben erwähnten Studie aus dem Vereinigten Königreich zeigen diese Zahlen, wie schwierig es ist, allgemeine Schlussfolgerungen zu ziehen. Hier erhebt sich die Frage, warum manche Arbeitgeber Tests einsetzen und andere nach wie vor nicht. Die Verwendung von Tests kann als eine Art der Formalisierung von Einstellungs- und Auswahlverfahren betrachtet werden; theoretische Arbeiten zur Strenge und Formalität des Prozesses haben gezeigt, dass er sowohl vom externen Unternehmenskontext, wie z. B. dem Sektor, in dem die Organisation tätig ist, und vom Arbeitsmarkt in diesem Sektor als auch von internen Strukturen und Prozessen beeinflusst wird.

#### 2.4.8. Steigende Qualifikationsniveaus

Verwendet man ISCED als Maßstab für die Qualifikationsniveaus einer Population, zeigt sich ganz deutlich, dass die Qualifikationsniveaus steigen (Müller und Wolbers 2003). Die Forschungsliteratur zeigt eine ganze Reihe von Auswirkungen dieses allmählichen Anstiegs auf, durch den Personen ohne Qualifikation besonders ausgegrenzt werden (Solga 2005). Wie beeinflusst dieser Trend die Beschäftigungsfähigkeit des Einzelnen und ist die Tatsache, dass es mehr qualifizierte Menschen gibt, ein Hinweis darauf, dass Menschen Qualifikationen sammeln, die ihnen keine Vorteile bringen (Stichwort „Inflation der Bildungszertifikate“)? Ein Schwerpunkt der Literatur sind Ausmaß und Auswirkungen der Überqualifikation. Bieten höhere Qualifikationsniveaus soziale Vorteile und wie wirken diese sich auf die Lernenden aus? Die Auswirkungen der steigenden Qualifikationsniveaus werden in den vier folgenden Abschnitten diskutiert.

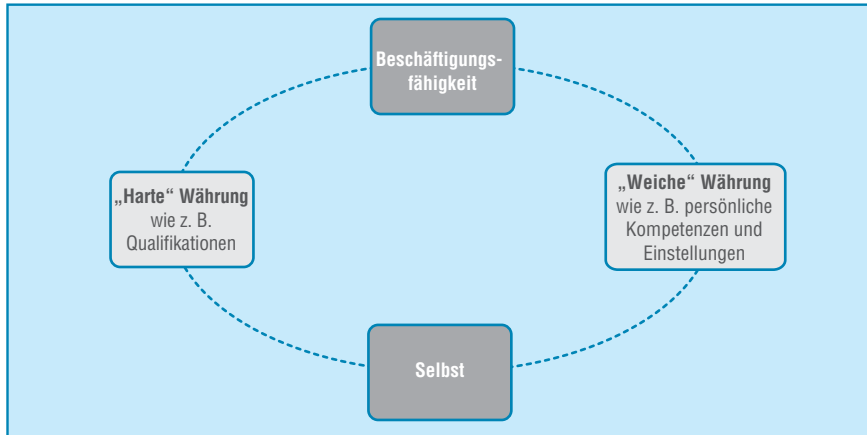
#### 2.4.9. Beschäftigungsfähigkeit

Qualifikationen bilden einen Aspekt des Status einer Person bei der Bewerbung um eine Stelle, und es kann ein Spannungsverhältnis zwischen der Schwerpunktlegung auf den Beruf und auf die Beschäftigung entstehen. In einigen Ländern entwickelt sich der beschäftigungsbasierte Ansatz in der Aus- und Weiterbildung möglicherweise weiter und wird durch pädagogische Elemente ergänzt, durch die die Beschäftigungsfähigkeit auf eine breitere Basis gestellt wird (Kraus 2005).

Beschäftigungsfähigkeit wird häufig durch breiter gefächerte Kompetenzen beschrieben, die entweder durch eine Qualifikation bescheinigt oder separat als Qualifikation validiert werden. Als für die Beschäftigungsfähigkeit günstige Kompetenzen können die persönliche Einstellung, Sprachkompetenz mit Lese- und Schreibkompetenz, Kommunikations- und Teamworkfähigkeit, auch „generische Kompetenzen“ genannt, betrachtet werden. Zunehmend werden für die Beschäftigungsfähigkeit Verhaltenskompetenz und eine größere Bandbreite von Kompetenzen in den Mittelpunkt gestellt. Wie zuvor schon festgestellt, suchen Arbeitgeber bei Einstellungsgesprächen zunehmend bei den Bewerbern nach Qualitäten, die über die geforderte grundlegende Qualifikation hinausgehen und es gibt hinreichend Belege dafür, dass Bewerber ihre Beschäftigungschancen durch Positionsvorteile im Vergleich zu ihren Mitbewerbern verbessern wollen.

Wenn Positionsvorteile wichtiger werden, bedeutet das, dass mit höheren Qualifikationsniveaus andere Qualitätsaspekte an Bedeutung gewinnen und Qualifikationen als Konzept an Bedeutung verlieren. Der Fokus wird sich weiter auf steigende Diversität bei Einkommen, Status und Möglichkeiten der persönlichen Weiterentwicklung verlagern (Brown 2004). Früher fand beinahe eine Entpersönlichung der Persönlichkeit statt, Qualifikationen dienten dazu, „unpersönlich“ eine Passung zwischen einem Menschen und einer Organisation herzustellen. Private Persönlichkeit und die sichtbare offizielle Rolle bei der Arbeit wurden streng voneinander getrennt. Das führte zu einer Leistungsgesellschaft in der Bildung, die hauptsächlich auf die Sicherung von Qualifikationen abzielte. Brown et al. stellen fest, dass Qualifikationsnachweise heute den Arbeitgebern immer weniger die Informationen über Bewerber liefern, auf die es ihnen ankommt, und dass großes Augenmerk auf persönliche und soziale Kompetenzen gelegt wird. Im Rahmen von Führungskompetenz wird z. B. häufig interpersonelle Sensitivität, gute Kommunikationsfähigkeiten, Überzeugungskraft, Tatendrang, Belastbarkeit, Anpassungsfähigkeit, Selbstvertrauen, Urteilsvermögen und Problemlösungskompetenzen, Kreativität und Geschäftsbewusstsein erwartet.

Abbildung 4. **Beziehungen zwischen den verschiedenen Arten von „Kompetenzwährung“**



Angesichts dieser Bandbreite an Kompetenzen und den Schwierigkeiten, sie zuverlässig zu bewerten und zu erfassen, erscheint es nun logisch, dass formale Qualifikationen weniger im Vordergrund stehen.

Die neuen Beziehungen zwischen den verschiedenen Arten von „Währung“ lassen sich wie in Abbildung 4 illustrieren.

Einige Forschungsarbeiten verweisen auf die Notwendigkeit, neue Bewertungsverfahren mit Blick auf die Beschäftigungsfähigkeit einzuführen. In der Unternehmenspraxis sind zunehmend Verfahren zur Bewertung der Kompetenzen gefragt, die über die herkömmlichen Formen der Prüfung und Zertifizierung hinausgehen (Münk und Severing 2009).

Im Kontext der Hochschulbildung <sup>(31)</sup> beschreibt der Begriff der Beschäftigungsfähigkeit mehr als nur die Fähigkeit, einen oder mehrere definierte Berufe auszuüben. Im Kontext des Bologna-Prozesses <sup>(32)</sup> ist Beschäftigungsfähigkeit die Fähigkeit, eine Erstbeschäftigung zu finden, die Beschäftigung aufrechtzuerhalten und sich auf dem Arbeitsmarkt frei zu bewegen. Sie zeichnet sich aus durch Kompetenzen und Eigenschaften (Wissen, Einstellungen und Verhaltensweisen), die eine Person am Arbeitsplatz braucht, die

<sup>(31)</sup> Die Arbeitslosenquote nach einem Hochschulabschluss beträgt in den 27 Mitgliedstaaten der EU drei Jahre nach dem Abschluss 5 %, in den ersten beiden Jahren nach dem Abschluss 13 % (Eurostat 2009, S. 126).

<sup>(32)</sup> Weitere Informationen zur Beschäftigungsfähigkeit im Kontext des Bologna-Prozesses siehe: <http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/actionlines/employability.htm>. [Stand: 9.7.2010].

vom Arbeitgeber vorausgesetzt werden und die die Menschen befähigen, Möglichkeiten wahrzunehmen, um diese Kompetenzen und Eigenschaften während ihres gesamten Erwerbslebens zu erhalten und weiterzuentwickeln. Die auf europäischer Ebene durchgeführte Bestandsaufnahme der Trends in der Hochschulbildung im ersten Jahrzehnt des 21. Jahrhunderts (Sursock und Smidt 2010) kommt zu dem Schluss, dass die Beschäftigungsfähigkeit auf allen Stufen der Hochschulbildung zum vordringlichsten Anliegen geworden ist. Besonders problematisch ist die allgemeine Akzeptanz des Bachelor-Abschlusses.

Dafou (2009) fasst die Position in Bezug auf die Qualifikationen mit der Aussage zusammen, dass die technische Fachkompetenz von Bewerbern für Bildungsgänge und Stellen durch Persönlichkeit und nachweisliche Motivation ergänzt werden müssen. Neue Ansätze des Kompetenzmanagements (in der Erwerbsbevölkerung) erfordern die Berücksichtigung dieser umfassenderen persönlichen Attribute. Daraus lässt sich der Schluss ziehen, dass die Humankapitaltheorie erweitert werden muss, um die persönlichen Attribute als Ergänzung der formalen Qualifikationen mit zu berücksichtigen.

#### **2.4.10. Inflation der Bildungszertifikate**

Seit vielen Jahren steigt das allgemeine Qualifikationsniveau und mit ihm die Furcht, das Qualifikationsangebot könne den Qualifikationsbedarf des Arbeitsmarkts übersteigen. Collins (1994) verwies auf einen deutlichen Trend zu einer Inflation der Bildungszertifikate in den USA. Hirsch (1977) veranschaulichte diese Inflation der Bildungszertifikate durch ein Bild – wenn alle auf Zehenspitzen stehen, sieht keiner besser – , um aufzuzeigen, dass auf dem Markt der den Zugang zur Beschäftigung eröffnenden Qualifikationen ein Nullsummeneffekt eintritt. Beim Credentialismus (regulierte Bildungstitel als Zugangsvoraussetzung für bestimmte Berufe) sind Angebot und Nachfrage von zentraler Bedeutung: Wenn das Erreichen eines Qualifikationsstatus den Lernenden generell keine Vorteile bietet, können wir von einer Inflation der Bildungszertifikate ausgehen.

Die Ergebnisse einer kürzlich durchgeführten Befragung von Hochschulabsolventen (Tomlinson 2008) zeigten, dass der Arbeitsmarkt für Akademiker als hart umkämpft und immer enger wahrgenommen wird. Die Absolventen waren davon überzeugt, dass andere Unterscheidungsmerkmale wie beispielsweise ehrenamtliche Tätigkeit notwendig seien, um Positionsvorteile zu erzielen: Die Studierenden waren sich bewusst, dass sie sich klar von anderen abheben müssen. Außerdem waren sie davon überzeugt, dass

die sorglosen Zeiten, in denen privilegierte Studierende lediglich Prüfungen bestehen müssen, vorbei seien und es auf die Noten ankomme. Die Studierenden waren sich des Bedarfs an fächerübergreifenden Kompetenzen (Softskills) und der „Ökonomie der Erfahrung“ auf den Arbeitsmärkten bewusst und unterstützten entschieden die credentialistische Argumentation, derzufolge ein Hochschulabschluss viel wert sein soll. Sie betrachteten ihre Hochschulqualifikation als ein Gut zur Festigung ihres Status und die Investition in ihre Ausbildung als Absicherung ihrer künftigen Beschäftigung.

Brown et al. (2004) kommen zu dem Schluss, dass ein Überangebot an Bildungszertifikaten Wohlhabende und sozial Bessergestellte begünstige, die über die Möglichkeiten verfügen, ihre Titel durch Finanzierung einer besseren Bildung aufzuwerten und die überdies über gute persönliche „Beziehungen“ verfügen.

Wenn Credentialismus Realität wird, können Qualifikationen die fachliche Kompetenz signalisieren, die für die Ausübung bestimmter Tätigkeiten erforderlich ist. Die Stärke der anderen (Positionsvorteile sichernden) Attribute liegt darin, dass sie Menschen helfen, einen Arbeitsplatz zu bekommen, sie aber nicht unbedingt zur Ausübung der betreffenden Tätigkeit befähigen. Das legt den Schluss nahe, dass eher fachliche Kompetenz zu höheren Bildungsrenditen für den Einzelnen führt als die persönlichen Merkmale im weiteren Sinne <sup>(33)</sup>.

Credentialismus kann durch die Entwertung von Qualifikationen, die allgemein anerkannte hohe Standards erfüllen, ein ernstes Problem darstellen. Er könnte bestimmten Aspekten der sozialen Eingliederungspolitik und der Herausbildung einer Meritokratie auf dem Qualifikationsmarkt abträglich sein.

#### 2.4.11. Überqualifikation

Es gibt zunehmend Belege <sup>(34)</sup> dafür, dass viele Angestellte für die Tätigkeit, die sie ausüben, überqualifiziert sind: Ihre bescheinigten Kenntnisse, Fertigkeiten und Kompetenzen werden für die Ausübung ihrer normalen Arbeit nicht voll genutzt. Überqualifikation ist zu erwarten, wenn Angebot und Nachfrage nicht wirksam aufeinander abgestimmt werden, wenn zu wenig Arbeitsplätze zur Verfügung stehen oder wenn es einen Überschuss an qualifizierten Ar-

<sup>(33)</sup> Tomlinson (2008) vertritt diese Auffassung.

<sup>(34)</sup> Siehe Europäische Kommission et al. 2009; Buchel et al. 2003; Borghans und de Grip 2000 und Hartog 2000.

beitskräften gibt. Es fühlen sich jedoch Angehörige aller Altersklassen eher über- als unterqualifiziert für ihre Tätigkeit (Brown et al. 2010).

So wie es viel Literatur zu diesem Thema gibt, gibt es auch ein breites Spektrum an Begriffen, die zur Beschreibung der Situation von Arbeitskräften verwendet werden, die bei ihrer Arbeit ihre Qualifikationen nicht nutzen. Am weitesten verbreitet ist die „Überbildung“, d. h. die Arbeitskräfte weisen mehr Bildungsjahre auf, als für die betreffende Tätigkeit erforderlich wären. Das ist möglicherweise eine nicht sehr hilfreiche Basis für die Messung, wenn man bedenkt, dass Inhalt und Niveau der erworbenen Bildung für die Stellenanforderungen relevant sind und keiner dieser Aspekte in der Definition berücksichtigt ist. Schon besser geeignet ist der Begriff der Überqualifikation, der die Konzepte Bildungsinhalt und -niveau abdeckt und zu einem differenzierteren Verständnis von Qualifikationsungleichgewichten zwischen Arbeitskräften und Arbeitsplätzen beitragen kann. Diese Definition ist Gegenstand einer Untersuchung des Cedefop zu Qualifikationsungleichgewichten zwischen Arbeitskräften und Arbeitsplätzen (Cedefop 2010a). Darin wird unter Berücksichtigung aller in der Literatur verwendeten Begriffe eine objektive Beurteilung der verschiedenen Untersuchungen zum Missverhältnis zwischen den Qualifikationen der Arbeitskräfte und den Kompetenzanforderungen des Arbeitsmarktes vorgenommen. Die Zahlen der einzelnen Untersuchungen unterscheiden sich erheblich, lassen aber insgesamt gerundet den Schluss zu, dass ca. 20 % der Beschäftigten über mehr Qualifikationen verfügen, als sie normalerweise für ihre Tätigkeit brauchten. Das hat vielerlei Auswirkungen auf die Menschen, Unternehmen und Volkswirtschaften, und diese werden in der Studie des Cedefop eingehend erörtert. Die Auswirkungen, die für die Entwicklung und den Nutzen von Qualifikationen relevant sind, werden im Folgenden diskutiert.

In den meisten Ländern der Europäischen Union akzeptieren Menschen mit einer abgeschlossenen Hochschulbildung Stellen, für die sie überqualifiziert sind, aus einer Reihe sozioökonomischer Gründe. Im Jahr 2007 waren nur rund 55 % der Hochschulabsolventen als Führungskräfte oder Wissenschaftler und über 20 % als Techniker oder in gleichrangigen nichttechnischen Berufen tätig. Die Tendenz der Bewerber, Stellen anzunehmen, für die sie überqualifiziert sind, ist besonders bei weiblichen Hochschulabsolventen festzustellen. Im Jahr 2007 war der Anteil der Frauen mit Hochschulabschluss, die als Technikerinnen oder in gleichrangigen nichttechnischen

Berufen arbeiteten, in fast allen Ländern höher als der Anteil der männlichen Hochschulabsolventen <sup>(35)</sup>. Ferner nahmen Frauen im Durchschnitt doppelt so häufig Stellen als Bürokräfte, Dienst- und Verkaufspersonal an als Männer. In ganz Europa war der Anteil der Frauen in dieser Gruppe höher als der der Männer.

In vielen Ländern scheint Überqualifikation strukturell bedingt zu sein (Brynin 2002). Liegt das daran, dass die Regierungen zu viel Bildung bereitstellen, oder an der mangelnden Transparenz des Arbeitsmarktes? Einige Beobachter sind der Meinung, dass ein gewisses Maß an Überqualifikation ökonomisch von Nutzen sei, da sich dadurch die fluktuationsbedingten Kosten, wie sie etwa durch Auswahl und Flexibilität entstehen, reduzieren. Einer der negativsten Effekte ist vielleicht, dass Menschen zu Beginn ihrer Berufslaufbahn eine Stelle mit relativ niedrigen Qualifikationsanforderungen annehmen und sich dadurch die Möglichkeit verbauen, eine andere Stelle mit angemessenen Qualifikationsanforderungen zu finden <sup>(36)</sup>.

Überqualifikation hat Folgen: manche Arbeitnehmer erzielen u. U. nicht die Bildungsrendite, die sie aufgrund ihrer Qualifikation erwartet hatten; andere, die die Qualifikation für eine bestimmte Stelle erfüllen, bekommen die Stelle nicht und überqualifizierte Arbeitskräfte langweilen sich möglicherweise bei ihrer Arbeit und sind unproduktiv. Wenn die meisten Menschen ein mittleres Qualifikationsniveau haben, ist zu erwarten, dass diese Gruppe am meisten durch Überqualifikation beeinträchtigt wird. Einige Schätzungen setzen die Zahlen bei Hochschulabsolventen jedoch mit 30 bis 40 % an, wenn das Ungleichgewicht zum Zeitpunkt der Bewerbung auf eine Stelle zugrunde gelegt wird <sup>(37)</sup>.

Es gibt umfassende Literatur zu „Überbildung“ (im Gegensatz zur Überqualifikation) und diese stützt den (noch zu erhärtenden) Schluss, dass „Überbildung“ als erste Anpassung des Marktes auf ein Überangebot an Qualifikationen auf dem Arbeitsmarkt entsteht. Möglicherweise ist sie ein vorübergehendes Phänomen und kein inhärentes Merkmal der Erwerbsbevölkerung.

Studien zur Produktivität von überqualifizierten Angestellten (Rose 2005) zeigen, dass Menschen, die für ihre Arbeit angemessen qualifiziert sind, positiv zu ihrer Arbeit eingestellt und ebenso produktiv wie andere, wenn

<sup>(35)</sup> Allerdings ist die auch durch den größeren Anteil der Frauen, die sich für eine Teilzeitbeschäftigung entscheiden, zu erklären, da auf dieser Ebene eher Teilzeitstellen angeboten werden.

<sup>(36)</sup> Befunde aus Finnland zeigen, dass in der Rezession der 1990er Jahre geringer Qualifizierte von ihren Arbeitsplätzen verdrängt wurden.

<sup>(37)</sup> Siehe *The determinants and consequences of graduate overeducation*, in: *Overeducation in Europe* (Büchel et al. 2004, S. 211).

nicht sogar produktiver sind. Problematisch wird es, wenn Unter- oder Überqualifikation in größerem Maße vorhanden sind: Die Befunde zeigen, dass sie u. U. zu einer negativen Einstellung zur Arbeit führt, aus der den Arbeitgebern Probleme erwachsen könnten.

Weitere schwerwiegende Auswirkungen von Überqualifikation sind, dass die Gehälter eventuell sinken und die Arbeitgeber die Weiterbildung weniger ernst nehmen (Lloyd 2008) könnten.

#### 2.4.12. Sozialer Nutzen von Qualifikationen

Je gebildeter Menschen sind, desto wahrscheinlicher schließen sie sich zusammen, übernehmen Verantwortung, vertrauen ihren Mitmenschen und den Institutionen und engagieren sich politisch (Green et al. 2006). Das bezieht sich nicht zwangsläufig auf den Zusammenhalt auf makrosozialer Ebene, trifft aber für den Einzelnen zu. Bildung und vermutlich auch Qualifikationen spielen eine wichtige Rolle für die Entwicklung von sozialem Zusammenhalt. Das ist wichtig, weil nach Green et al. der soziale Zusammenhalt in vielen Ländern abnimmt.

Zwischen der Rolle von Qualifikationen bei der erfolgreichen Arbeitsplatzsuche und ihrer Funktion als Wegbereiter für eine Berufslaufbahn und Basis für den Aufstieg lassen sich Unterschiede feststellen. (Warmington 2003). Diese Unterschiede sind darauf zurückzuführen, dass auf die Rolle der Qualifikation als Zugangsberechtigung zum Arbeitsmarkt mehr Gewicht gelegt wird als auf ihre Funktion als direkter Ersatzindikator für die Kompetenzen, die es dem Einzelnen ermöglichen, die Anforderungen eines Arbeitsplatzes zu erfüllen. Die Laufbahnentwicklung kann als Sammlung vielfältiger Erfahrung auf der Grundlage von Qualifikationen aufgefasst werden, die neben den fachtechnischen Fähigkeiten zur Entwicklung sozialer Kompetenzen (Softkills) beitragen und den Menschen ermöglichen, sich an die Arbeitsumgebung anzupassen und sie zu gestalten. Das bedeutet nicht, dass Qualifikationen für Hochschulabsolventen nur begrenzt wichtig sind. In einer Studie ging aus der Diskussion der Studierenden über ihre Arbeitsmarkterfahrungen vor allem hervor, wie sehr sie von der Überlegenheit des Qualifikationssystems überzeugt waren: Die Studierenden vertrauten auf die wechselseitige Beziehung zwischen Bildungssystem und Arbeitsmarkt. Sie sahen das Qualifikationssystem nicht als Faktor an, der sie ihrer natürlichen Möglichkeit sich selbst zu entwickeln beraubt, sondern vielmehr als System, das ihnen eine Art „Währung“ und einen „Pass“ für ihr künftiges Weiterkommen bietet.

Personen, die beim Erwerb von Qualifikationen nicht erfolgreich sind, vertreten eine andere Auffassung. Ein Auswahlprozess, bei dem jemand durch einen höher Qualifizierten verdrängt wird, ist zunächst einfach ein Fall von Angebot und Nachfrage; wiederholt sich aber diese Erfahrung, kann dies stigmatisierend wirken, sodass betroffene Personen danach möglicherweise schlechter vorankommen als es aufgrund ihrer Qualifikationen zu erwarten wäre (Solga 2002). Das hat nichts mit Angebot und Nachfrage, aber eine Menge damit zu tun, wie Qualifikationen Menschen prägen.

Eine Studie aus dem Vereinigten Königreich (Shury et al. 2008) zeigt einige allgemein anerkannte Bedingungen auf: Menschen mit wenig Qualifikationen, gering Qualifizierte und ältere und Teilzeit-Beschäftigte weisen eine geringere Beteiligung an der Weiterbildung auf. Hindernisse für die Aufnahme von Ausbildungsaktivitäten umfassen finanzielle Aspekte, mangelnde Beratung, negativen familiären Druck und negative Schulerfahrungen. Die Studie weist jedoch auch auf die wichtige Rolle klarer Aufstiegswege für die Qualifikationsentwicklung hin. Aufstiegswege können als Antriebsfaktoren wirken, wenn die Qualifikationsstrukturen kohärent sind und gute Aufstiegsmöglichkeiten, Durchlässigkeit und Zugangsniveaus bieten.

Die Rolle der Qualifikationen und Kompetenzen gewinnt klare Konturen, wenn sie vom Standpunkt eines Geschäftsführers aus betrachtet wird, der jemandem einen Rat gibt, der während der Weltwirtschaftskrise 2009 eine erfolgreiche Berufslaufbahn anstrebt. Was ist das Wichtigste, das ein Mensch für seine Arbeitsmarktfähigkeit tun kann?

„Stellen Sie als Erstes einen dreigleisigen Plan auf, um sich vor jeder Art von Abschwung zu schützen und Ihre berufliche Karriere voranzubringen. Der erste Punkt betrifft die Resultate. Sie müssen unbedingt überragende Resultate vorweisen, und zwar durchweg. Wenn Sie das nicht können, müssen wir uns nicht weiter unterhalten. Der zweite Punkt betrifft Ihr Verhalten. Unternehmen sind soziale Gefüge. Wie verhalten Sie sich gegenüber Ihrem Vorgesetzten? Wie verhalten Sie sich gegenüber Ihren Kollegen? Machen Sie aus dem Arbeitsplatz einen Ort, an dem man besser arbeiten kann? Leisten Sie einen wichtigen Beitrag zum Unternehmen? Der dritte Punkt des Dreiecks betrifft Ihre Kompetenzen. Dabei geht es tatsächlich nur darum, ihr Kompetenzportfolio zu managen, dafür zu sorgen, dass Sie das lebenslange Lernen ernst nehmen und ihrem Profil neue Kompetenzen hinzufügen. Sie müssen jedes Jahr etwas Neues vorzuweisen haben, das Marktwert hat. In der jetzigen Situation sollte es darum gehen, wie Sie mit einer verbesserten Wettbewerbsposition aus der Krise hervorgehen können.“ (Hughes 2009, S. 41).

#### 2.4.13. Institutionen und Qualifikationen: Konvergenz und Divergenz

Institutionelle Veränderungen, die sich unmittelbar auf Qualifikationen beziehen, werden in der Literatur <sup>(38)</sup> wenig erörtert. Die Europäische Stiftung für Berufsbildung arbeitet in Kooperation mit 20 an die Europäische Union angrenzenden Partnerländern an Qualifikationsrahmen und führt Erhebungen in diesen Ländern durch. Für die Entwicklung von Qualifikationsrahmen sind offensichtlich die Bildungs- und (in geringerem Maße) die Arbeitsministerien, die in den Ländern für die Verwaltung der allgemeinen und beruflichen Bildung zuständig sind, die wichtigsten Akteure <sup>(39)</sup>. Die Ministerien für Bildung und Arbeit werden bei den weiter oben aufgeführten Aufgaben häufig durch verschiedene untergeordnete Stellen unterstützt. Diese untergeordneten Stellen erfüllen Aufgaben wie Akkreditierung (Zulassung) von Bildungsangeboten, Ausbildung von Lehrkräften, Entwicklung von Bildungsstandards (nationale Curriculumentwicklung), Berufsberatung und Entwicklung von Berufsprofilen.

Ein Unterschied zwischen den Ländern besteht hinsichtlich des Umfangs, in dem die Zuständigkeit für die Entwicklung der Qualifikationen und ihre Verwaltung (Bereitstellung von Programmen und Bewertungs- und Zertifizierungsprozessen) von den Ministerien an bestimmte Stellen übertragen wird. Den im Rahmen der ETF-Studie erhobenen Antworten zufolge erfüllen die wichtigsten für die Qualifikationen zuständigen Stellen vorwiegend die folgenden Funktionen:

- (a) Bereitstellung einer Rechtsgrundlage für Qualifikationsprozesse und nationale Qualifikationsniveaus;
- (b) Entwicklung und Umsetzung der staatlichen Berufsbildungspolitik;
- (c) Entwicklung staatlicher Bestimmungen zu den Stufen und Inhalten der Berufsbildung;
- (d) wissenschaftliche und methodische Funktionen in der Entwicklung der technischen und beruflichen Bildung;
- (e) Entwicklung staatlicher Bildungsstandards für die Berufsbildung;
- (f) regelmäßige Überprüfung des staatlichen Qualifikationsangebots und der staatlichen Zertifizierungsverfahren;
- (g) Qualitätssicherung;
- (h) Prüfung der Schüler/Studierenden/Auszubildenden und Vergabe der Zeugnisse für Berufsbildungsabsolventen;
- (i) Analyse des Arbeitsmarktbedarfs.

---

<sup>(38)</sup> Einen Überblick zur Durchlässigkeit der Bildungseinrichtungen bietet Frommberger (2009).

<sup>(39)</sup> Andere Ministerien, wie etwa die für Wirtschaft, Finanzen, Landwirtschaft, Energie, Gesundheit, Kultur, Sport und Jugend, waren in geringerem Maße mit Ausbildungsfragen befasst.

Zum Aufgabenbereich der für die Qualifikationen zuständigen Stellen lassen sich allgemeine Aussagen treffen. Der Aufgabenbereich dieser Stellen kann beliebig viele oder alle der folgenden Funktionen umfassen:

- (a) Erstellen von Plänen für die Entwicklung der nationalen Qualifikationssysteme und Beratung über relevante Politiken zu ihrer Unterstützung;
- (b) Festlegung nationaler beruflicher Standards und Sicherstellung der Funktion der Standardisierungsstellen;
- (c) Entwicklung von Bildungsstandards, die den nationalen beruflichen Standards entsprechen;
- (d) Festlegung von Grundsätzen für die nationalen beruflichen Qualifikationen auf der Basis der national und international geltenden beruflichen Standards;
- (e) Akkreditierung von Bildungs- und Ausbildungseinrichtungen und -programmen für die nationalen beruflichen Qualifikationen;
- (f) Festlegung von Prüfungen zur Bewertung der Ergebnisse;
- (g) Vergabe von Zertifikaten für erfolgreiche Bewerber;
- (h) Sicherstellung von Möglichkeiten für die Bürger, Qualifikationen zu erwerben und in Bildung und Beruf ein höheres Niveau zu erreichen;
- (i) Überprüfung, ob die Arbeit des Prüf- und Zertifizierungssystems und die Qualifikationsstandards den internationalen Entwicklungen und dem Stand der Technik entsprechen;
- (j) Sicherstellung der Verbindungen zu anderen nationalen und internationalen Qualifikationsrahmen;
- (k) Schaffung von Möglichkeiten zur Anerkennung der Qualifikationen von Arbeitsmigranten;
- (l) Kooperation mit vergleichbaren Stellen und Organisationen in anderen Ländern: Beschaffung von Dienstleistungen, Entwicklung und Umsetzung von Projekten, Durchführung von Bildungs- und Forschungstätigkeiten, Konferenzen, Seminaren, Beratungs- und Veröffentlichungstätigkeiten.

Die institutionellen Strukturen scheinen hinreichend eingebettet zu sein, um äußerem Druck widerstehen zu können. Die Auswirkungen internationaler Zwänge, wie zum Beispiel durch den EQR oder die Überwachung der Standards etwa durch die internationale Schulleistungsstudie der OECD (PISA) ausgeht, sind in der Literatur eindeutig belegt. Durch die Abhängigkeit der Qualifikationssysteme von institutionellen Strukturen (für die Qualifikationen zuständige Stellen, Zertifizierungsstellen und Bildungseinrichtungen) entsteht jedoch ein Druck zu fortlaufender Diversifizierung (Müller und Wolbers 2003). Da oftmals Institutionen die zentralen zertifizierenden Stellen sind,

ist diese Art der Zertifizierung möglicherweise aber auch widerstandsfähig gegen den internationalen Konvergenzdruck.

Die potenziellen Vorteile einer Klärung der Unterschiede und Gemeinsamkeiten der (durch Berufsbildungs- und Hochschuleinrichtungen akkreditierten) Hochschulqualifikationen desselben Niveaus <sup>(40)</sup> wären Folgende:

- (a) Unterstützung der vertikalen Aufstiegsmöglichkeiten durch Öffnung des Zugangs und Förderung der Aufnahme von Bildungsgängen, die zu höheren Bildungsniveaus führen;
- (b) Verbesserung der horizontalen Progression durch Ausweisung von Bereichen, in denen Übergänge und Anerkennung möglich sind <sup>(41)</sup>;
- (c) höhere Attraktivität der Berufsbildung für die Lernenden durch Abschaffung von Bildungsgängen, die in einer Sackgasse enden, und Schaffung von Bildungsgängen für Studierende der Hochschulen, die sich umorientieren und neue Kompetenzen und Fertigkeiten erlernen möchten;
- (d) Anerkennung des Beitrags des Arbeitsmarktsektors zu Bildung und Ausbildung.

Diese Gründe sind im deutschen Qualifikationsrahmen (DQR) und im irischen Qualifikationsrahmen (NQR) wiederzufinden. Die Deskriptoren des DQR sind teilweise als allgemeine Aussagen zu den Lernergebnissen formuliert, die sowohl die Berufsbildung als auch die Hochschulbildung umfassen und so Ähnlichkeiten aufzeigen, und teilweise parallelen Bezeichnungen verbunden, um den Unterschieden Rechnung zu tragen.

Bei einem Treffen führender Akteure der Qualifikationsentwicklung aus 22 Ländern in Berlin wurde festgestellt, dass die nationalen Qualifikationsrahmen im Prinzip durch die Verlagerung des Schwerpunkts von der institutionellen Basis der Qualifikationen (Berufs-/Hochschulbildung) auf die Lernergebnisse die Dynamiken von Qualifikationen verändern können. Sie können zum Beispiel die lernerzentrierte Ausrichtung oder die Arbeitsmarktrelevanz der Qualifikationen stärken. Auf diese Weise fördern die NQR die Durchlässigkeit zwischen Berufs- und Hochschulbildung. Die Vertreter der Länder stellten außerdem fest, dass im Hinblick auf die Überwindung der institutionellen

---

<sup>(40)</sup> Siehe den Bericht über die Verfahrensweisen bei der Peer-learning-Aktivität „Bridges between VET and higher education based on learning outcomes“ (Übergänge zwischen Berufsbildung und Hochschulbildung auf der Grundlage von Lernergebnissen) in Berlin im Juni 2009, unter: [http://www.kslll.net/Documents/Recognition%20of%20learning%20outcomes\\_Report\\_on\\_Berlin\\_PLA.pdf](http://www.kslll.net/Documents/Recognition%20of%20learning%20outcomes_Report_on_Berlin_PLA.pdf) [Stand: 11.10.2010].

<sup>(41)</sup> „Durchlässigkeit zwischen dem beruflichen und hochschulischen Bereich herzustellen, bedeutet in erster Linie flexible Übergänge in beide Richtungen zu ermöglichen“ (Mucke 2004).

Logik zugunsten einer größeren Durchlässigkeit die folgenden Punkte bei der Entwicklung der NQR eine wichtige Rolle spielen:

- (a) Die Verwendung von Niveaustufen verdeutlicht, wo potenzielle Überschneidungen zwischen Qualifikationen bestehen;
- (b) Die Darstellung der Qualifikationen mithilfe einheitlicher Deskriptoren macht deutlich, wo zwei (oder mehr) Qualifizierungen zu vergleichbaren Lernergebnissen führen und was die Lernenden zusätzlich an Kompetenzen erreichen müssen. Durch die Verwendung von Lernergebnissen kann dieser Prozess systematischer und transparenter gestaltet werden, sofern die Lernergebnisse als Standards für die Bewertung herangezogen werden;
- (c) Die Verwendung von Lernergebnissen als Basis für die Anrechnung von Leistungspunkten fördert außerdem die Durchlässigkeit. Die Übertragung auf den Hochschulbereich wird aufgrund von modularisierten Bildungswegen (der Basis der Anrechnung von Leistungen) in der Hochschulbildung möglich, die Überschneidungen besser sichtbar machen und Lernenden durch die Anrechnung von Leistungen eine Befreiung von Modulen und deren Bewertung ermöglichen. Durch die Module oder Einheiten und die Anerkennung von Leistungen mit der Möglichkeit der Befreiung von bestimmten Modulen/Einheiten können außerdem individuelle Bildungswege geschaffen werden.

Darüber hinaus wurde festgestellt, dass es bereits überzeugende Beispiele für die Durchlässigkeit zwischen den Bildungsbereichen gibt. Diese sind zurückzuführen auf

- (a) die Nachfrage von Lernenden;
- (b) die Zusammenarbeit zwischen den Institutionen und die Tatsache, dass Hochschulen mehr Studierende rekrutieren möchten;
- (c) die Qualifikationsentwicklung in spezifischen Wirtschaftssektoren, in denen Neuqualifizierung oder eine Aktualisierung der Qualifikationen gefordert wird.

Die Akkumulierung und Reproduktion von Wissen und die Erarbeitung neuer Erkenntnisse sind traditionell Kernanliegen der Hochschulbildung, während das zentrale Anliegen der Berufsbildung seit jeher darin besteht, qualifizierte Arbeitskräfte hervorzubringen. Diese Unterscheidung hat immer noch weitgehend Geltung, erscheint aber aufgrund wichtiger Veränderungen und vieler Qualifikationen an der Schnittstelle zwischen Hochschule und Berufsbildung (intermediäre Qualifikationen) nicht mehr angemessen.

Viele Hochschulqualifikationen sind auf ein spezifisches Berufsprofil bezogen (z. B. Qualifikationen im medizinischen und pharmazeutischen Bereich, Ingenieurberufe), wobei die Betonung nicht allein auf dem (weiterhin wichtigen) Wissen liegt, sondern auch auf der Fähigkeit, Wissen in konkreten Situationen zu kombinieren, zu verwenden und anzuwenden sowie Entscheidungen zu treffen, zu kommunizieren und zu interagieren. Darüber hinaus beruht keine Hochschulqualifikation, auch wenn sie streng auf Forschung ausgerichtet ist, allein auf Wissen: Die Fähigkeit, Wissen anzuwenden, und Kompetenzen im weiteren Sinne werden genauso verlangt und im Unterrichtsprozess berücksichtigt, auch wenn dies nicht immer explizit gemacht wird.

Wissen ist auch ein wichtiger Bestandteil der Berufsbildungsqualifikationen, was auf den höheren Qualifikationsstufen noch deutlicher zutage tritt. Im Mittelpunkt der beruflichen Qualifikationen steht ihre Anwendung, weniger ihre Akkumulation und Reproduktion. Der Wissensaspekt war bei Qualifikationen der Berufsbildung traditionell enger geführt als bei (für einen bestimmten Beruf geltenden) Hochschulqualifikationen. Für die höheren Stufen der Berufsbildung trifft dies jedoch viel weniger zu. Darüber hinaus betonen Arbeitgeber, insbesondere kleine und mittlere Unternehmen (KMU), dass sie mehr Bedarf an vielseitigen Mitarbeitern mit breit gefächerten Kenntnissen, Fähigkeiten und Kompetenzen haben als an hoch spezialisierten Fachleuten.

Hochschulqualifikationen sind nach wie vor sehr eng auf das Studienprogramm bezogen. Die Anwendung von Lernergebnissen in der Hochschulbildung erfolgt häufig im Kontext der Programmentwicklung. Selten gibt es ausdrückliche Standards (z. B. für die Bewertung). Gleichzeitig sind lernergebniszentrierte Kompetenzprofile von Hochschulqualifikationen zunehmend gängige Praxis (Stichwort „Tuning“).

Der Verbesserung der Qualitätssicherungsprozesse in der Berufsbildung und in der Hochschulbildung kommt eine wichtige Rolle bei der Überwindung der Unterschiede bei der Entwicklung von Qualifikationen zu. Sie sollte sicherstellen, dass trotz der Unterschiede in Bezug auf die Gestaltung und die Prozesse, die zur Verleihung von Qualifikationen in der Berufsbildung und in der Hochschulbildung führen (Bewertung, Verwendung von Standards usw.), die Beteiligten darauf vertrauen können, dass die Qualifikationen sowohl für den Arbeitsmarkt <sup>(42)</sup> als auch für einen künftigen Bildungsaufstieg Bedeutung haben.

---

(42) im weiteren Sinne, nicht unbedingt nur für einen Beruf oder eine Berufsgruppe.

Schlussendlich gibt es Auffassungen und Ausrichtungen, die Berufs- und Hochschulbildung gemeinsam haben:

- (a) Betonung der Fähigkeit der Lernenden, Wissen anzuwenden;
- (b) Bedeutung von Kompetenzen, die nicht auf einen spezifischen Berufsbildungsbereich bezogen sind (Schlüsselkompetenzen);
- (c) Fokus auf Beschäftigungsfähigkeit und die dafür erforderlichen Kenntnisse, Fertigkeiten und Kompetenzen, die jedoch in der Hochschulbildung umfassender verstanden werden als nur zur Vorbereitung auf einen spezifischen Beruf oder für eine spezifische Berufsgruppe;
- (d) Entwicklung lernergebnisbasierter Qualifikationen, auch wenn Unterschiede im Hinblick auf die Benchmarks für die formulierten Lernergebnisse bestehen (Berufsstandards der berufsbildenden Qualifikationen und Programme/Curricula für Hochschulqualifikationen).

Die zunehmende Anzahl berufsbildender Qualifikationen unterschiedlichster Art, insbesondere Qualifikationen, die nicht den drei Hauptstufen der Hochschulbildung entsprechen, sorgt zusätzlich dafür, dass die Grenzen zwischen Berufsbildung und Hochschulbildung verschwimmen. Nichtsdestotrotz bestehen weiterhin bestimmte Unterschiede zwischen den beiden Bereichen in Bezug auf die Konzeptualisierung und Entwicklung von Qualifikationen, die aus ihren unterschiedlichen Traditionen herrühren.

Beide Bereiche stehen dem Konzept der Validierung nicht formalen und informellen Lernens offen gegenüber, es bestehen aber große Unterschiede in Bezug auf die Zwecke, Verfahren und Hindernisse für die Errichtung von Systemen für ihre praktische Umsetzung. Für die Unternehmen geht es darum, einen Nutzen sowohl für das Unternehmen als auch für die Mitarbeiter zu erzielen, und daher haben ein breit angelegtes Personalmanagement und andere Unternehmensinteressen Vorrang. Die Vorteile für die Unternehmen liegen u. a. in der Möglichkeit, die Arbeitsverfahren weiterzuentwickeln und die Arbeitskräfte effizienter einzusetzen. Hindernisse für die Entwicklung solcher Systeme sind die Kosten, die Vermeidung bürokratischer Verfahren, die Schaffung der Möglichkeit für Mitarbeiter, sich anderswo eine Beschäftigung zu suchen und die Notwendigkeit, (zusätzliche) Experten für die Personalteams auszubilden. In der Hochschulbildung soll die Validierung nicht formalen und informellen Lernens den Lernenden vor allem ermöglichen, vorhandene Kompetenzen zu nutzen und von einem Teil des Studienprogramms, das zu einer Qualifikation führt, befreit zu werden. Es gibt möglicherweise vier Haupthindernisse für die weitere Entwicklung der Anerkennung von Erfahrungslernen (APEL) an den Universitäten (Valk 2009): allgemeine Ausrichtung des Hochschul-Bildungsangebots (input-

orientiert, langsame Entwicklung hin zu Lernergebnissen), Haltung des Hochschulpersonals, Fragen der Arbeitsbelastung des Hochschulpersonals und finanzielle Erwägungen. Es ist klar, dass die Validierung nicht formalen und informellen Lernens für die Unternehmen wichtig und in der Hochschulbildung eventuell stärker auf die Interessen der Lernenden ausgerichtet ist. An den Schnittstellen der beiden Bildungsbereiche, z. B. bei den Weiterbildungsprogrammen der Postgraduierenausbildung im Bereich Krankenpflege, können der Zugang mit einer formalen Qualifikation und der Zugang mit validierter praktischer Krankenhauserfahrung nicht anhand der Qualifikationsergebnisse differenziert werden (Donaghue et al. 2002). Das stellt die vorherrschenden Wege zum Berufsstatus, die im Allgemeinen über formale Qualifikationen laufen, in Frage.

#### 2.4.14. Kenntnisse und Fertigkeiten und Kompetenzansätze

Die Literatur zu Qualifikationen kann verwirrend sein, wenn versucht wird, eine Unterscheidung zwischen verschiedenen Kompetenzarten zu treffen, z. B. Kenntnissen und Fähigkeiten, übergreifenden, an bestimmte Qualifikationen gebundenen Kompetenzen und Qualifikation als Validierung von Wissensaspekten, Fähigkeiten und Kompetenzen im weiteren Sinne. Diese unterschiedlichen Konzepte erschweren eine allgemeine Interpretation der Beiträge. Einige Forscher versuchen zum Beispiel, Qualifikationen (bildungsbezogen) von Kompetenzen (arbeits-/tätigkeitsbezogen) zu unterscheiden.

Es gibt umfangreiche Literatur zum Konzept der Kompetenz, die als nachgewiesene Fähigkeit definiert werden kann, Kenntnisse, Fertigkeiten und persönliche, soziale und/oder methodische Fähigkeiten bei der Arbeit oder in Lernsituationen und für die berufliche und persönliche Entwicklung anzuwenden.

Trotz fortgesetzter Beschäftigung mit dem Thema bleibt das Konzept der Kompetenz problematisch und es bestehen über die nationalen Grenzen hinweg klare, grundlegende Unterschiede in Bezug auf die Bedeutung des Begriffs (Brockmann et al. 2008). Unterschiede treten bei der expliziten Konzeptualisierung von „Kompetenz“ in verschiedenen Kontexten und bei den impliziten Annahmen zu Aufbau und Beschaffenheit von Kompetenz (Oates 2004) zutage. Qualifikationen sind typischerweise dazu gedacht, gewichtige Ansprüche in Bezug auf die Kompetenz einer Person zu untermauern, wobei die Art der Ansprüche von dem betreffenden (impliziten oder expliziten) Kompetenzmodell abhängt.

Eine empirische Vergleichsstudie zeigt nationale Gegensätze bei vier Berufen (Bauwesen (Maurer), Gesundheitswesen (Krankenpflege), IKT (Software Engineering) und Verkehr (Güterkraftverkehr)) in Deutschland, Frankreich, den Niederlanden und im Vereinigten Königreich (England) auf. Daran werden die großen nationalen, sektoralen und berufsbezogenen Unterschiede in Bezug auf Verwaltung, Arbeitsmarkt, Kompetenz und Bildung deutlich. Die Unterschiede in Bezug auf den Arbeitsmarkt verdeutlichen die Unterschiede in der Struktur der Arbeitsprozesse und die daher rührenden unterschiedlichen Erwartungen und Modelle in Bezug auf die Kompetenz.

Die unterschiedlichen Kompetenzkonzepte hängen auch mit dem Spannungsverhältnis zwischen „Atomisierung“ und „Integration“ zusammen. Im englischen System (und in vielen nationalen und internationalen Leistungspunktesystemen) herrscht die Auffassung vor, dass kleinere Kompetenz-Bausteine gesammelt werden können, bis sie sich zu einer Qualifikation „summieren“. Die zugrunde liegende Annahme, Kompetenz könne in kleine Elemente zerlegt werden, die dann Einheiten/Modulen zugeordnet werden können, um einen flexiblen Zusammenbau der Elemente zu einer umfassenden Qualifikation zu ermöglichen, wurde jedoch in einer Reihe von Kontexten und von verschiedenen Autoren problematisiert (Oates 1999; Oates 2004; Eraut 1998; Hagar und Becket 1995). Kritisiert werden vor allem die negativen Folgen einer Zerlegung von integralem Wissen und Kompetenzen, ganzheitlichen Konzepten und Werten (wie z. B. Genauigkeit im Ingenieurwesen oder eine „fürsorgliche“ Haltung im Gesundheitswesen) und hoch differenzierter Verhaltenskodizes, die statt dessen die Lernprozesse und berufliche Praxis durchdringen sollten.

Das führt zu einer weiteren Differenzierung in Bezug auf bildungszentrierte (Input-) Orientierung einerseits und Lernergebnis-Orientierung andererseits. Die Befürworter der Lernergebnis-Orientierung betonen die wesentlichen Vorteile der vermeintlichen Transparenz der Standards und Erwartungen und der Flexibilität der Lernwege zu einer Qualifikation auf der Grundlage der Unabhängigkeit der Qualifikation von der Art, Dauer und dem Ort des Lernens. Die Kritik an der Ergebnis-Orientierung konzentriert sich auf drei Hauptpunkte: Erstens: Kompetenz beruht auf dem komplexen Gefüge von Fertigkeiten, Wissen und Haltungen, das der Einzelne aufgrund von Anreizen spezifischer Kontexte aufbaut (Lave und Wenger 1991). Die Kontextgebundenheit von Kompetenz ist von entscheidender Bedeutung. Es ist nicht unmöglich, komplexe Bewertungstätigkeiten zu entwickeln, die ein solch komplexes Zusammenspiel fordern. Sie entstehen als Teil einer Reihe von Bewertungsansätzen in Bildungsprogrammen der Medizin, der

Naturwissenschaften und des Ingenieurwesens (Boreham 1998). Zweitens: Diese komplexe Integration wird am besten in längeren Lernperioden erreicht, die eine „Immersion“ in Arbeitsprozesse und Arbeitsplatzkultur einschließen. Drittens: Es ist in der Praxis effizienter dafür zu sorgen, dass bestimmte Prozesse in den Lernprozess integriert sind (und kontinuierlich bewertet werden), als zu versuchen, rückwirkend genau zu beurteilen, ob eine Person „implizites“ Wissen und ganzheitliche Kompetenzen erworben hat.

Unterschiedliche Auffassungen von Kompetenz bestehen auch in Bezug auf die „Ebene“, der die Kompetenzbeschreibungen zugeordnet werden, zum Beispiel:

- (a) Generische Ebene: Sie bezieht sich auf Kompetenzbausteine, die nicht in Form von spezifischen, auf einen bestimmten Kontext bezogenen Kompetenzen ausgedrückt werden, zum Beispiel Schlüsselkompetenzen;
- (b) Berufliche Ebene: Sie bezieht sich auf die berufsspezifische Beschreibung; diese bezieht sich auf Tätigkeiten, die sehr allgemein formuliert sind, damit sie für eine Vielfalt von Kontexten und spezifischen Formen gelten, in denen diese Tätigkeiten erbracht werden können; ein Beispiel hierfür ist die generische Beschreibung der Fehlerdiagnose bei hydraulischen Systemen für Flugzeuge;
- (c) Aufgabenspezifische Ebene, jedoch unabhängig von einem spezifischen Arbeitsplatz: Sie bezieht sich auf Beschreibungen, die Einzelheiten der betreffenden Aufgabe erläutern (z. B. Konstruktion von Bleibedachungen), jedoch ohne im Einzelnen zu beschreiben, wie die Aufgabe in einem bestimmten Arbeitssystem bewerkstelligt werden kann. Diese Ebene wird im Allgemeinen bei der Entwicklung von nationalen Standards (Qualifikations- und Qualitätsstandards) zugrunde gelegt;
- (d) Arbeitsplatzspezifische, unternehmensspezifische Ebene: Sie bezieht sich auf Beschreibungen der Art, wie eine Aufgabe in einem spezifischen Arbeitskontext anzugehen ist. In diese Kategorie fallen Stellenbeschreibungen, Arbeitsanalyse-Prozesse (z. B. zur Regelung der Bezahlung, für Belohnungssysteme und zur Unternehmenssteuerung);
- (e) Personenspezifische Ebene: Sie bezieht sich auf die Art, wie Aufgaben/ die Arbeit von einer bestimmten Person innerhalb eines spezifischen Arbeitssystems auszuführen sind. Diese Ebene ist wichtig für Ausbildung, Bewertung und Evaluierung. Da sie durch den Arbeitnehmer/Lernenden selbst erfolgt, kann die Beschreibung als sein Beitrag zu Beurteilungssystemen, für die Beurteilung und die Entwicklung von Anwendungen für Arbeitsplätze und für Ausbildungsprogramme sein.

Eine Vermischung dieser Ebenen kann einfache praktische Folgen haben: Beispielsweise wurden arbeitsplatzspezifische Beschreibungen (die auf Beobachtungen in sehr begrenzten spezifischen Umgebungen basierten) für die Erstellung nationaler Standards verwendet. Umgekehrt wurden berufsspezifische Beschreibungen in unangemessener Art und Weise verwendet, um Arbeitsplatzanforderungen in bestimmten Arbeitskontexten zu analysieren und es wurde somit nicht die tatsächliche Bandbreite von Fertigkeiten berücksichtigt, die in dem spezifischen Kontext anzuwenden gewesen wären.

Kompetenzkonzepte sind grundlegend für Qualifikationsprozesse und es gibt zahlreiche Belege für kritische Abweichungen bei den Kompetenzkonzepten im Zeitverlauf und in verschiedenen Systemkontexten. Klarheit in Bezug auf ein spezifisches Kompetenzkonzept für einen spezifischen Kontext ist von entscheidender Bedeutung.

Bei der abschließenden Analyse müssen Qualifikationen, Kompetenzen oder eine Mischung aus beiden für den Einzelnen durch Anerkennung bestätigt werden, da sich dadurch der Wert des Erlernten erweist. Bergan (2009) schlägt vor, die folgenden fünf Elemente beim Vergleich von Qualifikationen im Hinblick auf die Anerkennung zu berücksichtigen: Niveau, Umfang, Profil, Qualität und Lernergebnisse. Diese fünf Elemente sind hilfreich zur Überwindung der bestehenden Unterschiede in den Auffassungen darüber, wie Lernen im Hinblick auf Anerkennung organisiert sein sollte. Der mehrdimensionale, inklusive Ansatz ist ebenfalls hilfreich, da er vielleicht einen Weg weist, wie diversifizierte Bildungswege (akademisches und berufliches Lernen sind wahrscheinlich Bestandteil der meisten Wege lebenslangen Lernens) anerkannt und gefördert werden können.

#### 2.4.15. Nationale Prüfungskonzepte

Es gibt umfangreiche Literatur zur Bewertung und zu nationalen Prüfverfahren in schulischen Systemen. Dieser Bereich ist in den letzten Jahren immer größer geworden und nationale Prüfungen zur Validierung von Lernergebnissen und Leistungsüberwachung sind in den meisten europäischen Ländern gängige Praxis <sup>(43)</sup>. Das liegt zum größten Teil an dem Druck auf die Länder, die Effektivität und Effizienz ihrer Bildungssysteme zu erhöhen. Die derzeitigen nationalen Prüfungen werden häufig entweder zur Zertifi-

---

<sup>(43)</sup> Im Schuljahr 2008/09 führten nur die deutschsprachige Gemeinschaft Belgiens, die Tschechische Republik, Griechenland, Liechtenstein und das Vereinigte Königreich (Wales) keine nationalen Prüfungen im Rahmen der Pflichtschule durch (Eurydice 2009).

zierung individueller Lernergebnisse oder zur Überwachung der Schulen oder des gesamten Bildungssystems verwendet. Einige Länder organisieren nationale Prüfungen, um Schüler durch die Ermittlung ihres individuellen Lernbedarfs zu unterstützen. Die Bildungsbehörden verwenden in der Regel dieselbe Prüfung für verschiedene Zwecke. Da keiner dieser Zwecke mit einer Qualifikation oder Zertifizierung verbunden ist, wird die Literatur zu diesem Punkt hier nicht weiter behandelt.

## 2.5. Zusammenfassung der Befunde

Allein aus der Literatur wird deutlich, dass eine Reihe von Faktoren Druck auf die Qualifikationssysteme ausüben; sie können internationalen oder nationalen Ursprungs oder systemimmanent sein. Ungeachtet der verschiedenen Hindernisse, die einer Veränderung im Wege stehen, und der Schwerfälligkeit komplexer Systeme führen diese Einflüsse dazu, dass sich die Qualifikationssysteme anpassen, um den Druck zu mindern und dem Bedarf der Nutzer besser gerecht zu werden. Die Literatur bietet einen großen Vorteil im Vergleich zu den Länderbefunden: Sie ist relativ frei von Diskussionen über politische Absichten und Pläne, man könnte auch sagen frei von politischen Absichtserklärungen, und spiegelt die Auswirkungen von Qualifikationsregelungen nach einer Periode der Umsetzung und Befunderhebung wider.

Es zeichnet sich eine Tendenz ab, dass mehr Menschen in den wichtigen Bildungsbereichen (höhere) Qualifikationen erwerben. Auch die Validierung von nicht formalem und informellem Lernen weitet sich aus. Eine Folge dieser quantitativen und qualitativen Zunahme von Qualifikationen ist die verstärkte Notwendigkeit, dass die von den Qualifikationen ausgehenden Signale eindeutig bleiben und von den Beteiligten und Personalverantwortlichen bei den Einstellungsverfahren anerkannt werden. Eine andere Auswirkung besteht darin, dass Instrumente zur Wahrung der Kohärenz des gesamten Qualifikationssystems entwickelt werden müssen. Eine Möglichkeit zur Gewährleistung dieser Kohärenz ist die Regulierung.

Die Responsivität der Systeme ist ein weiterer Punkt, der in der Literatur genannt wird, nicht nur im Hinblick darauf, dass den Bedürfnissen der Lernenden nach beruflichem Weiterkommen entsprochen wird (obwohl es dafür Belege gibt), sondern allgemeiner im Sinne einer größeren Offenheit gegenüber Nutzern wie Verwaltungen, Stellen mit sozialen oder ökonomischen Zielsetzungen, Arbeitgebern und Sektoren im Allgemeinen. Die

Auswirkungen der globalen Märkte auf Bildung und Qualifikationen wie auch die nachdrückliche Forderung nach Demokratisierung in einigen nationalen Kontexten sind in diesem Zusammenhang offensichtlich.

Das lebenslange Lernen, ein Schlüsselthema der Politik, setzt inklusive, flexible Qualifikationssysteme voraus. Diese „Flexibilisierung“, auf die in einigen Beiträgen Bezug genommen wird, ist vielleicht eine weitere wichtige Folge, die sich durch die Literatur belegen ließe, und Modularisierung und Anrechnung von Lernleistungen sind Teil dieses Trends. Das lebenslange Lernen ist möglicherweise auch ein Antriebsfaktor für Aufstiegsmöglichkeiten und Durchlässigkeit, die zu den zentralen Merkmalen der Qualifikationsrahmen zählen (oder von ihnen erwartet werden). Die Entwicklung von Qualifikationsrahmen und die Auswirkungen dieser Instrumente werden zunehmend analysiert, aber abgesehen von einigen bemerkenswerten Ausnahmen fehlen immer noch eindeutige Belege für ihre Wirksamkeit. Lernergebnisbasierte Qualifikationsrahmen, die nicht hinreichend in der Literatur analysiert werden, sind möglicherweise bereits dabei, sich aufgrund ihrer Funktionen und ihres Potenzials als Reforminstrumente auf die Flexibilität und das lebenslange Lernen auszuwirken.

Die Entwicklung von Qualifikationsrahmen wirft die Frage nach der Beschaffenheit von Qualifikationen und ihren Zweckbestimmungen auf. Die Zweckbestimmungen lassen sich dokumentieren, ob sie sich verändern, geht jedoch aus der Literatur allein nicht eindeutig hervor. Es gibt zwei eindeutige Hinweise: Die Zweckbestimmungen von Qualifikationen scheinen in Zahl und Art zuzunehmen, und Qualifikationen scheinen zunehmend zur Strukturierung des Bildungs- und Ausbildungsangebots verwendet zu werden.

Ein Aspekt der Verwendung von Qualifikationen zur Strukturierung des Bildungsangebots tritt besonders deutlich in der Berufsbildung zutage. Die Verknüpfung der Ausbildung mit dem Arbeitsmarktbefordern stellt für die Beteiligten weiterhin eine Priorität dar, und den Qualifikationen kommt in dieser Hinsicht besondere Bedeutung zu. Die berufliche Relevanz von Qualifikationen gilt bei Arbeitgebern als entscheidend für die Beurteilung von Bewerbern gesehen, aber auch andere, mit persönlichen Merkmalen und Erfahrung verbundene Faktoren scheinen immer mehr an Bedeutung zu gewinnen. Zunehmend trägt die nach dem Erwerb einer Qualifikation gesammelte Erfahrung zur Erhöhung der Erfolgchancen einer Stellenbewerbung und zum beruflichen Aufstieg bei.

Die Aufwertung der persönlichen Merkmale und die steigenden Qualifikationsniveaus der Bevölkerung sind möglicherweise Anzeichen dafür, dass die Tendenz zu Bildungspatenten („Credentialismus“) und der mit ihr

verbundene Effekt der Überqualifizierung zunehmen. Beide Effekte werden in der Literatur beschrieben; sie können sich nachteilig auf den Wert einiger mittlerer Qualifikationen und die beruflichen Aussichten niedrig Qualifizierter auswirken. Die sozialen Auswirkungen von Qualifikationen sind bei den höheren Qualifikationsniveaus allgemein positiv, bei den niedrigeren eher nicht.

Über die Funktionen und Auswirkungen der Stellen, die Qualifikationen verleihen, gibt es kaum Literatur. Zudem ist es schwierig, endgültige Aussagen über den Grad der Veränderungen bei den Funktionen und Organisationen in den verschiedenen Ländern zu treffen. Die internationalen Einflüsse haben eindeutig nicht zu einer verallgemeinerbaren Annäherung der Strukturen beigetragen, aber möglicherweise führt die Einführung der nationalen Qualifikationsrahmen zu Veränderungen innerhalb der Organisationen.

Die Schnittstelle zwischen Qualifikationen der Berufs- und der Hochschulbildung findet zunehmend Beachtung und es gibt klare Belege dafür, dass eine größere Durchlässigkeit befürwortet würde. In der Literatur gibt es wenig Befunde für die Auswirkungen der Zusammenarbeit, und in Bezug auf die Qualifikationsrahmen wird eher von parallelen Entwicklungen als von koordinierter Entwicklung berichtet. Es gibt Anzeichen dafür, dass die Entwicklungen bei der Anerkennung verschiedener Qualifikationen und Erfahrungen (unterstützt durch Lernergebnisse) separate Qualifikationsbereiche mit höherer Durchlässigkeit erschließen könnten.

Neue Literatur zu den Qualifikationssystemen bezieht sich auf objektive internationale Studien wie die Internationale Studie zur Lesekompetenz Erwachsener (IALS) und PISA als bevorzugte Bildungsmaßstäbe. Für die Statistiken ist ISCED enorm wichtig. Qualifikationsniveau, Lernergebnisse oder national abgeleitete Standards finden hier kaum Erwähnung. Das wirkt sich möglicherweise auf die Kohärenz der Qualifikationssysteme aus, da der Perspektivwechsel hin zu Lernergebnissen mit der zunehmenden Möglichkeit, „duale“ Standards für die Ergebnisse von Bildung und Ausbildung zu entwickeln, immer deutlicher zutage tritt.

# Länderinformationen

In diesem Kapitel werden die Befunde zu den Entwicklungen und Trends in einer Reihe von Ländern erörtert. Die Abschnitte zu den Ländern enthalten ausführliche Darstellungen, der letzte Abschnitt bietet eine Zusammenfassung.

Untersucht wird, ob und wie sich die Qualifikationen in fünf spezifischen Ländern verändern. Außerdem werden weitere Informationen zu einer ganzen Reihe europäischer und außereuropäischer Länder gegeben.

Eine Einschränkung der Länderbefunde liegt darin, dass sie aufgrund der unterschiedlichen Praxis innerhalb eines einzelnen Landes verlässliche Verallgemeinerungen erschweren. So finden sich möglicherweise viele Projekte, die zu Veränderungen bei Qualifikationen führen, die aber klein und auf spezifische Sektoren oder Regionen begrenzt sein können.

## 3.1. Eingehende Länderanalysen

Im Rahmen dieser Studie wurden die Qualifikationssysteme in fünf Mitgliedsstaaten der EU untersucht, um einen tieferen Einblick in die derzeit stattfindenden Veränderungen zu gewinnen. Bei den Ländern handelt es sich um Dänemark, Deutschland, Irland, Frankreich und das Vereinigte Königreich (England, Wales und Nordirland und Schottland). Diese Länder gehören zu der Gruppe, für die ausführliche Daten vorliegen, und Indikatoren ermittelt werden können, die für weitere Betrachtungen nützlich sein können. Sie sind nicht als repräsentative Auswahl nationaler Entwicklungen gedacht und eine Verallgemeinerung dieser Länderbefunde ist nicht beabsichtigt. Im Folgenden werden die wichtigsten Punkte und Fragen zusammengefasst, die sich aus diesen nationalen Berichten ergeben.

### 3.1.1. Dänemark

In Dänemark wurden viele Anstrengungen unternommen, um einen Konsens über die Begriffe „Qualifikation“ und „Kompetenz herzustellen, was bisher

jedoch nicht gelungen ist. Dieser Länderstudie wurde die Qualifikationsdefinition des EQR zugrunde gelegt.

Dänemark zeichnet sich durch einen starken Einfluss der Sozialpartner in allen Fragen der Qualifikationen auf nationaler und lokaler Ebene aus. Der Staat hat bei der Entwicklung des dänischen Qualifikationssystems viele Jahre partnerschaftlich mit den Arbeitsmarktorganisationen zusammengearbeitet. Das trifft vor allem auf das System der Berufsbildung und das staatliche Weiterbildungssystem zu sowie, wenn auch in geringerem Maße, auf die Hochschulbildung. Gemeinsame Gremien mit Vertretern der Gewerkschaften und der Arbeitgeberorganisationen haben den ausdrücklichen Auftrag, diese Qualifikationen auf dem neuesten Stand zu halten und neue Qualifikationen zu definieren.

Ein weiterer deutlicher Trend ist die Abkehr von der zentralen Aufsicht über Inhalte und Methoden der Berufsbildung zugunsten einer größeren lokalen Unabhängigkeit. Die Berufsbildungsanbieter sind aufgefordert, die nationalen Standards durch auf lokaler Ebene beschlossene pädagogische Methoden zu erreichen.

In einigen Arbeitsmarktsegmenten besteht eine enge Verknüpfung zwischen Qualifikation und Arbeitsplätzen, während sich andere Segmente durch ein hohes Maß an Substitution und Flexibilität auszeichnen. Für Berufe wie Arzt, Lehrer, Krankenschwester und Pilot sowie eine ganze Reihe qualifizierter Berufe im unteren Arbeitsmarktsegment wie beispielsweise Busfahrer und Elektrohandwerker ist eine Substitution nicht zulässig. Ein hoher Substitutionsgrad findet sich in den Arbeitsmarktsegmenten, die keine Ausbildung erfordern, wo Menschen mit allen Arten von Qualifikationen eine Beschäftigung finden, insbesondere Menschen, die als einzige Qualifikation die Beendigung der Pflichtschulzeit vorzuweisen haben. Das gilt auch für Berufe wie z. B. Friseur/Friseurin oder Verkäufer/-in. Der Sektor mit der höchsten Substitutionsrate ist vermutlich das Baugewerbe.

Darin spiegelt sich zum Teil die staatliche Politik zur Förderung der Flexibilisierung wider, die sich in einer Dezentralisierung der Entscheidungen über das berufliche Bildungsangebot und in einer flexibleren Gestaltung der Bedingungen für den Arbeitsmarktzugang niederschlägt. Qualifikationen sind wichtig, aber bei Weitem nicht der einzige Faktor im Einstellungsprozess. Dafür gibt es nur wenige zuverlässige Forschungsbelege, ein einfacher Blick in die Stellenanzeigen zeigt jedoch ganz klar, dass Arbeitserfahrung, Persönlichkeit und soziale Kompetenzen mindestens genauso wichtig sind wie formale Qualifikationen. Darüber hinaus verwenden die dänischen Gewerkschaften traditionell Qualifikationen als entscheidenden Faktor für

den Zugang zum Arbeitsmarkt und die Mitgliedschaft in einer Gewerkschaft. Rechtsanwälte und Volkswirte, Ingenieure, Elektriker, Maurer usw. haben jeweils eigene Gewerkschaften, und die Grenzen zwischen ihnen werden immer noch durch die Qualifikationen bestimmt. In den letzten Jahrzehnten gab es jedoch Zusammenschlüsse. Diese Trends signalisieren neue Formen der Flexibilität und sind in Bezug auf die sich verändernden Formen und Rollen der Qualifikationen interessant.

Die Fokussierung auf die Globalisierung als größte Herausforderung der dänischen Wirtschaft hat zu dem Konsens geführt, dass die Kompetenzentwicklung auf allen Ebenen einer der wichtigsten Faktoren für ihre weitere Wettbewerbsfähigkeit ist. Das Ausbildungssystem hat enorm zur Fähigkeit der dänischen Wirtschaft beigetragen, sich schnell an strukturelle und technologische Veränderungen anzupassen, und ist außerdem ein wichtiger Bestandteil des dänischen Flexicurity-Modells. Die Anpassung des Ausbildungssystems lässt sich unter anderem an folgenden Beispielen ablesen:

- (a) Die Validierung nicht formalen und informellen Lernens ist inzwischen für alle 3 000 Qualifikationen möglich.
- (b) Viele Berufsbildungsprogramme für Erwachsene führen zu denselben Qualifikationen wie die berufliche Erstausbildung.
- (c) Kurze nicht universitäre tertiäre Bildungsgänge, universitäre und nicht universitäre Bildungsgänge mittlerer Dauer sowie längere Universitätsbildungsgänge wurden eingeführt und die jeweiligen Qualifikationen werden von den gemeinsamen sektoralen Ausschüssen festgelegt, überarbeitet oder abgeschafft.

Obwohl über mehrere Jahre eine weitreichende Reform durchgeführt wurde und Reformen und Innovationen weiterhin ein wichtiges Merkmal des Systems sind, werden Veränderungen im Qualifikationssystem konsequent auf der soliden Basis grundlegender Mechanismen durchgeführt, insbesondere der starken Prozesse der Steuerung des Qualifikationssystems durch die Sozialpartner.

#### 3.1.1.1. *Vorherrschende politische Positionen*

Alle Parteien und Arbeitsmarktorganisationen sind sich einig, dass die Entwicklung kompetenzbasierter Qualifikationen von entscheidender Bedeutung für die Wettbewerbsfähigkeit ist.

Die Globalisierung wird als größte Herausforderung erkannt, was teilweise auf die große Abhängigkeit der dänischen Wirtschaft vom Export zurückzuführen ist. Es besteht weitgehend Einigkeit darin, dass die Kom-

petenzentwicklung der Arbeitskräfte und Qualitätsverbesserungen auf allen Bildungsebenen die richtigen Strategien sind, um die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass Dänemark diese Herausforderung meistern kann.

Der Globalisierungsrat hat Empfehlungen ausgesprochen, die auf eine Stärkung der allgemeinen Kompetenzen der unqualifizierten Arbeitskräfte abzielen, insbesondere durch Förderung der Lese- und Schreib- und Rechenkompetenz sowie IT-bezogener Qualifikationen. Ziel ist es, in Dänemark ein international führendes Berufsbildungssystem zu errichten. Eine Innovation zur Unterstützung dieses Ziels ist die Einrichtung einer zentralen Stelle, die Analysen zu den Technologien, zur Zusammenlegung von Berufen, zu neuen Energiequellen und anderen Faktoren, die die Qualifikationsentwicklung und das Duale System beeinflussen, finanziert mit dem Ziel, die Qualifikationen zu modernisieren. Die Qualifikationsstruktur soll durch die Abschaffung von Sackgassen im Qualifikationssystem Möglichkeiten für das lebenslange Lernen schaffen. Zentrales Element zur Vermeidung von Sackgassen soll das staatliche berufliche Weiterbildungssystem mit einem kontinuierlich aktualisierten Qualifizierungsangebot sein.

Ein Globalisierungsfonds wurde eingerichtet, um entsprechende Entwicklungen im Arbeitsmarkt zu unterstützen <sup>(44)</sup>. Durch diese Maßnahmen soll Dänemark zu einer Gesellschaft mit führenden wissensbasierten Unternehmen und Unternehmensgründungen werden. Die Mittel werden in fünf Bereichen eingesetzt: Forschung und Entwicklung, Innovation und Unternehmertegeist, Bildungsprogramme für die Jugend, Hochschulbildung sowie Fort- und Weiterbildung.

Tarifverhandlungen haben die Kompetenzentwicklung im ersten Jahrzehnt dieses Jahrhunderts stärker in den Mittelpunkt gerückt. Das führte zu einer bemerkenswerten Innovation bei den Tarifverhandlungen 2008: Ein neuer Fonds für Kompetenzentwicklung bietet die Möglichkeit, bis zu zwei Wochen voll bezahlte, individuell abgestimmte berufliche Weiterbildung (Kursgebühr + 85 % des normalen Gehalts) wahrzunehmen, und zwar zusätzlich zu dem bestehenden Recht auf zwei Wochen beruflicher Weiterbildung bei vollem Lohnausgleich, die unabhängig davon mit dem Unternehmen vereinbart werden können.

In allen Bildungsarten werden zunehmend Lernergebnisse berücksichtigt. Im dualen Berufsbildungssystem ist diese Veränderung besonders wichtig für die Teile der Ausbildung, die in technischen und kaufmännischen Fachschulen stattfinden, denn der betriebliche Ausbildungsteil ist naturgemäß

---

<sup>(44)</sup> Der Fonds ist für den Zeitraum 2007 bis 2012 mit 5,71 Milliarden EUR ausgestattet.

lernergebnisorientiert. Im System der beruflichen Weiterbildung wurden bei allen 3 000 Qualifikationen die Beschreibung der Fächer und Inhalte durch eine Beschreibung der Lernergebnisse ersetzt. Parallel dazu waren im System der beruflichen Weiterbildung weitere Entwicklungen in dieselbe Richtung zu verzeichnen:

- (a) Die berufliche Weiterbildung sollte sich mehr an der Nachfrage orientieren.
- (b) Die berufliche Weiterbildung sollte stärker an den Entwicklungen in den Unternehmen orientiert sein.
- (c) Die Didaktik sollte stärker praxisorientiert und weniger lehrbuchbezogen sein.

Diese parallelen Entwicklungen haben vermutlich dazu beigetragen, dass sich die Orientierung an den Lernergebnissen in der Berufsbildung und im beruflichen Weiterbildungssystem stärker durchgesetzt hat als in anderen Bereichen des Bildungssystems. Am wenigsten hat sich die Verwendung von Lernergebnissen in der Hochschulbildung durchgesetzt.

Eine der bekanntesten Zielsetzungen der Berufsbildungsdebatte lautet, dass 95 % einer Kohorte einen formalen Bildungsgang im allgemeinbildenden oder berufsbildenden System abschließen sollten. Aufgrund der hohen Abbrecherquote wurde dieses Ziel bislang jedoch nicht erreicht. Zu den weiteren Neuerungen zählen die beruflichen Kurzbildungsprogramme von 18-monatiger oder zweijähriger Dauer und eine neue Form der Lehrlingsausbildung, bei der die Auszubildenden ihre Ausbildung mit einer praktischen Ausbildungsphase im Unternehmen beginnen. Das unterscheidet sich von der herkömmlichen Praxis, nach der Berufsbildungsschüler ihre Ausbildung mit einer sechsmonatigen Schulphase an einer technischen Schule nach Ende der Schulpflicht beginnen.

#### 3.1.1.2. *Validierung nicht formalen und informellen Lernens*

Die nationalen Behörden und gemeinsamen Ausschüsse räumen der Einführung der Validierung nicht formalen und informellen Lernens in Dänemark oberste Priorität ein. Es gibt nationale Programme zur Ermittlung der individuellen Kompetenzen, die die Aufstellung individuell abgestimmter Lernpläne für die berufliche Weiterbildung erleichtern sollen. Im Rahmen der Programme werden Validierungsverfahren verwendet, die den formellen Zugangskriterien für eine spezifische Qualifikation, den Lernergebnissen eines spezifischen Teils oder Moduls oder der Qualifikation entsprechen, die nach Abschluss einer bestimmten Ausbildung verliehen wird.

Mit den 2008 erlassenen Rechtsvorschriften sollten Bewertung und Validierung nicht formal und informell erworbener Kenntnisse anhand nationaler Weiterbildungsstandards ermöglicht werden. Dadurch erhält jeder Bürger einen Rechtsanspruch auf „Ausstellung eines Zertifikats über das, was er kann“, und das ist eine Qualifikation im Sinne des EQR. Die verwendeten Standards sind identisch mit denen der lernergebnisorientierten Ziele der beruflichen Weiterbildung im Rahmen des nationalen beruflichen Weiterbildungssystems. Die Vergabestelle ist der staatliche Bildungsanbieter des beruflichen Weiterbildungssystems. Die nationalen Behörden haben mit finanzieller Unterstützung des nationalen Entwicklungsprogramms Leitlinien für die Anbieter beruflicher Weiterbildung entwickelt. Die gemeinsamen sektoralen Ausschüsse haben sektorale Leitfäden erstellt, die die Bürger motivieren sollen, ihre Kenntnisse validieren zu lassen, und die klären sollen, welche Bildungsangebote die Bildungsanbieter (die Ausbildungseinrichtungen) bereitstellen sollten. Außerdem unternehmen die Gewerkschaften intensive Anstrengungen, um die Validierung nicht formalen und informellen Lernens voranzubringen. Die größte Gewerkschaft entwickelte eine Strategie für alle Mitglieder, sich „einen formalen Nachweis über das, was Sie können“ ausstellen zu lassen. Die Gewerkschaften führten außerdem Kampagnen durch, um ihre Mitglieder zu motivieren, dieses formale Zertifikat zu erwerben.

Die konzertierten Anstrengungen von Behörden und Gewerkschaften entfalteten aber bis jetzt nur bescheidene Wirkung. Die Evaluierung von 2009 zeigt, dass entgegen der Intention des neuen Gesetzes die Bürger bislang wenig Interesse zeigen. Bei Validierungstätigkeiten kommt es fast immer auf die Initiative des Unternehmens an, in dem die betreffende Person angestellt ist.

### *3.1.1.3. Hinweise für Veränderungen in Bezug auf die Funktionen von Qualifikationen auf dem Arbeitsmarkt*

Die Finanzkrise hat die Arbeitslosenquote und die Gefahr, arbeitslos zu werden für Menschen mit unterschiedlichen Qualifikationsniveaus erhöht. Bei den Menschen mit schulischer oder beruflicher Grundqualifikation als höchstem Bildungsniveau ist die Arbeitslosigkeit am stärksten gestiegen. Im letzten Jahr (September 2008 bis September 2009) stieg die Arbeitslosigkeit bei dieser Gruppe um 2,4 %. Hinter dieser Zahl verbergen sich große Unterschiede zwischen den Sektoren: Während bei qualifizierten Beschäftigten im Baugewerbe die Arbeitslosenquote um 3,7 % stieg, ging sie bei qualifizierten Beschäftigten im Gesundheitssektor nur um 0,7 % nach

oben. Im Vergleich dazu stiegen die Arbeitslosenquoten bei Absolventen der weiterführenden Bildung mittlerer Dauer um 1,0 %, bei Absolventen der weiterführenden Bildung langer Dauer um 1,4% <sup>(45)</sup>. Menschen mit einer abgeschlossenen Pflichtschulbildung als höchstem Bildungsabschluss haben im Allgemeinen ein höheres Arbeitslosigkeitsrisiko als Menschen mit einer abgeschlossenen Berufsausbildung oder einem Abschluss der weiterführenden Bildung als höchstem Bildungsabschluss. Seit dem Jahr 2000 wiesen Menschen mit einem Abschluss der weiterführenden Bildung oder einem Hochschulabschluss die meiste Zeit über das niedrigste Risiko auf arbeitslos zu werden. Im Zeitraum von Mitte 2006 bis Mitte 2008 war das Risiko arbeitslos zu werden bei den Gruppen mit abgeschlossener Berufsausbildung genau so hoch wie bei den Menschen, die eine weiterführende Bildung langer Dauer absolviert hatten.

Im Zeitraum von Juni 2008 bis August 2009 erhöhte sich das Risiko arbeitslos zu werden für Menschen mit einem weiterführenden Bildungsabschluss oder einem Hochschulabschluss um 59 %, bei den Menschen mit schulischer oder beruflicher Grundqualifikation hat es sich hingegen mehr als verdoppelt. Im Allgemeinen ist das Risiko, aufgrund von Marktschwankungen arbeitslos zu werden, für Menschen mit einem weiterführenden Bildungsabschluss oder einem Hochschulabschluss geringer als für andere wesentliche Gruppen. Darin spiegelt sich unter anderem wider, dass Menschen mit diesen Abschlüssen einen relativ kleinen Teil der Beschäftigten in für Marktschwankungen anfälligen Wirtschaftsbereichen wie z. B. dem verarbeitenden Sektor und dem Baugewerbe ausmachen.

Die Analyse zeigt eine positive Auswirkung der in der weiterführenden Bildung erworbenen Qualifikationen auf die Arbeit und die berufliche Mobilität des Einzelnen und einen Rückgang der Zahl der Krankheitstage. Die Erwachsenenbildung, die zu Qualifikationen auf höherem Niveau führt, bringt die größten wirtschaftlichen Gewinne für die Gesellschaft. In diese Kategorie fallen auch Diplomabschlüsse in öffentlicher Verwaltung und Informationstechnologie. Die Beteiligten, die bereits über einen weiterführenden Bildungsabschluss oder einen Hochschulabschluss verfügen, können mit höheren Gehältern und besseren Beschäftigungsmöglichkeiten rechnen.

---

<sup>(45)</sup> Unter „weiterführender Bildung“ ist das berufsorientierte Bildungsangebot nach Erfüllung der Schulpflicht ohne Hochschulbildung zu verstehen. Die weiterführende Bildung entspricht normalerweise den EQR-Referenzniveaus zwei bis fünf, kann aber häufig auch darüber oder darunter angesiedelt sein. Der Begriff „tertiäre Bildung“ ist dagegen geeignet, um die gängigen Bildungsangebote auf Hochschulebene zu beschreiben, die zu Qualifikationen führen, die den wichtigsten Hochschulqualifikationen gleichzusetzen sind.

Außerdem bietet die berufliche Weiterbildung eine engere Verbindung zum Arbeitsmarkt und erhöht die Beschäftigungssicherheit. Für die Teilnehmer an der allgemeinen Erwachsenenbildung oder an höheren Einzelfach-Vorbereitungskursen (in denen die Hochschulzugangsberechtigung erworben werden kann), ist die Situation nicht so vielversprechend.

Diese Daten deuten darauf hin – und das ist für die Studie insgesamt interessant – dass die Gefahr arbeitslos zu werden, zwar für viele Gruppen während der Krise gestiegen ist, bei differenzierter Betrachtung der verschiedenen Qualifikationsniveaus aber deutlich wird, dass sich insgesamt nicht viel geändert hat. Qualifizierte Beschäftigte in Sektoren wie dem verarbeitenden oder Baugewerbe sind am stärksten durch Arbeitslosigkeit gefährdet, ebenso wie relativ gering Qualifizierte.

#### 3.1.1.4. *Veränderte Rollen der zuständigen Behörden*

Allgemein gab es bei den zuständigen Behörden im Laufe einer Reihe von Jahren keine tiefgreifenden Veränderungen. Es wurden jedoch neue Gremien der Sozialpartner zur Verwaltung der neuen Fonds eingerichtet. Die Verwendung der Fonds ist ein Ergebnis der Tarifverhandlungen und die neuen Gremien – eine pro Tarifvereinbarung – legen die Regeln für die Verwendung der Fonds fest, verwalten sie und bearbeiten die Einzelanträge der Mitglieder.

Darüber hinaus wurden Akkreditierungsstellen eingerichtet. Die Entscheidungen des Akkreditierungsrats gründen sich auf eine gründliche wissenschaftliche Beurteilung, die von den Akkreditierungsbeauftragten (ACE) und dem Dänischen Institut für Evaluierung (EVA) vorgenommen wird. Der Akkreditierungsrat richtet sich bei seiner Arbeit nach den Standards und Leitlinien für die Qualitätssicherung im Europäischen Hochschulraum. Das heißt, dass der Akkreditierungsrat seine Entscheidungen über Methoden und Verfahren unabhängig von Regierung und weiterführenden Bildungseinrichtungen trifft.

#### 3.1.1.5. *Veränderte internationale Perspektiven*

Aus dänischer Sicht sind folgende Veränderungen in Bezug auf die internationalen Perspektiven der Qualifikationen im ersten Jahrzehnt des 21. Jahrhunderts festzustellen:

- (a) Qualifikationen als entscheidender Faktor in einer globalisierten Wirtschaft: Die wichtigste Veränderung ist eine klare Ausrichtung auf die Kompetenzentwicklung als entscheidender Faktor für eine wettbewerbsfähige dänische Wirtschaft;

- (b) Lernergebnisorientierung: Alle Ziele der Berufsbildung, beruflichen Weiterbildung und Hochschulbildung werden jetzt in Form von Lernergebnissen gemäß dem EQR beschrieben;
- (c) Konkrete Umsetzung des EQR in einen nationalen Qualifikationsrahmen: Der Prozess der Umsetzung des EQR in den nationalen Qualifikationsrahmen wird fortgesetzt.

Der Fall Dänemarks veranschaulicht, wie ein Land mit einem wirtschaftlichen und sozialen Modell, das mit anderen skandinavischen Ländern vergleichbar ist, Qualifikationen als Teil einer klaren Strategie für wirtschaftliche Entwicklung nutzt. Angebote, die sowohl formale als auch informelle Bildung und ihre Anerkennung umfassen, bieten mehr Bürgern die Chance, Qualifikationen zu erwerben. Wirtschaftliche und soziale Ziele werden mit Umsicht verknüpft, und Ausbildung, Qualifikationen und ein breiter Flexicurity-Ansatz ergänzen das insgesamt kohärente Bild. Seit einigen Jahren erfolgt eine Dezentralisierung der Entscheidungsstrukturen in der allgemeinen und beruflichen Bildung. Bei dieser Entwicklung haben die Sozialpartner kontinuierlich eine wichtige Rolle in Bezug auf die Steuerung von Qualifikationen und die Bereitstellung eines nützlichen und zweckmäßigen Gesamtrahmens übernommen. Neue Qualifikationen wurden eingeführt, insbesondere in der beruflichen Aus- und Weiterbildung. Diese sind häufig an der Schnittstelle zwischen Qualifikationen des Sekundarbereichs und des Hochschulbereichs angesiedelt. Darüber hinaus wurden die beruflichen Qualifikationen flexibler gestaltet, sodass die Lernenden in vielen Fällen dieselbe Qualifikation über verschiedene Bildungswege erreichen können. Dänemark versucht, die wichtigen Merkmale eines Qualifikationssystems mit hohen Standards und soliden, gut eingeführten Qualifikationen zu erhalten. Letztere werden insbesondere in der beruflichen Aus- und Weiterbildung gemeinsam mit den Sozialpartnern entwickelt. Eine Reihe von Mechanismen wurde eingeführt, um die Flexibilität zu erhöhen und ein im Hinblick auf den Bedarf der globalisierten Wirtschaft, des Arbeitsmarkts und der verschiedenen Lernenden responsives System zu schaffen.

### 3.1.2. Frankreich

In Frankreich sind Qualifikationen (*diplômes* oder seit Kurzem auch *certifications*) traditionell das Schlüsselkriterium für den Zugang zu Beschäftigung und Studium. Der Arbeitsmarkt wird hauptsächlich durch Tarifverträge reguliert, in denen die Qualifikationsanforderungen festgelegt sind. Die Qualifikationen werden mithilfe verschiedener Deskriptoren definiert, darunter auch die jeweiligen Qualifikationsniveaus, die für eine Stelle erforderlich sind und

als Grundlage für die Gehaltseinstufung dienen, d. h. die Qualifikationen funktionieren als Lizenz zur Berufsausübung. 1971 wurden Regeln für die Feststellung der Qualifikationen erlassen, die landesweit anerkannt werden, um den Einzelnen vor geringwertigen Bildungsangeboten zu schützen. Die Ermittlung allgemein anerkannter Qualifikationen erfolgte durch die nationale Anerkennungskommission, die 2002 durch die mit mehr Verantwortung ausgestattete Commission Nationale de la Certification Professionnelle (CNCP) ersetzt wurde. Ein nationaler Qualifikationsrahmen (*Cadre National de Certifications* – CNC oder auch NQR) wurde eingeführt, um die Qualifikationen für den Arbeitsmarkt transparenter – oder wie in Frankreich lieber gesagt wird – „lesbarer“ zu machen. Der Qualifikationsrahmen bezieht sich auf die Organisation der Arbeit und enthält ein Raster der Bildungswege, die in den verschiedenen Wirtschafts- oder Arbeitsmarktsektoren über die Qualifikation zur Beschäftigung führen. Für viele Berufe ist eine anerkannte Qualifikation Zugangsvoraussetzung.

In Frankreich gibt es zahlreiche Qualifikationssysteme. Der Staat, die Sozialpartner, für Qualitätssicherung zuständige Einrichtungen und sogar eine Reihe öffentlicher und privater Organisationen können als rechtmäßige Vergabebehörde bestellt werden. Je nach Umständen und Nutzen für den Arbeitsmarkt haben die Qualifikationen jedoch für die Nutzer unterschiedlichen Wert.

Mit der Einrichtung des *Repertoire National des Certifications Professionnelles* (RNCP – nationales Register der beruflichen Qualifikationen) <sup>(46)</sup> wurde ein offizieller Katalog aller in Frankreich ausgestellten Qualifikationen im Sinne der hier zugrundegelegten Definition geschaffen. Damit Qualifikationen in das Register eingetragen werden können, müssen für die betreffende Qualifikation Zertifizierungsprozesse für nicht formales oder informelles Lernen und ein spezifisches Verfahren (*validation des acquis de l'expérience* – VAE) zur Anerkennung nicht formalen und informellen Lernens festgelegt werden.

### 3.1.2.1. Wichtige Strategien mit Auswirkungen auf das Qualifikationssystem

Qualifikationsstrategien mit erheblichen Auswirkungen waren laut Maillard et al. (2007) die Entwicklung der beruflichen Qualifikationen auf der Ebene des *Baccalauréat* (*Bac professionnel*) im Jahr 1984 und die Entwicklung

---

<sup>(46)</sup> Das nationale Register der beruflichen Qualifikationen (RNCP) ist im Internet über die Website der nationalen Zertifizierungskommission CNCP unter [www.cncp.gouv.fr](http://www.cncp.gouv.fr) öffentlich zugänglich.

nicht universitärer Hochschulabschlüsse, wie z. B. dem *Diplôme universitaire de Technologie* (DUT). Diese neuen Qualifikationen hatten mehrere gemeinsame Merkmale: Sie sind Teil einer nationalen Entwicklung unter Federführung der Regierung, die die volle Unterstützung der Sozialpartner genießt, und sie gründen sich auf Prozesse, mit denen die Berufskompetenzen ermittelt und in kompetenz- oder lernergebnisbasierte Standards für die Bewertung und Entwicklung von Ausbildungsprogrammen umgewandelt werden. Im selben Jahr wurden „Qualifizierungsverträge“ eingeführt, die die Möglichkeit boten, alternative Curricula für Jugendliche zu entwickeln, bei denen die Ausbildung teils im Unternehmen und teils in Bildungseinrichtungen stattfindet. Dies führte Mitte der 1990er Jahre zu einem großen Interesse an der Lehrlingsausbildung und Investitionen in diesem Bereich. Begleitet wurde die Entwicklung durch entsprechende Rechtsvorschriften, die 1992 erlassen und 2002 ergänzt wurden, um das System der Validierung informellen oder nicht formalen Lernens einzurichten, das durch die Vergabestellen finanziert wird.

### 3.1.2.2. *Veränderter Anwendungsbereich der Validierung nicht formalen und informellen Lernens*

Der französische Ansatz (Charraud und Paddeu 1999) zur Validierung nicht formalen und informellen Lernens beruht auf zwei Hauptgrundsätzen:

- Es wird anerkannt, dass ein Einzelner an verschiedenen Orten, wie z. B. am Arbeitsplatz oder bei einer Freiwilligenarbeit oder in einer Ausbildungseinrichtung lernen kann.
- Die Anerkennung von Kompetenzen oder Lernergebnissen kann anhand jedes akzeptierten und breit angewandten Referenzrahmens gemessen werden, beispielsweise bezogen auf eine Qualifikation, die normalerweise durch eine Ausbildungseinrichtung verliehen wird.

Solche Qualifikationen werden durch Firmen anerkannt und gewähren Zugang zur beruflichen Weiterbildung. Andere spezifische Zertifikate, mit denen Einzelpersonen bescheinigt wird, dass sie qualifiziert sind, werden in der Regel von den wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Akteuren nicht anerkannt.

Durch Rechtsvorschriften wurden neue Bewertungsverfahren eingeführt. Heute ist für die Zertifizierung erforderlich, dass der Lernende einen Lernplan hat, wobei unerheblich ist, ob der Lernende selbst oder zusammen mit seinem Unternehmen oder seiner Organisation den Plan aufgestellt hat. Wie bei anderen Formen von Qualifikationen entscheidet ein Prüfungsausschuss darüber, ob der Prüfungskandidat die Voraussetzungen für die Qualifikation

erfüllt. Die Rolle des Prüfungsausschusses hat sich jedoch von der traditionellen Rolle, eine Gesamtentscheidung darüber zu treffen, ob ein Kandidat die Verleihung der Qualifikation verdient, zu einer positiveren Rolle gewandelt: Der Ausschuss schreibt der Erfahrung des Kandidaten einen Wert zu und unterstützt ihn bei seiner weiteren beruflichen Entwicklung. Das kommt vor allem zum Tragen, wenn nur eine Teilqualifikation verliehen wird, weil der Prüfungsausschuss dann Wege vorschlagen muss, wie der Kandidat die gesamte Qualifikation erwerben kann. Dies kann eine Mischung aus weiterer Praxis, formalen Kursen, Seminaren, Projekten usw. sein.

### 3.1.2.3. *Statistiken und Trends bei der Verwendung von Qualifikationen*

Jedes Jahr beenden rund 730 000 junge Menschen ihre Erstausbildung: 26 % mit einem Hochschulabschluss, 16 % mit einem Abschluss eines Kurzstudiengangs, 22 % mit einem *baccalauréat*, 18 % mit einem Zeugnis der Niveaustufe 3 (äquivalent zum EQR), 8 % mit einem Zeugnis der Niveaustufe 2 (EQR) und 10 % ohne jede Qualifikation <sup>(47)</sup>. Aufgrund der aktuellen Wirtschaftskrise werden jedoch heute mehr junge Menschen am Ende ihrer Ausbildung/ihres Studiums arbeitslos sein. Je höher das Qualifikationsniveau, desto weniger wahrscheinlich ist eine Arbeitslosigkeit bei den jungen Menschen.

Das lebenslange Lernen für Erwachsene wird seit 1971 durch verschiedene Politiken der Regierung gefördert. 2006 gaben 632 000 Arbeitsuchende, 9 560 000 Beschäftigte (44 % der Gesamtbeschäftigten) und 700 000 Selbständige (28 %) an, in den letzten 12 Monaten an einer Weiterbildungsmaßnahme teilgenommen zu haben. Die Dauer einer solchen Weiterbildung ist in der Regel jedoch kurz, bei der Hälfte der Befragten betrug sie nicht mehr als 20 Stunden und bei den Arbeitslosen ungefähr 20 Wochen. 2005 erreichten über 100 000 Erwachsene, die eine Finanzierung aus dem vom Staat, den Regionen, Sozialpartnern und Unternehmen gebildeten Weiterbildungsfonds erhielten, einen Abschluss. Das bedeutet eine Zunahme um 50 % im Vergleich zu 1998. Es kann mehrere Jahre dauern, bis ein Abschluss erreicht wird. Bei vier von 10 Menschen vergehen 10 Jahre, bevor sie über die Weiterbildung eine Qualifikation erwerben.

---

<sup>(47)</sup> Alle statistischen Informationen stammen vom Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE): INSEE Références, Formations et emploi, Juni 2009. Im Internet abrufbar unter: <http://www.insee.fr/fr/publications-et-services/sommaire.asp?codesage=FORMEMP09&nivgeo=0> [Stand: 14.9.2010].

Die Einführung der weiter oben erwähnten Validierung von Erfahrungslernen (*validation des acquis de l'expérience*, VAE) stellt eine wichtige Reform des Qualifikationsprozesses dar. Durch sie werden Rolle und Verfahren des Qualifikationssystems ausgeweitet, um Lernende zu erreichen, die auf den traditionelleren Bildungswegen nicht vorangekommen sind. Seit Einführung der VAE im Jahr 2002 ist die Zahl der Bewerber gestiegen, es bedarf aber weiterer Anstrengungen, damit sie weiter zunimmt.

#### 3.1.2.4. *Hinweise für Veränderungen des Zwecks/der Funktionen von Qualifikationen*

Veränderungen sind bei der Art und Weise festzustellen, wie Qualifikationen entwickelt werden. Insbesondere wird neuerdings darauf geachtet, den Zugang zu Qualifikationen für die verschiedenen Berufslaufbahnen flexibler zu gestalten (*sécurisation des parcours*). Das geht auch ganz klar aus dem von allen Sozialpartnern 2009 unterzeichneten Tarifvertrag hervor.

Es findet eine Schwerpunktverlagerung zugunsten der im RNCP registrierten Qualifikationen statt. Das bedeutet, dass zunehmend berufliche Qualifikationen (und die damit verbundenen Berufsstandards) als Referenzpunkt verwendet werden und nicht mehr die Qualifikationen des traditionellen Bildungswesens. Eine Erklärung dafür sind möglicherweise neue Ansätze im Personalmanagement bei den Staatsbediensteten und teilweise im privaten Sektor, wo bei Einstellungsverfahren berufsbezogene Kompetenzen wichtiger sind als das allgemeine Qualifikationsniveau des Bewerbers.

Die Finanzierung der Weiterbildung ist heute klarer mit den Qualifikationszielen verknüpft. Früher führte Weiterbildung für Arbeitnehmer und Arbeitslose im Allgemeinen nicht zu einem Abschluss oder einer Qualifikation. Die VAE ist in dieser Hinsicht ein wichtiges Instrument, was ihre uneingeschränkte Befürwortung durch die Sozialpartner erklärt.

#### 3.1.2.5. *Neue Methodik und Organisation für Qualifikationsanbieter*

Die Organisation der Konzeption der beruflichen Qualifikation wurde formell durch ein Dekret von 1972 festgelegt, mit dem das System der *commissions professionnelles consultatives* (CPC, beratende Ausschüsse für Berufsbildung) eingeführt wurde, die dem für die jeweilige Ausbildung zuständigen Ministerium unterstellt sind. In diesen dreiseitigen Kommissionen sitzen Vertreter der Sozialpartner und des Staates. Das zeigt die Bereitschaft der Ministerien, die Sozialpartner einzubinden, wobei der Beitrag der Sozialpartner uneinheitlich war. Im besten Fall unterstützten sie die Ministerien bei der Entwicklung effektiver neuer Qualifikationen und Bildungsprogramme,

aber häufig waren sie nicht gewillt, moderne Standards wie beispielsweise die Einführung neuer Technologien vorzuschlagen.

Der jüngere Ansatz, Standards durch die Beschreibung von Qualifikationen festzulegen, geht auf die Arbeit des Bildungsministeriums zurück. Die vom Ministerium in seiner Arbeit mit seinen CPC verwendete Methode entstand aus der Konzeption beruflicher Qualifikationen. Ursprünglich basierten die Verfahren zur Beschreibung von beruflichen Kompetenzen und Standards auf Chancenanalysen. Das geschah eher ad hoc und nicht nach einem formalisierten Verfahren. Heute funktioniert das System folgendermaßen:

- (a) Berufsstandards werden formell durch eine Aufgabenbeschreibung festgelegt, die einer Kombination von Tätigkeiten und Kompetenzen entspricht, die von einem Bewerber in verschiedensten Arbeitssituationen erwartet werden;
- (b) Die Bewertung einzelner Kompetenzblöcke erfolgt anhand von Informationen über die erwarteten Ergebnisse, der für die Bewertung verwendeten Indikatoren und Modalitäten sowie der Kriterien, anhand derer die Prüfungskommission entscheidet, ob die angestrebten Lernergebnisse erreicht wurden;
- (c) Der Inhalt der Ausbildungskurse wird bei diesem neuen Ansatz nicht systematisch definiert. Er kann von den Vergabestellen konzeptualisiert werden, die auch für die Qualitätssicherung der in den akkreditierten Ausbildungszentren angebotenen Ausbildung zuständig sind (Ministère de l'Éducation nationale 2006).

Die Einrichtung des Registers der beruflichen Qualifikationen (RNCP) im Jahr 2002 war eine innovative Reform für die Qualifikationen in der Berufsbildung. Für die Aufnahme in das RNCP muss ein Zertifikat vier Kriterien erfüllen:

- (a) Ein Referenzverzeichnis der beruflichen Tätigkeiten und Kompetenzen (*référentiel*) mit den entsprechenden Berufsstandards muss erstellt werden;
- (b) Es folgt ein Referenzverzeichnis (*référentiel*), in dem die Bewertungsstandards ausgeführt werden. Dieses basiert ebenfalls auf Kompetenzen oder Lernergebnissen;
- (c) Ein VAE-Verfahren muss festgelegt werden, das in die Verfahren zur Validierung des informellen oder nicht formalen Lernens einfließt;
- (d) Es müssen Informationen über die Zugangs- und Aufstiegsmöglichkeiten des Lernenden vorgelegt werden.

Diese Entwicklungen konzentrieren sich auf Qualifikationen als klares Signal für den Arbeitsmarkt. Der neue Schwerpunkt und die Methodik wurden jedoch noch nicht vollständig umgesetzt. Der neue Ansatz trifft auf Hindernisse und Widerstand: Nicht alle Antriebsfaktoren verfolgen dieselben Ziele oder führen zu denselben Ergebnissen in Bezug auf die Veränderungen der Qualifikationen. Zudem fehlen einigen Vergabestellen und Anbietern die Voraussetzungen, um den notwendigen kulturellen Umschwung zu bewerkstelligen.

#### 3.1.2.6. *Veränderte internationale Perspektiven*

Der europäische Einfluss wird bei der Einrichtung der nationalen Zertifizierungskommission (CNCP) berücksichtigt. Die Hauptziele der CNCP sind eng mit dem durch die europäische Zusammenarbeit entwickelten Transparenzansatz verbunden, und die französische Qualifikationslandschaft mit ihren verschiedenen Untersystemen spiegelt dies wider. Bei seiner Einrichtung 2003 orientierte sich das berufliche Qualifikationsregister (RNCP) an der Europass Zeugniserläuterung. Seit 2004 gibt es einen ständigen Workshop, über den Vertreter der dreiseitigen CNCP die Umsetzung und Gestaltung des neuen, auf den EQR bezogenen französischen Qualifikationsrahmens verfolgen.

Besonders bei der Entwicklung der „Berufszulassungs“-Verfahren zur Regulierung von Tätigkeiten im See-, Luft- und Schienenverkehr sowie im Bereich Ingenieurwesen, Energie und in einigen anderen Berufen ist ein starker internationaler Einfluss festzustellen. Diese konvergenten Qualifikationen werden im Allgemeinen als *habilitations* (Befähigungen) bezeichnet: Sie sind auf spezifische Kompetenzen oder Tätigkeitsfelder begrenzt, daher gelten sie nicht als Qualifikationen, die in das RNCP eingetragen oder auf den EQR bezogen werden können. Sie werden nach verschiedenen Regeln vergeben, die für die Vergabestellen gemäß den vereinbarten internationalen Normen verbindlich sind. Weil solche Qualifikationen die Voraussetzung für die Berufszulassung sind, sieht der französische Ansatz ein neues, zweiteiliges Zertifizierungssystem (*bi-certification*, Caillaud 2005) vor, bei dem diese Qualifikationen Einheiten oder Module darstellen, die in eine im RNCP eingetragene Qualifikation eingebunden werden können. Für den einzelnen Zertifizierungsprozess müssen jedoch beide Behörden hinzugezogen werden: eine für die internationale Komponente, die andere für die gewöhnlich von der nationalen Vergabestelle entwickelte Qualifikation. Die aktuell sicherlich komplexe Situation bedarf weiterer Klärung.

### 3.1.2.7. *Qualifikationstrends in Frankreich*

Haupttrend im französischen Kontext der Veränderungen bei den Qualifikationen ist die Weiterentwicklung der Verfahren, nach denen Qualifikationen konzipiert und verwendet werden. Qualifikationen können jetzt stärker als Bezugspunkte oder Meilensteine im Leben betrachtet werden, die soziale Signale aussenden, die zunehmend auf der Repräsentation von Kompetenzen basieren. Qualifikationen waren früher ein einziger, endgültiger Meilenstein, der für den Rest des Lebens festlegte, was ein Einzelner in seiner schulischen und beruflichen Ausbildung an Leistung erbracht hatte. Dies trifft heute nicht mehr zu und es scheint, dass der Einzelne häufig auf neuen Wegen weitere Qualifikationen erwerben muss, um in dem sich ständig wandelnden und weiterentwickelnden Arbeitsleben „Kompetenzwährung“ vorweisen zu können.

Die Kehrseite dieses Wandels ist, dass die Qualifikationen so konzipiert werden mussten, dass sie als Signal lesbar werden. Qualifikationsentwickler müssen klarer herausstellen, wie Lerninput übermittelt wird und wie er in Bezug auf die Kompetenzen oder Lernergebnisse validiert werden kann. Das ist für die Entwicklung in mehreren mit der Beschäftigung verbundenen Tätigkeitsfeldern wichtig: Beratung, Ausbildung, Einstellung und sonstiges Personalmanagement.

## 3.1.3. **Deutschland**

### 3.1.3.1. *Qualifikationssystem*

Im deutschen Qualifikationssystem sind die 16 Länder für die Qualifikationen zuständig, für die (im Allgemeinen) der Abschluss des Sekundarbereichs oder eines Hochschulstudiengangs verlangt wird. Die Bundesregierung ist gemeinsam mit verschiedenen Kammern (für Handwerk, Industrie- und Handel, Landwirtschaft und verschiedene Berufe) für alle Qualifikationen zuständig, die nach Abschluss eines Bildungsprogramms außerhalb formaler Bildungseinrichtungen verliehen werden. Die Kammern entwickeln und verleihen ihre eigenen beruflichen Qualifikationen gemäß dem regionalen Bedarf. Es lassen sich sieben umfassende Kategorien von Qualifikationen definieren, von denen jede einzelne unterschiedlichen Anforderungen und logischen Strukturen entspricht:

- (a) allgemeine und berufliche Qualifikationen, die im schulischen Sekundarbereich erworben werden <sup>(48)</sup>;

---

<sup>(48)</sup> Qualifikationen des allgemein bildenden Bereichs umfassen den Hauptschulabschluss (Zeugnis, das nach erfolgreichem Abschluss der 9. Klasse verliehen wird), den Realschulabschluss (Zeugnis, das nach erfolgreichem Abschluss der 10. Klasse verliehen wird) und die Abschlusszeugnisse des Sekundarbereichs II (3 Arten des Abiturs), die eine Hochschulzugangsberechtigung einhalten.

- (b) berufliche Qualifikationen, die im dualen System der Berufsbildung erworben werden;
- (c) berufliche Qualifikationen, die in Vollzeit-Berufsschulen auf der Ebene des Sekundarbereichs II erworben werden;
- (d) berufliche Qualifikationen, die in Vollzeit-Berufsbildungseinrichtungen des Tertiärbereichs erworben werden;
- (e) berufliche Weiterqualifikationen, die außerhalb von Bildungseinrichtungen zum Zweck der beruflichen Weiterentwicklung oder Spezialisierung erworben werden;
- (f) berufliche Weiterqualifikationen, die außerhalb der Bildungseinrichtungen zum Zweck der Spezialisierung erworben werden;
- (g) Qualifikationen, die in Hochschuleinrichtungen erworben werden.

Im Rahmen des nationalen Qualifikationssystems arbeiten die Länder bei der Entwicklung, Zertifizierung und Anerkennung von Qualifikationen eng zusammen und koordinieren ihre Tätigkeiten soweit erforderlich mit der Bundesebene. Im Jahr 2006 wurden im Zuge der Föderalismusreform die Zuständigkeiten streng getrennt. Diese Trennung ist in Bezug auf die Hochschulqualifikationen und im Kontext des deutschen Qualifikationsrahmens, der derzeit entwickelt wird, wieder in der Diskussion. Verglichen mit der postsekundären und tertiären Bildung unterliegt die berufliche Erstausbildung einem viel höheren Maß an Regulierung und Differenzierung der Systeme. Das spiegelt unter anderem die besondere Verantwortung sowohl des Bundes als auch der Länder für die Bereitstellung von Ausbildungsmöglichkeiten für Jugendliche wider. In der Debatte ging es zumindest in den letzten zehn Jahren darum, die Grenzen zwischen den Systemen durchlässiger zu gestalten und flexiblere Übergänge zu schaffen.

2007 stellte sich die Situation folgendermaßen dar:

- (a) Ungefähr 7,5 % verlassen das Schulsystem ohne abschließende Qualifikation, zwei Drittel von ihnen erwerben eine Qualifikation im Rahmen der beruflichen Erstausbildung;
- (b) Qualifikationen des Sekundarbereichs II werden im Allgemeinen spät erworben: die Quote der 20- bis 25-Jährigen betrug 72 %, lag also unter dem Niveau von 2000. In der Altersgruppe der 25- bis 30-Jährigen sah es deutlich besser aus (85 %);
- (c) Zugangsqualifikation für Fachhochschulen: 14 %; Zugangsqualifikation für die Universitäten: 30 % aller 18- bis 21-Jährigen (angestrebte Gesamtzahl: 50 %);
- (d) Ein direkter Übergang vom Berufsbildungsbereich in den Hochschulbereich ist kaum möglich: bisher 1 % aller Zulassungen;

- (e) Anteil der Hochschulzugänge: fast 36 % einer Alterskohorte (Ziel: 40 %);
- (f) Anteil der Hochschulabsolventen: 22 % einer Altersgruppe (Ziel: 35 %);
- (g) Die Beteiligung der Population der 19- bis 65-Jährigen an der (formalen/ nicht formalen) allgemeinen Weiterbildung lag bei 27 %, die Beteiligung an der beruflichen Weiterbildung bei 26 % und 68 % nahmen informelle Bildungsangebote wahr. Nur ein kleiner Teil aller beruflichen Weiterbildungsangebote wird mit einer anerkannten Qualifikation abgeschlossen, und die Zahl nimmt weiter ab (um 30 % seit 1992) (Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2008).

### 3.1.3.2. *Positionen der Politik*

Im Jahr 2005 ebnete die Änderung des Berufsbildungsgesetzes den Weg für flexiblere Strukturen in der betrieblichen Berufsausbildung. Zur Ausarbeitung von Handlungs- und Umsetzungsvorschlägen im Sinne des Gesetzes richtete das Bundesministerium für Bildung und Forschung den Innovationskreis berufliche Bildung (IKBB) ein. Auf der Grundlage des Inputs der thematischen Arbeitskreise wurden zehn Leitlinien für die Modernisierung und Strukturverbesserung der beruflichen Bildung (Bundesministerium für Bildung und Forschung, 2007b) veröffentlicht, die die Grundlage für die Berufsbildung der kommenden Jahre bilden.

Die Leitlinien sollen in hohem Maße dazu beitragen, die Berufsbildung flexibler zu gestalten und Wege für lebenslanges Lernen bei gleichzeitiger Stärkung des Berufsprinzips zu schaffen <sup>(49)</sup>. In den Leitlinien wird der der Übertragung von Leistungen zwischen Schulen, dualer beruflicher Erstausbildung und Weiterbildung und der Hochschulbildung hohe Priorität eingeräumt. Dies wird als unabdingbar erachtet, nicht nur, um Chancengleichheit zu gewährleisten, sondern auch, um den zunehmenden Bedarf an Hochschulabsolventen zu decken.

In den letzten zehn Jahren hat sich ein Übergangssystem entwickelt. Es umfasst berufliche Bildungs- und Vorbereitungsprogramme, die grundlegende berufliche Bildung vermitteln, jedoch nicht zu anerkannten beruflichen Qualifikationen mit einem Wert auf dem Arbeitsmarkt führen. Dies ist eine Reaktion auf die steigende absolute Schulabgängerzahl, der kein entsprechend wachsendes Angebot an Ausbildungsplätzen im dualen Ausbildungs-

---

<sup>(49)</sup> Gemäß dem Berufsprinzip soll die Erstausbildung durch ein systematisches Ausbildungsprogramm die beruflichen Fertigkeiten, Kenntnisse und Kompetenzen vermitteln, die für eine qualifizierte berufliche Tätigkeit, die normalerweise dem Tarifsystem und dem Sozialversicherungssystem unterliegt, erforderlich sind.

system gegenübersteht. Hunderttausende sind im letzten Jahrzehnt in das Übergangssystem eingestiegen, was politisch und sozial mit zunehmender Sorge betrachtet wird. Neue Instrumente für die Anerkennung von berufsschulischen Leistungen und die Zulassung von Berufsschulabsolventen zu den Kammerprüfungen wurden durch das Berufsbildungsreformgesetz von 2005 (siehe unten) eingeführt.

Im April 2008 verabschiedete die Bundesregierung eine Strategie für das lebenslange Lernen, die direkt an ihre Qualifizierungsinitiative „Aufstieg durch Bildung“ anknüpft. Die Bundesregierung folgt den Empfehlungen des Innovationskreises Weiterbildung (IKWB) (Bundesministerium für Bildung und Forschung, 2007) und strebt bis 2015 für die Altersgruppe der 25- bis 64-Jährigen Steigerung der Weiterbildungsbeteiligung von 43 % auf 50 % an. Bei den niedrig Qualifizierten (ohne formale berufliche Qualifikation) soll sie von 28 % auf mindestens 40 % und die Beteiligung bei allen Formen des Lernens einschließlich dem informellen Lernen soll von 72 % auf 80 % steigen.

Um diese Ziele zu erreichen, sind folgende Maßnahmen notwendig:

- (a) Erleichterung des Zugangs zur beruflichen Weiterbildung;
- (b) Verbesserung der von Bildungsinitiativen vor Ort angebotenen beruflichen Weiterbildungsprogramme durch die Entwicklung eines regionalen Bildungsüberwachungssystems, die Ausweitung des Programms AQUA (Akademiker/-innen qualifizieren sich für den Arbeitsmarkt) und die Entwicklung neuer Bildungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten für Studienabbrecher;
- (c) Verbesserung der Durchlässigkeit und Verzahnung der Bildungsbereiche durch den Ausbau von Stipendien und die Änderung des Ausbildungsförderungsgesetzes sowie durch den Ausbau von Hochschulstudiengängen, die neben einer regulären Berufstätigkeit besucht werden können;

Die nationale Expertenkommission zur technologischen Leistungsfähigkeit Deutschlands hat kurz-, mittel- und langfristige Empfehlungen zum Bedarf an Hochschulabsolventen ausgesprochen. Kurzfristig sollten die Möglichkeiten für Unternehmen, ausländische Fachkräfte (mit einer im Ausland erworbenen Qualifikation) zu beschäftigen, deutlich verbessert werden. Mittelfristig muss eine Verringerung der Zahl der Abbrecher an den Hochschulen um ein Drittel pro Absolventenjahrgang erreicht werden. Zudem sollte darauf abgezielt werden, dass ein höherer Anteil der Studienberechtigten tatsächlich die Studienoption wahrnimmt und ein Studium beginnt (derzeit rund 70 %). Langfristig muss ein höherer Anteil der Schülerinnen und Schüler das Abitur machen (derzeit 45 % einer Alterskohorte) (Bundesministerium für Bildung und Forschung 2007a).

### 3.1.3.3. *Veränderungen des Konzepts der Qualifikationen/des Qualifikationsrahmens*

Als Reaktion auf das unbefriedigende Abschneiden deutscher Schülerinnen und Schüler in der internationalen Vergleichsstudie PISA wurden nationale Bildungsstandards für die schulische Bildung eingeführt. Standards für die Abschlussbewertung der Grundschule, den Hauptschulabschluss, den Mittleren Abschluss (Realschule) und für das Abitur und die Einrichtung des Instituts zur Qualitätsentwicklung im Bildungswesen (IQB) markierten den Beginn eines Paradigmenwechsels hin zu einer Output orientierten Kontrolle des Bildungssystems. Um die einzelnen Maßnahmen zur Beobachtung und Weiterentwicklung von Bildungsprozessen miteinander zu verbinden, hat die Ständige Kultusministerkonferenz der Länder eine Gesamtstrategie zum Bildungsmonitoring beschlossen. Der Prozess der Umsetzung der Standards ist noch im Gange.

In der Hochschulbildung dienen die Umsetzung des Bologna-Prozesses, die Entwicklung der aufeinander aufbauenden, modularisierten BA-/MA- und Promotionsstudiengänge und die Weiterentwicklung der Akkreditierung und Evaluierung auch den Zielen der Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung. Die Akkreditierung von Studiengängen sichert Mindeststandards für das akademische Curriculum und die berufliche Relevanz der Abschlüsse. Im Dezember 2007 beschloss die Ständige Kultusministerkonferenz ein Akkreditierungssystem einzurichten, mit dem das interne Qualitätssicherungssystem einer ganzen Hochschuleinrichtung im Hinblick auf die Qualität der Studiengänge bewertet wird. Das Bologna-Qualifikationsformat hatte starke und umstrittene Auswirkungen auf das deutsche Qualifikationssystem. Eine ganze Reihe von neuen „bolognakompatiblen“ Qualifikationen (12 500) wurden von einzelnen Universitäten konzipiert. Einige Universitäten/Fakultäten haben die neuen Formate nicht übernommen. Einige der neuen Qualifikationen sind überfrachtet: Die Inhalte früherer Qualifikationen wurden in eine enge modulare Struktur gepresst. Als Reaktion darauf werden die BA/MA-Qualifikationen überarbeitet und umgestaltet, um Qualität und Kohärenz der Hochschulbildung sicherzustellen.

In der Berufsbildung wurden in den letzten Jahren flexiblere Strukturen entwickelt und dieser Prozess soll fortgeführt werden. Die Abschlussprüfung kann in zwei Teilen abgelegt werden, die zeitlich auseinanderfallen können. Für die Abschlussprüfung werden die Leistungspunkte angerechnet, die in der noch nach den aufgehobenen Bestimmungen absolvierten Ausbildungszeit erworben wurden. Leistungen, die im Rahmen einer beruflichen Erstausbildung in einem anerkannten Beruf erbracht wurden, können auf einen anderen Ausbildungsberuf unter Berücksichtigung der während der

Vorbildung erworbenen beruflichen Fertigkeiten, Kenntnisse und Kompetenzen angerechnet werden.

Der Innovationskreis berufliche Bildung hat vorgeschlagen, die Einführung modularer Strukturen zu beschleunigen (Bundesministerium für Bildung und Forschung 2007b). Module (Ausbildungsbausteine) werden als Möglichkeit erprobt, vormals nicht erfolgreichen Ausbildungsbewerbern, Abbrechern, Jugendlichen mit Lernschwierigkeiten und Erwachsenen, die in die Bildung zurückkehren, zu helfen, ihre zuvor erworbenen Kenntnisse und Kompetenzen auf die reguläre Ausbildungszeit anrechnen zu lassen oder ihnen die Zulassung als externe Kandidaten bei den Kammerprüfungen zu ermöglichen. Die Entwicklung zusätzlicher Einheiten/Qualifikationen an den Schnittstellen zwischen Erstausbildung und Weiterbildung wird weiter vorangetrieben, um begabten jungen Auszubildenden die Möglichkeit zu bieten, anrechenbare Kompetenzen und Qualifikationsmodule in ihrem beruflichen Erstausbildungsgang zu erwerben. Um den Erwerb höherer beruflicher Qualifikationen zu fördern, werden die Ausbildungsordnungen modularisierte und kompetenzorientierte Ausbildungen vorsehen, die bessere Möglichkeiten der Übertragung anrechenbarer Leistungen bieten.

Die Umstrukturierung der Ausbildungsberufe erfolgt nach spezifischen Strukturprinzipien. Dazu gehören unter anderem die Vermittlung von beschäftigungsrelevanten Kompetenzen auf der Grundlage eines breit angelegten Berufsprofils, gegebenenfalls die Einführung von Kompetenzmodulen und die Offenheit für enge Verzahnungen zwischen beruflicher Erst- und Weiterbildung. Von Bedeutung ist, dass Arbeitgeber und Gewerkschaften darüber nachdenken, Ausbildungsberufe in verwandten Berufsfeldern zu Berufsgruppen mit gemeinsamen Kernkompetenzen und Spezialisierungsoptionen zusammenzufassen. Dadurch sollen Ausbildungsangebot und -koodinierung in Zeiten schrumpfender Jahrgänge verbessert, die Überarbeitung von Regelwerken beschleunigt und die berufliche Mobilität gefördert werden.

Mit der Qualifizierungsinitiative „Aufstieg durch Bildung“ einigten sich Bundesregierung und Länderregierungen darauf, ein funktionsfähigeres Übergangssystem zwischen Schule und Beruf zu schaffen. Sie starteten die Initiative JOBSTARTER CONNECT. Insbesondere für benachteiligte Jugendliche sollen die Berufsvorbereitung und der Übergang in die Berufsausbildung verbessert werden. Berufsorientierung wird in allen allgemeinen und berufsbildenden Schulen als Pflichtfach eingeführt. Die Vereinbarungen zwischen Bund und Ländern werden durch verschiedene Programme ergänzt. Diese reichen von der Einführung systematischer Qualifikationsprofile für Jugendliche vor Verlassen der Schule und Erprobung eines Systems von

Ausbildungsbausteinen für Altbewerberinnen und Altbewerber und Jugendliche im Übergangssystem bis hin zu Nachqualifizierungsprogrammen für junge Erwachsene ohne abgeschlossene Berufsausbildung.

Das der Rechtsaufsicht des Ministeriums für Bildung und Forschung unterstellte Bundesinstitut für Berufsbildung entwickelte bundesweit standardisierte kompetenzbasierte Ausbildungsbausteine für 14 Ausbildungsberufe. Das Programm JOBSTARTER CONNECT, eine Qualifizierungsinitiative der Bundesregierung, soll Jugendlichen auf der Grundlage von Ausbildungsbausteinen eine frühzeitige Eingliederung in das System der dualen Berufsausbildung, eine Nachqualifizierung oder eine Qualifizierung in einem Beruf ermöglichen. Gleichzeitig sieht das Programm vor, diese Bausteine zur Verbesserung der Leistungen im sogenannten Übergangssystem einzusetzen, sie entsprechend anzupassen und stärker auf die duale Berufsausbildung auszurichten.

Mit dem Entwurf des deutschen Qualifikationsrahmens (DQR) wurde ein Rahmen vorgelegt, der alle Qualifikationen des deutschen Bildungssystems umfasst und ihre Zuordnung zum EQR ermöglicht. Er beschreibt Lernergebnisse auf acht Niveaus, an denen sich die Einordnung der Qualifikationen orientiert, die in der allgemeinen Bildung, der Hochschulbildung und der beruflichen Bildung erworben werden. In der Anzahl der Niveaustufen entspricht der DQR dem EQR, aber bei den verschiedenen Kategorien von Lernergebnissen unterscheidet sich der deutsche Qualifikationsrahmen in einigen Punkten. Der dem Entwurf des DQR zugrunde liegende Begriff der umfassenden Handlungskompetenz umfasst zwei Hauptkategorien: „Fachkompetenz“, unterteilt in „Wissen“ und „Fertigkeiten“, und „Personale Kompetenz“, unterteilt in „Sozialkompetenz und Selbständigkeit“. Der Kompetenzbegriff bezeichnet die Fähigkeit, Kenntnisse und Fertigkeiten sowie persönliche, soziale und methodische Fähigkeiten in Arbeits- oder Ausbildungssituationen und für die berufliche und persönliche Entwicklung zu nutzen. Im Jahr 2009 wurde die Funktionsfähigkeit des DQR erprobt, indem eine Auswahl von 50 Qualifikationen aus vier Bereichen aus allen Bildungsbereichen und -stufen den Niveaus des Qualifikationsrahmens zugeordnet wurde. Anhand der Ergebnisse sollen die Struktur des Entwurfs der DQR-Matrix und die Validität der Beschreibungskategorien überprüft werden.

Der DQR soll die nationale Umstellung auf einen lernergebnisorientierten Ansatz im gesamten Bildungssystem unterstützen. Auf der Grundlage von Deskriptoren für die Lernergebnisse (Kompetenzen) soll der DQR die Durchlässigkeit des gesamten Bildungssystems fördern und den Zugang von Personen ohne formale Qualifikation zu Bildung und Ausbildung erleich-

tern. Alle beteiligten Akteure sind sich in Bezug auf die Transparenzfunktion des DQR einig, wobei der Berufsbildungssektor besonderen Wert auf die Möglichkeit legt, die Gleichwertigkeit von Berufsbildung und Hochschulbildung aufzuzeigen. Im Gegensatz zum allgemeinbildenden Sektor und Hochschulsektor erwartet der Berufsbildungssektor vom Qualifikationsrahmen eine aktivere Rolle im Hinblick auf die Übertragung von Leistungen und die Aufstiegsförderung. In Bezug auf die Anerkennung informell erworbener Kenntnisse, Fertigkeiten und Kompetenzen sind die Interessen ähnlich verteilt. Die Arbeitgeberorganisationen legen besonderen Wert auf die Ausrichtung der gesamten Bildung auf Fachkompetenzen und einige unterstützen auch die Option, den Qualifikationsrahmen für die persönliche Entwicklung zu nutzen, jedoch ohne tarif- und besoldungsrechtliche Auswirkungen. Die Gewerkschaften unterstreichen seine Bedeutung als Gesamtsystem auf der Grundlage der Fachkompetenzorientierung, aber auch der berufsübergreifenden sozialen und personalen Kompetenz. Für sie ist wichtig, dass die öffentliche Verantwortung für eine umfassende Qualifikation gemäß dem Berufsprinzip nicht durch den lernergebnisorientierten Ansatz ausgehöhlt wird, der in ihren Augen die Gefahr einer Individualisierung und Kommerzialisierung der beruflichen Erstausbildung birgt (Drexler 2005). Hochschulbildungsorganisationen /-einrichtungen warnen davor, die Erwartungen in Bezug auf die Anrechnungs- und Aufstiegsmöglichkeiten zu hoch zu schrauben. Private Bildungsanbieter, Weiterbildungsanbieter und die Organisationen, die Ausbildungen für (aus verschiedenen Gründen) von der Bildung „Ausgeschlossene“ anbieten, sehen den Qualifikationsrahmen als Chance, Teil eines Gesamtsystems mit besseren Zugangsmöglichkeiten für ihre Kunden zu werden.

Für einige Akteure – in allen Sektoren – ist klar, dass künftige Qualifikationen und Curricula nach Maßgabe der Deskriptoren des Qualifikationsrahmens umformuliert werden müssen.

Es wird klar gestellt, dass der deutsche Qualifikationsrahmen keinen regulatorischen Charakter hat. Es ist noch nicht geklärt, welche regulatorischen Maßnahmen für die Einrichtung der Stelle erforderlich sind, die für die Zuordnung der Qualifikationen zum Qualifikationsrahmen zuständig sein wird. Ein wichtiges Thema ist die Frage, ob und wie der deutsche Qualifikationsrahmen sich auf die individuellen Rechte einerseits und die Machtverteilung zwischen verschiedenen Lenkungsstrukturen des Bundes und der Länder und zwischen den zuständigen Stellen der verschiedenen Sektoren auswirken wird.

#### 3.1.3.4. *Trends bei den Zwecken/Funktionen*

Früher war der Hauptschulabschluss in der Regel die Einstiegsqualifikation für die Aufnahme einer Lehre, der Realschulabschluss für die Ausbildung an einer Vollzeit-Berufsbildungseinrichtung, das Abitur für ein Studium an einer Universität und das Fachabitur für ein Fachhochschulstudium. Inzwischen hat eine konstante Verschiebung zugunsten von Jugendlichen mit Realschulabschluss – die mittlerweile die Mehrheit der Auszubildenden stellen – und Jugendlichen mit Abitur (20 % der Jugendlichen, die eine Lehre beginnen) stattgefunden. Während das Abitur früher die Eintrittskarte zur Universität (Hochschulzugangsberechtigung) war, wird diese Option heutzutage nur noch von ungefähr 70 % der Berechtigten dazu genutzt, tatsächlich ein Studium aufzunehmen. Zur Ermittlung und Vereinbarung einheitlicher Kriterien für den Hochschulzugang beruflich qualifizierter Bewerber hat die Ständige Kultusministerkonferenz der Länder im März 2009 einen wegweisenden Beschluss gefasst, der Meistern, Technikern, Fachwirten und Inhabern gleichgestellter Abschlüsse den allgemeinen Hochschulzugang eröffnet. Den fachgebundenen Zugang zur Hochschule sollen beruflich Qualifizierte mit abgeschlossener Berufsausbildung und drei Jahren Berufserfahrung erhalten. Hochschulqualifikationen erhalten durch die dualen Hochschulbildungsgänge (Lehre auf tertiärer Ebene) und die Einführung der Bachelor- und Masterabschlüsse eine stärker berufliche Ausrichtung. Private Bildungsanbieter wie die Kammern setzen sich verstärkt für einen von ihnen vergebenen beruflichen Bachelorabschluss ein. Dieses Ansinnen wird jedoch von den Universitäten und der Kultusministerkonferenz strikt abgelehnt.

Zahlenmäßig am stärksten auf dem Arbeitsmarkt vertreten sind die beruflichen Erstqualifikationen (in den Ausbildungsberufen), ihr Anteil sinkt jedoch. Berufsabschlüsse dienen der beruflichen Handlungskompetenz. Dem Begriff liegt die Theorie der vollständigen Handlung zugrunde, die Planung, Ausführung und Überprüfung im Gegensatz zu reiner Ausführung begreift. Berufliche Erstqualifikationen repräsentieren Handlungskompetenz auf der Grundlage praktischer Erfahrungen in realen Arbeitssituationen, gepaart mit spezifischen einschlägigen Kenntnissen und systematisch-theoretischem Wissen. Sie sind das Ergebnis eines Lernprozesses mit einer ausgeprägten ganzheitlichen Didaktik, die die Vermittlung von Fertigkeiten und die Charakterbildung umfasst. Berufliche Qualifikationen repräsentieren weit mehr als das, was für bestimmte Aufgaben an einem Arbeitsplatz erforderlich ist (Kraus 2005).

Seit den 1970er Jahren ist das Qualifikationsprofil der deutschen Erwerbsbevölkerung langsam aber kontinuierlich gestiegen. Die Zahl der

Unqualifizierte ging zurück, die der Hochschulabsolventen stieg an. Bei den Facharbeitern und Fortbildungsabschlüssen blieben die Zahlen lange Zeit relativ stabil, bei den Fortbildungsabschlüssen gehen sie jedoch seit zwei Jahrzehnten kontinuierlich zurück. Im Jahr 2003 sah die Qualifikationsstruktur der Erwerbstätigen (höchster erreichter Abschluss) folgendermaßen aus:

- (a) 12 % waren ohne abgeschlossene Berufsausbildung;
- (b) 58,9 % hatten eine abgeschlossene Berufsausbildung;
- (c) 10,8 % hatten einen Fortbildungsabschluss;
- (d) 18,3 % verfügten über einen Hochschulabschluss.

Eine Prognose des Arbeitskräftebedarfs für 2020 ergibt einen Bedarfszuwachs von 9 % bei Personen ohne Berufsabschluss, von 55,7 % bei Personen mit Berufsabschluss, von 11,8 % bei Personen mit einem Fortbildungsabschluss und von 23,6 % bei Personen mit einem Hochschulabschluss (Bonin et al. 2007).

Betrachtet man die Verwertung beruflicher Qualifikationen auf dem Arbeitsmarkt, so ist bei dualen Ausbildungsabschlüssen die Niveauadäquanz zwischen Ausbildung und Beschäftigung recht hoch: 84,3 % der Beschäftigten mit einem dualen Ausbildungsabschluss sind auf Facharbeiterniveau oder höher beschäftigt. Hinsichtlich der Fachadäquanz ergibt sich ein anderes Bild: 27,4 % üben eine Tätigkeit aus, die ihrer Ausbildung entspricht. 33,1 % üben eine Tätigkeit aus, die einen Bezug zu ihrer Ausbildung hat (ergibt zusammen 60,5 %). 45,3 % können ihre in der Ausbildung erworbenen Kenntnisse und Fertigkeiten weitgehend oder sehr weitgehende, 20,9 % zu einem Teil, wenig oder nicht nutzen. Selbst diejenigen, die den Beruf gewechselt haben, können das, was sie gelernt haben, nutzen (10 % weitgehend oder sehr weitgehend, 19 % zum Teil) (Bundesinstitut für Berufsbildung 2006).

Eine Verbesserung der Adäquanz mit dem tatsächlich ausgeübten Beruf ist über einen längeren Zeitraum für alle beruflichen Qualifikationen außer den Hochschulqualifikationen festzustellen. Im Rahmen des Sozio-Oekonomischen Panels (SOEP) wurden Beschäftigte in den Jahren 1984, 1995 und 2004 gefragt, ob sie ausbildungsadäquat beschäftigt seien. Bei den Berufsbildungsabschlüssen betrug die Adäquanz 81,6 %, 82,6 % und 82,8 %, d. h. sie nahm leicht zu. Bei den Hochschulqualifikationen war mit 87,9 %, 83,1 % und 80,2 %, eine deutliche Abnahme festzustellen (Konsortium Bildungsberichterstattung 2006, S. 185), wodurch die beiden Bereiche nun einen vergleichbaren Wert aufweisen. Die eher hohe Adäquanz in Deutschland wird durch internationale Studien bestätigt (McGuinness 2006). Die Ausbildungsrenditen haben sich im Zuge der Ausweitung des Bildungssektors nicht sehr verändert (Pollmann-Schult und Mayer 2004). Obwohl Hochschulabsolventen im Allgemeinen mit

einem niedrigeren Gehalt und befristeten Arbeitsverträgen anfangen, bietet ein Universitätsabschluss nach wie vor die vielfältigsten und besten Beschäftigungsmöglichkeiten auf dem Arbeitsmarkt.

Im Jahr 1980 bewegten sich die Arbeitslosenquoten der drei wichtigsten Erwerbsgruppen um die 5 %. Zwischen 1980 und 2005 kletterte die Arbeitslosenquote für Unqualifizierte auf 26 % und für Personen mit abgeschlossener Berufsausbildung auf 9,7 %. Bei den Hochschulabsolventen liegt sie seither bei etwa 4 %.

### 3.1.3.5. *Veränderungen des Anwendungsbereichs /Anrechnung und Anerkennung von informell erworbenen Kompetenzen*

Das Berufsbildungsgesetz von 2005 brachte einige Veränderungen. Zum ersten Mal wurde die Berufsausbildungsvorbereitung gesetzlich verankert. Personen, deren Entwicklungsstand eine erfolgreiche Ausbildung in einem anerkannten Ausbildungsberuf nicht erwarten lässt, können Teilqualifikationen erwerben, indem sie Lerneinheiten (Module) absolvieren, die aus den Inhalten anerkannter Ausbildungsberufe entwickelt werden (§ 68 ff. BBiG).

Der Besuch eines Bildungsgangs berufsbildender Schulen kann jetzt ganz oder teilweise auf die Ausbildungszeit in einem Ausbildungsberuf angerechnet werden, wenn dies in einer entsprechenden Rechtsverordnung auf Landesebene festgelegt ist (§ 7 BBiG). Zur Abschlussprüfung der Kammer ist zuzulassen, wer in einer berufsbildenden Schule oder einer sonstigen Berufsbildungseinrichtung einen Bildungsgang besucht hat, der der Berufsausbildung in einem anerkannten Ausbildungsberuf entspricht (§ 43 Absatz 2 BBiG). Die Länderregierungen sind ermächtigt, entsprechende Rechtsverordnungen zu erlassen.

Durch das Gesetz von 2005 wurden außerdem die Anforderungen für die Zulassung von „externen Auszubildenden“ zu den Abschlussprüfungen gelockert. In § 45 ist festgelegt, dass eine Person zur Abschlussprüfung eines Ausbildungsberufes zugelassen werden kann, wenn sie nachweisen kann, dass sie mindestens das Eineinhalbfache (früher das Zweifache) der als Ausbildungszeit vorgeschriebenen Zeit in dem Beruf tätig gewesen ist. Außerdem kann von dem Nachweis der Mindestzeit abgesehen werden, wenn der Bewerber/die Bewerberin glaubhaft machen kann, dass er/sie die notwendigen Kompetenzen für eine berufliche Handlungsfähigkeit erworben hat.

Das Berufsbildungsgesetz führt außerdem die Möglichkeit ein, zusätzliche berufliche Kompetenzen, die über die Mindestanforderungen hinausgehen, gesondert zu prüfen und zu bescheinigen. Die Bescheinigung dieser Zu-

satzqualifikationen erfordert unter anderem den erfolgreichen Abschluss zusätzlicher Ausbildungsbausteine und von Teilen einer anderen durch die Ausbildungsordnung geregelten Berufsausbildung oder einer Weiterbildung (§ 5 Absatz 2, § 49 BBiG).

Das deutsche Berufsbildungssystem hebt stark auf formale Qualifikationen ab, die mit Zugangsberechtigungen zu Bildung und Beschäftigung verbunden sind. Die Konzepte und Programme wurden jedoch weiterentwickelt, um das lebenslange Lernen im Rahmen formaler und nicht formaler Qualifikationen zu fördern. Vier umfangreiche wichtige Ansätze sind hier zu nennen:

- (a) das Programm Lernkultur Kompetenzentwicklung;
- (b) das ProfilPASS-System, mit dem auf unterschiedlichen Wegen erworbene Kompetenzen ermittelt und bilanziert werden und das auf die Stärkung des Selbstbewusstseins abzielt;
- (c) die Initiative ANKOM (Anerkennung von beruflich erworbenen Kompetenzen auf Hochschulstudiengänge) in Verbindung mit der Initiative DECVET (Entwicklung eines Leistungspunktesystems für die Berufsbildung);
- (d) das DFG-Schwerpunktprogramm „Kompetenzmodelle zur Erfassung individueller Lernergebnisse und zur Bilanzierung von Bildungsprozessen“.

Diese Tätigkeiten bereiten durch ihre theoretische Fundierung bei gleichzeitiger Praxisnähe den Boden für eine veränderte Lern- und Anerkennungskultur. Sie leisten wesentliche Vorarbeiten und zielen langfristig auf die Anerkennung nicht formal und informell erworbener Kenntnisse ab.

Auch im Beschäftigungssystem kommen Verfahren zur Anwendung, mit denen informell erworbene Kompetenzen gewürdigt und anerkannt werden. Zu diesen Verfahren zählen tarifvertragliche Regelungen und Verfahren in Unternehmen, die sich auf Einstellung und Aufstiegsmöglichkeiten auswirken, wie vor allem interne Mitarbeiterbeurteilungen, Arbeitszeugnisse, Personalgespräche und Assessment-Verfahren. Es gibt in Deutschland kein einheitliches System zur Anerkennung informell erworbener Kompetenzen, sondern ein breites Spektrum verschiedener Verfahren und Konzepte, die nicht miteinander verknüpft sind und unterschiedlichen gesetzlichen Regelungen und Zuständigkeiten unterliegen. Trotz der vielen bestehenden Verfahren und vorausschauenden Initiativen müssen noch mehr Anstrengungen auf vielen Ebenen unternommen werden, um eine Anerkennungskultur zu entwickeln.

### 3.1.3.6. Internationale Perspektiven

Die Bundesregierung will das nationale System mit den internationalen und europäischen Standards abstimmen und ihre Bürger für die zunehmend international bestimmten Berufsanforderungen qualifizieren. Die Europäisierung des deutschen Systems manifestiert sich als proaktive Reformpolitik (Trampusch 2009). Das betrifft die geografische Mobilität (z. B. Verdoppelung der Teilnehmerzahlen in der Berufsbildung bis 2015), aber auch Qualifikationsstruktur, -form und -angebot.

Europäische Instrumente wie EQR und ECVET müssen mit nationalen und regionalen Regelungen vereinbar sein, auch wenn sie eingesetzt werden, um Veränderungen voranzutreiben. Das europäische Leistungspunktesystem für die Berufsbildung (ECVET) wird den Bürgern keine neuen Rechtsvorschriften im Hinblick auf eine automatische Anrechnung von Lernergebnissen oder Leistungspunkten bescheren. Bei den Vorarbeiten für den deutschen Qualifikationsrahmen werden die Besonderheiten des deutschen Bildungssystems in Europa und im internationalen Rahmen allesamt berücksichtigt. Bei der Einrichtung des DQR dient der EQR als Instrument für die internationale Vergleichbarkeit der deutschen Qualifikationen. Der EQR ist als notwendiges ergänzendes Klassifikationssystem zu ISCED und dem Fünfstufensystem der Richtlinie über die Anerkennung von Berufsqualifikationen (Europäisches Parlament und Rat 2005) konzipiert. In beiden Klassifikationssystemen scheinen die deutschen Berufsqualifikationen unterbewertet zu werden. Durch eine Einigung auf eine gemeinsame Sprache zur Beschreibung der Lernergebnisse/Kompetenzen sollen die deutschen Berufsqualifikationen international einen angemesseneren Stellenwert erhalten. Das ist für die erfolgreiche internationale Vermarktung der deutschen Qualifikationen, Bildungsgänge und Ausbildungen wichtig. Von einem Qualifikationsrahmen wird Unterstützung für die Initiative der Bundesregierung zur Anerkennung von im Ausland erworbenen Qualifikationen erwartet, die mit den demografischen Veränderungen und dem erwarteten Mangel an qualifizierter Arbeitskraft begründet wird (Bundesregierung 2009). Im Dezember 2009 wurden Eckpunkte der Bundesregierung „zur Verbesserung der Feststellung und Anerkennung von im Ausland erworbenen beruflichen Qualifikationen und Berufsabschlüssen“ veröffentlicht. Es sollen rechtliche Regelungen erlassen werden, die dem/der Einzelnen das Recht verleihen, seine/ihre Qualifikationen und Kompetenzen feststellen und möglicherweise anerkennen zu lassen. Wenn die nachgewiesene Qualifikation wesentliche Fehlstellen im Verhältnis zu der vergleichbaren deutschen Qualifikation aufweist, sollen Möglichkeiten für eine Anpassungsqualifizierung bereitgestellt werden.

In Bezug auf die europäische Reformagenda beabsichtigt Deutschland ein Vorgehen mit gemäßigter Geschwindigkeit. Die Feierlichkeiten anlässlich des 10-jährigen Bestehens des Bologna-Prozesses wurden von massiven Streiks, Demonstrationen und kritischen Debatten überschattet. Der Bologna-Prozess wurde zu schnell vorangetrieben, was zu schlecht konzipierten einheitlichen Bachelor-Abschlüssen (nach drei Jahren) mit unzureichenden Strukturen und Prüfungsanforderungen bei gleichzeitig höherer Arbeitsbelastung führte. Die neue modulare Struktur führte zu einer Arbeitsüberlastung und vergrößerte die Probleme, zu deren Lösung sie eingeführt wurde: In bestimmten Fächern stieg die Abbrecherquote (Heublein et al. 2009). Die Fakultäten für Medizin und Recht lehnen die Bologna-Rahmenstruktur immer noch ab, ebenso Teile der Lehrerbildungsfakultäten. Eine Gruppe Technischer Universitäten lehnt die Abschaffung ihrer Diplome zugunsten von BA/MA-Abschlüssen ebenfalls ab. Fast alle beteiligten Akteure stimmten darin überein, dass die durch den Bologna-Prozess angestoßenen Reformen weiterer Reformen bedürfen.

Anstatt weitere Veränderungen durchzupeitschen, sollten sich die Beteiligten der allseits als notwendig erachteten eingehenden Evaluierung der durch die europäischen Aktivitäten festgelegten Veränderungen und zusätzlichen (internationalen) Forschungsarbeiten zum Nutzen der Qualifikationen, zur Einstellungspraxis und Kompetenzentwicklung widmen. Deutschland hat zu dem letzten Aspekt ein nationales Bildungspanel („National Educational Panel Study“) gestartet.

### 3.1.4. Irland

In den letzten zwei Jahrzehnten hat Irland enorme wirtschaftliche und soziale Veränderungen erlebt. In diesem Zeitraum wuchs die Bevölkerung von 3,5 auf 4,2 Millionen, die Erwerbsbevölkerung von 1,5 auf über 2 Millionen, die Arbeitslosigkeit sank von 16 auf bis zu nur noch 3,7 %, die Erwerbsbeteiligung der Frauen stieg von 483 000 auf 851 000 und der Anteil neuer Zuwanderer an der Erwerbsbevölkerung auf 15 % <sup>(50)</sup>. Die Verbindungen zwischen Bildungswesen und Wirtschaft sind in Irland nicht sehr eng, doch Bildungsniveaus und Noten sind starke Arbeitsmarktsignale. Miteinander verbundene politische Ziele, die sich direkt auf das irische Qualifikationssystem auswirken, sind die Sicherstellung der wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit, die Aufrechterhaltung der sozialen Eingliederung und die Bildungsreform zur

---

<sup>(50)</sup> Durch eine Massenzuwanderung änderte sich das bisherige Migrationsmuster grundlegend, die heterogene „Zuwanderungsbevölkerung“ wuchs von einem minimalen Prozentsatz auf 12 %.

Förderung des lebenslangen Lernens. Der partnerschaftliche Ansatz Irlands bei der Politikgestaltung ist ein entscheidender Faktor. Er untermauert die soziale und wirtschaftliche Politikgestaltung und ist eine treibende Kraft bei der Stärkung der Gerechtigkeit und der Beschäftigungsorientierung der allgemeinen und beruflichen Bildung und der Qualifikationen. Der nationale Qualifikationsrahmen (NQR), der auf einem Gesetz von 1999 <sup>(51)</sup> basiert und 2003 eingeführt wurde, ist ein entscheidender Faktor, der Veränderungen im Qualifikationssystem fördert und erleichtert.

Das Ziel der Erhöhung des Qualifikationsniveaus zur Deckung des Qualifikationsbedarfs ist seit zwei Jahrzehnten ein Motor der Qualifikationsreform. Im Zuge der Entwicklung der „wissensbasierten Wirtschaft“, die besser qualifizierte Arbeitskräfte erforderte, hat die Regierungspolitik junge Menschen z. B. durch die Abschaffung der Studiengebühren motiviert, ihr Qualifikationsniveau zu verbessern. Es wurden Beschäftigungschancen für Berufsanfänger mit unterschiedlichem Bildungshintergrund geschaffen, u. a. auch für junge und ältere Arbeitnehmer <sup>(52)</sup> mit geringen oder ohne formale Qualifikationen. In den späten 1990er Jahren nahm der Qualifikations-/Fachkräftemangel immer mehr zu; der Übergang von einer von niedrigeren Qualifikationen dominierten Beschäftigungsstruktur zu vermehrt hochqualifizierter Arbeit schuf einen Bedarf von 300 000 zusätzlichen Fachkräften mit Hochschulabschluss bis 2010. Die Zuwanderung half, den Arbeitskräftemangel zu beheben und Kompetenzlücken auf den höheren Qualifikationsebenen zu schließen. Die Expertengruppe für den künftigen Qualifikationsbedarf (EGFSN) <sup>(53)</sup> berichtete, die Zahl der Arbeitskräfte in Irland werde wahrscheinlich bis zum Jahr 2020 auf 2,4 Millionen steigen. Da zu diesem Zeitpunkt noch 1,4 Millionen von den derzeitigen Arbeitnehmern aktiv sein würden, seien mindestens 950 000 Arbeitskräfte zusätzlich erforderlich. Die Expertengruppe prognostizierte, die Nachfrage nach Arbeitnehmern mit Qualifikationen der NQR-Niveaustufen 6 bis 10 (EQR: 5 bis 8) werde in diesem Zeitraum zunehmen. Zur Befriedigung dieser Nachfrage müssten über 90 % aller Schülerinnen und Schüler den Sekundarbereich II absolvieren, die Hochschulbesuchsquote müsse von 55 auf 72 % steigen und eine halbe Million Beschäftigte müsste weiterqualifiziert oder umge-

---

<sup>(51)</sup> *Qualifications (Education and Training) Act* (1999). Abrufbar im Internet unter: <http://www.irishstatutebook.ie/1999/en/act/pub/0026/index.html> [Stand: 3.9.2010].

<sup>(52)</sup> Die Zahl der außer Haus berufstätigen Frauen erhöhte sich von 483 000 im Jahr 1995 auf 851 000 im Jahr 2007, ein Anstieg um fast 80 %.

<sup>(53)</sup> Die EGFSN wurde 1997 eingerichtet, um die Regierung zum Bildungs-, Berufsbildungs- und Qualifikationsbedarf der Bevölkerung zu beraten.

schult werden. Die Abstimmung der „One-step-up“-Qualifikationsstrategie auf den NQR verhilft Qualifikationen zu mehr Anerkennung und erleichtert die Datensammlung zu den Zielsetzungen. Ein Ziel der Regierungspolitik ist die Weiterentwicklung der „4. Stufe des Bildungssystems“, mit der erreicht werden soll, dass bis 2010 8 000 zusätzliche Wissenschaftler verfügbar sind und sich die Zahl der Promovierten bis 2013 verdoppelt.

Trotz wirtschaftlichen Wohlstands ist Irland eine Gesellschaft mit großem sozialen Gefälle<sup>(54)</sup> und hat die dritthöchste Kinderarmut in der EU. Aufgrund des Zusammenhangs zwischen Qualifikationen und Beschäftigungsfähigkeit zielt die Regierungspolitik darauf ab, den Zugang zu Qualifikationen für „Risikogruppen“, vor allem Schulabbrecher und Langzeitarbeitslose sowie neue Arbeitslose, einschließlich nicht-irischer Bürger, zu erleichtern.

Mit 12,9 % ist der Anteil der Schulabbrecher in Irland hoch<sup>(55)</sup>. Eine Erhebung<sup>(56)</sup> ergab, dass 28 % der Jugendlichen ohne Abschluss ein Jahr nach Verlassen der Schule arbeitslos waren, während von den Schulabgängern mit Abschluss 4 % ohne Arbeit waren; die Gesamtarbeitslosigkeit lag im entsprechenden Jahr bei 4,5 %. Die Aktualisierung und Auffrischung der Qualifikationen älterer Menschen<sup>(57)</sup>, einschließlich derjenigen in Beschäftigungsverhältnissen, – das sind etwa 30 % der Erwerbsbevölkerung – ist ein vorrangiges Ziel. Der Erwerb von „Schwellenqualifikationen“ ist von entscheidender Bedeutung.

Die „Zuwanderer“<sup>(58)</sup> werden mit der einheimischen Bevölkerung nach Alter (86 % der unter 45-Jährigen), Geschlecht (größtenteils männlich) und Bildungsniveau (hoch) verglichen. Obwohl 43 % der Zuwanderer in der Erwerbsbevölkerung über Qualifikationen des Tertiärbereichs verfügen, arbeiten 60 % von ihnen in niedrig qualifizierten Beschäftigungen (FÁS 2008):

---

<sup>(54)</sup> Die reichsten 20 % der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter verdienen 12 Mal so viel wie die ärmsten 20 %; damit hat Irland mit die größten Einkommensunterschiede aller OECD-Länder. Die Arbeitslosenquote der Schulabbrecher liegt bei 18 % (National Economic and Social Forum 2006, S. 124).

<sup>(55)</sup> 26 % der Personen mit Abschluss der Primarstufe, 14 % derjenigen mit Abschluss des Sekundärbereichs II und 3,3 % der Personen, die einem Abschluss des Tertiärbereichs haben, sind armutsgefährdet.

<sup>(56)</sup> Die Erhebung wird seit 20 Jahren durchgeführt. Die in diesem Bericht zitierten Daten stammen aus der neuesten Erhebung von 2007 (Byrne et al. 2008, Tabellen 2.1c und 4.3).

<sup>(57)</sup> In der Internationale Erhebung über die Erwachsenenlesekompetenz (IALS) der OECD gaben 25 % der Befragten an, weder Kenntnisse im Lesen und Schreiben/Rechnen noch das notwendige Selbstvertrauen für eine wirksame gesellschaftliche Teilhabe zu besitzen.

<sup>(58)</sup> Die Daten zur Zuwanderung fallen u. U. unterschiedlich aus, je nachdem ob es sich um zurückkehrende irische Staatsbürger, Iren der zweiten Generation, EU-Bürger oder Nicht-EU-Bürger handelt. Dies erschwert die Einordnung.

Das hat wahrscheinlich die negative Folge, dass sie ihre Kompetenzen nicht auf dem neuesten Stand halten können. Auf die Bedürfnisse dieser Gruppe muss daher eingegangen werden. Eine Internationalisierung des Qualifikationssystems ist wichtig.

In den 1990er Jahren war das Spektrum der postsekundären Qualifikationen in Irland groß, heterogen und unübersichtlich geworden. Traditionelle Berufs- und Hochschulbildungssysteme funktionierten parallel zu einem wachsenden Bereich der nach der allgemeinen Schulpflicht weiterführenden berufsorientierten Bildungsangebote und einem wachsenden Tertiärbereich, der aus dem Bereich der höheren beruflichen Bildung hervorgegangen war. Qualifikationsrahmen waren vorhanden: schulische Qualifikationen, dem fünfstufigen Rahmen des National Council for Vocational Awards (1991) zugeordnete berufliche Qualifikationen, höhere berufliche Qualifikationen, vergeben vom National Council for Educational Awards (Rechtsstand 1979) und der schon lange etablierte Rahmen der Hochschulbildung (Bachelor, Master, Doktor). Die Transparenz und Vergleichbarkeit der Qualifikationen innerhalb von bzw. zwischen verschiedenen Bildungsbereichen wurde zur vordringlichen Aufgabe. Die fehlende Flexibilität des Systems verhinderte den Zugang und Aufstieg und behinderte Bemühungen des privaten Ausbildungssektors um eine Anerkennung und Zertifizierung seiner Ausbildungsgänge. Die Entwicklung eines Qualifikationssystems, das das lebenslange Lernen unterstützt, wurde ein wichtiger Motor der Reform des Qualifikationssystems.

#### 3.1.4.1. *Veränderungen in der Konzeption von Qualifikationen und Referenzrahmen*

Die Rechtsvorschriften, die dem nationalen Qualifikationsrahmen zugrunde liegen, betreffen vor allem den Bereich der berufsorientierten Bildungsangebote nach Erfüllung der Schulpflicht (*further education and training*) und den berufsorientierten (nicht-universitären) Hochschulbereich. In diesen Bereichen werden die NQR-Strategien und -Verfahrensweisen unter der Ägide der National Qualifications Authority of Ireland (NQAI) und den beiden gemäß diesem Gesetz eingesetzten *award councils* besonders rigoros erprobt <sup>(59)</sup>. Der NQR umfasst auch von anderen Gremien vergebene Qualifikationen, einschließlich schulischer und tertiärer Bildungs- und Ausbildungsabschlüsse der Universitäten und des Dublin Institute of Technology und entsprechend

---

<sup>(59)</sup> Es ist geplant, NQAI, HETAC, FETAC und das University Quality Board in einer Einrichtung zusammenzufassen.

angepasste Abschlüsse von Einrichtungen im Vereinigten Königreich und irischen Berufsorganisationen. Es lassen sich zwei Wege durch die verschiedenen Stufen des Qualifikationssystems unterscheiden, auch wenn zunehmend Mobilität zwischen ihnen möglich wird: der traditionelle Weg mit dem Schulabschluss, der den Zugang zu allen weiterführenden Bildungswegen und Qualifikationen des Tertiärbereichs eröffnet, und der zweite, bei dem enge Verbindungen zwischen dem zweiten Bildungsweg („second chance“) und den Qualifikationen der *further education* und des Tertiärbereichs, die in nicht-universitären Bildungs- und Ausbildungseinrichtungen erworben werden können. Ziel des NQR ist die Integration dieser und der neuen Abschlüsse in die einheitliche, national und international anerkannte Instanz, über die alle Lernleistungen kohärent gemessen und zueinander in Bezug gesetzt werden können und die die Beziehungen zwischen allen Befähigungsnachweisen der allgemeinen und beruflichen Bildung definiert. Die Umsetzung des NQR und seine Weiterentwicklung und Wirkung werden in einer aktuellen Studie des NQAI <sup>(60)</sup> untersucht, die auch Empfehlungen für die weitere Entwicklung enthält.

Der NQR ist ein System mit 10 Niveaustufen, die anhand von Kenntnis-, Fertigungs- und Kompetenzstandards unterschieden werden: Für die Umsetzung des Lernergebniskonzepts wurde ein breit gefasster Ansatz gewählt. Die Qualifikationsstandards betreffen die allgemeinen (in Bezug auf das Niveau/ die Art der Qualifikation) und spezifischen (in Bezug auf genannte Abschlüsse) Kenntnisse, Fertigkeiten und Kompetenzen, die vom Lernenden erwartet werden. Der NQR umfasst vier Klassen von Qualifikationstypen: *major award* (Gesamtabschluss mehrerer Kurse), *minor award* (Einzelkursabschluss), *special purpose award* (Abschluss für spezifische Einzeltätigkeiten) und *supplemental award* (Abschluss von Umschulungs-/Weiterbildungsmaßnahmen oder Kursen zur Aktualisierung der Qualifikationen.) Die 16 Haupt-Qualifikationstypen umfassen etablierte Qualifikationsarten und sind das Ergebnis einer erheblichen Straffung der bisherigen Abschlüsse. Die Architektur des NQR bietet die Infrastruktur, um „vergleichbare“ Qualifikationen auf demselben Niveau einzuordnen und hat den Anstoß zu einer grundlegenden Reform gegeben, bei der Probleme der „Gleichwertigkeit“ von Qualifikationen desselben Niveaus und der Durchlässigkeit innerhalb des Qualifikationssystems angegangen werden sollen.

---

<sup>(60)</sup> Siehe: [http://www.nqai.ie/framework\\_study.html](http://www.nqai.ie/framework_study.html) [Stand: 6.9.2010].

### 3.1.4.2. Veränderungen im Hinblick auf Transparenz, Vergleichbarkeit und Qualitätssicherung

Durch die Verringerung der Zahl der *awarding bodies* von vier auf ein Gremium wird die Kohärenz im Bereich der weiterführenden Schul- und Berufsbildung (*further education and training*) verbessert; die von den vier Gremien vergebenen Abschlüsse wurden gestrafft und den NQR-Niveaustufen 3 bis 6 zugeordnet.

Für die Festlegung von Standards sind die *awards councils* und andere Gremien zuständig. Schulen und Universitäten sind nicht verpflichtet, die allgemeinen Standards einzuhalten. Sektor- und berufsbezogene Standards für berufsorientierte Abschlüsse werden je nach Bedarf unter Beteiligung der Sozialpartner, Berufsverbände, Sektoren und Branchen und einzelner Fachleute entwickelt. Der Further Education and Training Awards Council (FETAC) betreibt seit 2007 ein einheitliches Vergabesystem für die Akkumulierung und Übertragung von Leistungspunkten, das *Common awards system*. Für das Hochschulwesen hat der Higher Education and Training Awards Council (HETAC) die allgemeinen Deskriptoren der Abschlusstypen als allgemeine Standards übernommen, und 2003 wurden alle Studiengänge anhand der NQR-Deskriptoren neu bewertet und in mehreren Fächern neue Standards entwickelt.

Der NQR vereinigt zwar Abschlüsse, bei denen Standards von Kenntnissen, Fertigkeiten und Kompetenzen – ausgedrückt in Form von Lernergebnissen – validiert werden, diese können jedoch von den Vergabestellen und folglich auch von den Bildungseinrichtungen unterschiedlich interpretiert werden. Ein pragmatischer Ansatz für diese Auslegung wurde durch die Zuordnung zum NQR gewählt. Die traditionellen Qualifikationen sind häufiger fächerbezogen, auf eine Abschlussprüfung ausgerichtet und unterrichtszentriert, während die eher „NQR-konformen“ Qualifikationen eher den im NQR propagierten lernergebnisorientierten Ansatz widerspiegeln. Eine Verschiebung hin zum lernergebnisorientierten Ansatz ist jedoch in allen Sektoren, wenn auch in unterschiedlicher Ausprägung, festzustellen. Verstärkt betont werden die Lernergebnisse in der Curriculumgestaltung für die Schulabschlüsse.

Die Sprache des Bologna-Rahmens, einschließlich des lernergebnisbasierten Ansatzes, wird im Hochschulsektor allseits verwendet. Der Ansatz wird zunehmend, aber anscheinend recht uneinheitlich angewandt. In Hochschulen und Schulen sind Lernen und Bewertung sowohl input- als auch lernergebnisbasiert oder in kombinierter Form möglich. Die NQR-Folgenabschätzung zeigt, dass der Nutzen einer Neuorganisation des Lernangebots und der Bewertung auf der Basis von Lernergebnissen in allen

Sektoren noch nachgewiesen werden muss. Dies erfordert ein größeres Engagement der Beteiligten und die für die Umsetzung von Veränderungen notwendige Fachkompetenz.

Die Bereitstellung von Verfahren für die Qualitätssicherung in der allgemeinen und beruflichen Bildung ist gesetzlich vorgeschrieben. Im Bildungsgesetz von 1998 sind die Pflichten der Schulaufsicht in Bezug auf die Qualitätssicherung beim Bildungsangebot aufgeführt. Während die *award councils* für die Validierung von Programmen und Überwachung der Qualitätssicherung zuständig sind, tragen die Anbieter die Verantwortung für die Aufrechterhaltung und Verbesserung der Qualität. Für alle Anbieter sind folgende Verfahren obligatorisch:

- (a) Durchführung regelmäßiger Bewertungen durch „Personen, die die Fachkompetenz für nationale und internationale Vergleiche besitzen“;
- (b) Durchführung von Programmbewertungen durch Lernende und Bewertungen der Dienste für jeden Bildungsgang;
- (c) Veröffentlichung der Ergebnisse aller Bewertungen.

Das Hochschulgesetz (1997) verpflichtet alle Hochschulen zur Festlegung interner Qualitätssicherungsverfahren und Veröffentlichung der Ergebnisse regelmäßiger Bewertungen. Mit diesem Gesetz wurde der Hochschulbehörde (Higher Education Authority, HEA) die Aufgabe übertragen, die Verfahren zu prüfen. 2002 wurde das Universities Quality Board eingerichtet, das u. a. Beratung über gute internationale Praxis leisten soll. 2005 wurde dann mit der Zustimmung aller Universitäten ein gemeinsamer Qualitätssicherungsrahmen geschaffen. Die NQR-Studie deutet darauf hin, dass Strategien und Verfahren für die Qualitätssicherung mehr sein müssen als formelhafte Vorgaben und dass kontinuierliche Qualitätsentwicklung und transparente Ergebnisse erforderlich sind, um das notwendige Vertrauen zwischen den Sektoren aufzubauen.

#### 3.1.4.3. *Veränderungen zur Verbesserung von Zugang, Aufstieg und Übergang*

Die Modularisierung und die Einbeziehung kleinerer Qualifikationstypen (*minor, supplemental und special purpose*) in die NQR-Systematik ermöglichen es den Lernenden, in ihrem eigenen Tempo Lerneinheiten anzusammeln, die ihrem Bedarf entsprechen, Qualifikationen zu erweitern und sie im Rahmen neuer Regelungen zu aktualisieren. Der NQR soll die Akkumulierung und Übertragung von Leistungspunkten auf der Grundlage von Lerneinheiten und unter Berücksichtigung von Leistungspunkten für früheres und erfahrungsgestütztes Lernen unterstützen. Die Anbieter (oder Vergabestellen)

sind dafür zuständig, die Zahl der Leistungspunkte für die Lerneinheiten festzulegen. Der NQR-Studie zufolge wurden zwar strukturelle Zugangs- und Aufstiegshindernisse beseitigt, institutionelle Barrieren jedoch nicht. Das Qualifikationsgesetz verpflichtet FETAC und HETAC sicherzustellen, dass die Anbieter Verfahren für den Zugang, Übergang und Aufstieg festlegen, und stellt diesbezüglich einen wichtigen Mechanismus dar. Die Anerkennung früher erworbener Kenntnisse (*recognition of prior learning*, RPL) wird in Irland seit Jahrzehnten praktiziert, doch „die Zahl der Lernenden, die RPL nutzen, war und ist gering“<sup>(61)</sup>. Obwohl FETAC und HETAC Erhebungen durchführten, liegen nur wenig Daten über die RPL vor. Festgestellt wurden u. a. mangelnde Kenntnis der praktischen Funktionsweise der RPL, unterschiedliche Meinungen zu ihrem Nutzen und ein Mangel an Ausbildung, Ressourcen und Zeit für die Organisation und Durchführung dieser Form der Anerkennung von Kompetenzen. Der Folgenabschätzung zufolge müssen die bestehenden Leistungspunktesysteme und RPL-Mechanismen kohärenter und verlässlicher werden. Fortschritte wurden beim ergebnisorientierten Lernen und der ergebnisorientierten Bewertung erzielt. Die RPL wird zwar weithin als positive Entwicklung anerkannt, doch in einigen Sektoren gibt es Widerstände gegen Veränderungen, und in anderen kommen sie nur langsam voran und es wird noch relativ lange dauern, bis sie wirklich verankert ist.

#### 3.1.4.4. Trends bei den Qualifikationen

2007 erwarben 86 % aller Schüler einen Abschluss: Das ist ein Anstieg von über 16 % in zwei Jahrzehnten.

2007 wurden vom FETAC 142 648 Abschlüsse vergeben, 2001 waren es 37 292. Dieser Trend spiegelt u. a. die Nutzung von *minor*, *supplemental* und *special purpose awards*, z. B. durch Arbeitnehmer, Arbeitsuchende und Schulabbrecher wider, die eine erste oder höhere Qualifikation anstreben. Berücksichtigt sind auch Erstqualifikationen auf den Niveaustufen 1 und 2, mit denen Erwachsene erste Schritte auf der „Qualifikationsleiter“ ermöglicht werden.

In zwei Jahrzehnten hat sich die Zahl der Beteiligten an Vollzeit-Bildungsangeboten des Tertiärbereichs mehr als verdoppelt, und 44 % aller 25- bis 34-Jährigen haben entsprechende Abschlüsse erworben: Damit steht Irland in der EU an zweiter Stelle. Der Anteil der Personen mit Hochschulabschluss hat sich in allen Altersgruppen zwischen 2002 und 2008 erhöht, vor allem

---

<sup>(61)</sup> Irischer Hintergrundbericht für die OECD 2007.

bei den 35- bis 44-Jährigen, bei denen ein Anstieg um 12 % (von 25 auf 37 %) zu verzeichnen war. Zwischen 2002 und 2005 hat sich die Schere zwischen Männern und Frauen bei den Abschlüssen des Tertiärbereichs von 4 auf 8 %, zwischen 2006 und 2008 von 12 auf 15 % geöffnet.

#### 3.1.4.5. *Höher qualifizierte Arbeitskräfte*

Anfang 2008 waren 77 % aller 25- bis 64-Jährigen erwerbstätig, insgesamt 29 % der Bevölkerung im Erwerbsalter hatten einen Hochschulabschluss, deutlich mehr als die 22 % im Jahr 2002. Über 30 % der Arbeitskräfte besitzen einen Bildungsabschluss des Sekundarbereichs I oder darunter. Die Diskrepanz zwischen Frauen und Männern hat sich in den letzten drei Jahren fast verdoppelt. Der Anteil der Personen mit einem Bildungsabschluss des Sekundarbereichs I oder darunter ging von etwa 40 % im Jahr 2002 auf ungefähr 31 % im Jahr 2008 zurück. Bei Personen mit mindestens einem Hochschulabschluss lagen die Erwerbsquote bei 89 % und die Beschäftigungsquote bei 87 %, während bei Personen ohne Qualifikation die Erwerbsquote 52 % und die Beschäftigungsquote 48 % betrug. Die Arbeitslosenquote lag in der ersten Gruppe bei 2 %, in der zweiten bei 8 %.

#### 3.1.4.6. *Veränderte Zwecke der Qualifikationen*

Qualifikationen sind wichtig für den Sozial- und Beschäftigungsstatus und Aufstieg. Sie haben großen Einfluss auf Bildung und Ausbildung und werden genutzt, um Ströme in den Arbeitsmarkt zu steuern und für den Arbeitsmarkt Signale zu setzen und herauszufiltern. Die grundlegenden Zwecke von Qualifikationen und Qualifikationssystemen mögen sich nicht verändert haben, sie werden jedoch zweifellos expliziter formuliert und wirksamer eingesetzt, wie die folgenden ausgewählten Beispiele zeigen.

NQR-bezogene Verfahren und Prozesse bieten Strukturen für eine besonnene Kontrolle der zunehmend heterogenen und autonomen Akteure, die mit dem Qualifikationssystem in Verbindung stehen. Dies gilt als wichtig für die Erhaltung der Qualität, Glaubwürdigkeit und den internationalen Wert irischer Qualifikationen sowie für die Erfüllung der Verpflichtung zur Anerkennung des lebenslangen Lernens. Der NQR unterstützt das Qualifikationsmonitoring, das die Entscheidungsfindung in Bezug auf wirksame und zeitnahe Reaktionen auf Qualifikationsdefizite und Arbeitskräftemangel und qualifikationsbezogene Finanzierungsentscheidungen unterstützt. Die Daten werden zur Messung des „Humankapitals“ verwendet, die helfen soll, ausländische Investitionen anzulocken.

Traditionell basierte der Wert, der einer Qualifikation zugemessen wurde, zu einem großen Teil auf extrinsischen Faktoren, und eine qualifikationsbezogene soziale Schichtung bezog sich nicht nur auf das Niveau/die Art einer Qualifikation, sondern auch auf die Einrichtung, in der sie erworben wurde. Durch die Reform der Qualifikationen sollen verschiedene Wege zum Qualifikationserwerb angeboten und angerechnet, und die Gleichwertigkeit von Qualifikationen nachgewiesen werden. Qualifikationen sollen auf der Grundlage der erreichten Standards der Kenntnisse, Fertigkeiten und Kompetenzen vergeben und dadurch der Schwerpunkt von (Aus-)Bildungsgängen und Bildungseinrichtungen auf die Leistungen verlagert werden. Der NQR trägt dazu bei, Qualifikationen transparenter zu machen (Standards, Lernergebnisse, Bewertung, Übertragbarkeit usw.), was den Lernenden bei der Entscheidungsfindung hilft, auch wenn sie mehr Beratung benötigen. Er macht alternative Wege, Kontexte und Lernformen, mit denen gleichwertige Qualifikationen erworben werden können, und die „Leiter“ der Aufstiegsoptionen sichtbar, sodass zumindest der nächste Lernschritt geplant werden kann. Die Qualitätssicherung stärkt das Vertrauen in die Relevanz von Qualifikationen. Durch die Strukturen und Prozesse des NQR werden die Arbeitsmarkttakteure aktiver in die Qualifikationsentwicklung einbezogen, wodurch die Zusammenarbeit zwischen Wirtschaft und Bildungswesen gefördert wird. Kleinere NQR-Qualifikationstypen (*minor, supplemental und special purpose*) sind für Unternehmen und Arbeitnehmer attraktiv und tragen dazu bei, dass die akkreditierten Bildungsgänge sich durchsetzen.

Die Transformation Irlands in eine multikulturelle Nation hat verschiedene Folgen für die Entwicklung der Qualifikationspolitik. Die EU-Richtlinie über die Anerkennung von Berufsqualifikationen (Europäisches Parlament und Rat der Europäischen Union 2005) und ihre Vorläufer sind wichtige Referenzen für die für Bildung, Ausbildung und Qualifikationen für reglementierte Berufe zuständigen Gremien. Nach Aussage des Ministeriums für Bildung und Wissenschaft gibt es 97 dieser reglementierten Berufe (im Jahr 2007 aktualisierte Liste). Für Berufe, die nicht auf dieser Liste stehen, ist eine Anerkennung der beruflichen Qualifikationen für EU-Bürger, die in Irland arbeiten möchten, nicht obligatorisch. Sie ist jedoch für Arbeitgeber von Belang. Irische Bürger mit Abschlüssen in einem nicht reglementierten Beruf, die in einem Land arbeiten möchten, in dem ihr Beruf reglementiert ist, benötigen eine Bescheinigung ihrer Berufserfahrung (*Certificate of experience*). Die Anerkennung von Qualifikationen wird in Irland komplett von einer Stelle abgewickelt, der NQAI <sup>(62)</sup>. Sie bietet eine internationale Qualifikationsda-

---

<sup>(62)</sup> Siehe: [www.qualrec.ie](http://www.qualrec.ie) [Stand: 22.9.2010].

tenbank, in der ausländische Qualifikationen den Qualifikationsstufen des irischen NQR zugeordnet werden, einen Dienst zur Beurteilung von Qualifikationen und einen Dienst, der sich um die Anerkennung irischer Qualifikationen im Heimatland der Inhaber oder einem anderen Staat kümmert. Die Zuordnung von Qualifikationen zu den Stufen des NQR und des EQR fördert den internationalen Wert irischer Qualifikationen und die Verständlichkeit ausländischer Qualifikationen, was als attraktivitätssteigernder Faktor für Qualifikationsinhaber und Arbeitgeber betrachtet wird.

### 3.1.5. Vereinigtes Königreich (England, Wales und Nordirland)

Im Vereinigten Königreich weisen das Bildungs- und Berufsbildungssystem und die entsprechenden Qualifikationssysteme seiner vier Teilländer Unterschiede auf und entwickeln jeweils eine zunehmend eigene Ausprägung. Das schottische Bildungs- und Qualifikationssystem hat sich schon immer grundlegend von dem in England, Wales und Nordirland unterschieden, deshalb wird Schottland in Kapitel 3.1.6 gesondert behandelt.

In England, Wales und Nordirland (EWNI) werden in allen Bevölkerungsgruppen immer mehr Qualifikationen erworben. Der Anteil der Personen ohne Qualifikationen sinkt folglich, ist aber immer noch signifikant. Zu dieser Entwicklung trägt die Tatsache bei, dass Ausbildungsaktivitäten am Arbeitsplatz zunehmend mit förmlichen Qualifikationen anerkannt werden. Qualifikationen haben nach wie vor großen Einfluss auf die Lehrpläne in der allgemeinen und beruflichen Bildung und scheinen mit diesen teilweise untrennbar verbunden.

Trotz dieser Zuwächse und der unbestrittenen Wichtigkeit der Qualifikationen in EWNI ist keineswegs klar zu erkennen, dass Qualifikationen in Einstellungs- und Auswahlverfahren an Bedeutung gewonnen haben. Es gibt sogar einige Hinweise darauf, dass Qualifikationen bei der Sicherung eines Arbeitsplatzes weniger wichtig sind als früher – außer beim Ersteinstieg in den Arbeitsmarkt. Die genaue Rolle von Qualifikationen bei der Einstellung und Auswahl von Mitarbeitern ist schlicht und einfach nicht bekannt <sup>(63)</sup>.

Die Rolle von Qualifikationen auf dem Arbeitsmarkt findet allgemein viel Beachtung <sup>(64)</sup>, z. B. im Hinblick auf eine zentralere Einbeziehung der Arbeitgeber in die Gestaltung beruflicher Qualifikationen, Finanzierungsmodelle

<sup>(63)</sup> Siehe: <http://www.beyondcurrenthorizons.org.uk/labour-market-structures-and-trends-the-future-of-work-and-the-implications-for-initial-et/> [Stand: 6.9.2010].

<sup>(64)</sup> Siehe: <http://www.personneltoday.com/articles/2009/05/07/50574/leitch-review-skills-targets-doomed-as-uk-lags-behind-competitors-report-warns.html> [Stand: 6.9.2010].

und die Förderung der Lehrlingsausbildung, doch diese Rolle bleibt stabil und ändert sich weniger als angesichts vieler Berichte über einen veränderten Qualifikationsbedarf zu erwarten wäre. Es gibt jedoch inzwischen mehr politische Initiativen, die offenbar engagierter umgesetzt werden.

Die relativen Renditen allgemeiner, akademischer und beruflicher Qualifikationen auf verschiedenen Stufen sind über die Jahre stabil geblieben. Die Variabilität der Qualifikationstypen macht Verallgemeinerungen schwierig, klar scheint jedoch, dass allgemeine und akademische Qualifikationen und berufliche Qualifikationen höherer Stufen nach wie vor höhere Renditen bringen <sup>(65)</sup>. Auf mittlerem Niveau sind berufliche Qualifikationen in der Regel weniger angesehen. Das zeigt, dass bei den Bemühungen, ihren Ruf zu verbessern, in Bezug auf die unterschiedliche allgemeine Wertschätzung allgemeiner und beruflicher Qualifikationen noch Fortschritte erzielt werden müssen.

Im Hochschulbereich haben sich die Zahl der Studierenden, die Erfolgsquote und die Vielfalt der Angebote auf allen Stufen erhöht. Die Einführung der neuen, maßgeblich von den Arbeitgebern vorangetriebenen *foundation degrees* <sup>(66)</sup> ist eine breit angelegte Initiative, die zu einer Vermehrung der Hochschul-Bildungsanbieter, Studienorte, Abschlüsse und Titel beiträgt.

In England, Wales und Nordirland ist bei allen Interessengruppen ein klarer Trend hin zu Qualitätssicherungssystemen und einer weniger rigiden Regulierung von Qualifikationen festzustellen <sup>(67)</sup>. Es soll ein flexibleres Qualifikationssystem geschaffen werden, das bedarfsgerecht ist und das lebenslange Lernen fördert. Dem 2008 lancierten neuen *Qualifications and Credit Framework* (QCF - Referenzrahmen für Qualifikationen und Leistungen) kommt in diesem Prozess eine Schlüsselrolle zu <sup>(68)</sup>, und die Bedeutung dieses Ecksteins der Qualifikationspolitik der Regierung sollte nicht unterschätzt werden. Der QCF ist potenziell ein sehr wirksames Instrument zur Schaffung von Flexibilität, mehr Relevanz und einer nachhaltigen Modernisierung des Qualifikationssystems. Die Einführung des QCF begann 2009, und es wird möglicherweise bis 2015 dauern, bis dieser Referenzrahmen für Lernende und Personalbeschaffer spürbar positive Auswirkungen zeigt.

---

<sup>(65)</sup> Siehe: <http://www.ukces.org.uk/press-release/new-report-vocational-qualifications-can-boost-earnings> [Stand: 6.9.2010].

<sup>(66)</sup> Siehe: <http://www.findfoundationdegree.co.uk/> [Stand: 6.9.2010].

<sup>(67)</sup> Für eine allgemeine Zusammenfassung zur Qualitätssicherung in den Ländern des Vereinigten Königreichs siehe: [http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc/eqf/ukreport\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc/eqf/ukreport_en.pdf) [Stand: 11.10.2010].

<sup>(68)</sup> Siehe: <http://www.qcda.gov.uk/qualifications/60.aspx> [Stand: 6.9.2010].

Qualifikationsrahmen gelten allgemein als wichtige Instrumente des Wandels. Die Rollen der verwaltenden Stellen wurden so geregelt, dass diese Referenzrahmen die Veränderungen in der Zahl, Art, Arbeitsmarktrelevanz und Qualität der Qualifikationen vorantreiben können.

Die Beschäftigungsfähigkeit ist in der politischen Diskussion eine immer wichtigere Frage, und Veränderungen in der Struktur von Qualifikationen (einschließlich der Festlegung neuer Qualifikationen) sollen den Einstieg in den Arbeitsmarkt und den beruflichen Aufstieg erleichtern. Es gibt keine konkreten Belege dafür, dass diese neuen Qualifikationen „zur Förderung der Beschäftigungsfähigkeit“<sup>(69)</sup> von Arbeitgebern gesucht werden, doch ihre Entwicklung wird von Arbeitgeberorganisationen unterstützt.

Die Beschäftigungsfähigkeit ist ein aktuelles Thema in der europäischen Diskussion, und dies könnte ein Zeichen einer erhöhten Sensibilität des Vereinigten Königreichs für europäische Qualifikationsinitiativen sein. Diese Sensibilität bewegt sich jedoch noch auf einem relativ niedrigen Niveau, und europäische Entwicklungen zeigen nach wie vor kaum Wirkung.

Der institutionelle Wandel in England, Wales und Nordirland war und ist weitreichend, vor allem in den regierungsnahen Stellen, die für die Qualifikationen zuständig sind, und im System der Bildungsanbieter. Die Vergabeorganisationen scheinen jedoch relativ stabil zu sein. Die Veränderungen der Aufgaben und Zuständigkeiten der Einrichtungen könnten das System destabilisieren.

Beispiele für einen umfangreichen und systematischen Einsatz von Validierungsverfahren für nicht formelles und informelles Lernen lassen sich nach wie vor nicht anführen. Möglichkeiten zu ihrem Einsatz sind offensichtlich, doch ihre Systematisierung wird nicht nachdrücklich vorangetrieben.

Die Bedeutung der öffentlichen Einschätzung von Standards ist stabil geblieben und hat starken, oft negativen Einfluss auf die Entwicklungsarbeit an den Beurteilungsmethoden und Vergabeverfahren.

### 3.1.6. Vereinigtes Königreich (Schottland)

Das schottische Bildungs- und Berufsbildungssystem wurde bereits als gesondertes System verwaltet, als 1999 politische Aufgaben vom Parlament des Vereinigten Königreichs an das neu geschaffene schottische Parlament übertragen wurden. Das ordnungspolitische System ist anders (und weniger rigide) als anderswo im Vereinigten Königreich. Die meisten an Schulen und

---

<sup>(69)</sup> Siehe: [http://www.direct.gov.uk/en/educationandlearning/qualificationsexplained/dg\\_10039031](http://www.direct.gov.uk/en/educationandlearning/qualificationsexplained/dg_10039031)  
[Stand: 6.9.2010].

Colleges erworbenen Qualifikationen werden von einer einzigen Stelle, der Scottish Qualifications Authority (SQA) festgelegt und vergeben. Fast alle Qualifikationen sind auf Einheiten aufgebaut, ergebnisbasiert (wobei der Begriff Lernergebnis relativ großzügig ausgelegt wird) und werden in Leistungspunkten gemessen. Von der SQA, Hochschulen und einer wachsenden Zahl anderer Stellen vergebene Qualifikationen werden in den schottischen Leistungspunkte- und Qualifikationsrahmen (SCQF) eingeordnet, einen der weltweit ersten umfassenden nationalen Qualifikationsrahmen.

Dennoch wird die Abweichung Schottlands vom Rest des Vereinigten Königreichs durch verschiedene Faktoren begrenzt: durch die der Regierung des Vereinigten Königreichs vorbehaltenen Befugnisse (z. B. berufsständische Regelungen und Aspekte der Beschäftigungspolitik), die Überschneidungen der politischen Gemeinschaften und Diskussionen und den Druck, der vom Arbeitsmarkt und vom Hochschulbereich ausgeht. Viele Arbeitgeber sind im gesamten Vereinigten Königreich aktiv und setzen sich für ein einheitliches Qualifikationskonzept ein. Nationale Berufsstandards werden für das gesamte Vereinigte Königreich zentral festgelegt. Viele Merkmale des schottischen Qualifikationssystems – beispielsweise das Fehlen eines allgemeinen Abschlusszeugnisses für den Sekundarbereich – finden sich auch in anderen Ländern des Vereinigten Königreichs.

Die schottische Regierung will „ein erfolgreicher Land schaffen, das durch verstärktes nachhaltiges Wachstum ganz Schottland Erfolgchancen eröffnet“. Die allgemeine und berufliche Bildung wird als ein Aspekt des Wettbewerbsvorteils Schottlands und als Stärke betrachtet, auf die gebaut werden kann. Mit den derzeitigen Qualifikationen, vor allem im postschulischen Bereich, ist man allgemein zufrieden, und es wird ein weitgehend inkrementeller Ansatz im Hinblick auf Veränderungen verfolgt. Antriebsfaktoren für die Politik sind:

- (a) das *Curriculum for excellence* (CFE), eine Reform der Lehrpläne für 3- bis 18-Jährige in Schulen und Colleges (Berufs- und Aufbauschulen), das alle Jugendlichen in die Lage versetzen soll, „erfolgreiche Lernende, selbstbewusste Menschen, verantwortliche Bürger zu werden und einen wirksamen Beitrag zu leisten“ (Schottische Regionalregierung 2004). Ziel ist eine Verringerung des theoretischen Lehrstoffs zugunsten generischer Kompetenzen, unterstütztem Lernen, die Förderung des fachübergreifenden Lernens, der Lese-, Schreib- und Rechenfertigkeiten, und sowie Förderung von Gesundheit und Wohlbefinden, berufsorientiertem Lernen, Voraussetzungen für die Beschäftigungsfähigkeit und eines „umfassenderen Leistungsbilds“. Zur Unterstützung des CFE sind unter anderem folgende Qualifikationen vorgesehen:

- (i) (Ab 2012/2013) Nationale Qualifikationsnachweise für Lese- und Rechenkompetenz: portfoliogestützte Qualifikationen für alle 15-Jährigen (auch für Erwachsene absolvierbar) zur Anerkennung der Leistungen und Förderung des fachübergreifenden Lernens im Bereich der Lese- und Rechenkompetenz;
  - (ii) (Ab 2013/2014) Neue nationale Qualifikationsnachweise der Stufen 4 und 5, die die am Ende der Pflichtschulzeit erworbenen Qualifikationen ersetzen, betonen Kompetenzen und Anwendung des Gelernten und bieten mehr Möglichkeiten individueller Anpassung;
  - (iii) Die kürzlich eingeführten „arbeitsplatzrelevanten Qualifikationen“ werden für Kurse in berufsbezogenen Bereichen vergeben, in denen „arbeitsplatzrelevante Kompetenzen“ hauptsächlich für 14- bis 16-jährige Schüler vermittelt werden.
- (b) Die Kompetenzstrategie der Regierung zielt auf ein System des lebenslangen Lernens „von der Wiege bis zur Bahre“ ab, in dessen Mittelpunkt die Lernenden stehen, das aber auch auf den Bedarf der Arbeitgeber abgestimmt ist“ (Schottische Regierung 2007). Sie geht davon aus, dass der schottische Leistungspunkte- und Qualifikationsrahmen maßgeblich dazu beitragen wird, die Anwendung von Kompetenzen zu fördern, Verknüpfungen zwischen Qualifikationen zu unterstützen und Zugang und Aufstieg zu erleichtern;
- (c) Durch aktuelle politische Initiativen werden ein Assessment für das Lernen, eine verstärkte Identifikation der Lehrkräfte mit diesem Assessment und eine Trennung zwischen diesem Assessment für das Lernen und einem Assessment im Hinblick auf die Rechenschaftspflicht gefördert (Hutchinson und Hayward 2005);
- (d) Politische Maßnahmen, die den öffentlichen Sektor im Allgemeinen betreffen, wirken sich auf das Qualifikationssystem und insbesondere die SQA aus. Dazu gehören die Rechtsvorschriften zur Gleichstellung und zur Informationsfreiheit, die Forderung nach verstärkter Rechenschaftspflicht und öffentliche Ausgabenkürzungen.

### 3.1.6.1. *Veränderungen in der Konzeption von Qualifikationen und Referenzrahmen*

Viele Veränderungen, die sich in anderen Qualifikationssystemen erst abzeichnen – z. B. eine Gliederung in Einheiten, der Übergang zu einem lernergebnisorientierten Ansatz und die Entwicklung eines Leistungspunktesystems – sind in Schottland schon relativ weit fortgeschritten. Sie können als Teil eines langfristigeren Trends hin zu einem einheitlicheren, kohären-

teren und flexibleren Qualifikationssystem betrachtet werden. Dieser Trend beseitigt nicht alle Abschottungen, Erstarrungen und Barrieren im allgemeinen und beruflichen Bildungswesen, die zunehmend andere (institutionelle, finanzierungstechnische, soziale wirtschaftliche) Ursachen haben und nicht dem Qualifikationssystem angelastet werden können.

Diese Entwicklung spiegelt sich in einer Reihe von Reformen seit Anfang der 1980er Jahre wieder, von denen viele inzwischen in den SCQF integriert sind. Der 2001 eingeführte SCQF wird von einer Partnerschaft verwaltet, an der die SQA, der Hochschulbereich, die Colleges und die Regierung beteiligt sind. Die meisten Qualifikationen des Regelbereichs sind in dem Referenzrahmen erfasst, und an der Einbindung anderer, vor allem der nicht von der SQA oder den Hochschulen verliehenen Qualifikationen wird weiter gearbeitet. Mit dem SCQF sollen Zugang, Übergang und Aufstieg gefördert und das System transparenter und verständlicher gestaltet werden. Er ist ein freiwilliger „Kommunikationsrahmen“, beinhaltet aber Teilrahmen, die noch Merkmale von „Reformrahmen“ haben (Raffe 2009a).

Da in Schottland die Entwicklung kohärenterer und flexiblerer Qualifikationsregelungen eine lange Geschichte hat, lassen sich die Auswirkungen solcher Reformen dort besser belegen als in den meisten anderen Ländern. Das Ergebnis ist gemischt. Die Reformen haben mehr Chancen eröffnet, ein inklusiveres System geschaffen und einige Ungleichheiten verringert, sie haben jedoch kein „nahtloses“ System ohne Barrieren beim Einstieg oder Übergang innerhalb des Systems geschaffen. Auch eine gleiche Wertschätzung für berufsorientiertes und akademisches Lernen wurde nicht erreicht. Eine Bestandsaufnahme der 25-jährigen Erfahrung bei der Entwicklung einheitlicher, ergebnisorientierter und flexibler Referenzrahmen führt zu drei allgemeinen Schlussfolgerungen:

- (a) Ein einheitlicher Rahmen beseitigt die ungleiche Verteilung von Einfluss und Wertschätzung im Bildungswesen nicht.
- (b) Institutionen spielen eine wesentliche Rolle.
- (c) Flexibilität ist kein simples Allheilmittel für Bildungsprobleme (Raffe 2009b).

In Verbindung mit dieser Entwicklung steht auch der Trend zur Verschlan-  
kung der Qualifikationen und Qualifikationstypen. Durch ein neues Moderni-  
sierungsprogramm wurde die Zahl der nationalen Qualifikationsnachweise  
(für sogenannte „höhere“ Abschlüsse, d. h. unterhalb des Niveaus eines  
Hochschulabschlusses) kürzlich von 800 auf 260 verringert. Eine Überar-  
beitung des SQA-Portfolios führte zu einer Straffung der *non-advanced*  
*group awards* (die häufig für berufsorientierte Bildungsgänge vergeben

werden). Dabei wurden College-spezifische Qualifikationsnachweise häufig durch Bescheinigungen ersetzt, die landesweit mehr Anerkennung finden, aber bei der Gestaltung der Qualifikationen eines bestimmten Typs mehr Spielraum bieten.

Bei den Bewertungsansätzen zeigt sich eine zunehmende Vielfalt. Verstärkt werden neue Technologien und e-Assessment eingesetzt und es findet eine Verlagerung von externer zu interner Bewertung statt. Diese Änderungen kommen langsam voran (Galloway 2007; Schottische Regierung 2008). Es wird angestrebt, den Bewertungsaufwand bei der Zertifizierung zu verringern, was aber nicht immer gelingt.

#### 3.1.6.2. *Entwicklungen bei Zweck, Funktionen und Nutzung von Qualifikationen*

Eine Untersuchung von Zweck, Funktionen und Nutzung von Qualifikationen zeigt, dass sich hier relativ wenig geändert hat. Das durchschnittliche Qualifikationsniveau der Beschäftigten ist gestiegen, die aktuellen Entwicklungen spiegeln jedoch vor allem demografische Veränderungen wider: Besser qualifizierte Jahrgänge ersetzen auf dem Arbeitsmarkt geringer qualifizierte ältere Jahrgänge. Die Qualifikationen von Neueinsteigern in den Arbeitsmarkt haben sich in den letzten Jahren auf höherem Niveau stabilisiert.

Die Rolle der Qualifikationen auf dem Arbeitsmarkt hat sich wenig verändert, auch wenn aktuell viel von einem veränderten Qualifikationsbedarf die Rede ist. Die relativen Renditen verschiedener Qualifikationstypen und -niveaus sind überraschend stabil geblieben, und das trotz der Inflation der Bildungszertifikate (Hochqualifizierte nehmen mehr und mehr Stellen im Dienstleistungssektor an, die früher mit geringer qualifizierten Personen besetzt waren), trotz wirtschaftlicher Umstrukturierung und Rezession. Hochschulabschlüsse bringen nach wie vor hohe Renditen. Die Renditen beruflicher Qualifikationen sind tendenziell geringer als die akademischer Qualifikationen, auch wenn einige Studien diese Differenz geringer veranschlagen als im Rest des Vereinigten Königreichs und akademische und berufliche Qualifikationen vergleichbare Beschäftigungschancen bieten. Die Einkommensrenditen „etwa gleichwertiger“ Qualifikationsniveaus sind in Schottland meist geringer (Gasteen et al. 2003; Bell und Sarajevs 2004; Futureskills Scotland 2006; Walker und Zhu 2007). Umfragen bei Arbeitgebern zufolge besteht kein erhebliches Qualifikationsdefizit, doch die Arbeitgeber sind zufriedener mit der Arbeitsbereitschaft von College- und Hochschulabsolventen als mit der von Schulabgängern, die ihrer Wahrnehmung nach eine negative Arbeitseinstellung sowie Schwächen bei den Lese-, Schreib- und

Rechenkompetenzen und den Kernkompetenzen aufweisen (Futureskills Scotland 2005; Scottish Government 2009). Die Zahl der Berufe, für die eine Qualifikation gesetzlich vorgeschrieben ist (z. B. im Bereich der sozialen Dienste, der privaten Sicherheitsbranche und der Seeschifffahrtsindustrie) ist leicht gestiegen.

Qualifikationen werden genutzt, um Anreize zu schaffen, Veränderungen im Curriculum zu steuern und zu unterstützen, was jedoch nicht neu ist: Auch frühere Curriculumreformen waren qualifikationsgesteuert. Nicht dass die Qualifikationen Einfluss haben ist neu, sondern die Richtung, in die der Einfluss ausgeübt wird: Qualifikationen werden genutzt, um ein breiteres Spektrum von Lernformen und -inhalten anzuregen und anzuerkennen, darunter generische und „arbeitsplatzrelevante“ Kompetenzen sowie nicht formales und informelles Lernen.

Formal haben die qualifikationsbezogenen Funktionen der Leistungsmessung und des Leistungsmanagements an Bedeutung verloren. Die Regierung hat die Veröffentlichung von Leistungs-Ranglisten für Schulen 2003 gestoppt, Qualifikationen spielen aber nach wie vor für die Selbstevaluierung der Schulen, die Qualitätsverbesserungsprozesse und für die Schul- und College-Aufsicht (wo Kritiker den Einfluss der Qualifikationen als zu groß ansehen) eine große Rolle.

Trotz der allgemeinen Kontinuität im Hinblick auf die Zwecke und Nutzung von Qualifikationen hat der SCQF möglicherweise bestimmte Zwecke eingeführt oder mehr in den Mittelpunkt gerückt, wie z. B.:

- (a) die Wertschätzung und Anerkennung nicht formalen und informellen Lernens;
- (b) die Schaffung einer „nationalen Sprache“ des Lernens in Schottland und eine verständlichere Gestaltung des Systems;
- (c) die Unterstützung der Straffung und Koordinierung des Angebots und der Entwicklung von Lernwegen.

Als „Kommunikationsrahmen“ spiegelt der SCQF vielleicht die veränderte Rolle von Qualifikationen in der Bildungspolitik weg von einer „top-down“ Regulierungsfunktion hin zu einem vielschichtigeren, partizipativeren und informelleren Modell der „sanften Regulierung“ wider.

Möglicherweise besteht jedoch darüber hinaus noch ein Trend dazu, die Grenzen von Qualifikationen als Instrument der Politik zu erkennen. Manche politischen Entscheidungsträger scheinen sich bewusst zu sein, dass eine größere „Politikbandbreite“ erforderlich ist und sich mit Qualifikationen allein Ergebnisse wie z. B. flexible Aufstiegswege, ein breiterer Zugang, soziale Eingliederung oder gleiche Wertschätzung nur bis zu einem gewissen Punkt

erreichen lassen. Der Vorschlag, umfassendere „Leistungsbilder“ (anstatt eng umrissener Einzelleistungen) durch Qualifikationen anzuerkennen, fand kürzlich wenig Unterstützung bei den Interessengruppen, die befürchteten, solche Qualifikationen wären wenig glaubwürdig und lenkten den Lernweg und die persönliche Entwicklung junger Menschen in eine falsche Richtung (Howieson et al. 2010). Die Haltung der Regierung zur Rolle der Qualifikationen bei der Lehrplanreform ist etwas zwiespältig. Einerseits werden Qualifikationen genutzt, um Veränderungen voranzutreiben, andererseits wird versucht, bei der Bildung bis zum 15. Lebensjahr die Lehrpläne gegen eine durch die Qualifikationen verursachte Engführung mit ihren Rückwirkungen auf Unterricht und Lernen abzuschotten.

#### 3.1.6.3. *Der veränderte Anwendungsbereich der Validierung nicht formellen und informellen Lernens*

Die Anerkennung früher erworbener Kenntnisse (*recognition of prior learning*, RPL) ist eine politische Priorität. Sie soll die Qualifizierung und Inklusion fördern und zur Erfüllung von Qualifikationserfordernissen für bestimmte Berufe und von Anforderungen für die Anerkennung von Berufsqualifikationen beitragen. Zielgruppen sind u. a. Frauen, die in die Erwerbstätigkeit zurückkehren, ältere Menschen, Personen ohne Qualifikationen sowie Flüchtlinge und Migranten. Der SCQF veröffentlichte 2005 Leitlinien für die Anerkennung früher erworbener Kenntnisse, die 2006 durch eine Materialsammlung ergänzt wurden. In aktuelleren Berichten wird auf die begrenzte und randständige Rolle der Anerkennung früher erworbener Kenntnisse in der Praxis und auf die Barrieren, die einer umfassenderen Anwendung nach wie vor im Weg stehen, hingewiesen. In einem Bericht von 2008 werden „einige empfehlenswerte Verfahrensweisen“ von Anbietern verzeichnet, die die RPL für einen flexiblen Einstieg oder zum Erwerb von Leistungspunkten für Qualifikationen nutzen, das Fazit lautete jedoch, die RPL sei „nicht durchgängig in allen Regionen, Branchen bzw. Bildungs- und Ausbildungsbereichen zugänglich oder im Angebot“. Es seien „ein Ausbau der Kapazitäten und der Entwicklung der Infrastruktur auf der Angebotsseite und konzentrierte Marketinganstrengungen auf der Nachfrageseite“ erforderlich. (Inspire Scotland 2008; Leney und Ponton 2007).

#### 3.1.6.4. *Veränderte internationale Perspektiven*

Internationale Einflüsse wirken in beiden Richtungen. Schottland beeinflusst die Entwicklung der Qualifikationen in anderen Ländern, insbesondere die Leistungspunkte- und Qualifikationsrahmen. Die SQA bietet kommerzielle

Leistungen in vier Bereichen an: technische Beratung für Organisationen in Übersee, internationale Qualifikationsvergabe, Studien- und Lernbesuche und die internationale Anerkennung von Abschlüssen. Der Umfang der internationalen Qualifikationsvergabe durch die SQA wächst, vor allem in China, ist aber nach wie vor relativ bescheiden. Dennoch ist die SQA als öffentliche Vergabestelle, die eine derart direkte Rolle bei der internationalen Qualifikationsentwicklung und -anerkennung übernimmt, eine große Ausnahme. Die schottischen Qualifikationen werden ihrerseits stark von den internationalen Entwicklungen beeinflusst, was teilweise auf den Druck des Marktes zurückzuführen ist: Die schottischen Qualifikationen müssen mit den vorherrschenden Modellen in anderen Regionen kompatibel sein. Die Entwicklung des SCQF wird zeitweise dadurch gebremst, dass sie an langsamere Entwicklungen anderswo im Vereinigten Königreich oder in Europa gebunden ist.

### 3.2. Informationen aus anderen Ländern

Außerhalb der fundierten Länderanalysen wurden internationale Informationen von Experten aus verschiedenen Ländern eingeholt, denen drei Fragen über ihr nationales Qualifikationssystem zur Beantwortung vorgelegt wurden. Dieselben Fragen wurden für die Eurydice- und Refernet-Netze ausgearbeitet <sup>(70)</sup>. Die Teilnehmer wurden aufgefordert, drei Fragen anhand ihres Wissens über das Qualifikationssystem ihres Landes zu beantworten und politische Dokumente oder Evaluierungsberichte anzuführen, die ggf. genauere Informationen enthalten. Die Fragen lauteten:

- (a) Von welchen Faktoren geht der Druck zur Veränderung von Qualifikationen – oder des gesamten Qualifikationssystems – in Ihrem Land hauptsächlich aus?
- (b) Zeigen sich Veränderungen in der Sichtweise der politischen Entscheidungsträger in Bezug auf die Rolle der Qualifikationen bei der Erreichung politischer Ziele?
- (c) Wo sehen Sie tatsächliche Veränderungen bei den Qualifikationen und dem Qualifikationssystem insgesamt in Ihrem Land?

---

<sup>(70)</sup> Sie repräsentieren die Anerkennung, dass eine Person die Erfüllung bestimmter Lernstandards nachgewiesen hat, und dass der Kontext der Qualifikation die allgemeine bzw. schulische Bildung, die berufliche Bildung, die Hochschulbildung und andere Formen der Erwachsenenbildung umfassen kann.

In der folgenden Zusammenfassung werden die wichtigsten von den Teilnehmern genannten Punkte jeweils thematisch gruppiert. Dadurch ergibt sich ein Überblick über die Antriebskräfte des Wandels, die politischen Prioritäten und die Sichtweise der tatsächlichen Veränderungen. Den Teilnehmern wurde keine Liste vorgegebener Antworten vorgelegt, deshalb sind die frei formulierten Antworten in dieser Analyse klassifiziert. In jedem der folgenden Abschnitte werden vorrangig die Punkte genannt, die von den meisten Teilnehmern angeführt wurden. Insgesamt beantworteten Teilnehmer aus 45 Ländern alle drei Fragen, und obwohl die Befragten an Forschungsarbeiten über Qualifikationssysteme beteiligt sind, sind die aufgeführten Beobachtungen unweigerlich bis zu einem gewissen Grad subjektiv. Wenn man diese Einschränkungen nicht außer Acht lässt, geben die folgenden Abschnitte nützliche allgemeine Hinweise zu den in den verschiedenen Ländern wahrgenommenen Faktoren, die Veränderungsdruck ausüben.

### 3.2.1. Druck auf die Qualifikationssysteme

Woran sich Druck auf Qualifikationssysteme festmachen lässt, ist nur schwer genau auszumachen. Welche Faktoren für den Druck verantwortlich sind, ob er absichtlich oder unabsichtlich ausgeübt wird, sind Fragen, die eine Beurteilung erschweren.

#### 3.2.1.1. *Wirtschaft und Arbeitsmarkt*

Die politischen Entscheidungsträger sehen die Qualifikationssysteme als Faktoren an, die die Leistungen der nationalen Wirtschaft – Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Produktivität – beeinflussen. Das zeigt, dass Qualifikationen als signifikante Repräsentationen von Erlerntem, Ausbildung und Wissensstandards, Fertigkeiten und umfassenderen Kompetenzen wahrgenommen werden. Das nationale Bildungsangebot soll sicherstellen, dass für die sich weiterentwickelnde moderne Wirtschaft gut ausgebildete und kompetente Arbeitskräfte verfügbar sind. Qualifikationen werden als prägendes Element für das Bildungsangebot und Metrik für Lernergebnisse wahrgenommen, die auf soliden (bildungs- und qualifikationsbezogenen und beruflichen) Standards basiert. Druck kann von der Arbeitgeberseite ausgeübt werden, die ein flexibel reagierendes berufliches Qualifikationssystem wünscht. Im Hochschulbereich geht Veränderungsdruck in Bezug auf die anerkannten Qualifikationsinhalte auch von den nationalen und internationalen Märkten aus.

Eine gute Versorgung mit auf relevanten Gebieten kompetentem Personal wird als Basis für die Mobilisierung internationaler Investitionen gesehen.

Dadurch entsteht Druck zu gewährleisten, dass Qualifikationen (und Systeme) relevant und auch sonst wertvoll sind, und sich in anderen Ländern vermarkten lassen.

Internationale Standards in Sektoren wie Medizin, Luftfahrt und Informatik können ebenfalls zu Druck führen, da „globale“ Sektoren eine genaue Einhaltung internationaler Standards und Regelungen für die Ausbildung von Experten und die spezifikationsgerechte Herstellung von Produkten nachweisen müssen.

#### 3.2.1.2. *Soziale Maßnahmen*

Wirksame Qualifikationssysteme gelten auch als entscheidender Faktor für die Entwicklung der Zivilgesellschaft, da sie gefährdeten Gruppen Perspektiven und Sicherheit bieten. Wenn Qualifikationen die Beteiligung an Bildung und Lernen ermöglichen können, sind sie möglicherweise auch gegen Arbeitslosigkeit und Armut wirksam. Deshalb besteht ein Druck, für möglichst geringe Zugangsbarrieren zu sorgen. Mehrere befragte Experten gaben an, dass Druck zur Veränderung der Qualifikationssysteme ausgeübt wird, um die Auswirkungen von Zuwanderung, Migration und anderen demografischen Problemen abzumildern.

#### 3.2.1.3. *Internationaler Druck*

Druck auf Qualifikationssysteme geht nicht nur von Märkten und Standards aus, inzwischen ist auch internationaler Druck festzustellen. Internationale Gemeinschaften üben großen Einfluss auf die Gestaltung von Qualifikationen aus. Dies kann durch Benchmarking- und Überwachungsprozesse, wie z. B. die PISA-Studien der OECD geschehen. Internationaler Druck kann auch von Kooperationsabkommen – z. B. in der Europäischen Union – ausgehen, da diese teilweise gesetzlich festgeschrieben werden. Für sozial und wirtschaftlich aufstrebende Länder ist eine Angleichung an internationale Gemeinschaften (wie z. B. die EU) und ihre Politik erstrebenswert, wodurch bei ihren Qualifikationssystemen ein Entwicklungsdruck in eine bestimmte Richtung entsteht.

#### 3.2.1.4. *Allgemeine und berufliche Bildung*

Im Bildungs- und Berufsbildungsbereich wird die Entwicklung der Qualifikationssysteme manchmal durch Druck in eine bestimmte Richtung gelenkt. So halten z. B. einige Länder private Investitionen in ein normalerweise staatliches System für einen wichtigen Schritt. Das bedeutet, dass Qualifikationen als Instrument zur Qualitätssicherung oder Regulierungsinstrument in einem zunehmend vielfältigen Sektor fungieren können. Ein Beispiel dafür ist, dass bei Qualifikationen zunehmend auf externe Bewertungen zurückgegriffen wird, anstatt die Kern-

entscheidungen über die von ihnen vermittelten Lernstandards den Anbietern selbst zu überlassen. Eine stärkere Privatisierung kann auch bedeuten, dass die Qualifikationssysteme effizient sein und die Ergebnisse von Maßnahmen zur Effizienzsteigerung nachweisen müssen. Von den Systemen wird zunehmend Rechenschaftspflicht und somit Transparenz gefordert. Mehrere Länder sind der Meinung, dass der Verwendung von Lernergebnissen eine Schlüsselrolle zukommt, wenn es um die transparentere Gestaltung der Systeme geht.

Einige Aspekte der Entwicklung von Bildungsprogrammen haben Auswirkungen auf Qualifikationen, z. B. die Entwicklung von Berufsbildungsgängen der vorbereitenden und mittleren Stufe, die Entwicklung von Kernkompetenzen und die Validierung des nicht formalen und informellen Lernens.

#### 3.2.1.5. *Umsetzung von Strategien für das lebenslange Lernen*

Viele Länder haben explizite Strategien für die Entwicklung einer Infrastruktur zur Unterstützung des lebenslangen Lernens beschlossen, und einige sehen die fehlende Flexibilität von Qualifikationen als Entwicklungshindernis an. Um den Bedürfnissen der Lernenden in Bezug auf das lebenslange Lernen gerecht zu werden, müssen die Ansätze für Lernangebote und die Anerkennung von Lernleistungen diversifiziert werden. Die Schnittstellen zwischen Curriculum, Bewertung und Qualifikationen müssen untersucht werden, wodurch Druck entsteht. Zwei Aspekte des Angebotes, die allgemein als Ziele für Strategien für das lebenslange Lernen gelten, sind die Förderung der beruflichen Erstausbildung (Lehre) und die allgemeinen Bestrebungen zur Erhöhung des Qualifikationsniveaus verschiedener Bevölkerungsgruppen.

#### 3.2.2. **Qualifikationssysteme aus der Sicht der politischen Entscheidungsträger**

Wenn Qualifikationssysteme in verschiedener Hinsicht Druck ausgesetzt sind und Veränderungen alltäglicher werden, ist die Frage interessant, ob die politischen Entscheidungsträger mehr Interesse daran haben, zu verstehen, wie Qualifikationen funktionieren, und sie zur Umsetzung politischer Strategien einzusetzen. Unter den politischen Entscheidungsträgern gibt es viele verschiedene Auffassungen: Manche haben neue Rechtsvorschriften zum Thema Qualifikationen initiiert, geschaffen und unterstützt, andere warnen davor, zu viel von Qualifikationssystemen zu erwarten. Einige sind nach wie vor überzeugt, dass Qualifikationssysteme nützliche Instrumente sind, und sind ambivalent in Bezug auf die Art, wie sie eingesetzt werden. Es gibt Belege dafür, dass politische Entscheidungsträger Qualifikationen eine Rolle in folgenden Bereichen zuschreiben:

- (a) Verbesserung der Berufsbildung und Erhöhung von Kapazitäten und Kompetenzen bei den Arbeitskräften;
- (b) Ermöglichung der Validierung nicht formalen und informellen Lernens;
- (c) Zusammenbringen der Sozialpartner;
- (d) Stärkung des Vertrauens in Qualifikationen des Hochschulbereichs
- (e) Motivierung von Menschen zum Lernen durch aktivere Gestaltung des Bildungswesens, transparente und verständlichere Gestaltung von Qualifikationen;
- (f) Förderung einer stärkeren Autonomie und Verantwortlichkeit der Lernenden;
- (g) Ermöglichung informierterer Entscheidung des Einzelnen in Fragen des Lernens;
- (h) Verbesserung der Kohärenz und Logik der allgemeinen und beruflichen Bildungssysteme;
- (i) Verringerung der Kluft zwischen Schule und Arbeitswelt;
- (j) effizientere Gestaltung des Angebots;
- (k) Verbesserung der Qualitätsstandards und der Rechenschaftspflicht der Anbieter.

Diese Ambitionen sind jedoch nur ein Teil des Gesamtbildes, denn es gibt gute empirische Belege dafür, dass manche politischen Entscheidungsträger umfassendere Ambitionen für die Qualifikationsentwicklung mit Blick auf das gesamte Bildungssystem haben. Dazu gehören auch das Vorantreiben sozialer Veränderungen und die Unterstützung und Steuerung der gesamten Bildungs- und Ausbildungsreform.

Wie stark das Interesse der politischen Entscheidungsträger an den Qualifikationssystemen ist, hängt von den lokalen Umständen ab. Es gibt Belege dafür, dass Druck nicht nur von Wahlprogrammen und der Wählerschaft ausgeht, sondern auch die Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite Druck ausüben, um Reformen zu erreichen, die vorrangig Handel und Wettbewerbsfähigkeit verbessern sollen.

Bestimmte soziale Aspekte der Qualifikationssysteme – z. B. der gleichberechtigte Zugang, der relative Wert national anerkannter Qualifikationen – finden bei den nationalen Medien Interesse und zwingen die politischen Entscheidungsträger, ihre Aufmerksamkeit auf Qualifikationsverfahren zu lenken. Die Medien interessieren sich auch für die nationalen Ergebnisse, wenn die allgemeinen Qualifikationsniveaus der Länder in Rankings verglichen werden.

Und schließlich sind die Bildungsbudgets groß und Qualifikationssysteme

teuer. Aufgrund der Rechenschaftspflicht für Ausgaben in dieser Größenordnung schauen die politischen Entscheidungsträger bei Qualifikationssystemen auch auf Wirtschaftlichkeit und Effizienz.

### 3.2.3. Aspekte des Wandels

In allen Befragungsländern finden Veränderungen in Teilen des Qualifikationssystems statt. Die Befragung sollte uns einen allgemeinen Überblick über die Art der Veränderungen – nicht die Diskussionen über Veränderungen oder die Ausarbeitung von Rechtsvorschriften – im Jahr 2009 verschaffen. Dieses Thema wird in Kapitel 5 ausführlicher behandelt. Die Aussagen deuten darauf hin, dass das Qualifikationssystem in einigen Ländern relativ stabil ist, und es ist wichtig, im Hinterkopf zu behalten, dass im folgenden Text Bereiche für Veränderungen ermittelt werden, die nur für einen Aspekt oder einen Bildungsbereich relevant sind, während die restlichen Aspekte oder Sektoren sich möglicherweise nicht verändern.

## Übersicht 3. Häufig genannte Aspekte des Wandels

In einigen Ländern vollziehen sich die Veränderungen der staatlich ausgerichteten Schul- und Berufsbildungssysteme nach einem **eher marktgesteuerten Ansatz**, der auf eine dezentralere Aufgabenverteilung und stärkere Beteiligung von privatwirtschaftlichen Unternehmen und Verfahren hinausläuft.

**Wesentliche Veränderungen beruflicher Qualifikationen** wurden in vielen Ländern besonders im Hinblick auf die Verbesserung der Lehrlingsausbildung (Duales System) vorgenommen, um eine stärkere Beteiligung von Lernenden und Unternehmen sicherzustellen. Die aktuelle Wirtschaftskrise wurde als schwächender Faktor für das Bildungsangebot gesehen, was als problematisch für die Zukunft betrachtet wurde, in der ein gutes Qualifikationsangebot für den wirtschaftlichen Wiederaufschwung erforderlich sein wird. Es gab die Einschätzung, dass Berufsbildungsgänge, die früher einen hohen Status hatten, heute weniger geschätzt werden und dass allgemeinbildende Qualifikationen möglicherweise an Wert gewonnen haben. In einigen Ländern waren Veränderungen zur Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit vorrangig, in einigen hatten sich eindeutig die Erwartungen an die Berufsverbände und die Beziehung beruflicher Qualifikationen zu anderen nationalen Bildungsangeboten geändert – unklar ist jedoch, in welchem Umfang dies zu Änderungen in den Qualifikationsregelungen geführt hat.

Im Hochschulbereich laufen verschiedene Aktivitäten zur **besseren Abstimmung von Hochschulstudiengängen (und -qualifikationen) mit den Niveaudekriptoren im Qualifikationsrahmen für den Europäischen Hochschulraum** (FQEAHE oder Bologna-Rahmen). Eine Konzentration auf Lernergebnisse war im Hochschulbereich weniger deutlich zu erkennen. Einige Länder verzeichneten eine Zunahme von Kooperationsabkommen zwischen Hochschulen, die gemeinsam Qualifikationen vermitteln und verleihen. Die Bestrebungen zur Verbesserung der Übergänge zwischen Hochschul- und Berufsbildung haben zur Entwicklung neuer Qualifikationen, z. B. *Associate Degrees*, und zu institutionellen Merkmalen, wie z. B. Einstellungspraktiken geführt. Erwähnt wurden auch Veränderungen, die das Ziel verfolgen, ein besseres Gleichgewicht zwischen der Beschäftigungsfähigkeit der Absolventen und der Forschungsorientierung der Hochschulen herzustellen.

---

Neue Systeme zur **Validierung nicht formalen und informellen Lernens** waren eine häufig anzutreffende Veränderung, doch es wurden nur wenige nationale Systeme beschrieben und der Schwerpunkt lag dabei auf dem rechtlichen und institutionellen Rahmen und nicht so sehr darauf, ob und in welchem Umfang diese Form des Lernens landesweit tatsächlich systematisch validiert wird.

---

**Verstärkter Einsatz von Standards:** Auf sektoraler Ebene gab es Aktivitäten zur systematischen Entwicklung und Überprüfung beruflicher Standards und Profile in verschiedenen Sektoren. Diese Standards wurden oft als Grundlage lernergebnisorientierter Curricula und Qualifikationen betrachtet.

---

Die **Nutzung des Lernergebnisansatzes** wurde in verschiedenen Antworten angesprochen. Es wurden einige Beispiele für wesentliche Schritte angeführt, um einen Übergang des gesamten Bildungssystems zu einer stärkeren Kompetenzorientierung in Unterricht, Lernen und Bewertung anzustoßen.

---

Als Reaktion auf neue Qualifikationsanforderungen, die eine Spezifizierung der Lernergebnisse beinhalten, wurden **einige Curriculumänderungen vorgenommen**. Durch die **Modularisierung** der Berufsbildung wurden ebenfalls Reformen angestoßen. Einige Länder beschrieben Reformen (und nicht Veränderungen) mit dem Ziel, das **gesamte System der Ausbildung am Arbeitsplatz, Bewertung und Qualifikation moderner, flexibler und kohärenter** zu gestalten. Die Vorrangstellung des Curriculums und die Rolle der Lehrkräfte wurden als politisches Ziel genannt, das Auswirkungen auf die Veränderung des Qualifikationssystems hat – und nicht umgekehrt.

---

**Qualifikationsrahmen und Qualifikationsregister** wurden häufig als Veränderungen genannt. Die meisten Länder berichteten über eine Qualifikationsrahmenentwicklung in allen Sektoren, allerdings waren neuen Rahmen nicht immer auf eine gemeinsame Entwicklung der Sektoren angelegt. Als wichtig wurde eine bessere Kommunikation und Information über die Qualifikationsmöglichkeiten für die Lernenden angesehen.

---

Die **Modalitäten für die Leistungspunktevergabe fanden in verschiedenen Ländern Beachtung**, und die Modularisierung war ein Kernthema bei der progredienten Gestaltung von Qualifikationen. In einigen Ländern führte die Entwicklung der Leistungspunktesysteme zu vielen systemischen Veränderungen: bei der Verwaltung der Qualifikationssysteme, neuen Schnittstellen zu den Lernenden und Anbietern und einer gemeinsamen Verantwortung für die Planung und Handhabung der Modalitäten der Leistungspunktevergabe.

---

**Methoden der Qualitätssicherung** wurden eingeführt. Die Vorgehensweise war dabei jedoch unterschiedlich. Teilweise wurde die Funktion zentralisiert, indem ein neues Gremium eingesetzt wurde. Anderorts wurde die Verantwortung für die Qualität durch Festlegung von Kriterien für die Anbieter dezentral verteilt.

---

In einigen Ländern wurden **neue Leitungsgremien** eingesetzt, häufig um die Qualifikationsrahmen oder neuen Modalitäten der Qualitätssicherung zu verwalten. Einige der neuen Gremien sollten die berufsbezogene Arbeit von der Definition beruflicher Standards und der Einbeziehung der Interessengruppen bis zur Bewertung und Zertifizierung des Lernens koordinieren.

---

Die **Bewertungsmethoden wurden** ausgehend von stärker kompetenzbasierten Ansätzen **modifiziert**, um die Modularisierung effektiv zu nutzen. Die elektronische Bewertung wurde in einigen Ländern ebenfalls als wesentliche Entwicklung genannt.

---

Neue Qualifikationsmodalitäten erforderten in einigen Fällen neue Aktivitäten auf dem **Gebiet der Information, Beratung und Orientierung (information, advice and guidance, IAG)** für Lernende. Einige Länder sahen eine wachsende Rolle für die IAG in einer Welt, in der lebenslanges Lernen die Norm sein soll.

---

### 3.3. Zusammenfassung der Befunde

Welche Aspekte von Qualifikationen sich ändern, ist in verschiedenen Ländern und auch innerhalb der Länder sehr unterschiedlich. Auch die Qualifikationssysteme und Bildungs- und Ausbildungsbereiche unterscheiden sich erheblich. Manchmal ändert sich ein Aspekt, während andere gleich bleiben.

Es bestehen deutliche Unterschiede im Verständnis und der Verwendung des Begriffs Qualifikation in den verschiedenen Ländern. Die Definition des EQR ist zwar nützlich und wichtig, aber zwangsläufig recht technisch, und deckt die Bedeutung von Qualifikationen im sozialen und identitätsbezogenen Sinn nicht ab. Außerdem fehlt eine enge Verknüpfung zur Fähigkeit, kompetent zu arbeiten bzw. zur Summe der persönlichen Fähigkeiten.

Für die praktische europäische Zusammenarbeit gibt es erste Zeichen einer Konvergenz der im EQR definierten Konzepte. Das ist eine Herausforderung – und ein Kritikpunkt – für all jene, die Qualifikationen und ihre Bedeutung in ihrem Arbeitsumfeld umfassender betrachten. Es besteht kein Konsens über die Begriffe Qualifikation und Kompetenz.

#### 3.3.1. Größere Bedeutung in der Politikgestaltung

Wichtige Befunde sprechen dafür, dass Qualifikationen zunehmend als wichtige Instrumente für die Erreichung politischer Ziele in Bezug auf wirtschaftliche Ergebnisse gesehen werden. Die Modernisierung von Qualifikationen, die eine tragfähigere Brücke zwischen dem Arbeitsmarkt und der allgemeinen und beruflichen Bildung schlagen soll, steht auf den nationalen Agenden weit oben. Daneben sorgt auch die soziale Dimension dafür, dass Qualifikationen als Instrument für Verbesserungen eine vordere Position eingeräumt wird: Die Schaffung von Anreizen für bestimmte soziale Gruppen, sich dem Lernen und der Bewertung zu stellen, gilt als Mittel zur Bekämpfung sozialer Ausgrenzung, der Förderung des sozialen Zusammenhalts und der Erhöhung des Wohlstands. Die Anerkennung von Qualifikationen wird als wichtig betrachtet, wenn eine starke Zu-/Abwanderung und andere demografische Veränderungen Probleme verursachen.

Internationale Programme zur Entwicklung von Standards haben deutlich gemacht, dass Lernleistungen einen höheren Stellenwert haben müssen; Qualifikationen scheinen, neben internationalen Erhebungen, immer noch ein guter Indikator zur Messung von Lernleistungen zu sein. Diese Kombination ist offenbar angemessener als der Indikator der „Anzahl der Schulbesuchsjahre“.

Damit Qualifikationen die politischen Erwartungen erfüllen, bestehen eindeutige Bestrebungen, die nationalen Angebote kohärent und in Bezug auf Qualität eindeutig zu gestalten.

### 3.3.2. Maßgebliche Veränderungen und Stabilität

Bei der Suche nach Belegen für Veränderungen ist es wichtig zu erkennen, wo Beständigkeit vorherrscht. Da, wo Veränderungen häufig ein langwieriger Prozess anstelle schneller Reaktion sind, kann Beständigkeit inkrementelle Veränderungen rechtfertigen, die dafür sorgen, dass die Kenntnis der Systeme und das Vertrauen der Öffentlichkeit in sie erhalten bleiben. Diese Position ist wahrscheinlich bei den Ländern mit speziellen Bereichen konkreter Entwicklungsaktivitäten, z. B. in der Berufsbildung, am häufigsten anzutreffen. Kurz gesagt gibt es mehr qualifizierte Personen als früher mit höheren Bildungsabschlüssen als früher. Die meisten von ihnen sind für eine Beschäftigung qualifiziert, und dies ist ein zunehmend wichtiger Bezugspunkt in allen Qualifikationssystemen.

Einiges deutet auf eine wachsende Kommerzialisierung des öffentlichen Bildungsangebots einschließlich der Zertifizierung sowie der Vergabe von Qualifikationen in der Berufsbildung hin. Die meisten institutionellen Strukturen für die Verwaltung von Qualifikationssystemen sind jedoch stabil, besonders dort, wo eine dreiseitige Lenkung von Bedeutung ist. Institutionen können vordergründig beständig erscheinen, während sich ihre Rollen und Aufgaben durchaus verändern. Es besteht die Tendenz, die Verantwortung für Funktionen von Qualifikationssystemen an spezielle Stellen zu delegieren. Am stärksten ist dies bei der Qualitätssicherung ausgeprägt. Es werden neue Stellen eingerichtet, in einigen Fällen werden Stellen geteilt, in anderen zusammengelegt. Dachverbände werden gegründet, in anderen Fällen tragen staatlich finanzierte Agenturen maßgebliche Verantwortung für einen Bildungssektor oder verschiedene Aspekte. Nach wie vor besteht eine allgemeine Tendenz, Akkreditierungs- und Regulierungsfunktionen regierungsnahen Stellen zu übertragen.

### 3.3.3. Deutliche Verschiebungen bei Rolle, Form und Funktion von Berufsbildungsqualifikationen

Berufsbildung und Berufsbildungsqualifikationen wird im Vergleich mit anderen Bereichen recht viel Aufmerksamkeit gewidmet. Ausbildungsstandards, Berufsstandards und -profile und Qualifikationen hängen immer eng zusammen, und es findet ein dynamischer Austausch zwischen ihnen statt. Qualifikationssysteme können Berufsbildungscurricula und -angebot

prägen, gleichzeitig reagieren Qualifikationen auf das System, in dem sie bestehen. Die Berufsbildungsqualifikationen werden in vielen Ländern erheblich reformiert. Besonderes Augenmerk gilt dabei der Verbesserung der Lehre (Duales System), um eine stärkere Beteiligung von Lernenden und Unternehmen sicherzustellen.

#### **3.3.4. Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit**

Veränderungen in Bezug auf die Rolle der Qualifikationen bei der Personalbeschaffung und -auswahl lassen sich aus den vorliegenden Angaben schwer ermitteln. Die Tatsache, dass ein wachsendes Interesse an persönlichen und sozialen Kompetenzen, individuellen Stärken und generischen Kompetenzen besteht, ist möglicherweise ein Indikator dafür, dass Qualifikationen die Fähigkeiten und das Potenzial eines Bewerbers in wichtigen Teilen aber eben nur teilweise repräsentieren. Die Beschäftigungsfähigkeit ist ein verbreitetes politisches Ziel, doch außer der steigenden Zahl der Personen, die berufliche Qualifikationen erwerben, sind keine konkreten Veränderungen zu berichten.

#### **3.3.5. Größere Durchlässigkeit der Systeme**

Die Befunde zeigen Versuche, die traditionellen institutionellen Grenzen zwischen Schulen und Berufsbildung und zwischen Berufsbildung und Hochschulbildung aufzuweichen und durchlässiger zu machen. Qualifikationen spielen hier aufgrund der Verwendung von Leistungspunkten und Ausnahmeregelungen eine Rolle. Die Bemühungen um bessere Übergangsmöglichkeiten zwischen Hochschule und Berufsbildung haben zur Entwicklung neuer, flexiblerer Qualifikationen geführt. Die zunehmende Nutzung von Lernergebnissen ist wichtig.

#### **3.3.6. Transparentere und kohärentere Qualifikationen**

Derzeit wird die Frage diskutiert, wie groß die Zahl der Qualifikationen, insbesondere in der Berufsbildung, aber auch im Hochschulbereich, sein sollte. Die Argumente für eine hohe oder eher eine niedrigere Zahl scheinen sich die Waage zu halten.

In den meisten Ländern ist eine deutliche Entwicklung hin zu Lernergebnissen zu verzeichnen, in einigen Fällen sind konkrete Aktivitäten festzustellen. Alle Bildungs- und Berufsbildungssektoren beziehen sich zunehmend auf Lernergebnisse: In der Berufsbildung werden sie umfassend genutzt, in Schulen und Hochschulen ergibt sich ein gemischtes Bild mit allgemein weniger Fortschritten.

Qualifikationsrahmen werden in vielen Ländern entwickelt oder verbessert, sie werden allgemein als wichtige Instrumente des Wandels, aber auch als Kommunikationsinstrumente betrachtet.

### **3.3.7. Breiter angelegte Formen der Bewertung, Validierung und Zertifizierung**

Immer mehr deutet inzwischen darauf hin, dass sich neue Modelle zur Bewertung und Validierung nicht formalen und informellen Lernens entwickeln. Wie stark sie genutzt werden, ist in den meisten Ländern jedoch unklar. Diese neuen Modelle sollen die Qualifizierung und Inklusion fördern und zur Erfüllung von Qualifikationserfordernissen für bestimmte Berufe und von Anforderungen für die Anerkennung von Berufsqualifikationen beitragen.

Einige Befunde lassen auch erkennen, dass die Bewertungsmethoden unter Berücksichtigung von kompetenzbasierten Ansätzen und Modularisierung geändert werden. Es gibt Beispiele für die Nutzung neuer Technologien und E-Assessment sowie einen Übergang von der externen zur internen Bewertung, doch all diese Veränderungen vollziehen sich langsam.

### **3.3.8. Stärkere Betonung von Standards**

Es besteht ein allgemeiner Trend zum formaleren Einsatz von (Ausbildungs-, Berufs- und Bildungs-) Standards bei der Gestaltung von Qualifikationen. Diese Standards werden oft als Grundlage lernergebnisorientierter Curricula und Qualifikationen betrachtet. Kriterien für die Verwendung von Standards signalisieren, dass die Verbindung von Bildung und Berufsbildung zum Arbeitsmarkt über Qualifikationen hergestellt wird.

### **3.3.9. Schaffung von Voraussetzungen für bessere Lernqualität**

In den Länderbefunden wurde die Verbindung zwischen Qualifikationen und Curricula als wichtig herausgestellt. Qualifikationen sollten das Curriculum im Hinblick auf verbesserte Didaktik, die Anerkennung generischer Kompetenzen, Voraussetzungen für die Beschäftigungsfähigkeit und sonstige Leistungen beeinflussen.

Festzustellen ist ein Trend, Qualitätssicherungssysteme so zu planen, dass die Verantwortung für diese Funktion auf die beteiligten Akteure verteilt wird, und Qualifikationen eventuell weniger streng zu regulieren.

### **3.3.10. Mehr Flexibilität**

Es gibt Anzeichen für Veränderungen, z. B. die Entwicklung einer Modularisierung, die Bewertung von Einheiten und Leistungspunkte-Modalitäten,

doch es wurden nur wenige Beispiele für funktionierende nationale Leistungspunktesysteme ermittelt. Weitere Aspekte von Veränderungen hin zu mehr Flexibilität waren u. a. die Entwicklung von weniger umfangreichen Qualifikationen (in der Berufs- und Hochschulbildung) oder die Verfügbarkeit von Teilqualifikationen.

Bei der Umsetzung von Strategien für das lebenslange Lernen zeigten sich ebenfalls Veränderungen in der allgemeinen Wahrnehmung von Qualifikationen als Kompetenzentwicklung im Laufe des Lebens und nicht als Einzelereignis früh im Leben. Befunde aus der Praxis für die Umsetzung dieser Strategien waren nicht verfügbar.

#### **3.3.11. Reaktion auf internationale Aktivitäten**

Es wird vermutet, dass internationale Einflüsse auf Qualifikationssysteme Veränderungen in der Praxis bewirken. Die Globalisierung wird als große Herausforderung anerkannt. Internationale Handelsaktivitäten und Investitionen sind Antriebsfaktoren für den Bedarf an transparenten, arbeitsmarktauglichen Qualifikationen. Auch die Einhaltung internationaler beruflicher Standards spielt bei der Planung von Qualifikationen eine Rolle.

Aus verschiedenen Ländern wird auch die Planung nationaler Akkreditierungsverfahren, Referenzrahmen, Kataloge und Leistungsüberblicke erwähnt, die auf europäischen Instrumenten basieren.

Neben der Stabilität, die bei Reformen der Qualifikationssysteme oft dem inkrementellen und nicht dem schnellen Wandel zugeschrieben wird, gibt es jedoch auch klare Belege für schnellere Veränderungen in Berufs- und Hochschulbildungssystemen. Die in diesem Kapitel aufgeführten Beispiele erinnern uns jedoch auch daran, dass eine Reform der Qualifikationen nicht immer zu den erwarteten Ergebnissen führt und unerwartete Folgen haben kann.

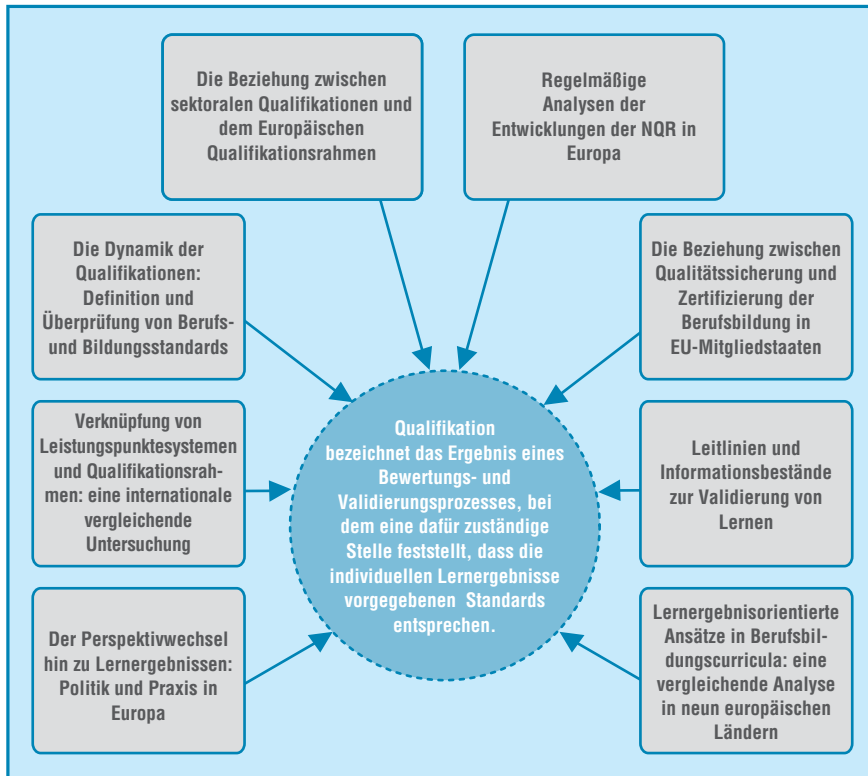
# Forschungsarbeiten des Cedefop

## 4.1. Die Bandbreite der Studien

Seit 2009 veröffentlicht das Cedefop eine Reihe von Studien zu Themen wie z. B. der zunehmenden Nutzung von Lernergebnissen in der Politik und Praxis der europäischen Bildungs- und Berufsbildungssysteme, der Erneuerung von Bildungs- und Ausbildungsstandards, der Anrechnung von Lernleistungen und Qualitätssicherung. Diese Studien werden in diesem Kapitel zusammengefasst und erörtert. Sie bieten eine nützliche Informations- und Belegquelle für diese Studie, da sie viele aktuelle Aspekte der Entwicklung des Qualifikationssystems in Europa beleuchten. Sie machen Trends in der Entwicklung von Qualifikationssystemen deutlich, z. B. die bessere Einbeziehung der beteiligten Akteure, die verstärkte Nutzung von Lernergebnissen und eine zunehmende Betonung von Standards, Qualitätssicherung und einem breiten Spektrum von Lernmöglichkeiten. Deshalb sind die Studien für diesen Bericht besonders relevant.

Standards bilden die Basis für Bewertungen und die Vergabe von Qualifikationen. In der Studie *The dynamics of qualifications: defining and renewing occupational and educational standards* (Die Dynamik der Qualifikationen: Definition und Erneuerung von Bildungsstandards) (Cedefop 2009c) wird untersucht, wie Qualifikationsstandards entwickelt und genutzt werden und wie die Akteure sich an ihrer Definition und Entwicklung beteiligen. Standards werden oft, aber nicht immer, in Form von Ergebnissen ausgedrückt. Neben Programmen, Qualifikationen und Zeugnissen sind Standards Teil einer Bildungs- und Berufsbildungslandschaft, in der Lernergebnisse immer wichtiger werden. In der Studie *Der Perspektivwechsel hin zu Lernergebnissen: Politik und Praxis in Europa* (Cedefop 2009b) werden Verständnis und Anwendung von Lernergebnissen in Bezug auf alle Aspekte der Bildungs- und Berufsbildungssysteme untersucht. Die spezifische Anwendung von Lernergebnissen in beruflichen Bildungsgängen in allgemein- und berufsbildenden Einrichtungen ist Hauptthema von *Learning outcomes approaches*

Abbildung 5. **Bandbreite der Studien und Analysen des Cedefop und die Qualifikationsdefinition im EQR**



*in VET curricula: a comparative analysis of nine European countries* (Lernergebnisorientierte Ansätze in Berufsbildungscurricula: eine vergleichende Analyse in neun europäischen Ländern) (Cedefop 2010c). Eine andere Studie *Linking credit systems and qualifications frameworks: an international comparative analysis* (Verknüpfung von Leistungspunktesystemen und Qualifikationsrahmen: eine internationale vergleichende Untersuchung) (Cedefop 2010b) beschäftigt sich mit den Möglichkeiten und der Komplexität von Leistungspunktesystemen, der Akkumulierung und Übertragung von Leistungspunkten und der Frage, wie einige sehr grundlegende Aspekte des Qualifikationsprozesses möglicherweise durch diese Aspekte verändert werden. Die Arbeit des Cedefop zur Beziehung zwischen sektoralen Qualifikationen und dem Europäischen Qualifikationsrahmen (EQR) greift mehrere

dieser Fragen auf und beschäftigt sich vor allem mit aktuellen Entwicklungen bei den Qualifikationen in der Wirtschaft. *The relationship between quality assurance and certification of VET in EU Member States* (Die Beziehung zwischen Qualitätssicherung und Zertifizierung der Berufsbildung in den EU-Mitgliedstaaten) (Cedefop 2009d) untersucht schließlich verschiedene Ansätze der Qualitätssicherung für Qualifikationen und andere Aspekte der Berufsbildung. Die Studien decken zwar nicht alle Aspekte ab, behandeln aber verschiedene Bereiche, die für politische Entscheidungsträger, aber auch für die Sozialpartner und Bildungsanbieter aktuell von Interesse und Belang sind.

2009 stellte das Cedefop in seinem ersten Überblick zur Entwicklung der NQR in Europa (Cedefop 2009e) eine Erhebung vor, die regelmäßig aktualisiert werden soll. Ein Bereich innerhalb der Qualifikationssysteme, der näher untersucht werden sollte, ist die Qualifikationslandschaft in Verbindung mit den höheren Niveaus des EQR. Neben den bekannten Qualifikationen im Hochschulbereich ist hier die weniger bekannte Akkreditierung intermediärer Qualifikationen und beispielsweise von berufsständischen Organisationen entwickelten Qualifikationen zu nennen.

Jede dieser Studien bietet Einblick in die Struktur der Qualifikationssysteme, einige heben aktuelle Veränderungen hervor. Wir werden im Folgenden jede dieser Studien daraufhin untersuchen, was sie uns über Qualifikationssysteme heute sagt und welche Trends sie ermittelt.

#### 4.2. *The dynamics of qualifications: defining and renewing occupational and educational standards* (Die Dynamik der Qualifikationen: Definition und Überprüfung von Berufs- und Bildungsstandards)

In der Studie wird die aktuelle Situation in Bezug auf Berufsbildungsstandards und die Einbeziehung der betroffenen Akteure in 32 europäischen Ländern beschrieben. Verschiedene Konzeptionen von Standards werden definiert und einige der Komplexitäten und Unklarheiten, vor allem bei der Anwendung von Inputs und Ergebnissen, angesprochen. Die Studie beleuchtet Trends und die Formalisierung der Rolle wichtiger Interessengruppen, z. B. der Arbeitgeber, bei der Entwicklung und Anwendung von Standards und bei der zunehmenden Verwendung von Lernergebnissen.

#### 4.2.1. Zwei Haupttypen von Standards

Im Allgemeinen beziehen sich Qualifikationen auf zwei Haupttypen von Standards: Berufs- und Bildungsstandards.

Berufliche Standards sind Klassifikationen und Definitionen der Hauptaufgaben, die Arbeitnehmer erfüllen. Sie sollten in Form von Kompetenzen ausgedrückt und als Ergebnisse formuliert werden. Sie existieren in irgendeiner Form in allen europäischen Ländern, doch jedes Land hat einen eigenen Stil bei der Herleitung und Darstellung der Standards. Ein wichtiger Grund für die Definition von Standards besteht darin, die nationalen Bildungs- und Berufsbildungseinrichtungen in die Lage zu versetzen, in den richtigen Bereichen qualifiziertes Personal für den Arbeitsmarkt auszubilden. Standards erfüllen auch andere Zwecke, insbesondere:

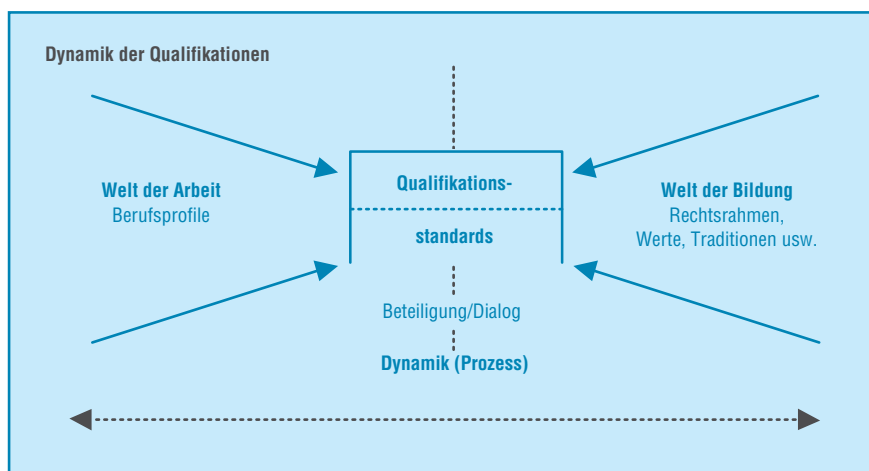
- (a) Planung von Qualifikationen;
- (b) Definition „moderner“ Arbeitsverfahren, die Unternehmen bei der Modernisierung helfen;
- (c) Verlagerung des Schwerpunkts des nationalen Arbeitsmarktes auf neue, oft im Dienstleistungssektor angesiedelte Bereiche;
- (d) Analyse von Qualifikationsdefiziten.

Berufliche Standards bilden eine Brücke zwischen Arbeitsmarkt und Bildungswesen. Das bedeutet, dass Bildungsstandards – insbesondere Standards für Bewertung, Lehrpläne und Didaktik – auf der Grundlage beruflicher Standards entwickelt werden können.

Bei den beruflichen Bildungs-/Ausbildungsstandards geht es darum, was gelernt werden soll, wie es gelernt wird und wie Qualität und Inhalt des Lernens zu bewerten sind. Bildungsstandards werden normalerweise in Form von Unterrichts- und Qualifikations-Spezifikationen festgelegt, bei denen in der Regel der Input (Fach, Lehrplan, Unterrichtsmethoden und -verfahren und Bewertung) im Mittelpunkt steht. Um ein qualifizierter Installateur zu werden, muss man beispielsweise in einer bestimmten Einrichtung für eine festgelegte Zahl von Jahren bestimmte Fächer absolvieren.

#### 4.2.2. Standards und Bewertungsmethoden

Beide Arten von Standards sind eng mit den Bewertungsverfahren verknüpft: der Beurteilung, ob eine Person Lernergebnisse erreicht hat, die einem vorgegebenen Standard entsprechen. Bewertungsmethoden und -systeme haben sich im letzten Jahrzehnt schnell entwickelt, nicht zuletzt bei der Einführung der Validierung des nicht formalen und informellen Lernens. Der Umfang, in dem die Bewertungsmethoden genutzt werden, wird von den beruflichen Standards beeinflusst. Entscheidend ist dabei, wie sie in den

Abbildung 6. **Beziehung zwischen Bildungs- und Berufsstandards**

Bildungs-/Ausbildungsstandards spezifiziert werden. Wie beide Standards in die Qualifikationsstandards einfließen und die Brücke von der Arbeitswelt zum Bildungsbereich schlagen, ist in Abbildung 6 illustriert.

Qualifikationsstandards in der Berufsbildung sind das Ergebnis von Interaktionen zwischen der Welt der Arbeit (in Gestalt der Sozialpartner) und der Welt der Bildung (Bildungsfachkräfte einschließlich der Lehrkräfte).

#### 4.2.3. Der Trend hin zu beruflichen Standards

Es ist eine klare Tendenz zur Entwicklung beruflicher Standards zu beobachten. In 20 europäischen Ländern sind berufliche Standards vorhanden oder in der Entwicklung. Fünf Länder nutzen zurzeit berufliche Standards zur Klassifizierung von Berufen und fünf weitere verwenden sie als Benchmark bei der Bewertung von Arbeitskompetenzen. 13 Länder verbinden berufliche Standards mit einer Qualifikation. Die meisten dieser Länder nutzen bereits ergebnisorientierte Standards, wahrscheinlich weil sie für die Beurteilung von Kompetenzen besser geeignet sind. Zwölf der untersuchten Länder haben keine beruflichen Standards.

#### 4.2.4. Beteiligung der Sozialpartner

Die Beteiligung der Sozialpartner an Verfahren zur Festlegung von Standards wird zunehmend formalisiert. Die Möglichkeiten der verschiedenen Interessengruppen ihren Bedarf zu artikulieren stellt jedoch eine große Herausforderung dar. Eine förmliche Vertretung reicht nicht aus, wenn den

Akteuren Zeit und Ressourcen für eine Mitarbeit in der Partnerschaft fehlen; dies ist besonders bei neuen Berufen und in Sektoren mit kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) der Fall. Diese fehlenden Kapazitäten können in Situationen schnellen Wandels ein kritischer Faktor sein.

#### 4.2.5. Flexible Reaktion auf den Arbeitsmarkt

Die Nutzung von Standards in der Berufsbildung trägt dazu bei, dass Qualifikationssysteme flexibler auf veränderte Arbeitsmarkterfordernisse reagieren können. Dreh- und Angelpunkt sind hier Ausbildungs-Spezifikationen (Bildungsstandards), die auf der Grundlage von Beschäftigungsanforderungen (Berufsstandards) entwickelt werden. Auch wenn berufliche Standards existieren, werden sie unter Umständen bei der Curriculumgestaltung unter Federführung der Lehrkräfte nicht angemessen berücksichtigt. Dies kann sowohl die Ergebnisorientierung von Unterricht und Lernen als auch die Beurteilung von Kompetenzen beeinträchtigen.

#### 4.2.6. Modularisierung

Der Bericht kommt zu dem Schluss, dass es sich bei der Modularisierung eindeutig um einen internationalen Trend handelt. Die meisten Länder haben begonnen, Standards zur Modularisierung der Ausbildung – und in einigen Fällen auch der Qualifikationen – zu verwenden. In diesem Bericht wird jedoch nicht näher erläutert, ob Verbindungen zwischen Modularisierung und Anrechnungssystemen bestehen.

#### 4.2.7. Möglichkeiten zur Definition von Qualifikationsstandards

Die Interessengruppen verwenden zur Definition von Qualifikationsstandards ein breites Spektrum von Methoden und Informationsquellen. Während einige Länder anhand klarer Konzepte und Prinzipien eigene Methoden entwickelt haben, machen andere keine Angaben zu ihrer Praxis oder verlassen sich bei der Ermittlung von Kompetenzerfordernissen auf die Mitarbeit von Experten und Fachleuten aus der Praxis. Diese Vielfalt, kombiniert mit geringer Transparenz, könnte auf einen Mangel an methodischer Reflexion hindeuten und wirft die Frage nach der Qualität (und Qualitätssicherung) bei den Standards auf. Ebenso stellt sich die Frage, ob Peer-Learning und Standards sich verbessern würden, wenn die verschiedenen Interessengruppen sich auf eine gemeinsame Sprache – sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene – einigen würden.

#### 4.2.8. Veränderte Problemstellungen

Standards, in welcher Form auch immer, sind für Qualifikationssysteme von zentraler Bedeutung. Vieles deutet darauf hin, dass sie immer umfassender gebraucht werden. Die für die Formulierung von Standards zuständigen Akteure müssen in der Lage sein, sie im Rahmen von Qualifikationssystemen angemessen zu formulieren.

Die Interaktion zwischen Bildungs- und Berufsstandards ist von entscheidender Bedeutung. Diese Interaktion stellt wahrscheinlich die wirksamste Methode zur Maximierung der Relevanz der Berufsbildung für den Arbeitsmarkt dar. Es ist jedoch schwierig, neue Systeme zu konzipieren. Oft ist es einfacher, schrittweise vorzugehen, indem man sich auf die Lehrkräfte verlässt, berufliche Standards überarbeitet und Umfragen und Prognosen zum Arbeitsmarkbedarf durchführt. Die Interaktion zwischen Bildungs- und Berufsstandards erfordert einen ständigen Dialog. Künftig werden Qualifikationen in den verschiedenen Sektoren der Bildung und Ausbildung potenziell mehr Wirkung zeigen, wenn die Akteure Qualifikationsrahmen und Qualitätssicherungs-Prozesse nutzen, um die Entwicklung von Standards zu unterstützen.

Die im Hochschulbereich und in der allgemeinen Bildung verwendeten Standards basieren mit höherer Wahrscheinlichkeit auf Entscheidungen der Anbieter über Inhalt und Qualität des Unterrichtsangebots als die Standards in der Berufsbildung. Diese unterschiedliche Nutzung von Standards in der Berufsbildung und in der allgemeinen Bildung könnte durch die verstärkte Anwendung von Lernergebnissen deutlicher oder unschärfer werden.

Die Studie deutet darauf hin, dass Lernergebnisse in allen Systemen von Standards eine zunehmend wichtige Rolle spielen. Sie haben zahlreiche Vorteile, unter anderem die offenere Gestaltung der Ausbildung für Lernende und Arbeitgeber. Lernergebnisse können die Verknüpfung von Ausbildung und Kompetenzen in allen Bereichen der Bildung und über nationale Grenzen hinweg erleichtern. Qualifikationssysteme können als eine Reihe von Mechanismen oder Kontrollmechanismen angesehen werden, mit denen grundlegende Standards in ein Instrument umgesetzt werden, das für die kontinuierliche Versorgung des Arbeitsmarkts mit entsprechend qualifizierten Arbeitnehmern sorgt.

#### 4.3. *Linking credit systems and qualifications frameworks: an international comparative analysis* (Verknüpfung von Leistungspunktesystemen und Qualifikationsrahmen: eine internationale vergleichende Untersuchung)

In dieser Studie wird die Beziehung zwischen Qualifikationsrahmen und Leistungspunktesystemen und ihren Auswirkungen auf die Konzipierung und Vergabe von Qualifikationen und Aufstiegschancen untersucht. Insbesondere die Leistungspunkte ermöglichen eine größere Flexibilität für die Lernenden und helfen beim Aufbau individualisierter Lernwege. Dazu tragen auch die Verwaltungs- und Regulierungsmaßnahmen bei, die eine Akkumulierung und Übertragung von Leistungspunkten erleichtern. Die Studie bietet keinen Überblick über die Entwicklungen in der Europäischen Union, sondern kommentiert Fragen der Planung und Umsetzung von Systemen zur Akkumulierung und Übertragung von Leistungspunkten.

##### 4.3.1. Was ist mit „Leistungspunkten“ im Einzelnen gemeint?

In der Studie wird der Unterschied zwischen Leistungspunkteregeleungen, Anrechnungssystemen und der Verwendung einer gemeinsamen Übereinkunft zu Leistungspunkten geklärt. Es wird unterschieden zwischen:

- (a) Regelungen für die Übertragung von Leistungspunkten, die eine vertikale oder horizontale Übertragung von Leistungspunkten ermöglichen sollen;
- (b) Regelungen für die Akkumulierung von Leistungspunkten, in denen der Umfang der Ausbildungsleistungen durch die Akkumulierung von Leistungspunkten quantifiziert wird und;
- (c) Leistungspunktesystemen, die Regeln für die Akkumulierung und den Transfer von Ausbildungsleistungen kombinieren und dabei auf ein festgelegtes systematisches Konzept in einem oder mehreren Untersystemen des Bildungswesens zurückgreifen.

In ihrer umfassendsten Form kann eine gemeinsame Leistungspunkte-Übereinkunft die Kluft zwischen verschiedenen Qualifikationssystemen überbrücken. Dafür ist jedoch eine gewisse Homogenität in der Konzeption und Struktur von Qualifikationen erforderlich, damit die Leistungspunktesysteme auf der Ebene der Untersysteme (sei es nun im Hochschulbereich, der allgemeinen oder beruflichen Bildung) oder innerhalb einzelner

Vergabeeinrichtungen, z. B. Ministerien, Hochschulen oder großen privaten Bildungseinrichtungen, einheitlicher sind.

Wie Leistungspunkterege-lungen in Bezug auf Lernergebnisse und Niveaustufen gegliedert sind – z. B. durch einen Qualifikationsrahmen – hängt von dem gemeinsamen Qualifikationskonzept im jeweiligen System ab. Leistungspunkte können eine passive oder eine aktive Funktion haben. In der passiven Funktion wird eine Leistungspunktevereinbarung verwendet, um bestehende Qualifikationen in Form von Punkten, Niveaustufen und Quantitäten zu beschreiben. In seiner aktiven Funktion hat das System der Niveaustufen, Lernergebnisse und Punkte zur Anrechnung von Leistungen aktiven Einfluss auf die Konzeption von Qualifikationen und die Möglichkeiten der Lernenden, sie zu erwerben.

#### **4.3.2. Potenzieller Nutzen der Kombination von Qualifikationsrahmen mit Leistungspunkterege-lungen**

Evaluierungen der Auswirkungen von Qualifikationsrahmen, insbesondere im Vereinigten Königreich und in Südafrika, zeigen, dass von der Veröffentlichung eines Qualifikationsrahmens (Output) über eine Phase seiner Verwendung durch die Einrichtungen (Auswirkungen) bis zum Nutzen für die Endnutzer, z. B. Lernende und Arbeitgeber (Wirkung), lange Zeitspannen vergehen. Selbst bei NQR mit bescheidenen Zielsetzungen dauert es längere Zeit, bis ein größerer Kreis von Akteuren den Rahmen sicher nutzen kann, um sich in den komplexen Qualifikationssystemen zurechtzufinden. Dieser Prozess dürfte noch länger dauern – und komplexer sein – wenn der Referenzrahmen hoch gestreckte Ziele hat und insbesondere, wenn er Regelungen zur Akkumulierung und Übertragung von Leistungspunkten beinhaltet.

Aufgrund der Vielzahl und Vielfalt der Interessen der betroffenen Gruppen ist es zudem keine leichte Aufgabe, Qualifikationsrahmen und Anrechnungsregelungen in flexible Möglichkeiten für Lernende umzusetzen. Referenzrahmen und Anrechnungsregelungen können potenziell flexible Handhabungen fördern, das bedeutet aber nicht unbedingt, dass Bildungs- und Ausbildungseinrichtungen in der Praxis Gebrauch davon machen oder dass die Lernenden mehr Flexibilität fordern.

In der Studie werden verschiedene Vorteile aufgezeigt.

#### **4.3.3. Offenere und flexiblere Gestaltung der Systeme**

Qualifikationsrahmen und Leistungspunkterege-lungen bieten Lernenden die Chance zu größerer Flexibilität, doch in der Praxis ist dies von einer Reihe anderer Faktoren abhängig, z. B. der Bekanntheit bei den Lernen-

den und den Anreizen für eine Teilnahme, den Finanzierungsmechanismen und der Fähigkeit der Anbieter, für das Funktionieren der Systeme zu sorgen.

Die Funktionsmechanismen der Qualifikationsrahmen zur Förderung der Flexibilität sind unterschiedlich. Qualifikationsrahmen funktionieren durch die Klassifizierung von Qualifikationen anhand bestimmter Kriterien (Niveaustufen auf der Grundlage von Deskriptoren, die in der Regel auf Lernergebnissen basieren). Sie werden in einem oder mehreren Registern (oder Katalogen) verwaltet, sodass ersichtlich ist, welcher Zusammenhang zwischen Qualifikationen aus verschiedenen Untersystemen besteht. Durch Leistungspunkteregelungen wird ermöglicht, dass in verschiedenen Einrichtungen, Lernumfeldern und Systemen oder in einem längeren Zeitraum erreichte Lernergebnisse für den Erwerb einer Qualifikation kumuliert werden können.

#### 4.3.4. Einfluss auf die Konzeption von Qualifikationen

Leistungspunkteregelungen legen fest, wie die Lernenden Leistungsnachweise oder Punkte zum Erwerb einer Qualifikation akkumulieren können. Eine wichtige Entscheidung ist, wie restriktiv ein neu einzuführendes Leistungspunktesystem in Bezug auf die Konzeption der Qualifikationen in den verschiedenen Untersystemen der allgemeinen und beruflichen Bildung sein soll.

#### 4.3.5. Förderung von Übertragung, Akkumulierung und Aufstieg

Zwischen Akkumulierung und Übertragung von Leistungspunkten und Aufstieg besteht nicht notwendigerweise ein Zusammenhang. In der Studie wird betont, dass derzeit quantitative Daten zur Übertragung von Leistungspunkten nur begrenzt vorliegen; die tatsächliche Nachfrage bleibt unklar. Die Studie kommt zu dem Schluss, dass eine zunehmende Nutzung flexibler Lernwege als Folge einer Flexibilisierung des Qualifikationssystems nur dann erreicht wird, wenn Aktivitäten zur Information und Motivierung stattfinden, damit sie genutzt werden, und für Bildungs- und Berufsbildungsanbieter Anreize geschaffen werden, sie bekannt zu machen.

Qualifikationsrahmen können genutzt werden, um flexiblere Kriterien für den Einstieg in Bildungsgänge zu definieren. Solche Maßnahmen können zwar formale Aufstiegshindernisse verringern, viel hängt jedoch davon ab, inwieweit Bildungs- und Ausbildungseinrichtungen sich bemühen, mehr nicht-traditionelle Lernende zu gewinnen.

Die Verwendung von Einheiten in Kombination mit Niveaustufen kann die Vergabestellen in die Lage versetzen, Lernwege mit verschiedenen Ein- und Ausstiegspunkten zu konzipieren. Das bedeutet, dass Lernenden Leistungen aus niedrigeren Niveaus anerkannt werden können, aber auch, dass sie an verschiedenen Punkten mit Qualifikationen auf verschiedenen Niveaus aussteigen können (d. h. sie erhalten bei einem vorzeitigen Ausstieg eine niedrigere Qualifikation). Es bedeutet auch, dass Lernende an verschiedenen Punkten in einen Bildungsweg einsteigen können, sofern sie über die nötigen Voraussetzungen verfügen oder zusätzliche Lernleistungen erbringen. Wichtige Mittel zur Unterstützung der Akkumulierung und Übertragung von Leistungspunkten sind die Verwendung gemeinsamer Einheiten (d. h. ein und dieselbe Einheit zählt für verschiedene Qualifikationen) oder die Feststellung der Gleichwertigkeit von Einheiten (d. h. die Einheiten sind nicht gleich, werden aber als gleichwertig anerkannt).

#### 4.3.6. Verbindung von NQR und Leistungspunkterege-lungen

In der Studie werden zwei wesentliche Ansätze beschrieben. Im ersten werden NQR und Leistungspunkterege-lungen zur Klassifizierung von Qualifikationen gemeinsam genutzt. Der Qualifikationsrahmen verwendet neben der Niveaustuktur die Dimension des Lernvolumens, um Qualifikationen zu klassifizieren. Anhand einer gemeinsamen Leistungspunktevereinbarung wird jeder Qualifikation eine Zahl von Leistungspunkten zugeordnet, die dann einer bestimmten Qualifikation entspricht.

Beim zweiten Ansatz werden die beiden Instrumente kombiniert, um die Übertragung und Akkumulierung von Leistungspunkten zu erleichtern. Dies bedeutet in der Regel, dass alle Qualifikationen auf Einheiten oder Modulen basieren und dass Regeln für deren Akkumulierung und Übertragung festgelegt werden. In manchen Fällen muss auch die Beziehung einer Qualifikation zu anderen Qualifikationen im Referenzrahmen spezifiziert werden. Ein Referenzrahmen, der Leistungspunkte in dieser Form einbezieht, muss detaillierter verwaltet werden: Informationen zum Niveau der Lernergebnisse und dem Lernvolumen sowie Fragen wie z. B. die Bewertung müssen für jede Einheit/jedes Modul – und nicht nur für jede Qualifikation – verifiziert werden.

Die Studie zeigt, dass die Beteiligten die beiden Instrumente unterschiedlich sehen. Während Qualifikationsrahmen eine irgendwie gear-tete zentralisierte Verwaltung erfordern, werden die meisten aktuellen Leistungspunkterege-lungen auf lokaler Ebene getroffen und basieren auf Partnerschaften, die von großem gegenseitigen Vertrauen getragen sind

und die im Rahmen weit gefasster nationaler Regeln arbeiten. Die Interessengruppen mit dem größten direkten Interesse an Leistungspunkterege-lungen sind Lernende und Bildungs- und Ausbildungsanbieter: Sie haben weniger ein direktes Interesse an Aspekten der Klassifizierung von Qua-lifikationen durch Referenzrahmen. Dieser Aspekt ist vor allem für Arbeit-geber und Vergabestellen sowie für Regierungsstellen, die Qualifikationen regeln, relevant.

#### 4.3.7. Lenkungsstrukturen

Die Studie kommt zu folgendem Schluss: Je größer die Zahl und Bandbreite der Interessengruppen ist, die an der Einführung und Pflege eines Qualifi-kationsrahmens beteiligt sind oder Leistungspunktesysteme entwickeln oder die fertigen Systeme nutzen, desto detaillierter müssen die Leitlinien sein. Deshalb besteht ein eindeutiger Bedarf an einer Lenkungsstruktur mit der nötigen Autorität oder partnerschaftlich arbeitenden Strukturen. Die Praktika-bilität solcher Ansätze muss in jedem spezifischen Kontext sorgfältig geprüft werden. Die Lenkung von Leistungspunkterege-lungen, Vereinbarungen und Systemen erfordert viele Entscheidungen und Mechanismen. Wirksame Len-kungsstrukturen sollten eng mit der vorhandenen Verteilung der Aufgaben und Kompetenzen im System verknüpft sein. Eine stärker zentralisierte Len-kung von Leistungspunkterege-lungen durch Leistungspunktesysteme dürfte in stark dezentralen Systemen problematisch sein. Je zentralisierter das Sys-tem, desto leichter kann es die Entscheidung für einen Ansatz bei der Akku-mulierung und Übertragung von Leistungspunkten treffen und umsetzen.

#### 4.3.8. Veränderte Problemstellungen

Der Bericht zeigt, dass Qualifikationsrahmen im System im Allgemeinen eine wichtigere Rolle spielen und auf höheren Niveaus operieren als Leistungspunktevereinbarungen und dass Letztere genauso einfach sein können wie einige bilaterale Vereinbarungen zwischen Einrichtungen. Da Leistungspunkte im Wesentlichen im lokalen Kontext verwendet werden, ist es schwer, den Umfang der Nutzung von Leistungspunktesystemen ins-gesamt zu beurteilen und abzuschätzen, ob sie noch wesentlich zunimmt.

Ansprüche an das lebenslange Lernen machen es erforderlich, dass Qualifikationssysteme flexibler werden. Der Bericht zeigt, dass Referenz-rahmen und Leistungspunkterege-lungen wesentliche Instrumente zur Er-reichung dieser Flexibilität sind. Aufgrund des relativen Mangels an voll entwickelten nationalen Systemen für die Akkumulierung und Übertragung von Leistungspunktesystemen im Vergleich mit stärker lokalen „Bottom-

up“-Systemen fehlt es jedoch immer noch an einer verlässlichen nationalen Erfahrungsgrundlage.

Die Studie macht deutlich, dass genauer definiert werden muss, was Flexibilität in der Praxis für Lernende, Anbieter und Arbeitgeber bedeutet und wie Qualifikationsrahmen und Leistungspunktregelungen die Flexibilität fördern können.

Die Tendenz der Qualifikationssysteme zu Innovation und Komplexität macht die Entwicklung wirksamer administrativer Regelungen zu einer anspruchsvollen Aufgabe. Dabei spielt es keine Rolle, ob die Administration innerhalb eines Ministeriums angesiedelt oder einem Ministerium zugeordnet ist oder ob es sich dabei um unabhängige Dachverbände oder neu eingerichtete Stellen handelt. Wie kann erreicht werden, dass die jeweiligen administrativen Regelungen Innovation fördern und die Entwicklung flexiblen Lernens und flexibler Qualifikationen unterstützen und nicht behindern?

Allem Anschein nach schafft die Flexibilität von auf Qualifikationsrahmen basierenden Leistungspunktesystemen potenziell die nötigen Bedingungen für die Innovation der Qualifikationssysteme. Ist es z. B. möglich, neue Wege zur Ausweitung der Validierung und Zertifizierung des nicht formalen und informellen Lernens zu konzipieren? Auch Leistungspunkte können ein Mittel zur Flexibilitätsförderung sein, wenn mehr Lernende tief verankerte Institutions- oder Qualifikationsgrenzen überwinden wollen.

#### 4.4. Sektorale Qualifikationen und ihre Entwicklung im Verhältnis zum EQR

Der EQR ist als Meta-Rahmen für NQR und andere Qualifikationsrahmen im nationalen Kontext konzipiert. Theoretisch können sich auch Qualifikationsrahmen einzelner Wirtschaftssektoren auf den EQR beziehen. Das wirft jedoch wichtige Fragen auf, die geklärt werden müssen, ehe die Akteure auf nationaler, Arbeitgeber- und europäischer Ebene die Verfahren der Zuordnung zum EQR reibungslos anwenden und mit den Ergebnissen zufrieden sein können. Die Klärung einiger spezifischer Fragen ist Voraussetzung für den Aufbau des notwendigen Vertrauens und der hinreichenden Anwendbarkeit, von denen der Erfolg des EQR abhängt. Diese Studie hatte das Ziel, verschiedene sektorale Initiativen zu überprüfen und einen von Vertrauen getragenen Prozess in Gang zu setzen, der auf einer wirksamen und transparenten Zuordnung von Qualifikationen und Qualifikationsrahmen des Beschäftigungssektors zum EQR basiert.

#### 4.4.1. Fragestellungen und Ziele

Die Studie geht den folgenden Fragen nach:

- Besteht eine, durch die Entwicklung von Qualifikationen außerhalb der nationalen Qualifikationssysteme und -rahmen ausgelöste Notwendigkeit, den EQR zum Bezugspunkt für unabhängige Qualifikationen zu machen, die von Sektoren und Unternehmen vergeben werden?
- Welche Mechanismen sind notwendig, um gegenseitiges Vertrauen zu schaffen und zu stärken und den EQR zu einem gemeinsamen Meta-Rahmen für alle Qualifikationen – auch solchen außerhalb nationaler Qualifikationssysteme und -rahmen – weiterzuentwickeln?

In der Studie werden Entwicklungen in den Bereichen Baugewerbe, personenbezogene Dienstleistungen (insbesondere Friseurhandwerk), Automobilindustrie, Verkehr (insbesondere Seeverkehr), IKT, Finanzdienstleistungen, Logistik, Einzelhandel und Fremdenverkehr betrachtet. Die Studie bietet detaillierte Untersuchungen zu diesen Sektoren und enthält umfangreiche Informationen zu der Frage, wie Qualifikationen die besondere Situation des Sektors bzw. der Branche widerspiegeln.

#### 4.4.2. Vielfältige Praktiken, die der EQR unterstützen kann

Die Untersuchung bestätigt die vielfältigen Unterschiede zwischen den in der Studie erfassten Sektoren sowie einen Trend zur Internationalisierung der Qualifikationen in diesen Sektoren. Sie kommt zu dem Schluss, dass sektorale Referenzrahmen durch eine Zuordnung zum EQR an Wert gewinnen könnten, insbesondere wenn das Spektrum sektoraler Qualifikationen besonders breit ist. Der EQR könnte auf die Komplexität und Vielfalt der sektoralen Qualifikationen und Referenzrahmen reagieren, indem er die Beziehungen transparenter macht. Die so entstehende Transparenz könnte dazu beitragen, sektorale Qualifikationen kohärenter zu gestalten und Überschneidungen der verfügbaren Qualifikationen entgegenzuwirken.

Aus der Untersuchung ergibt sich, dass dieses Ziel durch eine direkte Zuordnung sektoraler Rahmen zum EQR und eine indirekte Zuordnung über die nationalen Qualifikationsrahmen (NQR) verfolgt werden kann. Die Arbeitgeber können motiviert werden, sich an diesem Prozess zu beteiligen, da für Unternehmen ein Anreiz besteht, beispielhafte Verfahren festzulegen, insbesondere, wenn sie mit einem Kostenvorteil verbunden sind. In dem Bericht wird vermutet, dass Unternehmen auch die Kompetenz ihrer Beschäftigten gewinnbringend nutzen können, wenn durch die Verknüpfung einer sektoralen Qualifikation mit dem EQR das lebenslange Lernen unterstützt und dadurch Flexibilität und Mobilität der Arbeitnehmer

gefördert werden. Dies sind relativ allgemeine Schlussfolgerungen, die noch nicht empirisch überprüft werden können.

#### 4.4.3. Zuordnung zum EQR über die NQR

In der Studie werden sektorale Qualifikationen ermittelt, die innerhalb nationaler Bildungs- und Ausbildungssysteme konzipiert wurden, sowie andere, außerhalb nationaler Systeme entwickelte Qualifikationen, die von nicht-traditionellen Bildungs- und Ausbildungssektoren verwaltet werden. In einigen Ländern ist bereits klar, dass – unabhängig vom jeweiligen Sektor – Qualifikationen in den nationalen Qualifikationsrahmen aufgenommen werden müssen, damit sie dem EQR zugeordnet werden können; in anderen werden bestimmte unternehmensinterne Qualifikationen als Ergänzungen betrachtet und außerhalb des nationalen Qualifikationsrahmens angesiedelt.

#### 4.4.4. Sektorale Qualifikationsrahmen

In der Studie werden verschiedene maßgebliche Trends in Bezug auf den Bedarf an sektoralen Qualifikationsrahmen, die verwendeten Zuordnungsmethoden und die Ansätze zur Anwendung von Lernergebnissen ermittelt. In einigen Fällen wird ein Qualifikationsrahmen benötigt, um die starke Heterogenität eines Sektors in verschiedenen EU-Mitgliedstaaten zu bewältigen. In anderen Fällen ermöglicht er eine Feinabstimmung breit gefasster Deskriptoren, um sie auf lokaler Ebene, z. B. zur Klassifizierung von Berufen und Planung von Ausbildungen, Qualifikationen und Karrierewegen nutzbar zu machen.

Wo sich die Zuordnung hauptsächlich auf Qualifikationen aus den nationalen Systemen konzentrierte, gab es weniger Belege für die Notwendigkeit eines sektoralen Qualifikationsrahmens. Dagegen ist ein starkes Interesse an einer Verknüpfung „externer“ sektoraler Qualifikationsrahmen mit nationalen Systemen zu beobachten. Dazu wird oft eine Zuordnung zu breit gefassten Deskriptoren in Bezug auf berufliche Aufgaben, Pflichten und Erwartungen und nicht unbedingt eine Zuordnung zu allen EQR-Kategorien verwendet. Die Qualitätssicherung wird im Allgemeinen nur oberflächlich (wie im sektoralen Qualifikationsrahmen für das Bauwesen) oder gar nicht (wie im Verkehrswesen) berücksichtigt.

Es besteht ein ausgeprägter Bedarf an sektoralen Qualifikationsrahmen, die auch Qualifikationen abdecken, welche außerhalb traditioneller formaler Bildungswege unter Verwaltung staatlicher Behörden entwickelt wurden. Bei den sektoralen Qualifikationsrahmen gibt es zwei Modelle:

- (a) Qualifikations-„Kataloge“ Sie haben das Ziel, Arbeits- und Lernbedingungen abzudecken und Bezüge zu spezifischen Berufen und Berufsprofilen herzustellen. Sie beziehen sich auf Qualifikationen, die aktuell im jeweiligen Sektor verwendet werden;
- (b) Kompetenzrahmen, die die in Berufen im jeweiligen Sektor erforderlichen Kompetenzen abdecken.

Die Entwicklung sektor- oder unternehmensspezifischer Lösungen könnte eine Reaktion auf die folgenden Erfordernisse sein:

- (a) Erhöhung der Arbeitsmarktrelevanz von Qualifikationen;
- (b) Bereitstellung von Ausbildungsangeboten und Qualifikationen, die auf die spezifischen Erfordernisse der Sektoren bzw. Unternehmen abgestimmt sind;
- (c) Erhöhung der Transparenz von Qualifikationen und Ausweitung der gegenseitigen Anerkennung von Zeugnissen zur Unterstützung der Mobilität der Arbeitskräfte und Verbesserung der Möglichkeiten lebenslangen Lernens;
- (d) Unterstützung der Übertragung von Qualifikationen und Kompetenzen (zwischen Ländern, Unternehmen, Berufen, Aufgaben, Niveaus) und Entwicklung von Systemen zur Festlegung und Bewertung von Lernergebnissen, auch in Bezug auf nicht formales Lernen;
- (e) Sichtbarmachung übergreifender Kenntnisse, Fertigkeiten und Kompetenzen.

#### 4.4.5. Bedenken nationaler Behörden

Viele nationale Bildungs- und Berufsbildungsbehörden befürchten, dass die Entwicklung und Förderung von Qualifikationen auf Sektor-/Unternehmens- und (insbesondere) internationaler Ebene die Transparenz verringern, die Qualität beeinträchtigen und allgemein das gegenseitige Vertrauen zu Qualifikationen untergraben könnte. Einige Akteure fürchten, dass durch die Zuordnung dieser Qualifikationen zum EQR ein falsches Bild von dessen Zuverlässigkeit und Vertrauenswürdigkeit entstehen könnte. Sektorale Organisationen und Verbände argumentieren, dass die schnellen Veränderungen der Märkte und Technologien flexiblere und maßgeschneiderte Lösungen erfordern, die dem Bedarf von Einzelpersonen und Unternehmen besser gerecht werden.

#### 4.4.6. Veränderte Problemstellungen

Die Studie zeigt, dass die sektoralen Aktivitäten in Bezug auf Qualifikationen vielfältig sind. Dies ist ein erwartetes Ergebnis der traditionell üblichen

Abstimmung von Qualifikationsregelungen auf die speziellen Eigenheiten jedes Sektors. Dieser Aspekt wirft einige ernst zu nehmende Fragen auf:

- (a) Wenn wir davon ausgehen können, dass die passgenaue Abstimmung von Qualifikationssystemen zur Arbeitsmarktrelevanz und Wertschätzung der Qualifikationen führt, gefährdet dann die Existenz des EQR die Flexibilität?
- (b) Wenn das nicht der Fall ist, wo verläuft die Grenze der Internationalisierung sektoraler Qualifikationen, wenn sie nicht übermäßig restriktiv sein soll?

Die an der Studie beteiligten Akteure sind sich einig, dass mangelnde Transparenz und unzureichendes Vertrauen heute ein Problem darstellen. Der EQR wird als Teil einer künftigen Lösung angesehen, doch diese Spannungen müssen thematisiert werden, und es gilt, europäische und lokale Dimensionen sorgfältig auszutarieren.

Die Schlussfolgerung der Studie, die einen Mangel an expliziten Qualitätssicherungsregelungen feststellt, hat Konsequenzen. Wenn der Wert und die Vertrauenswürdigkeit sektoraler Qualifikationen verbessert werden sollen, muss die bisher im besten Fall implizite oder oberflächliche Qualitätssicherung transparenter gestaltet werden.

Offenbar nehmen die sektoralen Qualifikationsrahmen zahlenmäßig zu, es geht aber aus der Studie nicht klar hervor, wie sie entwickelt werden. Wichtig sind jedoch auf jeden Fall die Bedarfe, denen sie möglicherweise entsprechen. Es scheint, dass in Bezug auf die Verbindung sektoraler Qualifikationsrahmen mit dem EQR noch einige Fragen zu klären sind.

#### 4.5. Regelmäßige Untersuchungen der Entwicklung der NQR

Um der zunehmenden Bedeutung der nationalen Qualifikationsrahmen (NQR) gerecht zu werden, beschloss das Cedefop 2009, mit einer regelmäßigen Darstellung und Analyse der einschlägigen Entwicklungen zu beginnen. Bei dieser Tätigkeit werden die 27 EU-Mitgliedstaaten, die beiden Kandidatenländer (Kroatien und die Türkei) sowie Island und Norwegen erfasst. Die beiden Berichte, die bisher abgeschlossen wurden (Cedefop 2009e; Cedefop 2010d), bestätigen die große Bedeutung der NQR in ganz Europa. Dies lässt sich zum Teil durch den Druck erklären, den der EQR und seine Fristsetzungen 2010 und 2012 ausüben, doch die Länder neigen auch zunehmend dazu, die NQR als Schlüsselinstrumente für die jeweilige

ationale Politik und die nationalen Reformen im Bildungs-, Berufsbildungs- und Beschäftigungsbereich zu betrachten.

#### 4.5.1. **NQR unter Einbeziehung des lebenslangen Lernens**

Sämtliche in den Berichten erfassten Länder streben als Reaktion auf den EQR die Entwicklung und Einführung von nationalen Qualifikationsrahmen für das lebenslange Lernen an. Die meisten dieser Länder beabsichtigen, umfassende Qualifikationsrahmen einzuführen, die alle Stufen und Arten von Qualifikationen abdecken und diese stärker einbeziehen. Dies ist insofern bedeutungsvoll, als es die größere Aufmerksamkeit bezeugt, die auf die Kohärenz und die Durchlässigkeit der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung insgesamt und ihre Fähigkeit zur Förderung des lebenslangen und alle Lebensbereiche umfassenden Lernens gerichtet wird. Die neu entstehenden NQR spiegeln die nationalen Systeme wider, in deren Rahmen sie zum Einsatz kommen sollen. Sie unterscheiden sich zwar in spezifischen Zielen und konzeptionellen Einzelheiten, es besteht aber allgemeine Übereinstimmung dahin gehend, dass sie genau festgelegte Qualifikationsstufen und Niveaudekriptoren einführen und, lernergebnisorientiert sein sollten und dass möglichst viele Akteure und Interessengruppen aus dem Bildungs-, Berufsbildungs- und Beschäftigungsbereich involviert werden müssen.

#### 4.5.2. **NQR in verschiedenen Entwicklungsstadien**

Die Analyse hat ergeben, dass sich die Länder in verschiedenen Phasen der Entwicklung und Einführung der NQR befinden. Eine wachsende Zahl ist jetzt dabei, von der ersten Entwurfsphase in die Phase der Konsultation von Interessengruppen und fortgeschrittenen Erprobung überzugehen. In einigen Fällen (beispielsweise im flämischen Teil Belgiens, in Estland, Litauen und Portugal) wurde der NQR bereits förmlich angenommen. In Ländern, in denen es bereits einen Qualifikationsrahmen gibt (Irland, Frankreich und Vereinigtes Königreich), wurden bzw. werden Überarbeitungen vorgenommen. Durch die vor Kurzem vorgenommene externe Bewertung des irischen Qualifikationsrahmens (Collins et al. 2009) gerieten die langfristigen Herausforderungen ins Blickfeld, die die Anwendung von Referenzrahmen in der Praxis mit sich bringt. Im Bericht von 2010 wird besonders auf die Verbindung zwischen den NQR für lebenslanges Lernen (die als Reaktion auf den EQR entwickelt werden) und den Qualifikationsrahmen für den Hochschulbereich (die als Reaktion auf den Qualifikationsrahmen für den europäischen Hochschulraum im Bologna-Prozess entwickelt

werden) geachtet. Dieses Verhältnis steht im Mittelpunkt der Entwicklung umfassender Qualifikationsrahmen und erfordert die Klärung und zuweilen sogar eine Verschiebung der Grenzen zwischen den vorhandenen Untersystemen der allgemeinen und beruflichen Bildung (und den entsprechenden Interessengruppen). Die teilweise spannungsgeladenen Diskussionen zum Verhältnis zwischen Berufsbildungs- und Hochschulbereich erinnern uns daran, dass der Erfolg der NQR davon abhängt, ob es gelingt, die verschiedenen Interessengruppen einzubeziehen und die Interessenkonflikte zu bewältigen. Aus der Untersuchung wurde ersichtlich, dass das Engagement der Interessengruppen von Land zu Land unterschiedlich ist. Sollte eine größere Zahl von Ländern „Pro-Forma-Qualifikationsrahmen“ errichten, die nur lose mit den bestehenden Systemen und Praktiken verbunden sind, könnte das die derzeitigen positiven Entwicklungen unterminieren. Insgesamt hat sich bei der Entwicklung der nationalen Qualifikationsrahmen eine nationale Dynamik entwickelt. Ob diese auf Dauer erhalten oder verstärkt werden kann, hängt davon ab, inwieweit die verschiedenen Interessengruppen einbezogen werden und inwieweit diese den Mehrwert der NQR erkennen können.

#### 4.5.3. Veränderte Problemstellungen

Durch die rasche Entwicklung von nationalen Qualifikationsrahmen, wie sie die Cedefop-Studien belegen, könnte sich die Sicht der Länder auf ihre Qualifikationssysteme verändern. In den meisten Ländern befindet sich die Entwicklung eines NQR zwar noch im Anfangsstadium, doch die Qualifikationsrahmen gewinnen heute in unterschiedlicher Weise an Einfluss:

- (a) Die neuen nationalen Qualifikationsrahmen, die als Reaktion auf den Europäischen Qualifikationsrahmen entstehen, signalisieren eine bisher nie da gewesene Offenheit für den internationalen Dialog und die internationale Zusammenarbeit im Bereich der Qualifikationen. Die Wirksamkeit dieses auf Freiwilligkeit basierenden Konzepts muss sich zwar noch erweisen – vor allem muss für ein stärkeres gegenseitiges Vertrauen zwischen den Ländern und Systemen gesorgt werden –, die rasche Entwicklung des EQR und der entsprechenden NQR signalisieren jedoch, dass die Internationalisierung der Qualifikationen jetzt als Realität gesehen wird, die es zu bewältigen gilt;
- (b) Die NQR unterstützen den Lernergebnisansatz systematischer als zuvor beobachtet wurde, insbesondere durch die Einführung ähnlicher Grundsätze und Kriterien zur Festlegung und Beschreibung von Qualifikationen in allen Stufen und Arten der Bildung und Ausbildung.

Langfristig könnte dies zu kohärenteren Qualifikationen führen, doch stellt sich auch die Frage, ob ein Allzweck-Ansatz auch negative Auswirkungen haben könnte;

- (c) Die NQR stellen bestehende Trennlinien zwischen Bildungs- und Berufsbildungssubsystemen und ihren Qualifikationen in Frage. Dies gilt insbesondere in Bezug auf den Hochschulbereich, in dem die NQR tendenziell die Qualifikationen der höheren Stufen (6 bis 8 des EQR) für außeruniversitäre Bereiche öffnen;
- (d) Die rasche Entwicklung der NQR wirft ernst zu nehmende Fragen bezüglich ihrer Nachhaltigkeit auf. Während die europäische Entwicklung bis zu einem gewissen Grad durch den EQR extern angestoßen wurde, werden die nächsten Jahre zeigen, in welchem Maße die NQR die nationalen Qualifikations-Agenden beeinflussen und ob sie in der Lage sind, die Rolle von Reforminstrumenten zu übernehmen.

#### 4.6. *The relationship between quality assurance and certification of VET (Der Zusammenhang zwischen Qualitätssicherung und Zertifizierung in der beruflichen Bildung)*

Mit dieser Studie sollten in Bezug auf die Qualitätssicherung bei der Zertifizierung bestehende Ähnlichkeiten und Unterschiede zwischen den verschiedenen Ländern ermittelt und die Ergebnisse genutzt werden, um über die Machbarkeit gemeinsamer europäischer Qualitätsprinzipien für die Zertifizierung nachzudenken. Das Projekt entwarf ein Bild der Qualitätssicherung von Zertifizierungsprozessen und bot eine konzeptuelle Klärung dessen, was diese Prozesse ausmacht.

Aus der Studie ergeben sich sechs Stufen der Qualitätssicherung innerhalb eines Zertifizierungsprozesses:

- (a) Konzeption der Bewertung: Regelungen und Leitlinien für die Standards, Bewertungsmethoden, Gültigkeit und Verlässlichkeit;
- (b) Durchführung der Bewertung: Anforderungen oder Leitlinien, die die Rahmenbedingungen der vorzunehmenden Bewertung regeln, wie beispielsweise die Nutzung interner/externer Prüfungszentren, Anwesenheit externer Instanzen;
- (c) Konzeption der Validierung: Regelungen oder Leitlinien für die Organisation der Validierung;

- (d) Durchführung der Validierung: Regelungen und akzeptierte Praxis bezüglich des Zeitpunkts der Validierung und der Personen, die sie vornehmen;
- (e) Konzeption der Anerkennung: Regeln für den Anerkennungsprozess, beispielsweise zur Zusammensetzung des Validierungsausschusses oder zum Vorgehen des Vergabegremiums
- (f) Durchführung der Anerkennung: Regeln hinsichtlich der Gremien, die eine Anerkennung aussprechen und eine Qualifikation vergeben können, wie die Akkreditierung von Bildungsanbietern oder die Ernennung von Vergabegremien.

#### Übersicht 4. Qualitätssicherungs- und Validierungsprozesse

##### Qualitätssicherung

|                                                                                  |                                                                                            |
|----------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------|
| Verwendung zentral festgelegter Standards zur Festlegung der Bewertungskriterien | Überprüfung der Bewertung                                                                  |
| Auf zentraler Ebene festgelegte Bewertungsmethoden                               | Überwachung oder Evaluierung der Bewertung                                                 |
| Auf zentraler Ebene festgelegte Spezifikationen für die Bewertung                | Systematische Ausbildung der Bewerter (sowie der Lehrkräfte, die Bewertungen vornehmen)    |
| Externe Prüfungszentren                                                          | Genehmigung der Gestaltung der Bewertung durch die zuständige Stelle                       |
| Externe Prüfer                                                                   | Regelung der Bewertungsprozesse, nicht in Bezug auf ihre Inhalte, sondern auf ihren Ablauf |
| Bewertungsausschüsse mit externen Akteuren<br>Mehrere Bewerter                   | Beschreibung der Bewertungsmethoden als Teil der Akkreditierungskriterien                  |

##### Validation

Die Validierungsphase ist unabhängig von der Bewertungsphase  
 Validierungsausschüsse mit Teilnehmern von verschiedenen Seiten  
 Zentral organisierte Validierung  
 Zentral festgelegte Bewertungsraster/Einstufungsschlüssel oder -kriterien zur Einstufung der Leistung  
 Schwache Kriterienreferenzierung

Die Studie bietet Erkenntnisse zum Qualitätsprozess auf den einzelnen Stufen. Beispielsweise wurden für die Bewertung verschiedene Ansätze ermittelt und eingeordnet (siehe Übersicht 4).

#### 4.6.1. Akteure im Qualitätsprozess

In den meisten Berufsbildungssystemen sind unterschiedliche Akteure mit Qualitätsprozessen befasst: Dazu gehören Regierungsministerien, die üblicherweise mit der Formulierung der politischen Gesamtstrategie befasst sind, Aufsichtsbehörden und Überwachungsgremien, Vergabestellen, Be-

rufsbildungsanbieter, Prüfer sowie die einzelnen Lernenden, die normalerweise mit der Belegung eines Berufsbildungsgangs ein bestimmtes Ziel anstreben. Neben diesen Akteuren wirken häufig auch Interessengruppen wie Arbeitgeber und Gewerkschaften auf verschiedenen Stufen des Prozesses mit. Einer der wichtigsten Unterschiede zwischen den in der Studie erfassten nationalen Berufsbildungssystemen betrifft die Verteilung der Zuständigkeiten für die Qualitätssicherung im Zertifizierungsprozess zwischen den verschiedenen Akteuren.

## Übersicht 5. Drei Qualitätssicherungsmodelle

---

### **Das präskriptive Modell**

Im präskriptiven Modell sind die angewendeten Bewertungsmethoden zentral vorgegeben. Sie werden von einer einzigen Vergabebehörde konzipiert und spezifiziert. Hier ist ein und dieselbe Stelle für die Korrektur, Bewertung, Qualitätssicherung, Validierung und Vergabe der Bescheinigung zuständig. Der Bildungsanbieter – dem möglicherweise große Verantwortung in anderen wichtigen Bereichen wie Unterricht, Mentoring und Lehrplanentwicklung zukommt – fungiert in diesem Modell im Bereich der Bewertung und Zertifizierung mehr oder weniger nur als Bindeglied zwischen dem einzelnen Lernenden und der Vergabestelle.

### **Das kooperative Modell**

Im kooperativen Modell ist die Verantwortung für die Konzeption der Bewertungskriterien und der allgemeinen methodischen Vorgaben den Vergabestellen vorbehalten, während Entscheidungen über die genaue Form der zu beruflichen Qualifikationen führenden Bewertungen und über die Inhalte, auf die sie sich beziehen, den Anbietern überlassen werden. Die Anbieter sind unter Umständen auch dafür zuständig, die Korrektur oder sogar die Benotung vorzunehmen. Dies wird allerdings von der Vergabestelle genauestens überwacht. Die Anbieter müssen ihre Entscheidungen ggf. überprüfen lassen, oder bestimmte Leitlinien einhalten. Die endgültige Verantwortung für die Sicherung der Qualität der Zertifizierung trägt eine externe Stelle. Dieses Modell beruht ganz wesentlich auf Kooperation und Vertrauen von beiden Seiten, sowohl was die Formulierung der Vorgehensweisen als auch was ihre Durchführung angeht.

### **Das selbstregulierte Modell**

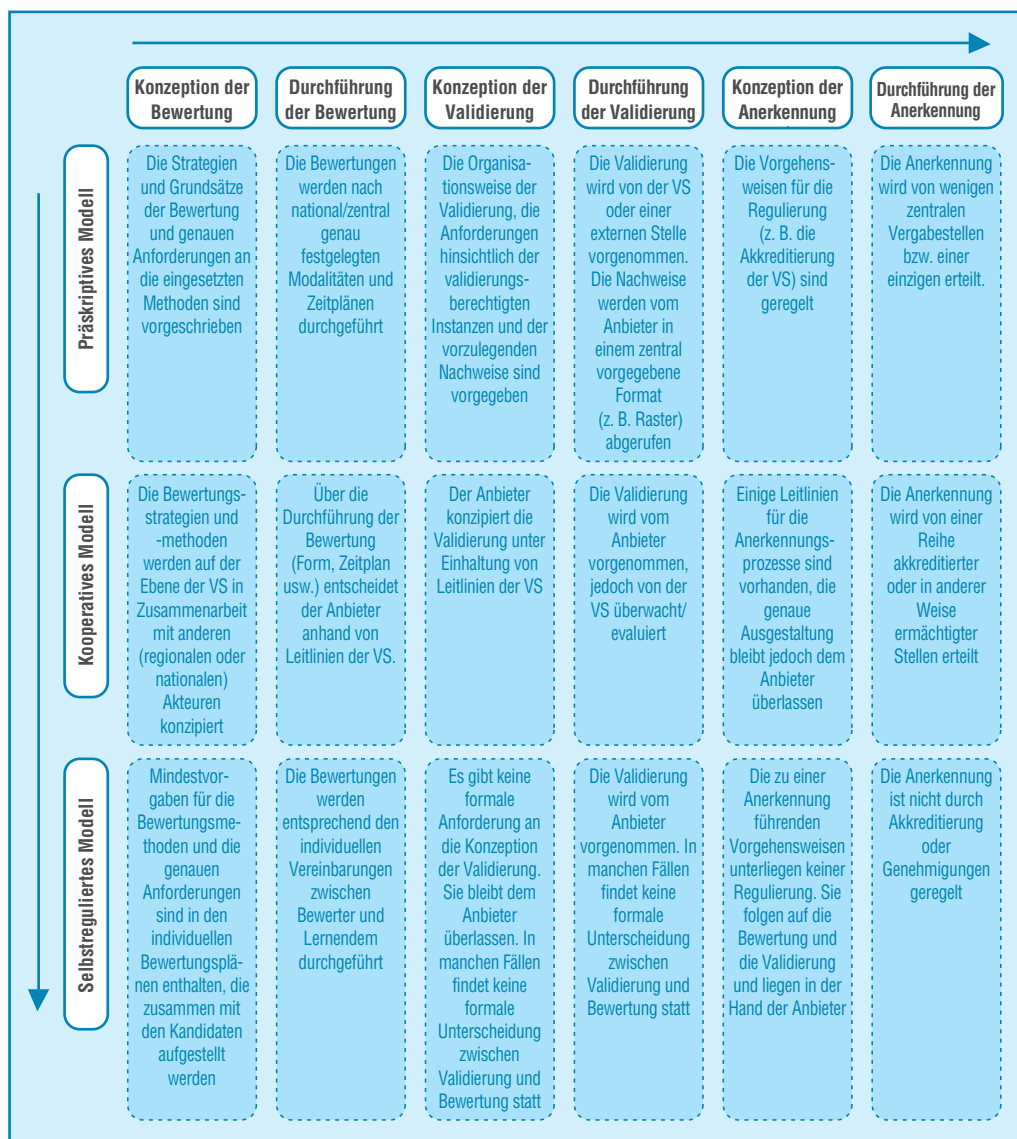
In diesem Modell konzipiert der Berufsbildungsanbieter die Bewertung der Validierung, führt sie durch und vergibt auch die Abschlüsse. Der Anbieter übernimmt die volle Verantwortung für die Qualitätssicherung sämtlicher Aspekte des Zertifizierungsprozesses ohne Beteiligung irgendeiner übergeordneten ministeriellen oder behördlichen Stelle.

---

Hierbei sind im Großen und Ganzen drei Modelle zu unterscheiden: das präskriptive Modell, das kooperative Modell und das selbstregulierte Modell (siehe Übersicht 5).

In der Studie sind die Überschneidungen zwischen den sechs Stufen und diesen drei Arten der Einbeziehung der Interessengruppen deutlich herausgearbeitet. Dies ist in Abbildung 7 dargestellt. Die Studie veranschaulicht auch die Qualitätsprozesse im Zusammenhang mit der Anerkennung.

Abbildung 7. Zusammenfassende Darstellung des Qualitätssicherungsprozesses und der Regulierungsmodelle



Anmerkung: VS = Vergabestelle.

#### 4.6.2. Von impliziten zu expliziten Standards

In manchen Ländern sind die Bewertungsstandards nach wie vor implizit. Wenn diese Standards explizit gemacht werden, ist das eine Möglichkeit zur Verbesserung der Verlässlichkeit und Gültigkeit der Bewertung im gesamten Berufsbildungssystem des betreffenden Landes. Explizite Standards stellen eine solide Referenz für die Qualitätssicherung dar: Die betreffenden Institutionen und Akteure können anhand expliziter Standards besser beurteilen, ob der Bewertungsprozess verlässlich und gültig ist. Außerdem ist die in der Konzeption von Qualifikationsstandards und damit auch in der Bewertungspraxis angelegte Verlagerung auf die Lernergebnisse bereits Teil der Explizierung der Standards. Dadurch verbessern sich die Arbeitsmarktrelevanz und die gesellschaftliche Relevanz von Kriterien, anhand derer die Lernenden bewertet werden.

Indem die Standards explizit gemacht werden, wird bei der Tendenz zu einer größeren Autonomie der Berufsbildungsanbieter auch mehr Kohärenz erzielt und damit haben die Berufsbildungsanbieter mehr Möglichkeiten, die Bewertung an die Bedürfnisse der Lernenden und an die verfügbaren Ressourcen anzupassen. Damit wird es noch wichtiger, durch Qualitätssicherungsanforderungen und -leitlinien dafür zu sorgen, dass die Standards, anhand derer die Lernenden bewertet werden, konsequent im ganzen Land bzw. im ganzen Qualifikationssystem angewandt werden.

#### 4.6.3. Nationale Qualifikationsrahmen als Organisationssystem

Die Entwicklung von Qualifikationsrahmen bietet die Möglichkeit, die Qualitätssicherung bei Berufsbildungs- und sektorspezifischen Qualifikationen zu verbessern. Indem sichergestellt wird, dass Berufsbildungs- und sektorspezifische Qualifikationen dem jeweiligen nationalen Qualifikationsrahmen zugeordnet sind, lassen sich heutige Qualitätssicherungsprozesse verbessern. Durch die Entwicklung von NQR und lernergebnisorientierten Standards kann außerdem die Qualität im Bereich der beruflichen Weiterbildung verbessert werden, indem die in diesem Bereich derzeit häufig noch impliziten Standards explizit gemacht werden.

#### 4.6.4. Der Trend zur Regulierung der Qualitätssicherung

Eine kohärente Anwendung von Standards bei allen Aspekten des Qualitätsprozesses basiert auf zwei Dimensionen:

- Regulierung und verbindliche Leitlinien für Prozesse, z. B. in Bezug auf die Frage, wer an einer Bewertung teilnehmen muss, welche Bewertungsmethode anzuwenden ist, welche Bewertungskriterien verwendet werden müssen usw.

- Vertrauen in die Kompetenz und Erfahrung der beteiligten Akteure und Stellen sowie Autonomie dieser Akteure und Stellen.

Regulierungsgrad und Umfang der Autonomie sind von Land zu Land unterschiedlich. In Ländern, die traditionell stärker auf Autonomie ausgerichtet sind, besteht die Tendenz, eine stärkere Regulierung bestimmter Bewertungsaspekte einzuführen, wohingegen in Ländern, in denen traditionell eine zentralisierte Regulierung dominiert, keine Tendenz zur Ausdehnung bestimmter Autonomieaspekte zu erkennen ist.

#### 4.6.5. Veränderte Problemstellungen

In allen untersuchten Qualitätsprozessen sind Standards äußerst wichtig. Dies steht im Einklang mit anderen Hinweisen darauf, dass diese Standards an Bedeutung und Verbreitung gewinnen. Offenbar besteht ein Trend zu einer qualitätsgesicherten Bewertung und Zertifizierung von Qualifikationen.

In der Studie wird ferner die zunehmende Bedeutung der nationalen Qualifikationsrahmen im Qualitätsprozess hervorgehoben. Überall ist eine wachsende Zahl an NQR zu beobachten. Es ist allerdings nicht klar, ob diese neuen Qualifikationsrahmen u. a. die Gelegenheit bieten, die Qualitätssicherung zu verbessern, oder ob sie zu diesem Zweck errichtet wurden.

Der Einsatz der NQR als Qualitätsinstrument deutet auf eine Tendenz zur Zentralisierung von Qualitätssicherungsprozessen hin. Dieser Trend wird im Bericht deutlich und ist auch sonst in der Literatur belegt. Bei autonomen Qualitätssicherungssystemen muss viel in Lehrkräfte investiert werden.

Inwiefern wäre die Errichtung eines zentralen Qualitätsgremiums (als Regulativ) ein wirksamer Weg, die verschiedenen anstehenden Aufgaben zu bewältigen: Könnten so Skalenvorteile genutzt werden? Die Studie belegt, dass die Zahl der Stellen, die Qualitätssicherungsaufgaben wahrnehmen, zunimmt.

Offenbar bestehen in der Qualitätssicherung in Europa, zumindest im Bereich der beruflichen Qualifikationen, erhebliche nationale Unterschiede. Sind die bestehenden Regelungen ein Hemmschuh für Veränderungen?

#### 4.7. Der Perspektivwechsel hin zu Lernergebnissen: Politik und Praxis in Europa

In Politik und Praxis der beruflichen Bildung zeichnet sich ab, dass die europäischen Länder bei der Festlegung von allgemeinen Zielen für die Bildungs- und Berufsbildungssysteme und bei der Definition und Beschreibung von Qualifikationen zunehmend auf Lernergebnisse Bezug nehmen. Neben den Input-Faktoren, auf denen eine Qualifikation basiert, wie etwa Dauer und Ort einer Ausbildung oder eingesetzte besondere Lehr- und Lernmethoden, auf die auch weiterhin geachtet werden muss, geht es zunehmend darum, was von den Lernenden am Ende einer Ausbildung oder eines Lernprozesses an Wissen, Kenntnissen, Verständnis sowie Fertigkeiten und Know-how erwartet wird. Diese Tendenz kommt auch auf europäischer Ebene ganz klar zum Ausdruck, da in der europäischen Zusammenarbeit im Berufsbildungsbereich zunehmend der Lernergebnisansatz als Grundprinzip angewendet wird. Sämtliche europäischen Instrumente und Grundsätze, die derzeit entwickelt und umgesetzt werden – allen voran sind hier zu nennen: EQR und ECVET sowie das in letzter Zeit verstärkte Augenmerk auf die Schlüsselkompetenzen –, basieren auf diesem Prinzip.

Die Studie zeigt, dass Standards, Lehrpläne, Bewertungskriterien und NQR-Deskriptoren sich zunehmend auf (wie auch immer definierte) Lernergebnisse gründen. Die zunehmende Verwendung der Lernergebnisse bietet ein starkes Argument, um diese Verlagerung als zentrales Thema in Diskussionen über (heutige und künftige) Veränderungen von Teilen des Qualifikationssystems einzubringen.

Lernergebnisse sind wesentliche Komponenten sämtlicher Strategien des lebenslangen Lernens. Sie haben in den nationalen Berufsbildungssystemen vielfältige Funktionen zu erfüllen – und zwar in folgenden Bereichen: Anerkennung früher erworbener Kenntnisse, Vergabe von Leistungspunkten, Qualität, Lernpläne, Schlüsselkompetenzen für das gesamte Leben, Glaubwürdigkeit für Arbeitgeber. Sie spielen außerdem für die Modernisierung der Steuerung der Bildungs- und Berufsbildungssysteme eine Rolle, die reformiert werden, um lebenslanges Lernen zu ermöglichen, und von denen angesichts der hohen öffentlichen Investitionen Rechenschaft erwartet wird.

Mit der Verlagerung auf Lernergebnisse sind hohe Erwartungen verbunden. Viele sehen diesen Ansatz als

- (a) Chance für eine maßgeschneiderte Bildung und Berufsbildung (um „aktives Lernen“ zu fördern);
- (b) Möglichkeit, Hindernisse für das lebenslange Lernen abzubauen;
- (c) Weg zum Ausbau der Rechenschaftspflicht der Bildungs- und Berufsbildungseinrichtungen und -systeme;
- (d) Elemente einer gemeinsamen Sprache, durch die ein besserer Dialog zwischen Bildungswesen und Arbeitsmarkt möglich wird.

#### 4.7.1. Ein Blick auf die Praxis

Die Studie ermöglicht die Beantwortung von zwei Fragen: Sind diese Erwartungen Grundlage der konkreten Umsetzung der politischen Strategien? Bringen die tatsächlichen Veränderungen einen realen Nutzen für die Betroffenen? Die Auswirkungen des Perspektivwechsels hin zu Lernergebnissen lassen sich wie folgt beschreiben.

##### 4.7.1.1. Allgemeinbildender Bereich

Die Einführung des Lernergebnisansatzes dient zunehmend als Orientierung und Input für Reformen der Systeme der allgemeinen Bildung. Der Schwerpunkt wird auf die Festlegung von Lernergebnissen zur Gestaltung der Erfahrungen des Lernenden gelegt, statt die Inhalte der Lehrplanfächer in den Vordergrund zu stellen. Der Lernergebnisansatz wird in etlichen Ländern genutzt, um der Modernisierung der Schulsysteme den Weg zu weisen und um auf verschiedenen Ebenen – Leitungsstrukturen, Systemreform, Lehrpläne, Didaktik und Bewertung – einen erneuernden und reformierenden Einfluss auszuüben.

##### 4.7.1.2. Berufsbildung

Am deutlichsten ist die Tendenz zur Nutzung des Lernergebnisansatzes zur Reform von Qualifikationen und Lehrplänen in der Berufsbildung zu beobachten. In den Ausbildungsgängen an Berufsbildungseinrichtungen und in der dualen Ausbildung stehen jetzt immer häufiger von der Gesellschaft und im Arbeitsleben geforderte Lernergebnisse im Mittelpunkt. Klare Bezugspunkte sind hierbei die Arten von Kompetenzen, die für ein erfolgreiches Arbeitsleben benötigt werden.

#### 4.7.1.3. *Allgemeine Bildung nach Ende der Schulpflicht*

Europaweit wurde dieser Bereich des Bildungssystems am wenigsten von den lernergebnisorientierten Reformideen beeinflusst. Dies lässt sich weitgehend dadurch erklären, dass die pädagogische Funktion des Sekundarbereichs II zuweilen durch eine selektive Funktion überschattet wird. Daher ist der Sekundarbereich II in vielen – wenn auch nicht allen – Fällen nach wie vor eng an detaillierte Curriculums- oder Lehrplananforderungen gebunden, deren Erfüllung häufig in einer schriftlichen Abschlussprüfung bewertet wird und die oft genau auf die Zugangsvoraussetzungen des Hochschulbereichs abgestimmt sind. Wenn sich der Lernergebnisansatz auf die Lehrpläne und Didaktik des Hochschulbereichs auszuwirken beginnt, werden Lehrpläne, Didaktik und Bewertung im allgemeinbildenden Sekundarbereich II möglicherweise nachziehen.

#### 4.7.1.4. *Hochschulbereich*

Lernergebnisse spielen zunehmend auch im Hochschulbereich eine wichtige Rolle. Es gibt jedoch Belege dafür, dass der Lernergebnisansatz, über den auf der Ebene europäischer Politik und häufig auch in den Mitgliedstaaten große Einigkeit besteht, im Hochschulbereich eher langsam umgesetzt wird. Die vereinbarten Formulierungen der so genannten generischen und fachbezogenen Kompetenzen werden erst ganz allmählich in reformierten Hochschulstudiengängen und -modulen eingeführt. Obwohl erst langsame Fortschritte zu beobachten sind, dürfte durch die Lernergebnis-Perspektive längerfristig doch eine umfassende diesbezügliche Verlagerung der Reform der Lehre und des Lernens im Hochschulbereich angestoßen werden.

#### 4.7.2. **Ein geeignetes Instrument**

Es wird erklärt, dass die meisten europäischen Länder die Verwendung des Lernergebnisansatzes planen oder ihn bereits anwenden. Die konkreten Anwendungen sind jedoch unterschiedlich und beziehen sich lediglich auf einen oder mehrere der oben genannten Bereiche. Eine wesentliche Aussage der Studie lautet, dass es sehr wichtig ist, dass der Lernergebnisansatz im Rahmen der einzelnen Reformen den gewünschten Zweck erfüllt. Es besteht nämlich die Gefahr, dass der Lernergebnisansatz als universelles Werkzeug angesehen wird, das unreflektiert in allen möglichen Umfeldern eingesetzt werden kann.

#### 4.7.3. Verschiedene Anwendungsmöglichkeiten

Der Lernergebnisansatz steht bei der Entwicklung der nationalen Qualifikationsrahmen in Europa ganz vorne. In diesem Kontext kann die Ermittlung der Lernergebnisse dazu dienen, die Leistungen und Erfolge eines großen Kreises von Lernenden explizit zu machen, und zwar unabhängig vom Lernweg bzw. der Art oder Dauer der Ausbildung.

In vielen europäischen Bildungs- und Berufsbildungssystemen wird die Anerkennung des informellen und nicht formalen Lernens als vorrangige Aufgabe betrachtet. Diese Entwicklung wird durch die zunehmende Anwendung von Lernergebnissen und durch Bestrebungen unterstützt, die Qualifikationssysteme kohärenter und verständlicher zu gestalten.

Daher wäre zu erwarten, dass der Lernergebnisansatz sich auf die Bewertungsmethoden auswirkt. Die Ergebnisse dieses Berichts deuten jedoch darauf hin, dass sie derzeit nur begrenzten Einfluss auf die Art und Weise haben, wie Lernen bewertet wird.

Lernergebnisse werden als eine Möglichkeit zur Effizienzsteigerung, zur Bewertung der Wirksamkeit der nationalen Bildungssysteme und Bildungsbereiche und als Instrument genutzt, das ein Abrücken von zeitdauerorientierten Bildungs- und Ausbildungsgängen ermöglicht. Oft wird argumentiert, dass die Schulen, Lehrkräfte und Lernenden, wenn die angestrebten Ergebnisse eines Bildungsgangs klar wären, in ihren Möglichkeiten, die festgelegten Ergebnisse zu erreichen, flexibler sein könnten.

#### 4.7.4. Veränderte Problemstellungen

Die Studie unterstreicht, dass ein signifikanter Trend zur Nutzung des Lernergebnisansatzes besteht, auch wenn sich einige Maßnahmen noch in der Planungsphase befinden. Damit ergibt sich die Frage, was diese Entwicklungstendenz im Hinblick auf bestimmte Aspekte des Qualifikationssystems und für seine Nutzer bedeutet. Es ist klar, dass sich Transparenz und die Formulierung expliziter Standards beispielsweise auf die Aspekte Kohärenz, Weiterentwicklung, Durchlässigkeit, Qualitätssicherung und Wert von Qualifikationen erheblich auswirken. Mehr Transparenz und ausformulierte Standards beeinflussen außerdem die Arbeit von Akteuren, z. B. derjenigen, die Standards konzipieren und anwenden, sowie der Lehrkräfte, die Lehrpläne entwerfen, unterrichten und die Lernergebnisse bewerten.

Zu klären ist die Frage, warum sich der Lernergebnisansatz auf den Bereich der Bewertung fast gar nicht auswirkt. Liegt es daran, dass bestimmte Qualitäten des Bewertungssystems (wie beispielsweise Konsistenz der Standards im Zeitverlauf) Veränderungen problematisch machen? Müssen

die Bewerter (häufig sind es Lehrkräfte) in der Anwendung des Lernergebnisansatzes ausgebildet werden, damit sie ihn bei der Bewertung kohärent umsetzen? Falls beides zutrifft, könnte das ein erhebliches Umsetzungs-hindernis sein.

Ein zentraler Punkt des Berichts besagt, dass die Umsetzung des Lernergebnisansatzes durch die individuelle Gestaltung der Lehrpläne und Qualifikationen häufig eng mit einer Agenda des lebenslangen Lernens verknüpft ist. Möglicherweise zeigt sich durch diese individuelle Gestaltung erneut, dass das Qualifikationssystem flexibel organisiert werden muss. Könnte deshalb der Perspektivwechsel hin zu Lernergebnissen eine deutliche Förderung des lebenslangen Lernens bewirken?

Dem Bericht zufolge ist ein angemessenes Gleichgewicht zwischen dem Perspektivwechsel hin zu Lernergebnissen und den nach wie vor wichtigen Input-Aspekten sehr wichtig. Hierbei sind folgende wichtige Punkte zu berücksichtigen:

- (a) Bildungsgänge und Unterrichtsvorgaben können durch Informationen zu Lernergebnissen ergänzt werden (wie im Bologna-Prozess);
- (b) kompetenzbasierte Qualifikationen können entsprechend den Inputs strukturiert werden;
- (c) Bewertungs-/Evaluierungsmethoden können sowohl auf Inputs (Abschluss von Bildungsgängen) als auch auf Outputs (Bewertung von Bildungszielen) zurückgreifen;
- (d) Bei Einstellungs- und Auswahlverfahren können sowohl Input- als auch Ergebnisinformationen genutzt werden.

#### 4.8. *Learning outcomes approaches in VET curricula: a comparative analysis of nine European countries* (Lernergebnisansätze in Berufsbildungscurricula: eine vergleichende Untersuchung in neun europäischen Ländern)

Diese Studie (Cedefop, 2010c) beschäftigt sich mit den Wechselbeziehungen zwischen Standards – insbesondere auf Lernergebnissen basierenden Standards – und Lehrplänen, Bewertung und Qualifikationen vor allem im Kontext der Berufsbildung. Die Cedefop-Studie ist besonders hilfreich für die Untersuchung der Wechselbeziehung zwischen Lernergebnissen und Curricula, da Fachliteratur über die Nutzung des Lernergebnisansatzes

zes in Curricula und Bildungsgängen der beruflichen Bildung rar ist und sich hauptsächlich auf den nationalen Kontext bezieht.

Die Studie macht deutlich, dass die Unterscheidung zwischen Curricula, Standards und Qualifikationen in manchen Ländern schwer zu treffen ist. Daher ist es wichtig, Muster der Veränderung bei Curricula zu erkennen und zu untersuchen, wie sich diese möglicherweise auf die Qualifikationssysteme auswirken. In Ländern, in denen die Lehrpläne der beruflichen Bildung die Standards ausmachen und der Abschluss eines Berufsbildungsgangs zu einer beruflichen Qualifikation führt, lohnt es sich, die erwarteten Lernergebnisse eines solchen Bildungsgangs zu ermitteln. Diese können explizit oder implizit sein, oder in manchen Fällen auch fehlen. Qualifikationen, die anhand von Lernergebnissen beschrieben werden, weisen jedoch möglicherweise konzeptionell eine größere Distanz zu Institutionen, Bildungsgängen und pädagogischen Ansätzen auf.

#### 4.8.1. Die Reformierung der Berufsbildungscurricula

Überall in Europa sind derzeit Reformen der Berufsbildungscurricula im Gange. Die empirische Untersuchung hat ergeben, dass in den neun im Rahmen dieses Projekts untersuchten Ländern derzeit Reformen der Berufsbildungscurricula laufen bzw. in jüngster Zeit durchgeführt wurden und der Schwerpunkt dabei auf den Lernergebnissen liegt. Hierbei treten zwei Haupttendenzen klar hervor (Braslavsky 2001):

- **Verbreiterung:** Berufsbildungscurricula beziehen sich auf eine wachsende Anzahl von Parametern. Curricula wandeln sich derzeit zu politischen Instrumenten, die eingesetzt werden, um die Ziele eines breiteren Spektrums von Akteuren zu verwirklichen. Dementsprechend wurden jüngste Curriculumreformen in vielen Ländern von Konsultationen und Debatten über die Werte und Ziele der Berufsbildung begleitet;
- **Flexibilisierung:** Lernergebnisse werden als Kernelement eingesetzt, um neue oder individuell zugeschnittene Lernwege einzurichten, die häufig auf Modularisierung und stärkerer Autonomie der Lehrkräfte basieren.

Diese Tendenzen sind in unterschiedlicher Ausprägung in allen untersuchten Ländern zu beobachten. Unterschiede bestehen jedoch in der Gewichtung von Input und Lernergebnissen sowie im Verständnis der Lernergebnisse selbst. Diese Unterschiede lassen sich zum Teil auf die Ziele der Curriculumreformen und den jeweiligen nationalen Kontext mit den zugrunde liegenden Konzepten und Vorstellungen von Lernen zurückführen.

#### 4.8.2. Ein breiteres Konzept

Der Begriff des Curriculums bildet nach wie vor die Grundlage dieser verschiedenen Auffassungen (Braslavsky 2001), das Konzept wird aber inzwischen breiter gefasst. Während das Curriculum früher als eher statisches Dokument betrachtet wurde, in dem festgehalten war, welches Fachwissen am Ende eines Schul- oder Studienjahres beherrscht werden muss, sieht man es heute als ein dynamisches und umfassendes Rahmenwerk für Berufsqualifikationen, in dem Lernergebnisse, Bewertungsverfahren sowie Unterrichts- und Ausbildungsmethoden festgelegt sind. Aus dieser Entwicklung lässt sich erklären, warum derzeit wenig Einigkeit darüber besteht, wo die Grenze zwischen curricularen Fragen und dem Rest von Bildung, Ausbildung und Lernen zu ziehen ist. Es besteht jedoch ein breiter Konsens darüber, dass die Curricula zur Qualität und Relevanz des Bildungs- und Berufsbildungsangebots beitragen. Die Qualifikationen tragen wiederum zur Relevanz des Curriculums bei und beziehen aus den Curricula die Wertschätzung der Nutzer.

#### 4.8.3. Vielfältige Unterrichtsmethoden

Man könnte erwarten, dass eine lernergebnisorientierte Definition von Curricula den Spielraum der Lehrkräfte hinsichtlich des Ausprobierens verschiedener didaktischer Ansätze zur Verbesserung von Lernen, Unterricht und Ausbildung einschränkt. Der Studie zufolge werden diese Aspekte in den meisten Curricula jedoch zunehmend wichtiger genommen, was sich in der Veröffentlichung detaillierter Materialien für Lehrkräfte und Ausbilder zeigt. Je nach den nationalen Traditionen werden Veränderungen der Unterrichtsmethoden entweder durch Unterstützung und Projekte auf der Basis lokaler Initiative und freiwilligen Engagements oder durch Rechtsinstrumente und die Einführung von verbindlichen Regelungen für das Lernen im Curriculum angestoßen.

Die untersuchten Curriculumreformen beziehen sich unter anderem auf die Veränderung und Anpassung von Unterrichts- und Lernmethoden. In allen Ländern wird aktives Lernen als wesentliches Element kompetenzgestützter Curricula gefördert. Generell zielen die neuen Formen des Lehrens und Lernens in der beruflichen Bildung darauf ab, den Erwerb von Wissen und die praktische Anwendung besser zu kombinieren und eine stärkere Beteiligung und Aktivierung der Lernenden im Lernprozess zu erreichen. Die empirische Untersuchung zeigt aber auch, dass zuweilen eine breite Kluft zwischen dem Curriculum auf dem Papier und der praktischen Umsetzung bestehen kann.

#### 4.8.4. Kompetenz und Berufsprofile

In einigen Ländern haben die Debatten über das Kompetenzkonzept zu einem Konsens bezüglich der verschiedenen Kompetenzdimensionen geführt, die in den Curricula (und damit auch in den Qualifikationen) berücksichtigt werden sollten. So könnte Kompetenz beispielsweise die folgenden Dimensionen umfassen (Houchot und Robine 2007):

- (a) Transversalität: Kompetenzen sind nicht an eine bestimmte akademische Fachrichtung gebunden und betreffen unterschiedlichste Situationen;
- (b) Kontextualisierung/Dekontextualisierung: Kompetenzen müssen in möglichst lebensnahen Situationen entwickelt und beurteilt werden;
- (c) Komplexität: Aufgaben und Situationen, die Kompetenzen erfordern, werden immer komplexer. Sie erfordern, dass der Einzelne verschiedene Ressourcen, wie Wissen, Know-how, Fähigkeiten und Einstellungen einsetzt und anwendet;
- (d) Integration: Kompetenzen verbinden verschiedene Fachdisziplinen und Aspekte (Fähigkeiten, Haltungen, Wissen und Kenntnisse).

Diese Dimensionen können sich auf die Verbindung beziehen, die in den Curricula zwischen Berufsprofil (beschrieben als Aufgaben und Tätigkeiten), Kompetenzstandards und damit zusammenhängendem Wissen hergestellt wird.

#### 4.8.5. Der Perspektivwechsel hin zu Lernergebnissen

Sämtliche in dieser Studie untersuchten Länder haben in ihren Berufsbildungscurricula die Lernergebnisorientierung eingeführt bzw. führen sie gerade ein. Es bestehen aber erhebliche Unterschiede in Bezug auf ihre Definition, Funktion und praktische Umsetzung. In der Studie wurden drei verschiedene Verwendungen des Lernergebnisbegriffs ermittelt:

- (a) Lernergebnisse als übergreifende Ziele der beruflichen Bildung;
- (b) Lernergebnisse eines kompletten Ausbildungsgangs;
- (c) Lernergebnisse spezifischer Ausbildungseinheiten.

Eines der Hauptargumente für ergebnisorientierte Ansätze ist die Flexibilität, die sie beim Lernen ermöglichen, da die Lernenden mit ihren individuellen Bedürfnissen und Ressourcen bei diesen Ansätzen im Mittelpunkt des Lernprozesses stehen. Folglich erfordern ergebnisorientierte Ansätze, dass Lehrkräfte und Ausbilder neue Rollen übernehmen. Die Herausforderung liegt für jedes Land, das eine Curriculumreform anstrebt, darin, den Lehrkräften und Ausbildern genügend Unterstützung zu bieten, damit sie die notwendigen Instrumente zur Umsetzung der Reform an der Hand haben. Ein Vergleich der Länderstudien legt nahe, dass darin die größte Schwierigkeit liegen könnte.

#### 4.8.6. Mehr arbeitsorientiertes Lernen

Im Zentrum der auf eine Veränderung der Lern- und Unterrichtspraktiken abzielenden Curriculumreformen steht die Übertragung von Wissen und Fähigkeiten, die in den Bildungssystemen erworben wurden, in ein Arbeitsumfeld. Dies ist besonders in Systemen zu beobachten, in denen die berufliche Ausbildung traditionell in Schulen stattfindet. Die allseitige Sorge um die Beschäftigungsfähigkeit der jungen Menschen und ihren Übergang von Schule oder Ausbildung in den Arbeitsmarkt scheint bei der Einleitung von Reformen in ganz Europa eine wichtige Rolle zu spielen. Durch die Anwendung von Lernergebnissen wird die Zusammenarbeit zwischen Schulen und Unternehmen gestärkt, da sich Lernergebnisse unmittelbar auf Arbeitsprozesse beziehen und von daher im Rahmen der Personalentwicklung besser verstanden werden als inhaltliche Spezifizierungen.

#### 4.8.7. Europäische Einflüsse prägen die Gestaltung der Curriculumreformen

Die Europäische Union ist ein wichtiger externer Antriebsfaktor der Curriculumreform in einigen der im Rahmen der Studie untersuchten Ländern. Abgesehen von dem Einfluss des EQR und des ECVET in den letzten Jahren, der hauptsächlich auf der Ebene der Qualifikationssysteme spürbar ist, haben sich EU-Projekte und die Fördermittel aus dem Europäischen Sozialfonds auch auf die Einführung von ergebnisorientierten Ansätzen in den Curricula und Unterrichtspraktiken ausgewirkt.

#### 4.8.8. Flexibilität und Transparenz

Die Bereitstellung von Lernmöglichkeiten für alle, auch für potenzielle Schul- und Ausbildungsabbrecher, wird in einigen Ländern als wichtige Motivation für ergebnisorientierte Curriculumreformen gesehen. In dieser Studie wurde zwischen zwei Möglichkeiten unterschieden, auf dieses Problem zu reagieren: institutionelle und pädagogisch-didaktische Aspekte.

Der institutionelle Aspekt umfasst eine Reihe unterschiedlicher Merkmale, die für eine Nachfragesteuerung von Berufsbildungssystemen sorgen, d. h., dass die Lernenden die Möglichkeit haben, den Zeitpunkt, den Ort und die Form des Lernens auszuwählen, die ihren Bedürfnissen am besten entsprechen. Es wurde festgestellt (Grollmann und Rauner 2007), dass die folgenden Curriculum-Elemente für nachfragegesteuerte Systeme charakteristisch sind:

- (a) Modularisiertes Lernen, das es den Lernenden ermöglicht, aus einer Reihe von Modulen diejenigen auszuwählen, die ihren Bedürfnissen und Vorlieben am besten entsprechen;

- (b) Die Qualifikationen oder Teilqualifikationen werden auf verschiedenen Ebenen angeboten;
- (c) Der Arbeitsaufwand kann den Bedürfnissen der Lernenden angepasst werden (Ausbildung in Vollzeit- oder Teilzeitform);
- (d) Ein Wechsel zwischen verschiedenen Berufsbildungseinrichtungen ist möglich;
- (e) Früher (formal, informell oder nicht formal) erworbene Kenntnisse werden bei der Vergabe von Qualifikationen und bei der Aufnahme in Berufsbildungsgänge anerkannt;
- (f) Bewertungen finden häufiger als einmal pro Jahr statt;
- (g) Lehrkräfte und Ausbilder an Schulen und in Betrieben können ihre Unterrichtsaktivitäten weitgehend autonom planen und ihre Lernarrangements auf die Bedürfnisse der Lernenden ausrichten.

Die Länder-Studien zeigen, dass die Flexibilität der Berufsbildungssysteme durch stärker nachfragegesteuerte Curricula zugenommen hat. Ein Schlüsselaspekt der Flexibilität in Berufsbildungscurricula ist die Modularisierung. Module sind Lerneinheiten, die weitgehend flexibel kombiniert werden können. In der Berufsbildung besteht die Tendenz, herkömmliche Fächer durch Module zu ersetzen.

Ebenfalls in allen untersuchten Ländern zu verzeichnen sind Reformen der Bewertungsmethoden für Berufsbildungsqualifikationen. Die Bandbreite der Bewertungsmethoden hat sich erweitert. Derzeit findet eine Verlagerung von einer zusammenfassenden Einschätzung des Leistungsniveaus (*summative assessment*) zu einer prozessorientierten, unterrichtsbegleitenden Bewertung (*formative assessment*) statt.

#### 4.8.9. Veränderung der Leitungsstrukturen

Der Übergang zu einem lernergebnisbasierten Ansatz könnte einen grundlegenden Wandel der Leitungsstrukturen von Berufsbildungssystemen bedeuten. In den neun Ländern der Studie wurden verschiedene Strategien zur Einleitung eines solchen Wandels beobachtet. Aus den Länderberichten ist im Zuge von kompetenzgestützten Curriculumreformen eine Entwicklungstendenz zu mehr Autonomie der Ausbildungsanbieter und der lokalen Behörden ersichtlich. Diese Entwicklung kann mit einem breiten Wandel in den Leitungsstrukturen des Bildungswesens in Verbindung gebracht werden, die durch eine Tendenz zur Dezentralisierung der Entscheidungsfindung in verschiedenen Bereichen gekennzeichnet ist (Karlsen 2000).

#### 4.8.10. **Veränderte Problemstellungen**

Während die Zusammenhänge zwischen Curricula und Qualifikationen wohlbekannt sind, ist schwer zu bestimmen, woher die Einflüsse stammen. In welchem Umfang ist die Curriculumreform auf Veränderungen des Bewertungsgegenstands für eine Qualifikation zurückzuführen und in welchem Umfang ändern sich Qualifikationen je nach geltendem Curriculum?

Die Studie bestätigt frühere Untersuchungen, die über wichtige und intensive Zusammenhänge zwischen den Curricula (Inhalt, Bewertung, Pädagogik) und den Standards (Bildungsstandards und Standards für Berufsqualifikationen) berichten. Sie ruft uns auch in Erinnerung, dass Veränderungen in den Qualifikationssystemen durch Faktoren ausgelöst werden, die aus dem Berufsbildungssystem selbst kommen und nicht nur durch die externe Nachfrage von Arbeitgebern oder durch Regierungspolitik verursacht werden: Die Berufsbildungsanbieter sind Akteure und Interessengruppen.

Eine Frage, die noch nicht angesprochen wurde, betrifft den Einfluss der Standards auf Curricula über die Ländergrenzen hinweg: Gibt es übereinstimmende oder divergierende Entwicklungen?

Die Studie konzentriert sich auf Curricula und Pädagogik und deren Zusammenhänge mit allgemeineren Veränderungen in den Berufsbildungssystemen. Daher wirft sie Fragen auf wie etwa: Hängt die curriculare Qualität im Wesentlichen von den Lehrkräften ab? Wie können die Lehrkräfte wissen, ob sie die ursprünglichen Definitionen der Inhalte und der Standards erfüllen? Welche Art von Qualitätssicherung ist für sie verfügbar – und angemessen?

Die Übertragung der Verantwortung für die Curriculumplanung an niedrigere Ebenen des Bildungssystems legt interessante Vergleiche mit Befunden in anderen Bereichen nahe. Sollte auf die Bewertung zentral Einfluss genommen werden? Wenn ja, wie passt das zusammen mit zunehmend dezentralisierten Unterrichts- und Lernpraktiken?

Durchlässigkeit und Weiterentwicklung sind Ziele, die auch bei der Qualifikationssystementwicklung verfolgt werden. Transparenz ist ein weiteres gemeinsames Ziel. Der europäische Einfluss über den Finanzierungsdruck hinaus ist etwas schwieriger zu verstehen. Vermutlich können die europäischen Einflüsse auf die Qualifikationssysteme in die Curriculumentwicklung hinein getragen werden. Weitere Belege dafür könnten aktuelle Arbeiten der Europäischen Kommission zu Schlüsselkompetenzen für die schulischen Curricula und das lebenslange Lernen bringen.

#### 4.9. Zukünftiges Qualifikationsangebot in Europa – mittelfristige Prognose bis 2020

2009 veröffentlichte das Cedefop die erste europaweite Prognose dieser Art (Cedefop 2009f). Eine wichtige Aufgabe der beruflichen Bildung besteht darin, für ein Qualifikationsangebot zu sorgen und berufliche Qualifikationen sind ein gängiger Indikator für die Fähigkeiten, Fertigkeiten und Kompetenzen von Einzelpersonen. Die Ergebnisse dieser mittelfristigen Prognose sind daher von unmittelbarer Relevanz für unsere Studie zum Wandel bei den Qualifikationen. Der Prognosebericht enthält einige Szenarien, auf die sich die Prognose stützt. Die Statistiken, die in diesem Zusammenhang erfasst und zusammengetragen wurden, sind von großem Wert für die vorliegende Studie. Im Folgenden wird auf einige allgemeine Ergebnisse des Prognoseberichts eingegangen.

Das Hauptergebnis der Prognose lautet, dass das Qualifikationsniveau – insbesondere bei jüngeren Menschen und besonders stark bei Frauen – überall in Europa steigt. Nach wie vor bestehen jedoch Ungleichheiten im Bildungsniveau der verschiedenen Mitgliedstaaten. Aus der Prognose geht hervor, dass die Zahl der Menschen mit niedrigen Qualifikationen in fast allen EU-Mitgliedstaaten abnehmen wird und es zu einer kontinuierlichen Zunahme von mittleren (zumeist beruflichen) und hohen Qualifikationen – sowohl bezogen auf die Erwerbsbevölkerung als auch auf die Bevölkerung insgesamt – kommen wird.

Außerdem wird ein erheblicher Anstieg der Zahl der erwachsenen Erwerbspersonen mit hoher Qualifikation (ISCED-Stufen 5 und 6) vorhergesagt: Ihre Zahl wird in der Union der 25 mehr als 20 Mio. betragen, was einen Zuwachs von 40 % zwischen 2007 und 2020 bedeutet. Auch die Zahl der Erwachsenen mit mittlerer Qualifikation (ISCED 3 und 4), die dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen, wird im Prognosezeitraum steigen. In Europa haben viele Erwerbstätige dieses Qualifikationsniveaus einen Abschluss berufsorientierter Bildungsgänge. Eine Zunahme um über sechs Millionen Menschen würde einen jährlichen Zuwachs von annähernd 0,5 % bedeuten. In fast allen EU-Ländern ist ein Rückgang der Anzahl der Erwerbspersonen mit niedrigen Qualifikationen (bis zum Abschluss des Sekundarbereichs I – ISCED 0 bis 2) zu erwarten. Insgesamt werden im Jahr 2020 dem Arbeitsmarkt voraussichtlich 17 Millionen weniger Erwachsene dieses Qualifikationsniveaus zur Verfügung stehen.

#### 4.9.1. Altersbezogene Muster

In der Gruppe der jungen Menschen im Alter von 15 bis 24 Jahren wird nur ein gemäßigter Zuwachs an Personen mit hoher Qualifikation prognostiziert. Bei jungen Menschen mit mittlerer und niedriger Qualifikation ist in dieser Gruppe dagegen ein Rückgang zu erwarten. Dies ist zum Teil auf den allgemeinen Rückgang der Personenzahl dieser Altersgruppe zurückzuführen sowie auf die Tatsache, dass junge Menschen in diesem Alter häufig noch dabei sind, eine Qualifikation zu erwerben (deshalb auch die langsame Zunahme der Zahl der Personen mit hoher Qualifikation).

Bei den höheren Altersgruppen (über 25-Jährige) ist der Anstieg der Zahl an Personen mit hoher Qualifikation sehr viel ausgeprägter. Das trifft vor allem für die Frauen zu. Der größte Zuwachs an Hochqualifizierten wird in der Gruppe der 30- bis 39-Jährigen erwartet.

Während die Zahl der Personen mit mittlerer Qualifikation als höchstem Abschluss in allen Gruppen bis zum Alter von 39 Jahren sinken dürfte, wird bei den über 40-Jährigen ein Anstieg erwartet. Dies deutet auf Kohorteneffekte bei zunehmendem Alter und die Tatsache hin, dass jüngere Menschen heute allgemein besser qualifiziert sind als ältere.

Die Qualifikationsstruktur der über 65-Jährigen verändert sich im Zeitverlauf ebenfalls erheblich, da jüngere Kohorten mit mittlerer und hoher Qualifikation diese Altersgruppe erreichen. So wird die Zahl der Geringqualifizierten dieser Altersgruppe bis zum Jahr 2020 voraussichtlich auf etwa 49 % (im Vergleich zu 67 % im Jahr 2000) sinken; bezogen auf die Erwerbsbevölkerung wird ihre Zahl voraussichtlich im selben Zeitraum von 63 % auf 41 % zurückgehen. Die Zahl der Personen mit mittlerer Qualifikation als höchstem Abschluss wird dieser Prognose zufolge am stärksten zunehmen.

#### 4.9.2. Veränderte Problemstellungen

Statistische Zahlen und Analysen sind zur Einschätzung der Auswirkungen von Qualifikationssystemen auf die Beschäftigung sehr wichtig. Die Studie hat Implikationen für Themen und Fragen, für die die Zahl der Personen mit Berufsqualifikationen wichtig ist, wie zum Beispiel Fachkräftemangel, Credentialismus, Überqualifikation, Wert von Qualifikationen.

Die Statistiken sind ein Bezugspunkt für Entscheidungen über künftige Entwicklungstendenzen bei Qualifikationen. Es sollte möglich sein, ihre Auswirkungen auf „Bestand“ und „Fluss“ bei den Qualifikationen zu beleuchten.

Die statistische Verwendung von Qualifikationsdaten, beispielsweise bei der künftigen Verwendung von lernergebnisbasierten Maßnahmen, ist ein wichtiger Punkt, der in diesem Bericht erörtert wird.

#### 4.10. Zusammenfassung der Ergebnisse

Die Ergebnisse der Cedefop-Studien bieten zusammen eine solide Grundlage für Schlussfolgerungen bezüglich des Wandels der Qualifikationssysteme. Dabei ist jedoch zu bedenken, dass sich alle diese Studien (mit Ausnahme von *Der Perspektivwechsel hin zu Lernergebnissen – Entwicklungen im Hinblick auf Konzepte, Politik und Praxis in Europa*) auf Aspekte und Entwicklungen der Berufsbildungssysteme konzentrieren. Die Berufsbildung stellt die ergiebigste Quelle für dieses Kapitel dar. Nichtsdestotrotz wurde in verschiedenen Studien der Versuch unternommen, die derzeitige Position in dieser Frage im Hinblick auf andere Bereiche der Qualifikationssysteme zu beleuchten. Dies ist ein nützlicher Ausgangspunkt für Diskussionen über Veränderungen und für die Ermittlung aktuell laufender Veränderungsprozesse. Die Studien des Cedefop beschreiben und untersuchen viele Aspekte der heutigen beruflichen Qualifikationssysteme eingehend wie auch Aspekte der Qualifikationssysteme ganz allgemein.

Die Berufsbildung ist besonders aktiv eingebunden in die Reform und unternimmt Anstrengungen zur Optimierung der Ausbildung und der Qualifikationen. Daher ist im Berufsbildungssektor wahrscheinlich eine stärkere Dynamik des Wandels zu verorten als in anderen Bereichen des Bildungswesens, die mit Qualifikationen zu tun haben.

Einige der Studien begannen mit der Auswahl einer Reihe von Ländern, die Einblick in den Forschungsgegenstand boten. Diese Auswahl könnte möglicherweise zu einer Verzerrung führen, wenn ihre Ergebnisse zur Generalisierung von Entwicklungstendenzen genutzt werden, vor allem, weil sich das Untersuchungsdesign einiger Studien auf die Berufsbildung konzentriert. Nichtsdestotrotz hat das Cedefop bei einigen seiner Studien den Untersuchungsgegenstand ausgeweitet und allgemeinere nationale Beispiele und Untersysteme der allgemeinen und beruflichen Bildung einbezogen.

In diesen Studien wurden wichtige Veränderungen ermittelt: Sie zeigen unter anderem deutlich, dass kompetenzbasierte Ansätze im Curriculum- und Qualifikationsbereich – zwar in den verschiedenen Sektoren der allgemeinen und beruflichen Bildung in unterschiedlichem Tempo – an Boden gewinnen. Dasselbe gilt für die lernergebnisbasierte Bewertung, zumindest in der Berufsbildung. Qualitätssicherungsregelungen wirken sich – wie auch die Lernergebnisorientierung – zunehmend auf verschiedene Aspekte der Qualifikationen der allgemeinen und beruflichen Bildung und der entsprechenden Systeme aus. Leistungspunktere Regelungen entwickeln

sich möglicherweise im Vergleich zögerlicher und sind in ihrer Gestaltung und in Bezug auf die erwarteten Funktionen unterschiedlich. In vielen Ländern werden derzeit nationale Qualifikationsrahmen entwickelt, ebenso wie eher international ausgerichtete sektorale Qualifikationsrahmen.

In Bezug auf die Klassifikation der Veränderungsaspekte der Qualifikationssysteme, die in Kapitel 2 vorgestellt wurde, wird in den Cedefop-Studien Folgendes vorgeschlagen:

- (a) Veränderung der Konzeption oder Bedeutung von Qualifikationen: Bei Qualifikationen der beruflichen Bildung – bei anderen Qualifikationen ist das nicht unbedingt der Fall – ist derzeit eine Schwerpunktverlagerung weg von den Curriculum-Inhalten (und Ort und Zeitdauer ihrer Vermittlung) hin zu einem sehr viel konkreteren Verständnis des Wissens, der Fertigkeiten, Einstellungen und Kompetenzen, die die Lernenden erwerben sollen, zu beobachten. Dennoch können die Begriffe „Kompetenz“ und „kompetent“ von Land zu Land, von Kultur zu Kultur unterschiedliche Bedeutungen haben:
  - (i) Schlüsselkompetenzen werden zunehmend wichtiger und wirken sich in Kombination mit anderen kompetenzgestützten Ansätzen auf die Art und Weise aus, wie Qualifikationen wahrgenommen werden.
  - (ii) Unterschiedliche Praktiken in den Bildungssektoren, beispielsweise in der Definition der Standards, die der Curriculumentwicklung und Qualifikationsvergabe zugrunde gelegt werden, müssen überprüft werden. Auf die für den jeweiligen Bereich grundlegenden Praktiken müssen sich sämtliche Akteure einigen und diese der Öffentlichkeit darlegen, um Transparenz zu schaffen.
- (b) Veränderungen in Bezug auf die Antriebskräfte, die hinter den Qualifikationen und ihren Reformen stehen: Die Studien belegen überzeugend, dass das Eingehen auf den Arbeitsmarktbedarf und die Verbesserung des Qualifikationsniveaus und der Anpassungsfähigkeit der Bürger zu vorrangigen Antriebsfaktoren für den Wandel der Qualifikationen geworden sind. Dadurch hat die Bedeutung der Sozialpartner in ihrer Rolle als Arbeitsmarkt-Akteure zugenommen. Gleichzeitig sind die technologischen, sozialen und demografischen Antriebsfaktoren aber nach wie vor sehr wichtig. Qualifikationen sollen Gruppen von entmutigten oder ausgegrenzten Lernenden aktivieren und außerdem ihre Qualität sichern, sodass sie weiterhin Vertrauen genießen und als verlässliche Selektionskriterien für die Eröffnung von Bildungswegen mit hohem Status, wie beispielsweise den Hochschulzugang, gelten:

- (i) Es erscheint wahrscheinlich, dass die Interessengruppen in den Qualifikationssystemen, vor allem die Sozialpartner, in die Konzeption der Qualifikationen und möglicherweise auch in die Bewertung stärker einbezogen werden. Es gibt Anzeichen dafür, dass ihre nachhaltige Einbindung durch ihre zu geringe Kapazität, auf diesen Bedarf zu reagieren, begrenzt werden könnte.
  - (ii) Standards (im Bildungs-, Ausbildungs- bzw. Berufsbereich) sind heute ganz klar von zentraler Bedeutung für die Qualifikationssysteme. Es ist absehbar, dass sie breiter eingesetzt werden, und die Einführung transparenterer Standard-Konzepte durch Qualitätssicherung weitere Veränderungen im Qualifikationsbereich nach sich ziehen wird.
- (c) Veränderungen der Zwecke und Funktionen der Qualifikationen: Die Studien zeigen, dass Qualifikationen nach wie vor wirtschaftliche und soziale Zwecke und Funktionen erfüllen, die in der europäischen Gesellschaft des 21. Jahrhunderts wichtig sind, und Entwicklungen zu Kontinuität verhelfen, die bereits gegen Ende des 20. Jahrhunderts ihren Anfang genommen und sich in den Jahren 2000 bis 2010 beschleunigt haben. Obwohl sie in der Form unterschiedlich sein können, zeugt ihre grundlegende Ausrichtung möglicherweise mehr von Kontinuität als von Veränderung. Aspekte wie die internationale Dimension gewinnen an Bedeutung, obwohl das Umfeld als Thema in den Cedefop-Studien oder ganz allgemein in den Qualifikationsdebatten kaum thematisiert wurde:
- (i) Durch die Internationalisierung der „Qualifikationsstufen“, die durch die Zuordnung zum EQR eingeleitet wurde, wird sich die Aufmerksamkeit auf eine Reihe von Fragen im Zusammenhang mit dem Vertrauen in andere Nutzer, Handlungsträger und Beteiligte, wie z. B. private Qualifikationsanbieter und nationale Qualitätssicherungssysteme, konzentrieren. Der Nachweis der Vertrauenswürdigkeit muss explizit sein und gut kommuniziert werden, wenn Vertrauen geschaffen und der EQR ein wichtiger praktischer Bezugspunkt werden soll.
  - (ii) Die statistische Berichterstattung über Leistungen in der allgemeinen und beruflichen Bildung stützt sich traditionell auf Zahlen über die Bildungsbeteiligung und über bestimmte Bildungsabschlüsse. Die Einführung von lernergebnisorientierten Rahmenwerken ermöglicht künftig eine sehr viel genauerer Berichterstattung, die auf Leistungsunterschiede innerhalb der Altersgruppen eingehen kann.

- (iii) Eine spezifische Gestaltung und Ausrichtung der Qualifikationssysteme, die normalerweise zu einer besseren Arbeitsmarktrelevanz und zu höher bewerteten Qualifikationen führt, könnte durch die Notwendigkeit eines offensichtlichen Bezugs zum EQR eingeschränkt oder verhindert werden.
- (d) Veränderungen im Qualifikationsprozess und den Qualifikationsverfahren: Aus den Studien geht klar hervor, dass sich die technischen Aspekte der Qualifikationsprozesse und -verfahren derzeit stark wandeln. Dies schließt Aspekte ein wie den Einsatz neuer Standards, die sich auf klarere Vorstellungen von Qualitätsmanagement stützen, eine Verlagerung hin zu modularen und in Einheiten gegliederten Bildungsgängen, die zunehmende Bedeutung der Validierung informellen und nicht formalen Lernens und die Anwendung der Lernergebnisansatzes bei der Konzipierung von Qualifikationen, Curricula und kleineren Bildungseinheiten, sowie Veränderungen bezüglich des Bewertungsgegenstands, und der Vorgehensweisen zur Qualitätssicherung im Hinblick auf die Validität der Bewertung. Die Akkumulierung und Übertragung von Leistungspunkten scheint in diesem Tableau der sich wandelnden Prozesse und Verfahren ein wichtiges, wenn auch problematisches Element zu sein:
  - (i) Standards (im Bildungs-, Ausbildungs- bzw. Berufsbereich) sind ganz klar von zentraler Bedeutung für die Qualifikationssysteme und alles deutet darauf hin, dass sie immer umfassender eingesetzt werden.
  - (ii) Durch die Flexibilität bei Leistungspunktesystemen und die Plattformen, die die Qualifikationsrahmen bieten, können Voraussetzungen für Innovationen in den Qualifikationssystemen geschaffen werden.
  - (iii) Die Entwicklung der NQR könnte zu einer Zentralisierungstendenz bei der Verwaltung der Qualifikationssysteme und der Regulierung der Qualitätssicherung führen.
- (e) Die Schaffung von Systemen, in denen die meisten oder alle Bürger lebenslange Lerner werden können: In sämtlichen Cedefop-Studien, ja, im gesamten Ansatz der Europäischen Union zur Zusammenarbeit in der allgemeinen und beruflichen Bildung ist dies ein zentraler Punkt, als Teil der Optimierung des Beitrags der allgemeinen und beruflichen Bildung zur Realisierung der wirtschaftlichen und sozialen Ziele Europas. Einige dieser Studien beziehen sich in ihren Schlussfolgerungen speziell auf die Weiterentwicklung der Strategien und Konzepte des

lebenslangen Lernens und stellen sowohl förderliche Mechanismen als auch Hemmnisse heraus, andere Studien behandeln das Thema eher implizit:

- (i) Damit das lebenslange Lernen verwirklicht werden kann, müssen die Qualifikationssysteme flexibler werden. Nationale Qualifikationsrahmen und Leistungspunktesysteme könnten wirksame Werkzeuge zur Verwirklichung dieser Flexibilität sein. Es dürfte zu größeren Veränderungen bei der Erfassung der Leistungen der Lernenden, z. B. in Form eines Transkripts zur Anerkennung des lebenslangen Lernens, kommen. Ebenfalls wahrscheinlich ist, dass die Validierung eines breiteren Spektrums von Lernergebnissen, einschließlich der Ergebnisse des informellen und nicht formalen Lernens, weiterhin an Bedeutung gewinnt.
- (ii) Die Qualifikationen passen sich derzeit den Bedürfnissen des lebenslangen Lernens an; daher könnte eine Verschlankung der Zahl der Qualifikationen und ihrer Typen eine schwierige Aufgabe sein. Wie kann die Arbeit der Beratungsfachkräfte unter Berücksichtigung dieses Wissens und mit den inzwischen verfügbaren neuen Werkzeugen, z. B. dem lernergebnisbasierten NQR, optimiert werden?
- (iii) Durch die individuelle Gestaltung der Curricula und Qualifikationen sind die Lernergebnisse häufig eng mit einer Agenda des lebenslangen Lernens verknüpft. Möglicherweise zeigt sich durch diese individuelle Gestaltung einmal mehr, dass das Qualifikationssystem flexibel organisiert werden muss. Wie können individueller gestaltete Lern-Agenden eingeführt werden, wenn Qualifikationen bereits umfangreiche Lern-Agenden beinhalten und sich für eine stärkere Flexibilisierung nicht besonders eignen? Wird der Perspektivwechsel hin zum lernergebnis- oder kompetenzbasierten Ansatz eine Verstärkung des lebenslangen Lernens tatsächlich maßgeblich unterstützen?

#### 4.10.1. Ansätze für die weiterführende Forschung

Aus den Länderberichten wurde ersichtlich, dass mehr Forschung zu den Bewertungspraktiken für unterschiedliche Qualifikationen in verschiedenen Bereichen durchgeführt werden könnte:

- (a) Herauszuarbeiten wäre der Nutzen von Qualifikationen, die tief in den nationalen Qualifikationsregelungen verankert sind, im Gegensatz zu Qualifikationen, die einige der neuen internationalen Verfahren (EQR-Niveaus, Lernergebnisse, internationale Standards) anwenden.

- (b) Wie können sich Einrichtungen bei der Vergabe von Qualifikationen systematisch aufeinander beziehen? Gibt es Systeme, die als Vorbild dienen können?
- (c) Alle Studien legen nahe, dass die NQR sich im Zeitverlauf entwickeln. In welche Richtung wird diese Entwicklung unter verschiedenen Rahmenbedingungen aller Voraussicht nach gehen? Werden manche NQR umfassender werden? Andere NQR entwickeln sich möglicherweise zu Regulierungsinstrumenten mit deutlich anderen Qualitätssicherungsverfahren.

# Veränderungen der Qualifikationen und Qualifikationssysteme

In diesem Kapitel werden die wesentlichen Schlussfolgerungen der vorliegenden Studie vorgestellt. Hierbei stützen wir uns auf die in Kapitel 1 umrissenen theoretischen Grundlagen und greifen die in den Kapiteln 2, 3, und 4 dargelegten Befunde und Schlussfolgerungen auf.

Der Theorie zufolge müssten Qualifikationen eine wichtige Rolle für die betroffenen Akteure spielen, und die Befunde bestätigen diese Annahme. Menschen nutzen Qualifikationen, um ihren persönlichen, sozialen und beruflichen Status zu signalisieren, und man darf zu Recht behaupten, dass Qualifikationen erhebliche Auswirkungen auf das Leben eines Menschen haben. Arbeitgeber und Personalbeschaffer betrachten Qualifikationen in der Regel als Ersatzindikatoren für Kenntnisse, Fertigkeiten und übergreifende Kompetenzen, und sie messen vor allem den individuellen, zu Beginn der beruflichen Laufbahn erworbenen Erstqualifikationen mit Arbeitsmarktwert einen hohen Stellenwert bei. Gewissermaßen interagiert der Arbeitsmarkt über die Qualifikationen mit der allgemeinen und beruflichen Bildung. Anbieter allgemeiner und beruflicher Bildung nutzen Qualifikationen als Maßstab für den erzielten Output und für die Leistungsfähigkeit der Bildungseinrichtungen. Und politische Entscheidungsträger betrachten Qualifikationen und Qualifikationssysteme zunehmend als Instrumente für umfassendere Reformen.

## 5.1. Qualifikationssysteme, Qualifikationen und Veränderung

Die Vergabe einer Qualifikation erfordert eine Reihe von Handlungen und Interaktionen von Institutionen und Akteuren. Diese Systeme können ganz unterschiedlich gestaltet und stärker oder weniger ausgeprägt strukturiert sein. Die OECD (2007) definiert Qualifikationssysteme <sup>(74)</sup> wie folgt:

---

<sup>(74)</sup> Diese Definition wird in der EQR-Empfehlung (Europäisches Parlament, Rat der Europäischen Union 2008) verwendet.

[Qualifikationssysteme] „beinhalten alle Aspekte der Maßnahmen eines Landes, die zur Anerkennung von Lernen führen. Diese Systeme beinhalten die Entwicklung und Umsetzung nationaler oder regionaler Politiken im Hinblick auf Qualifikationen, institutionelle Regelungen, Qualitätssicherungsprozesse, Bewertungs- und Vergabeprozesse, die Anerkennung von Fähigkeiten und andere Mechanismen, die einen Bezug zwischen Bildung und Berufsbildung einerseits und dem Arbeitsmarkt und der Zivilgesellschaft andererseits herstellen. Qualifikationssysteme können mehr oder weniger integriert und kohärent sein. Ein Merkmal von Qualifikationssystemen kann ein expliziter Qualifikationsrahmen sein.“

Bezogen auf das Thema dieser Studie impliziert eine solch umfassende Definition vor allem, dass die Vielfalt innerhalb der Qualifikationssysteme Generalisierungen erschwert und gegen ein Einheitsmodell von Qualifikationssystemen spricht. Des Weiteren impliziert sie, dass Veränderungen einer Qualifikation oder eines Qualifikationstyps im Kontext des Systems gesehen werden müssen, das sie hervorbringt. Fest steht jedoch, dass Qualifikationen die Form und die Funktionen von Qualifikationssystemen bestimmen. So wird zum Beispiel bei branchenspezifischen Qualifikationen allgemein akzeptiert, dass die Sozialpartner, und insbesondere die Arbeitgeber, an der Festlegung der Kompetenzen mitwirken, die durch die Qualifikation bescheinigt werden. Ebenso müssen bei Qualifikationen mit „nationalem“ Status die Bewertungs- und Vergabeprozesse auf hoher nationaler Ebene genehmigt werden. Im Normalfall bestimmen Einrichtungen, die für die Entwicklung von Qualifikationen zuständig sind, auch über die Anerkennung/den Wert einer Qualifikation, indem sie ihr gesellschaftlichen Status und Repräsentation verleihen. Dieser Aspekt ist wichtig und erklärt, warum einige Qualifikationen in manchen Gesellschaften einen höheren Stellenwert haben als andere. Ein Qualifikationssystem und die dazugehörigen Qualifikationen stehen in einem dynamischen Gleichgewicht zueinander und beeinflussen sich gegenseitig, wobei manchmal die eine, manchmal die andere Seite den stärkeren Einfluss ausübt.

Es könnte leicht der Eindruck entstehen, dass Veränderungen (Modernisierung) ein unerlässlicher und normaler Aspekt von Qualifikationssystemen ist und dass die Entwicklung, wo immer möglich, beschleunigt werden muss, um den Bedürfnissen des Einzelnen, der Wirtschaft und der Gesellschaft Rechnung zu tragen. Umgekehrt wird zuweilen auch Stabilität für ein erstrebenswertes Ziel gehalten, das dafür sorgt, dass Qualifikationen

im Rahmen des Systems kulturell eingebunden sind und zu einem Indikator für den sozialen Status werden.

Folglich besteht die Gefahr, dass Veränderungen der Qualifikationen (als Auszeichnung für Einzelpersonen, die bestimmte Standards erfüllen) mit Veränderungen der Qualifikationssysteme verwechselt werden, die z. B. auf eine stärkere Einbindung der Sozialpartner oder auf effizientere Vergabeprozesse abzielen. Für diese Studie sind sowohl Qualifikationen als auch Qualifikationssysteme von Bedeutung, da beide sich gegenseitig formen.

## 5.2. Typologie der Veränderungen

Qualifikationen und Qualifikationssysteme sind komplexe Gebilde, und es ist sinnvoll, sie anhand von Komponenten zu definieren, die sich verändern können.

### 5.2.1. Kategorien von Veränderungen

Unter Berücksichtigung der Befunde in den Kapiteln 2-4 sowie aller Aspekte <sup>(75)</sup> von Qualifikationssystemen lassen sich Veränderungen in fünf verschiedene Kategorien einteilen. Diese werden in Übersicht 6 zusammengefasst.

### 5.2.2. Tiefe der Veränderungen

Einer der am schwersten zu definierenden und dokumentierenden Aspekte ist die Tiefe der Veränderungen in nationalen Qualifikationssystemen. Die Verfahrensweisen sind so vielfältig, dass sich bisweilen nur schwer allgemeine Aussagen darüber machen lassen, inwieweit eine politische Strategie mehr

## Übersicht 6. Kategorien von Veränderungen

| Dimension der Veränderung                      | Beispiele                                                                                                                                                                                                         |
|------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Veränderung der Konzeptionen von Qualifikation | Konzepte von Qualifikation<br>Konzepte eines Qualifikationssystems<br>Konzepte eines Qualifikationsniveaus<br>Kompetenzkonzept (Kenntnisse, Kompetenzen, persönlicher und sozialer Art)<br>Konzepte von Standards |

<sup>(75)</sup> Einen ersten Versuch zur Definition der Komponenten von Qualifikationssystemen beschreiben Behringer und Coles (2003).

|                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|---------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Veränderung der Antriebsfaktoren für den Wandel der Qualifikationssysteme | <p><b>Auf nationaler Ebene</b></p> <p>Ausrichtung der nationalen Sozial- und Wirtschaftspolitik</p> <p>Wissensschöpfung und Wissenstransferprozess</p> <p>Soziale Ungleichheit und Maßnahmen aller Gremien zu ihrer Reduzierung</p> <p>Schaffung eines Marktes für Qualifikationen</p> <p>Arbeitsmarkt und Regulierungsvereinbarungen</p> <p>Interessen im Bereich von Bildung und Berufsbildung</p> <p>Finanzierungsmodelle für die allgemeine und berufliche Bildung</p> <hr/> <p><b>Auf internationaler Ebene</b></p> <p>„Policy Learning“ im Hinblick auf Qualifikationssysteme</p> <p>Benchmarking-Projekte</p> <p>Austausch und Tätigkeiten wie z. B. Projekte und Politiken internationaler Organisationen, multinationaler Unternehmen, Berufsverbände mit internationalen Agenden</p>                                                                                  |
| Veränderung der Zwecke und Funktionen von Qualifikationen                 | <p>Dokumentation von Lernergebnissen</p> <p>Kapazitätsaufbau (Berufe/Arbeitsmarkt)</p> <p>Effekte für den Lernenden</p> <p>Entwicklung und Verwaltung der Systeme</p> <p>Verbesserungsstrategien</p> <p>Finanzierung und Angebot</p> <p>Weitere, allgemeinere Wirkungen wie Verbraucherschutz und die Erfüllung internationaler Zulassungsanforderungen</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| Veränderungen des Qualifikationsprozesses                                 | <p>Nutzung eines Katalogs von Standards (beruflicher Standards, Bildungsstandards, Validierung, Zertifizierung)</p> <p>Lernergebnisse als Grundlage für Curricula, Qualifikationen und Zertifizierung</p> <p>Regelungen für die Bewertung</p> <p>Einsatz von Qualifikationsniveaus zum Vergleich verschiedener Typen von Qualifikationen (NQR)</p> <p>Nutzung von Katalogen/Registern anerkannter Qualifikationen</p> <p>Grad der Differenzierung zwischen den verschiedenen Bereichen des Bildungswesens</p> <p>Modularisierung</p> <p>Bewertung und Anerkennung von Schlüsselkompetenzen</p> <p>Institutionelle Regelungen (Infrastruktur) für Qualifikationen</p> <p>Validierung nicht formalen und informellen Lernens</p> <p>Qualitätssicherungsprozesse</p> <p>Leistungspunktesysteme und Anrechnung/Übertragung von Lernergebnissen</p> <p>Bezugnahme auf Metarahmen</p> |

|                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|--------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Veränderung der Rollen von Qualifikationssystemen im Rahmen des lebenslangen Lernens | Status des Einzelnen als Hauptnutznießer von Qualifikationen<br>Validierung nicht formalen und informellen Lernens als Basis für die Zertifizierung von Lernergebnissen und zur Erleichterung des Zugangs zu den Qualifikationssystemen<br>Qualifikationssysteme und persönliche Identität<br>Kohärenz von Qualifikationssystemen<br>Transparenz von Qualifikationssystemen<br>Veränderungen der (persönlichen und öffentlichen, finanziellen und sozialen) Renditen<br>Veränderungen der Regelungen für die Bereitstellung von Information, Beratung und Orientierung |
|--------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

als nur ein Konzept ist und welche Auswirkungen sie auf die Nutzer von Qualifikationen hat. Zudem ist es schwierig, die Größenordnung von Veränderungen zu erfassen: Eine Veränderung der Bewertungsmethoden für eine einzelne Qualifikation ist zwar für die Nutzer bedeutsam, aber nicht vergleichbar mit einer Veränderung, die das gesamte Qualifikationssystem betrifft, wie etwa die Schaffung der Voraussetzungen für ein stärker nachfragegesteuertes Berufsbildungssystem. Die folgende Typologie wurde für die vorliegende Studie entwickelt, um die Tiefe der Veränderungen zu beschreiben:

- (a) Typ 1, politische Diskussionen: Es findet keine konkrete Umsetzung statt, sondern z. B. lediglich Diskussionen über den besten Ansatz zur Anerkennung der Qualifikationen von Zuwanderern;
- (b) Typ 2, Strategie: Die einzuschlagende Richtung wird festgelegt, es erfolgt jedoch immer noch keine konkrete Umsetzung, zum Beispiel wird ein Gesetz verabschiedet, um einen NQR zu entwickeln;
- (c) Typ 3, Umsetzung: die Infrastruktur für den Wandel wird geschaffen, wie Finanzierung, Verwaltung und eine Kommunikationsstrategie <sup>(76)</sup>; zum Beispiel durch die Einrichtung einer Stelle, die die Bewertung und Validierung früher erworbener Erfahrungen verwaltet und koordiniert.
- (d) Typ 4a, Praxis durch Pilotprojekte: Die neuen Regelungen werden bei einer Stichprobe von Probanden angewendet. Ein Lernender wird z. B. entsprechend den Vorgaben eines neuen modularen Programms und einer neuen Qualifikation unterrichtet und bewertet;
- (e) Typ 4b, umfassende Anwendung in der Praxis: Alle alten Verfahren werden an die neuen Verfahren angepasst;

<sup>(76)</sup> Ein Schlüsselfaktor für Veränderungen ist die Veränderung „im Kopf“, der Aufbau von Vertrauen vor der Umsetzung, damit politische Veränderungen „angenommen“ werden, den jeweiligen Gegebenheiten Rechnung getragen wird und die Menschen sich darauf vorbereiten können.

- (f) Typ 5, Auswirkungen: Das neue System erbringt einen Nutzen für den Einzelnen, für Organisationen und für die Gesellschaft. Z. B. nehmen Erwachsene am lebenslangen Lernen teil und das Fachkräfteangebot auf dem Arbeitsmarkt verbessert sich.

Auf diese Weise lassen sich mithilfe der ersten drei Typen die „rhetorischen Veränderungen“ und mit den restlichen Typen die konkreten Veränderungen definieren, wobei die Umsetzung eine klare Brücke zwischen Rhetorik und konkreter Veränderung schlägt. Dies ist ein wichtiges Konzept, da es die verschiedenen Phasen verdeutlicht, die bei der Analyse von Veränderungen zu berücksichtigen sind. Die frühen Phasen der „Rhetorik“ werden in Diskussionen bisweilen abwertend als „substanzlose“ Phasen bezeichnet, die angeblich noch nichts mit echten Veränderungen zu tun haben. Eine solche Einstellung ist für die Untersuchung der Veränderungen sicherlich nicht hilfreich, da die Befunde, insbesondere auf Länderebene, zeigen, dass die frühen Phasen der Ideenentwicklung und Verfeinerung von Strategien im Vorfeld konkreter Maßnahmen für den Erfolg der späteren Maßnahmen entscheidend sind. Politisch gesehen könnte der Zweck dieser frühen Phasen darin liegen, auszutesten, welchen Anklang die Maßnahmen bei denjenigen finden, die für ihre Umsetzung zuständig oder direkt von ihnen betroffen sind.

Die späteren Phasen verdienen ebenfalls eine weitere Erörterung. Ebenso wie die „Rhetorik“ als eine Phase im Vorfeld der Umsetzung von Maßnahmen angesehen wird, wird alles, was auf die Umsetzung folgt, zuweilen als „nachgelagert“ betrachtet. Eine vollständige Umsetzung führt jedoch nicht unbedingt im erwarteten Umfang zu den beabsichtigten Auswirkungen auf die anvisierten Zielgruppen. Daher ist die Phase der „Wirkung“ von entscheidender Bedeutung und stellt, sobald sie abgeschlossen ist, die eigentliche „Reife“ eines Reformprogramms dar.

### 5.3. Veränderung der Konzeptionen von Qualifikation

Seit den ersten Diskussionen über die Vergleichbarkeit (in den achtziger Jahren) <sup>(77)</sup> <sup>(78)</sup> und die Transparenz (im Jahr 2000) <sup>(79)</sup> der nationalen Systeme wird dem Qualifikationsprozess in den Mitgliedstaaten (und in anderen Ländern) verstärkte Aufmerksamkeit entgegengebracht. Dadurch wurde deutlich, wie viele unterschiedliche Qualifikationskonzepte es gibt. Diese Unterschiede bestehen nicht nur zwischen den Ländern, sondern auch innerhalb der Länder. Die jeweiligen Auffassungen darüber, was unter einer Qualifikation zu verstehen ist, hängen davon ab, welche Bedeutung den folgenden Punkten beigemessen wird:

- (a) Abschluss eines formalen Ausbildungsgangs;
- (b) bestandene(r) Prüfung oder Test;
- (c) Nachweis von Kenntnissen, Fertigkeiten und Kompetenzen in Bezug auf eine Reihe von Lernergebnissen;
- (d) Kompetenz in Bezug auf alle Aspekte einer Stellenbeschreibung;
- (e) Besitz eines Zeugnisses, das von einer zuständigen Stelle/zuständigen Stellen ausgestellt wurde;
- (f) offizielles Register der Bildungs- und Ausbildungsabschlüsse.

Diese unterschiedlichen Herangehensweisen sind wichtig und werden im vorliegenden Bericht an verschiedener Stelle erörtert. In diesem Kapitel befassen wir uns nur mit Befunden, die belegen, dass sich die Verwendung und das Verständnis dieser verschiedenen Konzeptionen in verschiedenen Populationen ändert.

#### 5.3.1. Die Bedeutung von Qualifikation

Die verschiedenen Bedeutungen von Qualifikation sind in den einzelnen Ländern tief verwurzelt und recht stabil, aber nicht immer ausschließlich auf einen bestimmten Bereich des Bildungswesens bezogen:

---

<sup>(77)</sup> Diskussionen im Rahmen der Vorbereitungen der Entscheidung des Rates über die Entsprechung der beruflichen Befähigungsnachweise (Rat der Europäischen Gemeinschaften 1985).

<sup>(78)</sup> Transparenz war auch in den neunziger Jahren in Bologna in Zusammenhang mit dem ECTS und der Zeugnisergänzung ein Schlüsselthema.

<sup>(79)</sup> Europäische Kommission und Cedefop: Protokoll der Sitzung des Europäischen Forums für die Transparenz beruflicher Qualifikationen, Brüssel, 9. Februar 2000.

- (a) Obwohl Qualifikationen in der Hochschulbildung oftmals durch den Nachweis (mittels einer Prüfung) der Beherrschung eines Wissenskorpus in einem Fach erworben werden, kann dies nicht verallgemeinert werden, denn in einigen angewandten Fachdisziplinen spielen alternative Kompetenzansätze eine wichtige Rolle;
- (b) In der Schulbildung werden Kenntnisse und Fertigkeiten in einem Fach oft durch Tests und Prüfungen ermittelt, doch in manchen Fächern sowie bei der Bewertung eher allgemeiner Qualitäten werden kompetenzbasierte Ansätze zur Beurteilung herangezogen;
- (c) Die Anforderungen am Arbeitsplatz verlangen unter Umständen Qualifikationen, deren Schwerpunkt auf praktischen Kompetenzen und auf kognitiven Fähigkeiten liegt, welche die Anwendung von Kenntnissen ermöglichen.

Das jeweils vorherrschende allgemeine Verständnis von Qualifikation scheint von soziologischen Faktoren abzuhängen, die großes Gewicht haben, weil sie nur langsam auf vielfältige andere Veränderungsdrucksdruck erzeugende Faktoren reagieren. Veränderungen des Verständnisses von Qualifikation können auf folgende Faktoren zurückzuführen sein:

- (a) Entwicklung und Verbreitung von auf europäischer Ebene gültigen Definitionen und deren Umsetzung, einschließlich Peer-Learning;
- (b) die für die Mobilität von Lernenden und größere Migrationsströme erforderliche Transparenz;
- (c) Bedarf an „kleinen“, in der Regel zusätzlichen Qualifikationen, die Menschen befähigen, neu anfallende Aufgaben an ihrem Arbeitsplatz zu erfüllen;
- (d) Notwendigkeit, neue Standards für gemeinsame berufliche Identitäten oder Berufe zu entwickeln;
- (e) den wachsenden internationalen „Qualifikationsmarkt“;
- (f) internationales Benchmarking;
- (g) multinationale Unternehmen;
- (h) den Übergang zu Kompetenzansätzen, die ein breiteres Spektrum an Fähigkeiten erfassen;
- (i) Lernergebnisse und Transparenz;
- (j) Definitionen von Deskriptoren für NQR;
- (k) Veränderungen der sozialen Position (oder des relativen Einflusses) von Schlüsselakteuren wie Arbeitgebern, Führungspersonal im Hochschulbereich.

Diese Studie gelangt zu dem Schluss, dass die Definition des EQR im Bereich der auf den Rahmen bezogenen Aktivitäten auf höchster Ebene

breite Akzeptanz gefunden hat. Diese Definition beeinflusst die Vorstellungen, die Fachleute und öffentliche Amtsträger von Qualifikationen haben, auch insofern, als sie formalen, auf Standards basierenden Bewertungs- und Validierungsprozessen in manchen Kontexten mehr Gewicht verleiht, als dies normalerweise der Fall wäre.

Möglicherweise nutzen Fachleute und öffentliche Amtsträger in manchen Ländern und Kontexten dieses auf dem EQR basierende Verständnis von Qualifikation auch als ordnungspolitische Zielvorgabe. Es könnte sein, dass die politischen Entscheidungsträger die derzeit gängigen Konzeptionen von Qualifikation für problematisch halten und davon ausgehen, dass ein stärker ausdifferenziertes Qualifikationskonzept erforderlich ist, um soziale und ökonomische Fortschritte zu erzielen.

#### 5.4. Faktoren, die Veränderungsdruck erzeugen

Die Reform von Qualifikationen ist oftmals Bestandteil eines geplanten Prozesses, kann aber auch eine Anpassungsreaktion auf sich rasch wandelnde Umstände sein, wie z. B. neue Entwicklungen der Arbeitsmarktnachfrage oder ein unerwarteter Anstieg der Zahl von Lernenden, die nach Qualifikationen streben. Qualifikationssysteme haben wichtige und komplexe soziale und ökonomische Implikationen, die die Fähigkeit der politischen Entscheidungsträger zur Anpassung und Reform von Qualifikationen einschränken können. Außerdem hängt der Erfolg von Reformen davon ab, inwieweit die politischen Entscheidungsträger in der Lage sind, die wichtigen Bedarfe und Trends zu ermitteln und sie in effektive Politik und Praxis umzusetzen. Die Zusammenhänge zwischen Veränderungsdruck erzeugenden Faktoren und Veränderung sind nicht einfach.

Dieser Abschnitt des Berichts untersucht das Spektrum der Veränderungsdruck erzeugenden Faktoren, die sich derzeit auf die Qualifikationssysteme auswirken. Es handelt es sich dabei um folgende Faktoren:

##### 5.4.1. Antriebsfaktoren auf nationaler Ebene

Viele Antriebsfaktoren sind heute nachfragegesteuert (OECD 2007). Sie resultieren aus politischen, ökonomischen, sozialen und kulturellen Entwicklungen sowie dem demografischen und technologischen Wandel. Ebenfalls eine Rolle spielt das Feedback innerhalb des allgemeinen und beruflichen Bildungswesens im Zusammenhang mit der Frage, wie Qualifikationen neue Ansätze für Curricula, Bewertung und Didaktik widerspiegeln sollten.

Generell streben Regierungen danach, ihr Land wohlhabender, gerechter, intelligenter, gesünder, sicherer, stärker und umweltbewusster zu machen; dazu brauchen sie erfolgreiche Lernende, verantwortungsbewusste Bürger sowie Menschen, die sich wirksam in Wirtschaft und Gesellschaft einbringen. Oftmals müssen Qualifikationen hierzu einen Beitrag leisten, indem sie geeignete Inhalte für Bildungsprogramme anbieten, die Bewertungsmethoden gestalten und Qualitätssicherungsprozesse unterstützen. Erforderlich ist auch, dass Qualifikationen nicht nur formale Bildungsprozesse anerkennen, sondern zunehmend auch die Möglichkeit zur Anerkennung von Lernen in jedwedem Kontext bieten.

Infolge des sozialen und wirtschaftlichen Wandels stehen die meisten europäischen Länder vor der Herausforderung, die Bildungsbeteiligungsquote zu erhöhen. Dabei kann es um spezielle Aspekte gehen, wie die Bekämpfung hoher Schulabbrecherquoten oder die Verbesserung der Qualifikationen von Erwerbslosen, die Deckung des Bedarfs an Kompetenzen für technische Berufe und an hochqualifizierten Hochschulabsolventen sowie die Verbesserung der Kompetenzen von Personen, die schon seit einiger Zeit auf dem Arbeitsmarkt sind. Diese Faktoren haben Auswirkungen auf die Qualifikationssysteme. Die zunehmende Bedeutung, die die Länder der Erfüllung der Bedürfnisse der Zielgruppen beimessen, erhöht die Bedeutung der Lernenden als Akteure, wodurch sie – potenziell oder faktisch – nicht nur passive Rezipienten sind, sondern zu einem wichtigen Antriebsfaktor für Veränderungen der Qualifikationssysteme werden.

#### 5.4.1.1. *Ökonomischer Druck*

Die Länderbefunde legen nahe, dass ökonomische Faktoren den stärksten Veränderungsdruck erzeugen. Langfristiges Ziel ist die Sicherung eines nachhaltigen Wirtschaftswachstums sowie von Wettbewerbsvorteilen durch Forschung, Innovation und erhöhte Produktivität. Dies setzt voraus, dass die Arbeitsmarktnachfrage gedeckt und ein ausgewogenes Verhältnis zwischen der Nachfrage und dem Angebot an qualifizierten Arbeitskräften sichergestellt wird. Ebenso wichtig ist die Optimierung des Beschäftigungsniveaus. Eine hohe Wirtschaftsleistung und ein gutes Qualifikationsangebot auf dem Arbeitsmarkt können ein Land für Investoren attraktiv machen. Die Schaffung eines Marktes für Qualifikationen und die Einbeziehung des privaten Sektors in die Erwachsenenbildung sind oftmals Teil der Reaktion auf diesen ökonomischen Druck.

Zur Zeit (im Jahr 2010) legen die politischen Entscheidungsträger den Schwerpunkt auf Politiken und Finanzierungsregelungen, die zur Erholung

von der weltweiten Finanzkrise beitragen. Anders als bei früheren Rezessionen, wo die allgemeine und berufliche Bildung zu den Bereichen zählte, die als Erste von Ausgabenkürzungen betroffen waren, sind viele Regierungen heute bestrebt, das Angebots- und Finanzierungsniveau in der allgemeinen und beruflichen Bildung aufrechtzuerhalten. Sie bemühen sich, Politiken umzusetzen, die das Qualifikationsniveau erhalten und verbessern können, um beim Wiederaufschwung für den Bedarf der Wirtschaft an Hochqualifizierten gerüstet zu sein. Gleichwohl haben die Regierungen mit finanziellen Engpässen zu kämpfen, weshalb Qualifikationsreformen nicht zu den Themen gehören, denen in einer Zeit knapper Ressourcen höchste Priorität eingeräumt wird.

#### 5.4.1.2. Sozialer, kultureller und demografischer Druck

Die Qualifikationssysteme stehen insofern unter sozialem und kulturellem Druck, als von ihnen ein Beitrag zur Lösung von Problemen wie sozialer Ausgrenzung und ungleichen Bildungschancen erwartet wird. Es ist gut dokumentiert, dass Personen, die bereits über eine Qualifikation verfügen, höhere Chancen auf Zugang zu Weiterbildung und -qualifizierung haben als Personen mit niedrigem Qualifikationsniveau. Die Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten für junge Menschen ist für die politischen Entscheidungsträger ebenso vorrangig wie Maßnahmen, die die Menschen in die Lage versetzen, einen Einstieg in die Weiterqualifizierung zu finden. Der durch die Bevölkerungsalterung in Europa verursachte demografische Druck veranlasst die meisten Regierungen, nach Möglichkeiten zur Aktualisierung und Weiterentwicklung der Kompetenzen älterer Erwerbspersonen zu suchen, damit diese länger im Arbeitsmarkt verbleiben können: Das verbessert das Angebot an entsprechenden Kompetenzen und verringert die Belastung der Sozialversicherungshaushalte. Man wird sich jedoch zunehmend bewusst, dass ältere Erwerbspersonen nur dann berufstätig sein können, wenn ihre Tätigkeit ihrem Leistungsvermögen angepasst wird. Entsprechend wird durch ein hohes Zuwanderungsniveau Druck zur Verbesserung der Anerkennung von Qualifikationen und Kompetenzen von Migranten ausgeübt. In all diesen Fällen wird oft weniger erreicht als politisch intendiert ist. In föderalen Systemen wird von Qualifikationen erwartet, dass regional unterschiedlich geregelte Bildungsangebote zu national einheitlichen und kohärenten Ergebnissen führen.

#### 5.4.1.3. *Technologischer Druck*

Technologischer Druck gewinnt an Bedeutung, insbesondere wenn es darum geht, sicherzustellen, dass Standards festgelegt und aufrechterhalten werden. Politische Entscheidungsträger und Bildungsanbieter greifen zunehmend auf Lernergebnisse oder einen kompetenzbasierten Ansatz zurück, um diesen vielfältigen Zwängen Rechnung zu tragen. Die Ermittlung von Kompetenzen wird zunehmend zur Validierung des Lernens am Arbeitsplatz eingesetzt, während das öffentliche Vertrauen insbesondere in seit Langem existierende und bekannte Qualifikationen ein Faktor ist, der Reformen zwar fördern, sie aber auch behindern kann.

#### 5.4.1.4. *Regulierung des Zugangs zum Arbeitsmarkt*

Manche Länder nutzen Qualifikationen intensiver als Instrument zur Regulierung des Zugangs zum Arbeitsmarkt als andere. Auch dies kann Veränderungen der Qualifikationen ebenso fördern wie behindern. Manche EU-Mitgliedstaaten haben stark regulierte Arbeitsmärkte, in denen eine für einen Beruf spezifische Qualifikation die Zugangsvoraussetzung zu vielen Arbeitsplätzen ist. In solchen Fällen sind Gehälter und Arbeitsbedingungen meist durch Tarifvereinbarungen zwischen den Sozialpartnern geregelt, an denen oft auch die Regierungen beteiligt sind. Diese Anforderungen sind nicht statisch und variieren entsprechend den Veränderungen und den jeweils wirksamen Hauptantriebsfaktoren für Veränderung. Manche Länder versuchen, die Flexibilität der Arbeitsmärkte zu erhöhen, indem sie die Regulierung des Arbeitsmarktzugangs bis zu einem gewissen Grad lockern.

Andererseits sind in Ländern mit geringen Qualifikationsanforderungen für die Zulassung zur Berufsausübung ebenfalls Veränderungen zu beobachten, und die Befunde deuten darauf hin, dass immer häufiger Zulassungen als Zugangsvoraussetzung gefordert werden. Dies kann die Reglementierung neuer oder bisher noch nicht reglementierter Berufe erfordern, zum Beispiel durch neue Anforderungen an Sicherheit und Gesundheitsschutz, an die Kundenbetreuung oder an Umweltstandards anstatt durch Vereinbarungen zwischen den Tarifpartnern. Außerdem setzen die Regulierungsgremien derzeit für ein breites Spektrum an Berufen, die fortlaufend schnellen Veränderungen unterliegen, in zunehmendem Maße validierte betriebliche Weiterbildungsmaßnahmen – oder zusätzliche Qualifikationsanforderungen – für die Erneuerung von Zulassungen zur Berufsausübung voraus.

#### 5.4.1.5. Vielfältigere Nutzung von Qualifikationsdaten

In gewissem Umfang übt auch die vielfältigere Nutzung von Qualifikationsdaten einen Veränderungsdruck auf die Qualifikationssysteme aus. Die Heranziehung von Qualifikationsdaten als Grundlage für Wirtschaftsplanung, Qualifikationsprognosen und die Gestaltung des allgemeinen und beruflichen Bildungsangebots ist weit verbreitet. Qualifikationsdaten werden auch für nationale und internationale Vergleichsstudien genutzt, und es steht außer Frage, dass dies starke Rückwirkungen auf die Qualifikationssysteme haben kann. Dazu zählen z. B. die Notwendigkeit der Überarbeitung der Standards für die wichtigsten Qualifikationstypen oder das Bestreben, den Rangplatz bei internationalen Vergleichen zu verbessern, sofern das betreffende Land schlecht abgeschnitten hat.

#### 5.4.2. Internationale Antriebsfaktoren

Mittlerweile haben die zwischenstaatliche Interaktion bei den Herangehensweisen an die allgemeine und berufliche Bildung und an Qualifikationen sowie die Interaktion mit internationalen Unternehmen und Organisationen zugenommen. Der internationale Druck auf die Qualifikationssysteme ist unübersehbar und führt zur Integration in die internationale Gemeinschaft, zu Reaktionen auf die Projekte und Maßnahmen internationaler Organisationen und multinationaler Unternehmen sowie zur Entstehung von Berufsverbänden mit internationalen Agenden. Ein derartiger Druck geht z. B. von der offenen Koordinierungsmethode in der EU und den weltweiten Programmen zum statistischen Monitoring aus, wie sie insbesondere von der OECD umgesetzt werden. Internationaler Druck auf die Qualifikationen geht auch vom EQR und den Qualifikationsrahmen für den europäischen Hochschulraum (QF-EHEA oder Bologna-Rahmen) sowie der Internationalisierung einiger Wirtschaftssektoren aus. Internationale Einrichtungen führen Forschungsvorhaben durch, erheben statistische Daten und überwachen Bildungsstandards. Das Feedback aus diesen Tätigkeiten kann direkte und indirekte Auswirkungen auf die Politiken haben, wie zum Beispiel die OECD-Publikationen *Bildung auf einen Blick* (OECD 2009a) oder *Trends Shaping Education* (OECD 2009b) belegen.

In der Wirtschaft gewinnt die internationale Standardisierung an Bedeutung und schlägt sich auch in den Qualifikationen nieder. Insbesondere das internationale Ansehen multinationaler Unternehmen, die weltweit bekannte Marken vertreiben, beruht auf Standards und verlässlicher Qualität. Daher ist in einigen Ländern ein deutlicher Trend zur Standardisierung der Ausbildung und anderer Personalstandards und sogar von Prozessen zu beobachten. Oft sind die Qualifikationen internationaler Unternehmen

und die unternehmensinternen Vergabesysteme für Außenstehende nicht transparent, aber innerhalb des Unternehmens tendenziell länderübergreifend konsistent.

Die Kompetenzen und Qualifikationen von Erwerbspersonen mit Migrationshintergrund werden oft nicht vollständig anerkannt, sodass die Arbeitskräftemobilität die zuständigen staatlichen Stellen und die Unternehmen vor Probleme stellt. So haben sich zum Beispiel die europäischen Märkte für Waren und Dienstleistungen rascher entwickelt als die Arbeitskräftemobilität innerhalb der EU. Die Globalisierung ist ein Antriebsfaktor für die Schaffung von transparenteren Qualifikationen und Qualifikationssystemen sowohl innerhalb als auch außerhalb Europas.

#### 5.4.3. Wie nehmen politische Entscheidungsträger Qualifikationssysteme wahr?

Generell gelten Qualifikationssysteme als geeignetes Reforminstrument, obwohl manche Stellen dieser Auffassung widersprechen und klare Gegenpositionen vertreten. Wenn ein Veränderungsdruck vorhanden ist, sehen politische Entscheidungsträger das lebenslange Lernen als Schlüsselkonzept, vor allem, wenn die Erwachsenenbildung eine breitere Bildungsbeteiligung und ein höheres Niveau an Fertigkeiten und Kompetenzen verspricht. Damit werden die Qualifikationssysteme zu einem wichtigen Punkt auf der politischen Agenda. Zu den Interessenschwerpunkten der politischen Entscheidungsträger zählen:

- (a) Entwicklung bzw. Weiterentwicklung von besser miteinander verzahnten Qualifikationssystemen, die den Menschen – als lebenslang Lernenden – zu jedem Zeitpunkt ihres Lebens und ihres Bildungsweges geeignete Möglichkeiten zum Einstieg in das Lernen bieten;
- (b) Verbesserung des Beitrags der Qualifikationssysteme zur Wirtschaftsleistung und die erforderliche Abstimmung zwischen Bildung und Erwerbsleben;
- (c) Verbesserung der Verzahnung zwischen verschiedenen Arten von Qualifikationen (unter Einbeziehung der Hochschul- und Berufsbildung) und damit auch der Effizienz der Systeme, indem sie Lernende, Arbeitgeber und Bildungsanbieter einbinden. Die Regierungen tendieren oft dazu, diesen Aspekt mittels eines nationalen Qualifikationsrahmens (NQR) zu entwickeln und zu regulieren.

Wie die nationalen Fallstudien im vorangegangenen Kapitel gezeigt haben, verfolgen die politischen Entscheidungsträger bei der Entwicklung von Qualifikationssystemen insbesondere die nachstehenden Ziele:

- (a) Verbesserung der Berufsbildung und der Fähigkeiten und Kompetenzen der Erwerbsbevölkerung;
- (b) Ermöglichung der Validierung nicht formalen und informellen Lernens;
- (c) Zusammenarbeit der Sozialpartner;
- (d) Stärkung des Vertrauens in Hochschulqualifikationen;
- (e) Bereitstellung eines Instruments, das Menschen zum Lernen motiviert und die Attraktivität von Bildung erhöht;
- (f) Erhöhung der Transparenz und Verständlichkeit von Qualifikationen;
- (g) Förderung der Autonomie und Eigenverantwortung der Lernenden;
- (h) Befähigung des Einzelnen zu fundierteren Entscheidungen bei der Wahl seines Bildungswegs;
- (i) Verbesserung der Kohärenz und Logik der allgemeinen und beruflichen Bildung;
- (j) Entwicklung engerer Kontakte zwischen allgemeiner und beruflicher Bildung und Arbeitswelt;
- (k) Verbesserung der Effizienz des Bildungsangebots;
- (l) Verbesserung der Qualitätsstandards und der *Accountability* der Anbieter.

Auch die nationalen Medien prägen die öffentliche Meinung zu Qualifikationen zunehmend. Insbesondere die Veröffentlichung nationaler und internationaler Vergleichsstatistiken hat die Aufmerksamkeit auf die Qualität der allgemeinen und beruflichen Bildung und den Wert der in ihrem Rahmen erworbenen Qualifikationen gelenkt.

Manche politischen Entscheidungsträger mahnen jedoch realistische Erwartungen an, wenn es um die Frage geht, was Qualifikationen und Qualifikationssysteme zu leisten vermögen. Einigen Befunden zufolge werden Qualifikationen eher negativ als bürokratische Gebilde wahrgenommen, die Innovation und Geschäftstätigkeit potenziell behindern und die wirtschaftliche Freiheit einschränken. Bisweilen ist bei politischen Entscheidungsträgern eine ambivalente Einstellung zur Rolle der Qualifikationen in curriculumgesteuerten Reformprozessen zu beobachten: Einerseits wird erwartet, dass Qualifikationen zum Motor für Veränderungen in der allgemeinen und beruflichen Bildung werden, andererseits besteht die Notwendigkeit, die Bildung vor den möglichen einschränkenden Auswirkungen von Qualifikationen auf die Curricula und das Unterrichten und Lernen zu schützen.

Die nationalen politischen, sozialen, kulturellen und ökonomischen Umfelder in den verschiedenen europäischen Ländern unterscheiden

sich voneinander. Dennoch sind manche Entwicklungsaspekte mehr oder weniger überall zu finden. In den meisten Ländern werden die Qualifikationssysteme, die bislang als Auswahlprozesse für eine begrenzte Zahl von Personen fungiert haben, nun zu Systemen, in denen Qualifikationen zum sozialen Anrecht für einen großen Prozentsatz der Bevölkerung werden. Das Ziel ist, (auf Dauer) die Beteiligung unterschiedlicher Gruppen von Lernenden sicherzustellen: Dem liegt im Allgemeinen eine Agenda zur Förderung hochqualifizierter Arbeitskraft zugrunde. In modernen Gesellschaften führt dies zu Spannungen, weil bestimmte einflussreiche Gruppen bestrebt sind, sich die Vorteile zu erhalten, die sie aus einem selektiven und weniger meritokratischen System ziehen.

Obwohl dieser Bericht bestimmte Veränderungen der auf die Qualifikationssysteme wirkenden Antriebsfaktoren ermittelt hat, ist doch weitaus häufiger ein hohes Maß an Kontinuität anstatt abrupter Veränderung zu konstatieren. Diese Antriebsfaktoren unterstreichen insgesamt, wie wichtig es ist, dass Qualifikationen den Bedürfnissen der Hauptnutzer in einer stärker wissensorientierten Gesellschaft und Wirtschaft entsprechen, dass unterschiedliche Arten von Qualifikationen besser aufeinander abgestimmt werden und dass Qualifikationen offener werden, damit sich offenere Ansätze für lebenslanges Lernen entwickeln können.

## 5.5. Wandel der Zwecke und Funktionen von Qualifikationen

Einige Funktionen von Qualifikationen sind gut etabliert und in den meisten Kontexten selbstverständlich, wie zum Beispiel die Kodifizierung des Ausbildungsprofils und die Signalisierung des Niveaus und des Werts des Gelernten. Qualifikationen werden auch bei der Personaleinstellung genutzt und dienen damit der Regulierung des Kompetenzangebots auf dem Arbeitsmarkt sowie der Gehaltsstrukturen. Eine weitere Funktion liegt darin, dass die von der Qualifikation zu erwartende (persönliche und finanzielle) Anerkennung für den Einzelnen einen Anreiz zum Lernen bietet. Außerdem dient die Messung der nationalen Qualifizierungserfolge ganz klar der Überwachung der allgemeinen und beruflichen Bildungssysteme. Um die Veränderungen im Bereich der Qualifikationen vollständig zu erfassen, muss man nach neuen und nach im Verschwinden begriffenen Funktionen Ausschau halten sowie etablierte Funktionen eingehender betrachten und nach Hinweisen für ihre Veränderung suchen.

### 5.5.1. Aktuelle Zwecke und Funktionen

Qualifikationen können vielen Zwecken dienen und sowohl gewollte als auch unbeabsichtigte Funktionen haben. Die wichtigsten beabsichtigten Funktionen lassen sich in folgende Kategorien einteilen.

#### 5.5.1.1. Dokumentation von Lernergebnissen

Der offenkundige Hauptzweck von Qualifikationen besteht darin, dass sie eine für den Nutzer bestimmte Beschreibung der bewerteten, validierten und zertifizierten Kenntnisse, Fertigkeiten und Kompetenzen des Qualifikationsinhabers bieten. Eine Qualifikation kann noch weiter gehen und die Leistungsnachweise beschreiben, für die die Qualifikation vergeben wurde, wie z. B. Prüfungsnoten oder die bescheinigte Qualität eines Portfolios.

#### 5.5.1.2. Kapazitätsaufbau (Berufe/Arbeitsmarktfunktion)

Eine Qualifikation stellt auf einem Stellenmarkt eine gemeinsame Währung bzw. einen Tauschwert dar sowie ein Signal (und weniger eine tatsächliche inhaltliche Beschreibung), dass der Qualifikationsinhaber für eine Organisation in Bezug auf einen Arbeitsplatz oder ein Programm, für das Personal eingestellt wird, einen bestimmten Wert hat. Eine Qualifikation kann einem Nutzer dienlich sein, der durch die legitime Auswahl zwischen verschiedenen Stellenbewerbern einen kontrollierten Aufbau von Humankapital in einer Organisation betreibt. Sektorweit kann der Zustrom von Personen in einen Sektor ebenfalls dadurch kontrolliert werden, dass Qualifikationen als eine Art Zugangsschwelle eingesetzt werden. Qualifikationen können zur Kontrolle des Gehalts, des Status und der Rechte von Mitarbeitern in einer Organisation genutzt werden oder es kann darüber hinaus gefordert werden, dass Unternehmensangehörige eine zusätzliche Qualifikation erwerben, um ihre Kenntnisse, Fertigkeiten und Kompetenzen auf dem aktuellsten Stand zu halten.

Regierungen können Informationen über das Qualifikationsniveau zur Regulierung des Angebots an ausreichend qualifizierten Erwerbspersonen einsetzen, indem sie Anforderungen erhöhen oder absenken oder indem sie den Menschen Anreize liefern, sich in bestimmten Bereichen zu qualifizieren.

#### 5.5.1.3. Effekte für den Lernenden

Bildungsprogramme können von unterschiedlicher Qualität sein, und Qualifikationen, die auf festen Standards beruhen, dienen dem Lernenden als Gewähr für eine bestimmte Qualität des Bildungsangebots. Einmal erwor-

ben verleihen sie den Lernenden einen Status, der ihnen Vorteile wie einen Arbeitsplatz, bessere Bezahlung und die Einbindung in eine Community of Practice verschaffen kann. Eine Qualifikation kann Lernenden potenziell auch eine Orientierungshilfe für Arbeit und Ausbildung bieten.

#### 5.5.1.4. *Entwicklung und Management der Systeme*

Qualifikationen können als Benchmarks für die Qualität des Lernangebotes fungieren, und zwar nicht nur für Einzelpersonen, sondern auch für Teile der allgemeinen und beruflichen Bildungssysteme. Sie können zur Gestaltung des Curriculums beitragen und den Anbietern und leitenden Verantwortlichen Rückmeldung über die Leistung des Systems geben. Sie ermöglichen Kontrolle und *Accountability*. Die Inhalte einer Qualifikation – und die Art, wie sie bewertet und validiert werden – können so festgelegt werden, dass Anreize zur Reform der allgemeinen und beruflichen Bildung geschaffen werden. Da die Bewertung bekanntermaßen einen wichtigen Einfluss auf die Didaktik hat, können Qualifikationen sich auch auf Letztere auswirken.

Die Nutzer von Qualifikationen, wie z. B. Unternehmen in einem bestimmten Sektor, können festlegen, dass eine Qualifikation bestimmte Kenntnisse, Fertigkeiten und Kompetenzen (ein Kompetenzmodell) definiert, die sie bewerten wollen. Indem Qualifikationen diese Lernergebnisse attestieren, tragen sie zu einer Zone des gegenseitigen Vertrauens bei. Wenn die Berufszweige die Inhalte von Qualifikationen in dieser Form kontrollieren, können diese der Festlegung und Gewährleistung der Standards in dem jeweiligen Beruf dienen.

Eine allzu große Bandbreite der Standards für das Lernangebot oder für Qualifikationen kann das Vertrauen in den Wert des Gelernten oder der Qualifikation untergraben. Die Qualität kann durch die Vorgabe von Verfahrensvorschriften und Standards für die Anbieter sowie die Festlegung des Status ausstellender Einrichtungen und anderer für die Qualifikationssysteme relevanter Gremien reguliert werden; gleichzeitig kann das Regulierungsverfahren die Kohärenz der den Qualifikationen zugrunde liegenden Standards erhöhen.

Qualifikationen und das auf sie hinführende Lernangebot werden häufig aus öffentlichen Mitteln finanziert. Eine Funktion von Qualifikationen besteht darin, Hinweise darauf zu geben, wo diese Mittel am besten investiert werden, und ihren verantwortungsvollen Einsatz sicherzustellen.

#### 5.5.1.5. *Verbesserungsstrategien*

Die oben beschriebenen Funktionen zeigen, dass alle am Qualifikationsprozess Beteiligten, vom Lernenden bis zu den für die Qualitätsregulierung Verantwortlichen, durch die Qualifikationen Feedback zur Effizienz ihrer Tätigkeit erhalten. So können z. B. Lehrkräfte und Ausbilder Qualifikationsspezifikationen und -ergebnisse nutzen, um die Stärken und Schwächen ihres Angebots zu ermitteln.

Unternehmen können Qualifikationsdaten (insbesondere die durch Qualifikationen attestierten Kenntnisse, Fertigkeiten und Kompetenzen) für die Personalplanung und die Einführung innovativer Arbeitsmethoden einsetzen.

#### 5.5.1.6. *Andere, allgemeinere Wirkungen*

Manche Funktionen sind so umfassend, dass sie sich nur schwer kategorisieren lassen. So kann beispielsweise die Qualifikation eines Gewerbetreibenden dem Verbraucherschutz dienen und dafür sorgen, dass bei einer öffentlichen Dienstleistung wie der Kinderbetreuung Sicherheitsstandards beachtet werden.

Qualifikationen haben auch auf internationaler Ebene eine wichtige Funktion. So werden nicht nur aggregierte Daten über Qualifizierungserfolge für das internationale Monitoring eingesetzt, sondern die internationalen Standards für die Qualifikation von Arbeitskräften stärken auch reglementierte Berufe, die für die öffentliche Sicherheit, wie zum Beispiel die Flugsicherheit, von höchster Bedeutung sind.

### 5.5.2. **Eine Typologie der Zwecke und Funktionen von Qualifikationen**

Die vorliegende Studie konnte ein breites Spektrum an Informationen über die Funktionen von Qualifikationen berücksichtigen. Die folgende Typologie ist ein Ergebnis der Studie und beruht auf der Auswertung der Befunde. Sie enthält eine kurze deskriptive Definition jeder Funktion, jedoch keine Wertung ihrer Wirksamkeit oder Aussage zu ihrer moralischen Legitimation. Die Typologie bietet eine umfassende Analyse und Auflistung der Funktionen aber keine erschöpfenden Einzelanalysen. Dies würde sorgfältige spezifischere Arbeitsschritte erfordern, die den Rahmen dieser Studie sprengen würden.

Die vorgeschlagene Typologie versucht Überschneidungen zwischen den Funktionen zu minimieren und möglichst definitive Aussagen innerhalb der einzelnen Kategorien zu treffen, um auf der Grundlage der Erfahrungen bei der Nutzung von Qualifikationen die feinen Unterschiede zwischen verschiedenen Funktionen zu verdeutlichen. Gleichwohl ist es in komplexen Systemen unvermeidlich, dass es hier und da zu Überschneidungen kommt.

Diese Funktionen können sich im Lauf der Zeit ändern, und im Rahmen dieser Studie wurden Belege für bestimmte Veränderungen ermittelt. Der folgende Abschnitt beschreibt diese Veränderungen, obwohl die oben stehende Typologie ein neues und differenziertes Instrument ist, das einige Elemente beinhaltet, deren Eignung als Mittel zur Dokumentation der Veränderungen noch validiert werden muss.

## Übersicht 7. Zwecke und Funktionen von Qualifikationen

|   | Funktion                                                                                                                                                         | Beschreibung                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|---|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1 | Dokumentation von Lernergebnissen                                                                                                                                | Bereitstellung einer zutreffenden und fairen Darstellung von Kenntnissen, Fertigkeiten und übergreifenden Kompetenzen. Die technische Funktion von Qualifikationen als Messinstrument. Die für die Bewertung festgelegten Grundsätze unterstreichen die Bedeutung der Validität und Reliabilität der Bewertung, einschließlich einer klaren Konstruktspezifikation und angemessenem Domain-Sampling.                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| 2 | Unterstützung (einer) spezifischen/r, validen/r Schlussfolgerung/en, inwieweit Bewerber über spezifische Kenntnisse, Fertigkeiten und/oder Verständnis verfügen. | Die Art der Schlussfolgerung, die aufgrund der Bewertung gezogen werden kann. Hier ist die „Aussage“ der Qualifikation entscheidend, die von der Form der Dokumentierung abhängt. Zum Beispiel ist es ein Unterschied, ob eine Qualifikation die Aussage beinhaltet, dass eine Person ein gewisses allgemeines Niveau an Fertigkeiten und Kompetenzen erreicht hat, oder ob eine Qualifikation sehr spezifische Aussagen über ein besonderes Spektrum an erworbenen Kenntnissen, Fertigkeiten und Kompetenzen trifft.                                                                                                                                                                                    |
| 3 | Signalwirkung                                                                                                                                                    | Es wird angezeigt, dass die betreffende Person ein bestimmtes Bildungs- und/oder Ausbildungsniveau erreicht hat oder über bestimmte Fertigkeiten und Kenntnisse verfügt. Die Signalwirkung kann sich ausschließlich auf die spezifischen Komponenten der Qualifikation beziehen oder auch die Rückschlüsse umfassen, die die für die Auswahl Verantwortlichen aufgrund des Zeitpunkts oder der Art des Qualifikationserwerbs ziehen – zum Beispiel die Unterscheidung, ob ein Abschluss als erwachsener Lernender oder im Alter von 19-25 Jahren erworben wurde; die Unterscheidung zwischen scheinbar gleichen Qualifikationen, die aber in Einrichtungen mit unterschiedlichem Status erworben wurden. |
| 4 | Bestimmung des Stellenwertes verschiedener Aspekte von Kenntnissen, Fertigkeiten und von Verständnis                                                             | Im Rahmen der Regelungen für Bewertung und Dokumentierung können verschiedene Aspekte von Kenntnissen, Fertigkeiten und Kompetenzen unterschiedlich gewichtet werden. Dies trägt zu Aspekten der „Signalwirkung“ und der „Bestimmung des Stellenwertes“ im System bei. Geschehen kann dies explizit, wenn eine Qualifikation eine differenzierte Dokumentierung enthält (z. B. ein Profil) oder implizit, durch die Gestaltung des Bewertungssystems (beispielsweise, wenn die Gewichtung von Komponenten nicht bekannt gegeben wird, z. B. eine stärkere Gewichtung schriftlich erbrachter Leistungen im Vergleich zu praktischen Leistungen).                                                          |

|    |                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 5  | Unterscheidung und Auswahl                                                                                       | Unterstützung von Rückschlüssen auf das erreichte Niveau an Fertigkeiten und Kompetenzen, um eine Gruppe von Personen danach aufzuteilen, ob sie für eine bestimmte Funktion oder ein bestimmtes Bildungsprogramm geeignet sind oder nicht. Hierfür wesentlich ist die prädiktive Validität von Qualifikationen, wie zum Beispiel die Unterscheidung zwischen Personen, die ein Bildungsprogramm wahrscheinlich vorzeitig abbrechen werden und solchen, bei denen dies weniger wahrscheinlich ist. |
| 6  | Kontrolle des Zustroms in bestimmte Berufe und Arbeitsmarktregulierung                                           | Historische Fälle von Änderungen der Qualifikationsanforderungen, um die Zahl der Personen zu reduzieren oder zu erhöhen, die zur Ausübung eines Berufs berechtigt sind. Anhebungen des Anforderungsniveaus erfolgten zur Sicherung des Lohn- und Gehaltsniveaus, des Status und/oder von Rechtsansprüchen der bisherigen Angehörigen einer Berufsgruppe; Absenkungen erfolgten, wenn ein Staat darauf abzielte, dass mehr Personen einen bestimmten Beruf ergreifen.                              |
| 7  | „Empowerment“ der Bürger                                                                                         | Generelle Vorstellungen, dass höhere Qualifikationsniveaus sich auf das soziale, ökonomische und persönliche Wohl auswirken. Dies kann mit dem Nachweis der schlechteren Lebenschancen von geringer qualifizierten Personen zusammenhängen, mit der Vorstellung, dass ein Land aufgrund des niedrigeren Qualifikationsniveaus seiner Bevölkerung weniger effizient ist und mit der Überlegung, dass der Einzelne für den internationalen Arbeitsmarkt besser gerüstet sein sollte.                 |
| 8  | Neuausrichtung der Steuerungsmaßnahmen in bestimmten Berufen                                                     | Wenn Veränderungen der Qualifikationsanforderungen für relative Verschiebungen des Status von Berufen und/oder Berufsuntergruppen eingesetzt werden und um Autonomie- und Kontrollmuster innerhalb von und zwischen Berufen neu auszurichten.                                                                                                                                                                                                                                                      |
| 9  | Messung des Niveaus an Kompetenzen und Kenntnissen im nationalen, sektoralen System                              | Wenn Qualifikationen als Ersatzindikator für den vorhandenen Umfang von Kompetenzen, Kenntnissen und Verständnis oder den Umfang des Erlernten herangezogen werden. Nationale und internationale Erhebungen sowie routinemäßiges Monitoring greifen häufig auf diesen Ersatzindikator zurück.                                                                                                                                                                                                      |
| 10 | Messung der Leistung des Bildungssystems                                                                         | Erfasst Aspekte von Qualifikationen, die Bezug zur Leistung des Systems haben können; z. B. die für den Qualifikationserwerb benötigte Zeit, die Kosten verschiedener Bildungsprogramme, die zu bestimmten Qualifikationen führen usw.                                                                                                                                                                                                                                                             |
| 11 | Sicherung des Praxisbezugs von (Ausbildungs-) Programminhalten                                                   | Die Tendenz, Qualifikationen konkreter auf die Inhalte und Anforderungen bestimmter Arbeitsrollen auszurichten, um die Validität und Effizienz von Qualifikationen zu erhöhen.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| 12 | Erkennen der tatsächlich für die zu erbringende Leistung erforderlichen Kenntnisse, Fertigkeiten und Kompetenzen | Nutzung des Prozesses der Qualifikationsentwicklung als Mittel zur präzisen Analyse der Voraussetzungen für die Erbringung von Leistung in einem Bereich, was wiederum Input für das allgemeine Verständnis des Wesens von Leistung und für die Gestaltung z. B. von Bildungsprogrammen und Zertifizierungsanforderungen liefert                                                                                                                                                                   |

|    |                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|----|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 13 | Beseitigung von Defiziten und Aktualisierung der Anforderungen in Bezug auf Kenntnisse, Fertigkeiten und Kompetenzen | Qualifizierung (sowie die Erneuerung von Zulassungen und/oder berufliche Auffrischkurse), um die Bewältigung durch Wissens- oder Qualifikationsdefizite bedingter Probleme in Berufen zu ermöglichen (z. B. Kommunikationskompetenz in Medizinberufen; ethisch-moralisch unbedenkliches Verhalten im Finanzdienstleistungssektor).                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| 14 | Gewährleistung der Qualität des Angebots für Lernende                                                                | Dient als Schutz für Lernende, die sich für die Teilnahme an Bewertungs- und/oder Bildungsprogrammen (für eine voll- oder teilfinanzierte Teilnahme) entscheiden. Lernende können ein sehr spezifisches Interesse am Wert einer Qualifikation im Hinblick auf bestimmte Ziele haben (z. B. bessere Positionierung auf dem Arbeitsmarkt, Zugang zu einem bestimmten Beruf).                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| 15 | Gewährleistung der Qualität des Angebots für finanzierende Stellen                                                   | Dient als Schutzmaßnahme für Stellen, die das auf eine Qualifikation hinführende Bildungs- und/oder Bewertungsprogramm (voll oder teilweise) finanzieren. Diese Stellen können ein sehr spezifisches Interesse an den aus einer Qualifikation resultierenden Fertigkeiten, Kenntnissen und Kompetenzen haben (z. B. wenn sie eine Qualifikation finanzieren, um eine spezifische Produktivität zu verbessern) oder ein allgemeines Interesse haben (z. B. wenn ein Land sich mit dem generellen Nutzen der für Qualifizierungszwecke aufgewendeten Finanzmittel befasst und den verantwortungsbewussten Einsatz öffentlicher Gelder sicherstellen will). |
| 16 | Auswirkung auf die Identität von Lernenden                                                                           | Steht im Zusammenhang mit den Konzepten der „Berufssozialisation“ oder der „signalisierten“ Zugehörigkeit zu einer Berufsgruppe. Der Erwerb einer Qualifikation kann zu einer Verbesserung des Selbstwertgefühls und des Selbstbildes führen; viele Erwachsene, die sich für eine Weiterqualifizierung entscheiden, geben an, dass ihr Selbstvertrauen durch den Erwerb einer Qualifikation gestiegen ist. Zu konzedieren sind aber auch negative Auswirkungen bei Personen, deren Bemühungen zum Erwerb einer bestimmten Qualifikation erfolglos bleiben.                                                                                               |
| 17 | Soziale Integrationswirkung                                                                                          | Da sich der Erwerb von Qualifikationen auf die Identität des Einzelnen und das „Empowerment“ der Bürger auswirkt, kann sie die soziale Integration (den Status und das Zugehörigkeitsgefühl) fördern, indem sie den Einzelnen zu längeren Phasen der Beteiligung am lebenslangen Lernen veranlasst. In Bezug auf die Identitätsbildung sind negative Wirkungen für den Einzelnen und die Gesellschaft zu konzedieren, wenn Bemühungen zur Erlangung einer Zertifizierung erfolglos bleiben.                                                                                                                                                              |
| 18 | Verleiht qualifizierten Personen Status                                                                              | Verbessert in einem allgemeinen Sinne den Status von Personen. Im Zusammenhang mit der oben erwähnten „Signalwirkung“ können Qualifikationen „latente“ oder „verborgene“ Kompetenzen, Kenntnisse und Verständnis sichtbar und bewusst machen.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |

|    |                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 19 | Prozesse der Anerkennung und der „Bestimmung des Stellenwertes“ früher erworbener Kenntnisse                    | Kompetenzen, Kenntnisse, und Verständnis werden Einzelpersonen, der Gesellschaft und der Wirtschaft zur Verfügung gestellt. Dies dient der Identitätsbildung des Lernenden, einem verbesserten Kompetenzfluss in Arbeitsabläufen und einer besseren Nutzung von Kenntnissen, Kompetenzen und Verständnis in den einzelnen Unternehmen.                                                                                                                                                     |
| 20 | Kompetenzplanung in Unternehmen                                                                                 | Die Nutzung von Qualifikationen als Mittel zur Planung der Entwicklung von Kenntnissen, Kompetenzen und Verständnis in einem Unternehmen sowie die Verteilung von Kenntnissen, Kompetenzen und Verständnis.                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| 21 | Ermöglicht Inklusion                                                                                            | Nutzung des Qualifikationsangebots als Mittel, um bestimmten sozialen Gruppen gezielt Chancen und Vorteile zu eröffnen.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| 22 | Bietet Orientierung                                                                                             | „Qualifikationspfade“ und „Qualifikationsrahmen“ können dem Einzelnen Klarheit in Bezug auf seine „Lebensplanung“ und Ziele verschaffen und spezifische Motive für den Qualifikationserwerb liefern (abgeleitet aus Konzepten wie „Anforderung“ und „Nutzen“).                                                                                                                                                                                                                             |
| 23 | Generelle Steuerung des allgemeinen und beruflichen Bildungssystems und des Qualifikationssystems im Besonderen | Qualifikationen sind ein Steuerungsinstrument und Ausdruck des angewandten Steuerungsmodells sowie der Aufteilung der Befugnisse zwischen Staat, berufsständischen Gremien, Sozialpartnern, für Bewertung zuständigen Stellen, Gruppen von Lernenden, usw. Die Fragen im Zusammenhang mit Befugnissen und Steuerung sind sowohl auf nationaler wie auf internationaler Ebene vielfältig und komplex.                                                                                       |
| 24 | Gesetzliche Verfügung von Reformen in der allgemeinen und beruflichen Bildung                                   | Form und Inhalt von Qualifikationen sind für eine schnelle Umsetzung von Veränderungen (durch politische Entscheidungsträger, usw.) geeignet und daher bei Reformbemühungen oft das Reformobjekt „erster Wahl“, wobei die Reformer versuchen, sich den „Wash-back“-Effekt <sup>(80)</sup> von Qualifikationen auf das Curriculum zunutze zu machen. Wenn Qualifikationen auch bei Aspekten der <i>Accountability</i> eine wichtige Rolle spielen, kann dieser Effekt sehr ausgeprägt sein. |
| 25 | Einflussnahme auf die Inhalte von Bildungsprogrammen                                                            | Der „Wash-back“-Effekt von Qualifikationen auf Bildungsprogramme; implizit durch eine Ausrichtung der Gestaltung von Bildungsprogrammen, die den Erwerb der betreffenden Qualifikation garantieren soll, oder explizit durch die Spezifikation von Bildungsprogrammen, die direkten Bezug zu den Qualifizierungsergebnissen haben.                                                                                                                                                         |
| 26 | Vorgabe des didaktischen Ansatzes                                                                               | Manche Qualifikationen setzen eine bestimmte Form des Lernens voraus und legen diese explizit fest oder erfordern Bewertungsverfahren, die enge Vorgaben für den didaktischen Ansatz machen.                                                                                                                                                                                                                                                                                               |

<sup>(80)</sup> Diesbezüglich ist auf das Auftreten unbeabsichtigter Folgen im Zusammenhang mit dem „Wash-back“-Effekt hinzuweisen sowie auf die Tatsache, dass Qualifikationsreformen zwar relativ einfach durchzuführen sind, sich aber nicht störend auf andere, wichtigere Beziehungsgefüge auswirken sollten, die die Gestaltung und Tendenzen der allgemeinen und beruflichen Bildung beeinflussen.

|    |                                                                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|----|---------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 27 | Vorgabe des Bewertungsverfahrens                                                      | Ausgewogenheit der Ziele der Bewertung; z. B. kann das relative Gewicht von formativer, diagnostischer und summativer Bewertung durch die Qualifikationsspezifikation vorgegeben sein.                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| 28 | Entwicklung von Zonen gegenseitigen Vertrauens (zwischen Nutzern von Qualifikationen) | Gemeinsame Qualifikationen, Gleichstellung von Qualifikationen und/ oder „Signalisierung“ durch Qualifikationen können eine entscheidende Rolle für die Schaffung von Zonen gegenseitigen Vertrauens spielen und damit die internationale und nationale Mobilität fördern.                                                                                                                                                                                                                      |
| 29 | Bereitstellung eines Mechanismus für <i>Accountability</i>                            | Qualifikationen werden als Hauptmechanismus für die Leistungsmessung in <i>Accountability</i> -Systemen für die Anbieter allgemeiner und beruflicher Bildung eingesetzt. Solche Systeme werden genutzt, um Schlussfolgerungen in Bezug auf die Leistung auf Lehrkraft-/Ausbilderebene, Abteilungsebene, Schul-/ Unternehmensebene und anderen, übergeordneten Ebenen (z. B. Regionen) zu ziehen.                                                                                                |
| 30 | Berufung auf bestimmte Kompetenzmodelle                                               | Qualifikationen können als Vehikel genutzt werden, um bestimmte Kompetenzmodelle zum Ausdruck zu bringen (und zu perpetuieren), wobei sowohl das explizite als auch das implizite Kompetenzmodell in die Form und den Inhalt der Qualifikation eingebettet sind. Qualifikationen können demnach als Mechanismus der sozialen Reproduktion dienen, mit eingeschlossen die Perpetuierung verzerrter Kompetenzmodelle, die die Partizipation und den Bildungserfolg bestimmter Gruppen verhindern. |
| 31 | Statussicherung für das Angebot von Institutionen/ Bildungsanbietern                  | Die Verleihung des Titels „zugelassenes Zentrum“, mit dem Recht, eine bestimmte Qualifikation anzubieten und/oder zu vergeben, kann das Ansehen des Bildungsangebots einer Institution deutlich anheben.                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| 32 | Verlagerung von Steuerungsbefugnissen von einer Einrichtung auf eine andere           | Als Instrument, das Status und Vorteile mit sich bringt, beinhaltet die Verleihung von Befugnissen zur „Qualifikationsvergabe“ sowie der Bezeichnung „zugelassenes Zentrum“ (für Bewertung und/oder Ausbildung) einen erheblichen Einfluss. Dieser kann genutzt werden, um Steuerungsbefugnisse innerhalb des Systems der allgemeinen und beruflichen Bildung von einer Einrichtung auf eine andere zu verlagern.                                                                               |
| 33 | Verlagerung der Kontrolle über die Bewertung innerhalb des Systems                    | Eine Veränderung des Bewertungsverfahrens in einem Qualifikationssystem – beispielsweise weg von schriftlichen hin zu praktischen Prüfungen oder umgekehrt – kann tiefgreifende Auswirkungen auf die Wahrnehmung der Kontrolle über Bewertungsprozesse haben; dies kann sich wiederum massiv auf Qualitätssicherungsverfahren, Bewertungskosten, die Notwendigkeit der Weiterqualifizierung, Unterstützung der Bewerber usw. auswirken.                                                         |
| 34 | Schutz von Inhalt, Ansehen und Identität eines Berufs                                 | Eine Qualifikation kann Ausdruck, Verkörperung und/oder Kodifizierung einer komplexen Übereinkunft sein, die sich auf die Interessen des Staates, der Sozialpartner, der Qualifikationsnutzer wie Lernende, Lehrkräfte und andere Akteure bezieht, die in dem jeweiligen Sektor eine bestimmte Rolle spielen.                                                                                                                                                                                   |
| 35 | Feedback für Lernende (formative und diagnostische Funktion)                          | Wenn die im Zusammenhang mit der Qualifikation erfolgende Bewertung zur Unterstützung der formativen und/oder diagnostischen Bewertung genutzt werden kann oder ausdrücklich hierzu bestimmt ist.                                                                                                                                                                                                                                                                                               |

|    |                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 36 | Hilft Lehrkräften und Ausbildern, die Stärken und Schwächen ihres Angebots zu erkennen (evaluative Funktion) | Wenn Erkenntnisse aus der Erfolgsquote beim Qualifikationserwerb und/oder der Art und Weise, wie Lernende eine Qualifikation erwerben oder auf sie reagieren (und aus den damit zusammenhängenden Lernformen und Bewertungsverfahren) zur Verbesserung der Gestaltung von Bildungsprogrammen oder anderer Aspekte des Angebots (wie zusätzliche Unterstützung, Information und Beratung, Qualifikation der Mitarbeiter usw.) genutzt werden. |
| 37 | Einführung von Innovationen                                                                                  | Wenn Qualifikationen (vollständige oder Teilqualifikationen) zur Einführung innovativer Elemente von staatlicher Seite (Förderung der Chancengleichheit, verstärkter Einsatz von Technologien) oder von Unternehmen (z. B. Verbesserung von Produktionsprozessen) genutzt werden.                                                                                                                                                            |
| 38 | Verbraucherschutz                                                                                            | Schutz der Verbraucher durch Gewährleistung bestimmter Verhaltens- oder Verfahrensweisen und/oder Ergebnisse.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| 39 | Erbringung öffentlicher Leistungen                                                                           | Wenn Qualifikationen nicht nur dem Verbraucherschutz dienen, sondern auch gewährleisten, dass bestimmte öffentliche Leistungen (z. B. im Gesundheitswesen) von den Systemen/Institutionen, die die Qualifikationen nutzen, erbracht werden.                                                                                                                                                                                                  |
| 40 | Erfüllung internationaler Zulassungsanforderungen                                                            | Qualifikationen können explizit dazu dienen, die Erfüllung der Anforderungen für eine internationale Zulassung sicherzustellen.                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |

### 5.5.3. Die wichtigsten Veränderungen der Zwecke und Funktionen von Qualifikationen

Um Veränderungen der Zwecke und Funktionen von Qualifikationen zu bestimmen, müssen die Befunde aus allen Kontexten berücksichtigt werden. Das ist keine leichte Aufgabe und die Ergebnisse werden Anlass zu Diskussionen geben. Gleichwohl weisen die Befunde dieses Berichts auf die folgenden Veränderungen und stabilen Aspekte der Funktionen von Qualifikationen hin.

Die Funktion von Qualifikationen als Hauptfaktor für das Vorankommen in Beruf und Ausbildung hat an Bedeutung verloren, während andere Faktoren eine immer wichtigere Rolle spielen. Die Veränderungen dieser Funktion wird weiter unten ausführlicher erörtert.

Die erhöhte Transparenz dank der Nutzung von Lernergebnissen zur Beschreibung von Qualifikationen, der Trend zur Entwicklung von NQR und leistungspunktebasierten Ansätzen sowie der Anstieg der Zahl weniger umfassender Abschlüsse hat das Potenzial für die Verzahnung von Qualifikationen aus verschiedenen Bereichen der allgemeinen und beruflichen Bildung erhöht. Es gibt einige Hinweise dafür, dass diese Funktion künftig an Bedeutung gewinnen könnte.

Das Spektrum der durch Qualifikationen anerkannten Lernergebnisse hat sich durch neue Mittel zur Validierung nicht formalen und informellen

Lernens erweitert und könnte bald auch Kompetenzen und Eigenschaften im weiteren Sinne erfassen.

Die derzeitigen Bemühungen, durch europäische Instrumente wie Bologna-Prozess, EQR, ECVET und Europass ein besseres Verständnis der Qualifikationen und Qualifikationsniveaus in den einzelnen Ländern zu entwickeln, sowie die zunehmend internationalisierte Mitarbeiterrekrutierung und -mobilität in Unternehmen hat das Verständnis und die potenzielle Währung/den potenziellen Wert nationaler Qualifikationen auf dem internationalen Markt erhöht.

Die Funktion von Qualifikationen, die auf beruflichen und Bildungsstandards basieren, welche unabhängig von den Interessengruppen festgelegt wurden, hat an Bedeutung zugenommen. Die Funktion als Reforminstrument findet verstärkte Aufmerksamkeit bei den politischen Entscheidungsträgern.

Qualifikationen wurden schon immer in hohem Maße durch zentrale Behörden (meist Regierungsbehörden) reguliert, doch gibt es Belege für eine noch weitergehende Regulierung von Qualifikationen der Schul- und Berufsbildung.

Qualifikationen werden zunehmend als Metrik eingesetzt, um *Accountability* von Teilen des allgemeinen und beruflichen Bildungssystems zu ermöglichen.

Keine Belege für eine Veränderung der Funktionen von Qualifikationen gibt es in Bezug auf:

- (a) die Funktion als Metrik für Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt;
- (b) die Funktion als Metrik für die internationale vergleichende Forschung;
- (c) Tarifverhandlungen;
- (d) Qualifizierung der Erwerbsbevölkerung/Mitarbeiterentwicklung;
- (e) den Wert von Qualifikationen für den Einzelnen und ihre motivierende Wirkung im Hinblick auf das Lernen.

#### 5.5.4. Diskussion

Die oben umrissenen Implikationen der Veränderungen der Zwecke und Funktionen von Qualifikationen werden im Folgenden untersucht.

##### 5.5.4.1. Aus Sicht des Einzelnen

Die einzelnen Lernenden sind die Hauptnutzer von Qualifikationen, und der Qualifikationsprozess bietet ihnen die Chance auf Inklusion, Schutz und Sicherheit (auf dem Arbeitsmarkt) sowie auf die Verbesserung ihres

Identitätsstatus. Die Nachfrage nach Qualifikationen von Seiten der Nutzer scheint sich auf hohem Niveau zu stabilisieren. Qualifikationsprognosen legen nahe, dass die Nachfrage in Zukunft noch steigen wird. Wie also werden sich die in Entwicklung befindlichen Qualifikationssysteme auf den Einzelnen auswirken? Qualifikationen werden dem Einzelnen nach wie vor Anreize liefern, das was er gelernt hat und sein Potenzial unter Beweis zu stellen und den weiteren Verlauf seines Berufs- oder Bildungswegs zu planen. Vieles deutet darauf hin, dass der Einzelne sich künftig durch die eingeführten Maßnahmen zur Erhöhung der Transparenz besser unterstützt fühlen wird: durch die Nutzung von Lernergebnissen zur Beschreibung von Curricula, durch die Erwartungen an die Bewertung und durch die Signalwirkung von Qualifikationen für die Nutzer. Allerdings könnte die zunehmende Zahl von qualifizierten Personen den Druck auf den Einzelnen erhöhen, sich mittels der Dokumentierung seiner Erfahrungen aus Beruf und Freiwilligentätigkeit sowie durch die Ermittlung noch nicht bewerteter generischer Kompetenzen Positionsvorteile zu verschaffen.

Eine umfassendere Regulierung der Qualifikationssysteme könnte ebenfalls bis zu einem gewissen Grad gewährleisten, dass Qualifikationen von verlässlicher Qualität sind. Zudem wird das internationale Benchmarking von Qualifikationen anhand des EQR Personen, die in einem anderen Land arbeiten möchten, zusätzlich Unterstützung und Sicherheit bieten.

#### 5.5.4.2. *Qualifikationen als Brücke zwischen Bildung und Arbeit*

Obwohl sich nur schwer Aussagen darüber treffen lassen, ob die Funktion der Abstimmung zwischen allgemeiner und beruflicher Bildung und Arbeit an Bedeutung gewinnt oder verliert, stellt sie doch ganz klar eine politische Priorität dar. Nach wie vor wird viel investiert, um Angebot und Nachfrage aufeinander abzustimmen und um dem Arbeitsmarkt ein höheres Niveau an Kenntnissen, Fertigkeiten und Kompetenzen zur Verfügung zu stellen. Logischerweise müsste dies vermehrt dazu führen, dass die Inhalte von Bildungs- und Ausbildungsgängen auf die Berufspraxis ausgerichtet werden, dass das Niveau an Kompetenzen und Kenntnissen in der Erwerbsbevölkerung gemessen wird und dass bestimmte Aspekte des Arbeitsmarkts durch Qualifikationen reguliert werden (Zugang zu Arbeitsplätzen, Gehälter, Status, Rechtsansprüche). Falls dies zutrifft, müsste das Interesse der Sozialpartner an den Qualifikationssystemen zunehmen und ihre Rolle in diesem Bereich an Bedeutung gewinnen; zudem müssten sich Qualifikationen dahin gehend verändern, dass sie durch berufliche

Standards definierte Kompetenzen repräsentieren. Diese beiden Effekte werden durch die Befunde im vorliegenden Bericht klar belegt.

In einem perfekten System würde eine stärkere arbeitsplatzspezifische Ausrichtung von Qualifikationen dazu beitragen, Angebot und Nachfrage nach qualifizierten Arbeitskräften besser aufeinander abzustimmen. Die nationalen und globalen Wirtschaftsturbulenzen und deren Auswirkungen auf das Beschäftigungsniveau dürften jedoch das Risiko von Unter- und Überqualifizierung <sup>(81)</sup> mit den entsprechenden Auswirkungen auf die Gehälter, Motivation und Produktivität erhöhen.

Zwischen den verschiedenen Ländern gibt es erhebliche Unterschiede bezüglich der Auffassungen über die angemessene Spezifität von Qualifikationen, wobei manche Länder eine Vielzahl hoch spezialisierter Qualifikationen bevorzugen. In anderen Ländern hat sich ein System entwickelt, in dem eine weit kleinere Zahl von allgemeineren Qualifikationen einen flexibleren Ansatz zur Sicherung des Qualifikationsangebots auf dem Arbeitsmarkt ermöglicht. In manchen Ländern kristallisiert sich eine neue Position heraus, die die Entscheidungen über die Spezifität den Sektoren überlässt, indem die Möglichkeit angeboten wird, Qualifikationen aus einem Bestand an Qualifikationseinheiten zusammenzubauen, wobei der Markt über das richtige Maß an Spezifität bestimmt.

Tendenziell wird die Wirkung von Qualifikationen als Antriebsfaktor für die Wirtschaft überschätzt, was zu der Vorstellung führt, dass mehr Personen mit höheren Qualifikationen zu einer besseren Abstimmung von Bildungsangebot und Arbeitsmarktnachfrage beitragen. Die Befunde legen nahe, dass, erstens, Qualifikationen kein sicherer Ersatzindikator für Kenntnisse, Fertigkeiten und Kompetenzen sind und dass es zweitens weitaus effektivere Antriebsfaktoren für Wirtschaftswachstum und Produktivität gibt als Fertigkeiten und Kompetenzen.

#### 5.5.4.3. *Qualifikationen bei der Personalbeschaffung und -auswahl*

Einige der Funktionen von Qualifikationen haben einen Bezug zum personellen Kapazitätsaufbau und zur Mitarbeiterentwicklung. Wir wissen, wie wichtig die Signalwirkung von Qualifikationen und ihre Nutzung als Screeninginstrument ist, doch inwieweit findet derzeit eine Ablösung des Prinzips der formalen Qualifizierung durch das Prinzip der Validierung von

---

<sup>(81)</sup> Unterqualifizierung bedeutet, dass Arbeitskräfte nicht über alle für die Erfüllung ihrer Arbeitsaufgaben notwendigen Kompetenzen verfügen; Überqualifizierung besagt, dass sie über Kompetenzen verfügen, die für ihre Arbeit nicht erforderlich sind.

Erfahrung statt? Bei Betrachtung aller Befunde in diesem Bericht wird es möglich, Qualifikationen in einen umfassenderen Kontext zu stellen.

Die in Kapitel 3 zusammengefassten Befunde aus der neueren Literatur bestätigen, dass Qualifikationen eine wichtige Rolle bei der Einstellung von Personal spielen, wobei jedoch Personalbeschaffer dazu tendieren, auch auf andere Hinweise für das Potenzial von Bewerbern zu achten. Aus Sicht dieser Studie ist es wichtig, Qualifikationen unter Berücksichtigung aller Hinweise zu betrachten, die bewertet werden, wenn die Eignung von Personen für bestimmte Positionen beurteilt wird. Die Befunde in diesem Bericht machen zweierlei deutlich:

- (a) Es besteht eine Tendenz zur formalen Bewertung, Validierung und Zertifizierung des Lernens und zu seiner Repräsentation in Form von Qualifikationen. Diese Qualifikationen werden als Ersatzindikatoren für Kenntnisse, Fertigkeiten und Kompetenzen betrachtet und haben Arbeitsmarktwert. Mehr Menschen in Europa verfügen über Qualifikationen, und das Durchschnittsniveau dieser Qualifikationen steigt;
- (b) Manche Aspekte des Lernens lassen sich nur schwer auf diese Weise erfassen, wie zum Beispiel generische Kompetenzen, Berufserfahrung, soziale Erfahrungen und Erfahrungen mit Freiwilligentätigkeit sowie andere Kompetenzen im weiteren Sinne. Diese Aspekte des Lernens sind noch nicht ausreichend verstanden und definiert, um als fester Wert im Rahmen von Qualifikationen anerkannt zu werden, doch sind sie wichtig und gewinnen immer mehr an Bedeutung.

Man kann das, was Bishop als allgemeine geistige Leistung beschreibt, als etwas betrachten, das sich in jeder Hinsicht von den beiden oben genannten Aspekten des Lernens unterscheidet. Im Rahmen der Personalrekrutierung ist es sinnvoll, diese allgemeine geistige Leistung als Indikator für das künftige Leistungspotenzial zu behandeln. Ein solches Potenzial wird oftmals mit allgemeinbildenden Qualifikationen und mit den Institutionen, die eine allgemeine oder akademische Bildung vermitteln, in Verbindung gebracht. In der Literatur über die Messung des Potenzials von Personen, in einer späteren Lebensphase besondere Kenntnisse, Fertigkeiten und Kompetenzen zu entwickeln, wird dieses Potenzial häufig auf *capability* <sup>(82)</sup> zurückgeführt: Diese kann, neben anderen Eigenschaften, auch als Fähigkeit verstanden werden, aus Erfahrung zu lernen, wobei darüber

---

<sup>(82)</sup> Der *capability* (Befähigung, Vermögen) werden zwei Dimensionen zugeordnet: Potenzial (etwas, das einer Person inhärent ist) und Inhalt (das, was eine Person bereits weiß oder zu tun in der Lage ist).

hinaus auch das entsprechende Selbstvertrauen hierzu vorhanden sein muss (Stephenson und Weil 1992). Kein Konsens besteht darüber (Brown, und McCartney 2004), ob das Potenzial einer Person eine absolute Eigenschaft darstellt und daher in ihr fest angelegt ist oder ob diese Eigenschaft beim Einzelnen auch entwickelt werden kann. Gleichwohl handelt es sich um ein Merkmal einer Person, das bei manchen Einstellungsverfahren von Bedeutung ist. Potenzial gilt als „zukünftige Kompetenz“, weil das gängige Verständnis von Kompetenz auf bereits erbrachten Nachweisen dafür beruht, dass eine Person in einem spezifischen Kontext etwas weiß und zu tun in der Lage ist.

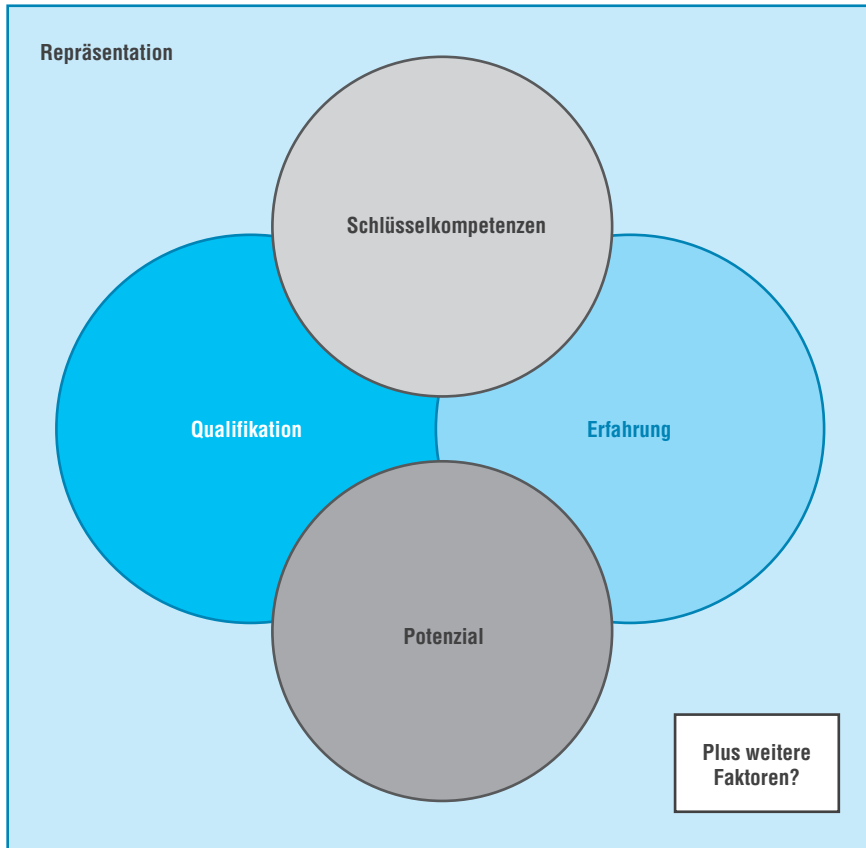
Um zu einer brauchbaren Einschätzung einer Qualifikation zu gelangen, muss diese im Hinblick darauf betrachtet werden, inwieweit sie das volle Spektrum an Kompetenzen repräsentiert und zugleich das vorhandene Potenzial abbildet. Qualifikationen können vorhandene Kenntnisse, Fertigkeiten und Kompetenzen repräsentieren, sie können Aufschluss geben über das Vorhandensein von Schlüsselkompetenzen (Soft Skills) und das Potenzial des Bewerbers, seine „künftige Kompetenz“ signalisieren. Es ist jedoch unwahrscheinlich, dass während eines bestimmten Einstellungsprozesses eine einzige Form von Qualifikation alle drei Funktionen gleichzeitig erfüllen kann. Das Konzept der Qualifikation, wie wir es inzwischen aufgrund der Untersuchung bestimmter Einstellungssituationen verstehen, ist als Signal immer unvollkommen.

Wenn Qualifikationen sich dahin gehend entwickeln, dass sie die Fähigkeiten und das Potenzial einer Person besser repräsentieren, könnten einige der derzeit hoch bewerteten Eigenschaften (Signale) an Wirkung verlieren. Ist eine Qualifikation z. B. darauf ausgerichtet, die Tradition bestimmter renommierter Einrichtungen im Hinblick darauf, dass sie Personen mit einem hohen Potenzial rekrutieren und ausbilden, hoch zu bewerten, dann würde sich die Wirkung des Signals im Hinblick auf die nachgewiesenen spezifische Kompetenz einer Einzelperson möglicherweise abschwächen. Es ist von Vorteil, wenn Qualifikationen sich für bestimmte Zwecke besser eignen, und da, wo sie unzureichend sind, sollten Personalbeschaffer die erwünschten Signale an anderer Stelle suchen. Qualifikationen wären dann ein Teilaspekt der Repräsentation der Fähigkeiten einer Person. Der Betreffende könnte sich bemühen, alle Aspekte seiner Repräsentation zu optimieren, um möglichst gute Einstellungschancen zu haben, und der Personalbeschaffer könnte in Form eines Repräsentationsmodells abklären, welche Voraussetzungen erfüllt sein müssen, also u. a., welche Qualifikationen erforderlich sind.

Das Konzept der Repräsentation ist hilfreich, weil es umfassend ist und dem Nutzer ermöglicht, ein Bild seiner Fähigkeiten zu vermitteln, während der Personalbeschaffer genauer angeben kann, was für ein Bewerber gesucht wird. Eine Repräsentation kann dem sich ändernden Wert von Qualifikationen in verschiedenen Kontexten Rechnung tragen. Französische Studien belegen, dass regionale Gebundenheit von Qualifikationen deren Wert beeinflusst: Dies ist deshalb wichtig, weil es eine – wenn auch langsame – Tendenz zur Globalisierung von Qualifikationen gibt.

Die Repräsentation ist auch deshalb ein nützliches Konzept, weil sie Faktoren umfasst und verdeutlicht, von denen bekannt ist, dass sie für die Schaffung einer gemeinsamen Währung wichtig, die aber nicht immer eindeutig in Qualifikationen eingebettet sind. Zu diesen Faktoren gehören die beruflichen Standards, auf die sich eine Qualifikation ganz oder teilweise stützt: das Ausmaß, in dem die Sozialpartner zur Gestaltung und Bewertung der Qualifikation beitragen, das Ausmaß, indem nicht formales und informelles Lernen anerkannt wird, die Qualität der Anbieterorganisation und – zu guter Letzt, aber nicht weniger wichtig – die Lernfortschritte seit Vergabe der Qualifikation. Die Repräsentation spezifischer Schlüsselkompetenzen kann sowohl durch Bewertungen als auch durch den Nachweis von Erfahrungen explizit gemacht werden. Die Repräsentation des Potenzials kann durch den Nachweis von Lernen durch Arbeitserfahrung sowie durch andere Ersatzindikatoren für das Potenzial, wie z. B. durch metakognitive und andere kognitive Leistungen belegt werden.

Qualifikationen können als ein wichtiger Weg zur Verbesserung der Repräsentation betrachtet werden, doch ist eine Repräsentation dessen, was eine Person gelernt hat, auch ohne formale Qualifikation oder irgendeinen Aspekt des Qualifikationsprozesses möglich. So kann eine Person beispielsweise ihre Kompetenz einem Bildungsanbieter oder einem Kollegen demonstrieren, und ein Artefakt kann sie belegen.

Abbildung 8. **Das Konzept der Repräsentation**

Werden die Argumente für das Konzept der Repräsentation akzeptiert, dann kann man Qualifikationen bei der Personalrekrutierung und -auswahl eine enger gefasste, spezifischere Rolle zuschreiben.

#### 5.5.4.4. *Verwaltung und Überwachung der allgemeinen und beruflichen Bildung*

Qualifikationen werden als Instrument für die Verwaltung und Entwicklung der allgemeinen und beruflichen Bildung eingesetzt. Es wird die Auffassung vertreten, dass Qualifikationen die Inhalte von Bildungsprogrammen beeinflussen, sich auf die Didaktik auswirken, für *Accountability* sorgen, sich auf die Finanzierungssysteme auswirken, die Kohärenz des den Qualifikationen zugrunde liegenden Katalogs von Standards erhöhen und die

Standards für Fachkräfte schützen. Ebenso wird argumentiert, dass Qualifikationen Zonen gegenseitigen Vertrauens zwischen den verschiedenen am Qualifikationsprozess beteiligten Akteuren darstellen. Zu diesen Akteuren zählen Einzelpersonen, Bildungsanbieter, ausstellende Einrichtungen, Berufsgruppen und Regierungsstellen.

Obwohl feststeht, dass mit wachsender Regulierung generell auch die nationalen oder regionalen Regierungsstellen eine wichtigere Rolle in den Qualifikationssystemen spielen, ist es keineswegs sicher, dass diese Stellen mehr Verwaltungsfunktionen wahrnehmen. Manche Länder streben die Dezentralisierung der Zuständigkeiten für die Qualifikationssysteme als politisches Ziel an. Die wichtigste Veränderung liegt darin, dass das Interesse der Regierungen an den Qualifikationssystemen als Instrumente für die Politikumsetzung zunimmt und dass Qualifikationen nun auf breiter Ebene zur Leistungsmessung eingesetzt werden, um den Zugang zu validiertem Lernen zu erleichtern und um die Erfüllung der geforderten Standards zu überprüfen.

Ein wichtiger Aspekt der Verwaltung von Qualifikationssystemen besteht in der Überwachung des Zulaufs zu und des erfolgreichen Abschlusses von Bildungsmaßnahmen und Qualifikationen. Die internationale Dimension dieses Prozesses, und insbesondere die Bereitstellung von Daten für internationale Vergleichsstudien, erweist sich als immer wichtiger. In diesem Zusammenhang zeigen die Befunde das Problem auf, dass die Metrik zur Erfassung der nationalen Zahlen zu Qualifikationen auf der Zahl der abgeschlossenen Bildungs- und Ausbildungsgänge beruht und nicht auf der Erfüllung der Standards für eine Qualifikation. Aufgrund der raschen Entwicklung der NQR und der zunehmenden Ausrichtung auf Lernergebnisse muss die Metrik für die Messung von Lernergebnissen neu justiert werden, um den ergebnisbasierten anstatt den inputbasierten Maßnahmen Rechnung zu tragen.

#### 5.5.4.5. *Regulierung und Qualitätssicherung von Qualifikationen*

Eine der Hauptfunktionen von Qualifikationen besteht in der Regulierung der Qualität, um den Nutzergruppen in sensiblen Bereichen eine Art Sicherheitsgarantie zu bieten. Festzustellen ist, dass Qualifikationen zur Regulierung folgender Bereiche eingesetzt werden:

- (a) Curriculum und Didaktik zur Vermittlung von Qualifikationen: Veränderungen der Qualifikationsspezifikationen in Bezug auf Inhalte (Lernergebnisse) und Bewertung (Bewertungskriterien) haben bekanntermaßen Rückwirkungen auf die verwendeten Unterrichtskonzepte. Diese

Rückwirkungen können erheblich sein, und in manchen Fällen ist die Qualifikationsspezifikation de facto mit der Curriculumspezifikation identisch. Die Spezifikation von Bildungsstandards ist ein Bestandteil der Curriculumregulierung;

- (b) Leistung von Bildungseinrichtungen: Qualifikationen werden als Metrik genutzt, um zu beurteilen, ob Ressourcen in der allgemeinen und beruflichen Bildung effizient eingesetzt werden;
- (c) Aufwendung öffentlicher Mittel für allgemeine und berufliche Bildung: Die Zuweisung von Mitteln an allgemeine und berufliche Bildungseinrichtungen kann von der Anzahl der Lernenden abhängen, die einen auf eine Qualifikation hinführenden Bildungsgang beginnen, davon, ob diese Lernenden den Bildungsgang abschließen, und von der Erfolgsquote der Lernenden bei Prüfungen und Tests;
- (d) Standards für Lernniveaus, die institutionenübergreifend, national oder international sind, einschließlich beruflicher Standards: Hierbei handelt es sich um eine zentrale Regulierungsfunktion, die dann greift, wenn Bildungsabschlüsse – wie etwa ein Bachelor-Abschluss – von vielen verschiedenen Einrichtungen angeboten werden. Regierungen regulieren die Mindestlernstandards in verschiedenen Regionen durch nationale Benchmarks, wie z. B. einen NQR. Internationale Unternehmen, die Mitarbeiter aus unterschiedlichen Ländern rekrutieren, regulieren die Standards, die Voraussetzung für eine Einstellung sind, durch Qualifikationen;
- (e) Abstimmung des Angebots und der Nachfrage nach Kompetenzen in den Arbeitsmarktsektoren (durch Qualifikationsprognosen): Dies ist eine wichtige Regulierungsfunktion von Qualifikationen, wobei die Nachfrage (bedingt durch das Ausscheiden qualifizierter Arbeitnehmer und das Wachstum oder die Schrumpfung von Sektoren) durch die Rekrutierung von Lernenden für auf Qualifikationen hinführende Bildungsgänge ausgeglichen wird;
- (f) Mindeststandards für den Zugang zum Arbeitsmarkt: Qualifikationen dienen dazu, die Qualität von Dienstleistungen für Kunden zu gewährleisten und berufliche Standards über längere Zeiträume hinweg aufrechtzuerhalten;
- (g) Einkommensniveau: Qualifikationen werden in Tarifvereinbarungen und in der nationalen Gesetzgebung häufig zur Festlegung von Lohn- und Gehaltsabstufungen genutzt;
- (h) Standards für die Erbringung von Dienstleistungen (Gesundheit und Sicherheit): Diese wichtige Regulierungsfunktion von Qualifikationen

gewährleistet die öffentliche Sicherheit beispielsweise im Bildungswesen durch die Qualifikation von Lehrkräften oder in der Flugzeugwartung durch Spezifikationen für die Ausbildung und Qualifikation von Wartungstechnikern;

- (i) Grenzüberschreitende arbeitsrechtliche Stellung von Erwerbspersonen sowie von Ausbildungs- und Hochschulabsolventen: Sie ist durch die Europäische Richtlinie über die Anerkennung von Berufsqualifikationen (Europäisches Parlament und Rat der Europäischen Union 2005), die die automatische Anerkennung von Qualifikationen in den EU-Ländern sicherstellt, geregelt.

#### 5.5.4.6. Internationale Funktionen

Die Funktion von Qualifikationen als internationale Benchmarks für Standards war immer unumstritten. Mit der zunehmenden Globalisierung des Handels, dem freien Informationsfluss über das Internet und dem Anwachsen der Migrationsströme dürften sich die Länder jedoch immer stärker bewusst werden, dass grenzüberschreitende Vergleiche zwischen Qualifikationen und Standards vorgenommen werden. Fest steht, dass die Entwicklung internationaler Metriken wie ISCED und EQR den Ländern Vergleiche erleichtert.

Die Zunahme internationaler Stichprobenerhebungen über Bildungs- und Kompetenzergebnisse belegt ebenfalls die Funktion von Qualifikationen als internationalem Vergleichsinstrument, obwohl diese Erhebungen Qualifikationen nicht als Metriken einsetzen. PISA, PIRLS und TIMSS <sup>(83)</sup> erweisen sich als immer einflussreichere Instrumente für die Leistungsmessung. Manche Länder nutzen die Ergebnisse solcher Erhebungen für die Weiterentwicklung ihrer Qualifikationssysteme, denn obwohl diese Erhebungen sorgfältig konzipiert werden, um spezifischen nationalen Kontexten Rechnung zu tragen, geben sie gemeinsame Standards vor, weil alle teilnehmenden Länder anhand einheitlicher Skalen bewertet werden. Sie bieten wirkungsvolle gemeinsame Metriken für nationale Qualifikationen und haben nachweislich dazu beigetragen, dass die Länder nun ihrer relativen Bildungsleistung mehr Aufmerksamkeit widmen. Sie geben Anreize für neue, der Vereinheitlichung dienende Regelungen (z. B. die Entwicklung neuer nationaler Standards für

---

<sup>(83)</sup> PISA (*Programme for international student assessment* – internationale Schulleistungsstudie der OECD); PIRLS (*Progress in international reading literacy study* – IGLU, Internationale Grundschul-Lese-Untersuchung); TIMSS (*Trends in international mathematics and science study* – Internationale Mathematik- und Naturwissenschaftsstudie).

das Abitur in Deutschland) und veranlassen manche Länder, neue Schwerpunkte für ihre nationalen Qualifikationen und Curricula festzulegen (beispielsweise kam es angesichts der relativen Stärken der europäischen und asiatischen Systeme in den asiatischen Staaten zu einer Schwerpunktverlagerung hin zur praktischen Anwendung mathematischer Kenntnisse und zur Förderung der Kreativität). Das sind bedeutende Effekte.

Durch den Prozess der Verknüpfung der nationalen Qualifikationssysteme mit dem EQR oder dem QF-EHEA bzw. Bologna-Rahmen) ergibt sich die Möglichkeit einer Überprüfung der Systeme. Diese Arbeit steckt noch in den Anfängen, doch sind die Implikationen dieses Prozesses bereits deutlich erkennbar. Die neue Funktion einer Qualifikation als formal-repräsentativer Teil eines nationalen Systems und ihre Vergleichsstandards und Qualität sind bereits Realität. Qualifikationen werden künftig nicht nur an einem EQR-Niveau gemessen, sondern die mit dem EQR verbundene Qualitätssicherungsinformation kann auch von Menschen aus anderen Ländern besser verstanden werden. Qualifikationen, und hier insbesondere die umfassenden und weitverbreiteten, können nun Grenzen zwischen den Ländern überbrücken, weil sie die Lernergebnisse wichtiger Teile der allgemeinen und beruflichen Bildung repräsentieren.

## 5.6. Veränderungen des Qualifikationsprozesses

In diesem Abschnitt stehen nicht die Veränderungen der Funktionen von Qualifikationen im Mittelpunkt, sondern die Veränderungen des Prozesses der Gestaltung und Vergabe von Qualifikationen. Die Veränderungen der Form von Qualifikationen (und des Prozesses der Erzeugung von Qualifikationen) dürften wohl gewichtiger sein als die Veränderungen ihrer Funktionen.

Im Hinblick auf den Wandel des Qualifikationsprozesses sind im Wesentlichen vier Schlussfolgerungen zu ziehen:

- (a) Es gibt Veränderungen im Prozess der Erzeugung von Qualifikationen, die auf die Erfüllung von Arbeitsmarkterfordernissen abzielen, wie z. B. die Nutzung von Lernergebnissen und Kompetenzen, von Standards, eine effizientere Qualitätssicherung und Bemühungen zur Einbeziehung der Interessengruppen/Arbeitgeber;
- (b) Es gibt eine Reihe von Veränderungen, die die Flexibilität erhöhen sollen, wie Modularisierung, Leistungspunkte, kleinere Qualifikationen, NQR und die Validierung nicht formalen und informellen Lernens;

- (c) Diese beiden Arten von Veränderungen sind auf der Ebene der Politikgestaltung von Bedeutung (Typ 1 und 2 in der Typologie der Veränderungstiefe, siehe Abschnitt 5.2.2), befinden sich aber in verschiedenen Phasen der Umsetzung (Typ 3 und 4 in der Typologie der Veränderungstiefe), und es gibt nur wenige Beispiele für einen nachgewiesenen, ausdrücklichen Vorteil für die Nutzer (Typ 5 in der Typologie);
- (d) Insgesamt ist eine Veränderung der Nutzung von Qualifikationen zu beobachten, die eher quantitativer als qualitativer Natur ist. Es werden mehr Qualifikationen erworben, doch die Form dieser Qualifikationen ändert sich nur langsam.

Einige Aspekte dieser Schlussfolgerungen werden im Folgenden ausführlicher erörtert.

#### 5.6.1. Die Nutzung expliziter Standards

Immer häufiger wird ein Katalog von Standards (berufliche Standards, Bildungsstandards, Validierung, Zertifizierung) genutzt. Lernergebnisse dienen in zunehmendem Maße als Grundlage für Curricula, Qualifikationen und Zertifizierung. Diese beiden Trends werden sich vermutlich auf den Ablauf des Qualifikationsprozesses auswirken:

- (a) Die Standards, die die Grundlage der Qualifikationen bilden, werden von verschiedenen Interessengruppen aufgestellt, und dies wird vermutlich zu einer breiteren Partnerschaft bei der Qualifikationsvergabe führen;
- (b) Die Standards werden voraussichtlich eine genauere Untersuchung des Qualifikationsprozesses durch interessierte Beobachter ermöglichen, unter anderem auch in Fällen, in denen Vergleiche zwischen verschiedenen Bildungsbereichen, Wirtschaftssektoren und Ländern gezogen werden sollen;
- (c) Explizite Standards fördern objektivere, kriteriengestützte Bewertungsmethoden, sodass die Gebrauchstauglichkeit der aktuellen Bewertungsverfahren infrage gestellt werden könnte;

Lernergebnisse führen nicht zu einer Vereinheitlichung von Qualifikationen: Vielmehr lassen sich Qualifikationen leichter miteinander vergleichen, wenn die verschiedenen Qualifikationssysteme innerhalb einzelner Länder und länderübergreifend dieselben Definitionen für Lernergebnisse verwenden, die dieselben Auswirkungen auf die diesbezüglichen Lernprozesse haben.

Eine möglichst weitgehende Bezugnahme auf Lernergebnisse wird durch Politik und Praxis nachdrücklich unterstützt und ist einer der stärkeren, weiter verbreiteten Trends, obwohl es sich hier nur um eine von

mehreren Methoden zur Definition der Erwartungen an das Lernen handelt. Eine andere Methode beruht auf der Arbeit von Fachkräften, die sich bemühen, qualitativ hochwertige Bildungsprogramme anzubieten. Diese Lehrkräfte und Ausbilder sehen es als ihre Aufgabe an, ihre Kenntnisse und Erfahrungen zur Interpretation von Standards und allgemeinen Zielen einzusetzen, um dadurch das geeignete Umfeld für die Entwicklung kompetenter Individuen zu schaffen. Man kann die Auffassung vertreten, dass Lernergebnisse für sich allein genommen die Eigenschaften von Lernenden und den sich im Rahmen von Bildungsprogrammen vollziehenden Lernprozess nicht vollumfänglich erfassen können. Die Nutzung von Lernergebnissen entspricht den Bedürfnissen und Interessen mancher Akteure, wie z. B. den Arbeitsmarktvertretern, weil Kompetenzen mithilfe von Lernergebnissen in einer arbeitsplatzrelevanten Weise beschrieben werden können. Andere Akteure jedoch oder die Gesellschaft im weiteren Sinne können ein Interesse an eher impliziten und nicht kodifizierbaren Aspekten des Lernens haben, die durch Aussagen über Lernergebnisse nur schwer zu erfassen sind. In diesem Zusammenhang gilt es festzustellen:

- (a) Spezifikationen für Bildungsprogramme und Unterrichtsspezifikationen können durch Informationen über Ergebnisse ergänzt werden (wie im Bologna-Prozess);
- (b) Kompetenzbasierte Qualifikationen können auf Inputs aufgebaut sein;
- (c) Bewertungs- bzw. Evaluierungsmethoden können sowohl Inputs (Abschluss von Bildungsprogrammen) als auch Ergebnisse (Zielbewertungen) berücksichtigen;
- (d) Rekrutierungs- und Auswahlverfahren können sowohl Input- als auch Outputinformationen berücksichtigen.

Lernergebnisse sichern die Transparenz von allgemeiner und beruflicher Bildung sowie von Qualifikationen und sind nicht notwendig ein Ersatz für das, was derzeit existiert. Im weitesten Sinne hat die Nutzung von Lernergebnissen eine technische Funktion, da sie die vorhandenen Standards (Erwartungen im Hinblick auf Kenntnisse, Fertigkeiten und übergreifende Kompetenzen) sehr viel stärker präzisiert als es derzeit der Fall ist. Dies dürfte dafür sprechen, dass Arbeitsmarktvertreter konsultiert werden, um Erkenntnisse bezüglich der Relevanz von Qualifikationsstandards für den Arbeitsmarkt zu gewinnen. Diese Akteure müssen zwar nicht notwendig Experten für Bildungsprozesse und Didaktik sein; sie verstehen jedoch besser, was von einem Absolventen erwartet werden kann, wenn seine Qualifikation in Form von Lernergebnissen formuliert ist. Hierdurch

kann auch die Gebrauchstauglichkeit von Bewertungsprozessen verbessert werden.

Die Entwicklung hin zu einer expliziteren, ergebnisbasierten Beschreibung des Lernens wird durch zahlreiche theoretische Positionen gestützt. Diese befürworten auf breiter Ebene Unterrichts- und Lernmethoden, die den Einzelnen in die Lage versetzen, über die eigenen Lernbedürfnisse und den von ihm bevorzugten Lernprozess zu reflektieren. Lernergebnisse liefern eine solide Grundlage für diese Methoden. Die verschiedenen Lerntaxonomien basieren auf dem Verständnis einer Hierarchie von konzeptionellen Stufen, die durch Lernergebnisse beschrieben werden können. Bei der Festlegung von beruflichen Standards hängen Prozesse wie z. B. Funktionsanalysen davon ab, dass die Komponenten einer Stellenbeschreibung explizit gemacht werden. Diese gleichen weitgehend den erwarteten Lernergebnissen und ermöglichen eine wissenschaftlichere Herangehensweise an die Verwaltung von Systemen. Theoretische Überlegungen zu Communities of Practice erfordern ein klares Verständnis dessen, was gelernt werden muss und wie es am besten zu lernen ist: Die kognitive, persönliche und berufliche Entwicklung wird durch klare Aussagen (wie Lernergebnisse) darüber, was von Praxisfachleuten erwartet wird, unterstützt. Für die Entwicklung von Vertrauenszonen (Cedefop, Coles und Oates 2005) sind jedoch keine Lernergebnisse nötig; sie dürften sich stärker auf die in ihnen enthaltenen stillschweigenden Übereinkünfte stützen. Ihre Erweiterung ist jedoch nur auf der Grundlage von weithin akzeptierten, expliziten Standards möglich.

Es lässt sich nur schwer genau und eindeutig ermitteln, welche Auswirkungen der Übergang von impliziten Erwartungen an das Lernen (eventuell basierend auf der Dauer eines Bildungsgangs, der Bildungseinrichtung und der Unterrichtsspezifikationen) zu expliziten Aussagen über die Inhalte von Lernergebnissen haben wird. Die Anzahl der Variablen, die kontextuelle Komplexität und andere „Störfaktoren“ dürften alle zu erwartenden potenziell nützlichen Schlussfolgerungen verwässern. Objektive Erfolgsnachweise können uns nur die professionellen Einschätzungen von Experten, politischen Entscheidungsträgern, Politikern, Sozialpartnern, Leitern von Bildungseinrichtungen usw. liefern. Es gibt einige forschungsbasierte Berichte, denen wir Informationen über die Auswirkungen von Lernergebnissen entnehmen können. Zu nennen wären hier insbesondere verschiedene Studien des Cedefop und Berichte über den Bologna-Prozess sowie eine Reihe von Evaluierungen auf nationaler Ebene, die indirekt über die Effekte von Lernergebnissen Auskunft geben.

### 5.6.2. Modularisierung und Leistungspunkte

Die Einführung eines nationalen Systems zur Anrechnung und Übertragung von Leistungspunkten – einschließlich der Vorschriften für die Gestaltung und Anrechnung der Bewertungseinheiten und ihrer Zusammensetzung zu vollständigen Qualifikationen – ist ein gewaltiges Unterfangen. Es erfordert ein langfristiges Engagement für ein offenes Qualifikationssystem, das Lernende und Personalbeschaffer einbindet. Ein derartiges System ist der Abschlusspunkt einer Entwicklung, die mit der Aufteilung eines Bildungsprogramms in kleine, separate Module beginnt. Danach folgen die Festlegung von Regelungen für die Bewertung und Dokumentation von Einheiten, die Anrechnung von Leistungspunkten für Lernen, das außerhalb des von dem betreffenden Anbieter bereitgestellten Bildungsprogramms stattgefunden hat, die Freistellung von bestimmten Teilen des Bildungsprogramms, Teilqualifizierung usw.. Diese Regelungen können zu einer Zunahme der Zahl kleinerer Abschlüsse und gemeinsamer Abschlüsse (die von zwei ausstellenden Einrichtungen vergeben werden) führen. Bei der Beschreibung der Trends zu flexibleren Qualifikationssystemen, die auf Modularisierung und Leistungspunkten basieren, ist es nicht möglich, ein Einheitsmodell für ein solches System zu ermitteln. In der Typologie der Veränderungstiefe finden sich für die Modularisierung und die Einführung von Leistungspunkten Beispiele, die den Typen 1, 2 und 3 zuzuordnen sind, sowie eine Zunahme der Zahl der Beispiele, die unter den Typ 4a fallen (siehe Abschnitt 5.2.2.).

### 5.6.3. Validierung nicht formalen und informellen Lernens

Es gibt viele Systeme für die Validierung nicht formalen und informellen Lernens, und ihre Zahl nimmt weiter zu. Die entscheidende Frage dabei lautet, inwieweit die formalen Qualifikationssysteme die validierten Bewertungen nicht formalen und informellen Lernens anerkennen sollen. Dies ist weit schwieriger zu beantworten als die Frage nach der Verfügbarkeit von Validierung. Zwingend erforderlich ist hierfür, dass bei der formalen und nicht formalen Validierung die gleichen Standards herangezogen werden und dass jegliches Lernen, das diese Standards erfüllt, ungeachtet des Bildungsweges zu der gleichen formalen Qualifikation führt. Zur Erfüllung dieser beiden Anforderungen wurde ein Spektrum von Lösungen entwickelt, die von gesetzlichen und institutionellen Regelungen für die Gewährleistung dieser Anforderungen bis hin zu der klar formulierten Position reichen, dass eine formale Qualifikation nur durch die erfolgreiche Absolvierung eines formalen Bildungsprogramms erworben werden kann.

Dazwischen gibt es eine Vielzahl von Möglichkeiten, die sich wie folgt beschreiben lassen: „Im Prinzip gibt es keinen Grund, warum validiertes Lernen nicht als Leistungsnachweis für den Erwerb einer formalen Qualifikation zulässig sein soll“. Insgesamt kann daher die Tiefe des Trends zur Validierung nicht formalen und informellen Lernens den Typen 2 bis 4 zugeordnet werden (siehe Abschnitt 5.2.2.).

#### 5.6.4. Verwaltung des Qualifikationsprozesses

Die Befunde belegen, dass Qualifikationen in den politischen Strategien der Regierungen eine größere Rolle spielen und die Regierungen deshalb durch innovative Reformen, gesetzliche Vorschriften und institutionelle Veränderungen in das System eingreifen. Berufliche Qualifikationen stehen in der Regel im Mittelpunkt dieses neuen Verwaltungssystems, das bisweilen den Arbeitsmarktakteuren eine größere Verantwortung überträgt. Daraus folgt unter anderem eine breitere formale Einbindung der Interessengruppen sowohl in die Verwaltung der Systeme als auch in deren Gestaltung.

Es gibt Hinweise darauf, dass bestimmte Aspekte der allgemeinen und beruflichen Bildungssysteme und möglicherweise auch der Qualifikationssysteme vermehrt privat finanziert und verwaltet werden. Für konkrete Veränderungen liegen jedoch wenige Befunde vor (Typ 3 und darüber in der Typologie der Veränderungen) (siehe Abschnitt 5.2.2.).

Als wichtig erachtet wurde eine Verwaltung der Qualifikationssysteme, die Innovationen bei Qualifikationen und in den Systemen selbst fördert, wobei das Augenmerk insbesondere auf dem Potenzial von Qualifikationsrahmen und Leistungspunktesystemen lag.

#### 5.7. Veränderungen der Qualifikationssysteme, die das lebenslange Lernen fördern

Lebenslanges Lernen ist in allen Ländern ein politisches Ziel und hat den Anspruch, die Menschen dazu zu ermutigen, das Beste aus ihren Begabungen und Möglichkeiten zu machen, wobei natürlich genau das auch der Sinn der Erstausbildung ist. Veränderungen in Gesellschaft und Arbeitswelt erfordern lebenslange und lebensumspannende Anpassungen.

Abgesehen davon, dass Lernen an sich einen Wert hat und dass Bewertung, Validierung und Zertifizierung unter bestimmten Umständen für den Einzelnen keinen zusätzlichen Nutzen erbringen, würden die meisten Menschen in jeder Lebensphase davon profitieren, dass die Ergebnisse

ihres Lernens in irgendeiner Form anerkannt werden. Daher sollten auch lebenslang Möglichkeiten zur Anerkennung des Lernens geboten werden.

Lernen in unterschiedlichen Lebens- und Arbeitskontexten kann komplex sein, und für die meisten Menschen ist wichtig, dass es flexible Möglichkeiten des Lernens und seiner Anerkennung gibt. Aus Sicht des Lernenden sollte der Validierungsprozess in Bezug auf Inhalte, Zeitpunkte, Dauer, Kosten und Zertifizierung unter Umständen möglichst individuell gestaltet werden können. Qualifikationssysteme sind nicht immer flexibel genug und können für den Einzelnen ein Hindernis (oder keinen ausreichend starken Anreiz) für lebenslanges Lernen und seine Anerkennung darstellen <sup>(84)</sup>.

Ein Anreiz für lebenslanges Lernen ist gegeben, wenn sich die Angebote durch Responsivität gegenüber den Nutzern, Flexibilität und eine Personalisierung des Lernens und der Qualifizierung auszeichnen. Dieses Konzept der Personalisierung bzw. der individuellen Gestaltung des Angebots im Hinblick auf die Bedürfnisse der Nutzer kommt in vielen Diskursen über die Entwicklung von Lernen und Anerkennung zum Ausdruck (Typ 2 in der Typologie der Veränderungstiefe, Abschnitt 5.2.2.). Was getan werden kann, um Qualifikationen und Systeme flexibler zu machen, wird weiter unten ausführlicher erörtert.

Qualifikationssysteme können als eine Art Marktplatz betrachtet werden, auf dem die Nutzer (vor allem Einzelpersonen und Personalbeschaffer) Auswahlentscheidungen treffen können. Auf einem effizienten Markt haben die Auswahlentscheidungen der Nutzer Auswirkungen auf das Warenangebot. Im Hinblick auf die Veränderungen von Qualifikationen ist es also sinnvoll, die Bedürfnisse der Hauptnutzer zu berücksichtigen. Ebenso aufschlussreich kann es sein, die wichtigsten derzeit in Gang befindlichen Veränderungen zu betrachten – wie die Entwicklung von NQR, die Heranziehung von Lernergebnissen, E-Assessment, die Internationalisierung von Qualifikationen – um zu erfassen, inwieweit sie den Interessen des Einzelnen und der Personalbeschaffer dienen.

Einige Möglichkeiten zur Anpassung von Qualifikationen werden nun im Lichte der Befunde in diesem Bericht untersucht.

#### 5.7.1. Mehr Menschen sind besser qualifiziert

In wirtschaftlichen Wachstumsphasen erwerben die Menschen Qualifikationen, um sich Positionsvorteile im Hinblick auf ihre Verdienstmöglichkeiten zu

---

<sup>(84)</sup> Ausführliche Diskussion der Anreize und Hindernisse für das lebenslange Lernen durch die Qualifikationen siehe OECD (2007).

verschaffen. In Rezessions- und Krisenzeiten streben sie nach Qualifikationen, um ihre Position auf dem Arbeitsmarkt abzusichern. In beiden Szenarien nimmt die Zahl der Menschen zu, die über Qualifikationen verfügen, und ein wachsender Prozentsatz dieser Qualifikationen wird nach der schulischen und beruflichen Erstausbildung erworben. Außerdem sind alle Qualifikationsniveaus von Bedeutung, wie aus der Studie über die Attraktivität der vom französischen Bildungsministerium zertifizierten Qualifikationen hervorgeht (Berthet et al. 2008). Generell sind die Befragten der Meinung, dass Qualifikationen wichtig sind, um einen Arbeitsplatz zu finden. Dies gilt insbesondere für die höchsten Qualifikationsniveaus, aber auch für Personen, die nur über ein sehr niedriges Qualifikationsniveau verfügen. Weiterbildung und Qualifizierung werden als bester Weg zum Erwerb einer neuen Qualifikation betrachtet.

Quantitativ gesehen ist die Entwicklung hin zur lebenslangen Anerkennung des Lernens positiv zu bewerten; es deutet jedoch vieles daraufhin, dass die Menschen häufig für ihren jeweiligen Arbeitsplatz überqualifiziert sind, da sie über validierte Kenntnisse, Fertigkeiten und Kompetenzen verfügen, die sie in ihrem normalen Arbeitsalltag nur selten benötigen.

#### 5.7.2. Transparenz

Transparenz ist ein Schlüsselthema im nationalen und europäischen Diskurs über Qualifikationssysteme. Dies erklärt sich daraus, dass arbeitssuchende Lernende nach Qualifikationen streben und wissen müssen, welchen Wert eine Qualifikation im Hinblick auf bestimmte Aufstiegswege hat. Dieser Wert wird außerdem durch folgende Faktoren optimiert:

- (a) Die Stellen, die die Qualifikation entwickeln und verwalten, sind auch dafür zuständig;
- (b) Die Verbesserung der Arbeitsmarktchancen wird klar kommuniziert;
- (c) Es besteht Klarheit darüber, welches Lernen anerkannt wird;
- (d) Die Qualifikation ist Teil einer Abfolge von aufeinander aufbauenden Qualifizierungsschritten, bei denen eine Qualifikation zu einer anderen führen kann;
- (e) Die Qualifikation ist Teil des Prozesses, der den Zugang zu Berufen regelt;
- (f) Die Qualifikation ist so strukturiert, dass sie die Möglichkeit zur Anrechnung von Leistungspunkten für andere Qualifikationen bietet;
- (g) Die Qualifikation wird durch gesellschaftlich anerkannte Regeln und Normen gestützt.

Weitere wichtige Faktoren sind der Umfang der Qualifikation und ihre Kosten.

Transparenz ist dann wichtig, wenn alle diese Faktoren für den Nutzer zugänglich sind. Aus Sicht der Personalbeschaffer sorgt die Transparenz des Systems dafür, dass das von der Qualifikation ausgehende Signal in vollem Umfang gewürdigt wird. Möglicherweise wird die Transparenz von Qualifikationen und Systemen aufgrund einer besseren Abstimmung zwischen Bildung und Arbeit erhöht.

Eine weithin dokumentierte Veränderung ist die Einführung nationaler Qualifikationsrahmen (NQR). Diese versuchen die Merkmale und die Qualität der von ihnen erfassten Qualifikationen klar darzustellen. Ein wesentliches Kennzeichen vieler NQR ist das Bestreben, die verschiedenen Bildungsbereiche durch die Bezugnahme auf gemeinsame, in Form von Lernergebnissen beschriebenen NQR-Niveaustufen zu verzahnen. Die Rolle der Sozialpartner bei der Entwicklung der NQR wird respektiert, und die Umsetzungspläne für viele neue NQR messen der partnerschaftlichen Zusammenarbeit eine zentrale Bedeutung bei. In manchen Fällen wurden zur Steuerung dieses Prozesses auch neue Stellen geschaffen. Die meisten Länder geben an, dass der EQR und der Qualifikationsrahmen für den Europäischen Hochschulraum Einfluss auf die Gestaltung ihrer NQR haben. Alle diese Faktoren sollen den Wert von Qualifikationen erhöhen und ihren Umfang sowie ihren Charakter klarer kommunizieren. Im Zusammenhang mit der Entwicklung der NQR werden häufig auch Datenbanken anerkannter Qualifikationen erstellt. Diese können der Transparenz dienlich sein, und dies insbesondere dann, wenn es darum geht, sich für eine Qualifikation für eine bestimmte Berufslaufbahn zu entscheiden.

Obwohl die Entwicklung einiger NQR stärker forschungsgestützt ist, liegen nur relativ wenige Ergebnisse zum Nutzen der Transparenz von NQR vor, und es lassen sich keine Aussagen über Auswirkungen formulieren (Typ 5 in der Typologie der Veränderungstiefe, Abschnitt 5.2.2). Gleichwohl steht fest, dass es bei Typ 1 und 2 der Typologie eine intensive Entwicklung gegeben hat.

Eine ähnliche Tendenz zeigt sich bei der Entwicklung internationaler Qualifikationsrahmen für bestimmte Wirtschaftssektoren. Diese Rahmen haben sich meist in Sektoren mit hoher Arbeitskräftemobilität oder einem hohen internationalen Regulierungsgrad entwickelt (Typen 4 und 5 in der Typologie der Veränderungstiefe, Abschnitt 5.2.2.). Aus der Perspektive des jeweiligen Sektors eröffnen sie klare Qualifizierungswege. Allerdings wird angenommen, dass sie die nationalen Systeme und allgemeine internationale Vereinbarungen über Qualifikationsniveaus, wie z. B. den EQR, weiter verkomplizieren. Die Entwicklung des Letzteren hat in stark inter-

national ausgerichteten Sektoren (wie in der IKT-Branche oder im Marketing) verschiedene Aktivitäten angestoßen, durch die für die Verwalter der nationalen Systeme und die Nutzer von Qualifikationen Fragen bezüglich Transparenz, Qualitätssicherung und Vertrauen aufgeworfen werden. Bislang deutet nur wenig darauf hin, dass die Verwalter internationaler und nationaler Qualifikationsrahmen zusammenarbeiten, um Kohärenz und Transparenz der verschiedenen Qualifikationsrahmen zu verbessern.

### 5.7.3. Trend zu flexibleren Systemen

Neben den Maßnahmen zur Erhöhung der Transparenz gibt es Belege für konkrete Veränderungen sowohl der Qualifikationen als auch der Systeme, die die Vergabe von Qualifikationen ermöglichen.

#### 5.7.3.1. *Anerkennung von Modulen und kürzeren Bildungsprogrammen*

Es ist ein Trend zu kleineren Qualifikationen zu erwarten. Nach der Pflichtschulbildung lassen sich sowohl in der Berufs- als auch in der Hochschulbildung konkrete Entwicklungen zur Modularisierung von Curricula (Typ 5 in der Skala der Veränderungstiefe) und die Einführung von Regelungen für die Bewertung von Einheiten und für die Übertragung von Leistungspunkten (Typ 4) (siehe Abschnitt 5.2.2.) feststellen. Die Ausweitung der Anerkennung von Bewertungseinheiten und kürzeren Bildungsprogrammen, die zu neuen Qualifikationen führen, können als Schritte zur Flexibilisierung und zur Erfüllung der Bedürfnisse der Qualifikationsnutzer (Lernende und Personalbeschaffer) gewertet werden.

In den meisten Ländern wird derzeit ein modularisierter Ansatz (Curriculum, Bewertung von Einheiten und Zertifizierung) eingeführt, und man erwartet, dass dies die Anerkennung früher erworbener Kenntnisse fördern wird (siehe Abschnitt 2.6.3. und unten). Dies wirft jedoch Fragen für die allgemeine und berufliche Bildung auf. Der modulare Ansatz wird zuweilen als Bedrohung für einen ganzheitlichen Ansatz angesehen. Letzterer bewertet ein weiter gefasstes Konzept von Leistung, welches die Ausbildungserfahrung beinhaltet und damit der Bewertung des aggregierten Erwerbs einer Reihe spezieller Module zuwiderläuft, auch wenn diese Module auf generische Kompetenzen ausgerichtet sind. Ob der Schwerpunkt auf der Anerkennung der Gesamtleistung oder auf der Anerkennung von Einzelleistungen liegt, scheint von dem jeweiligen Land abzuhängen. Ein weiteres Problem besteht darin, dass die den Lernenden offenstehenden Wahlmöglichkeiten zwischen einer größeren Zahl kleinerer Qualifikationen möglicherweise dazu führen werden, dass das gesamte System zu kom-

plex und undurchsichtig wird. Trotz der Einführung von NQR geht aus den Befunden hervor, dass verstärkt Fachpersonal eingesetzt wird, um den Lernenden Informationen, Beratung und Orientierung anzubieten (im Allgemeinen Typ 3 und 4 in der Skala der Veränderungstiefe, siehe Abschnitt 5.2.2.).

#### 5.7.3.2. *Zusammenführung von formalen, nicht formalen und informellen Validierungsmethoden*

Die Anbieter allgemeiner und beruflicher Bildung, für die Qualifikationsvergabe zuständige Stellen <sup>(85)</sup> und Regierungsministerien sind bestrebt, den Lernenden und anderen Nutzern eine Gewähr für die Qualität und den Tauschwert von Qualifikationen zu bieten. Diese Art der Regulierung von Qualifikationen unterscheidet formale, national einheitliche Qualifikationen von informellen Qualifikationsprozessen, die es in allen Kontexten gibt. Die Befunde deuten darauf hin, dass die Nutzung von (auf expliziten Standards basierenden) Lernergebnissen zur Definition von Qualifikationen das Potenzial hat, formale und informelle Qualifizierungswege einander anzunähern, und daher die vorhandenen Verwaltungsstrukturen unter Zugzwang setzt, sodass diese transparenter und offener werden müssen. Wenn der Einzelne die Möglichkeit erhält, seine bereits früher im Alltag, in der Ausbildung und bei der Arbeit erworbenen Kompetenzen zumindest teilweise anerkennen zu lassen, bedeutet dies für ihn mehr Flexibilität und fördert potenziell das lebenslange Lernen. Belege für die Auswirkungen (Typ 5 in der Skala der Veränderungstiefe) gibt es nur wenige; es wird jedoch ein offenerer Ansatz zur Anerkennung von Lernergebnissen in vielfältigen Kontexten diskutiert und erprobt (Typ 2 und 3) (siehe Abschnitt 5.2.2.).

#### 5.7.3.3. *Erhöhung der Durchlässigkeit*

Die Durchlässigkeit der Aufstiegswege – d. h. die Möglichkeit, dass Lernende sich breitere Kenntnisse aneignen oder einen anderen Bildungs- und Berufsweg einschlagen – spielt im Diskurs über die allgemeine und berufliche Bildung eindeutig eine wichtige Rolle. In vielen Ländern werden Hindernisse für das Lernen beseitigt, und hier insbesondere an den Schnittstellen zwischen Berufsbildung und Hochschulbildung (Typ 3 und 4 in der Typologie der Veränderungstiefe; siehe Abschnitt 5.2.2.). Durchlässigkeit bietet den Lernenden mehr Flexibilität, und mehr Wahlmöglichkeiten kön-

---

<sup>(85)</sup> Hierbei kann es sich um staatlich finanzierte Stellen, berufsständische Gremien, private Organisationen oder gemeinnützige Einrichtungen handeln.

nen Anreize zu weiterem (lebenslangem) Lernen geben. Durchlässigkeit und flexible Lernwege sind aber nicht der einzige Anreiz für lebenslanges Lernen. Sicherlich können auch Bemühungen, den Zugang zu relativ unflexiblen Lernwegen zu erleichtern, für manche Personen das Lernen vereinfachen.

#### 5.7.4. Schlussfolgerungen

Unter Berücksichtigung der oben zusammengefassten Befunde und der in Kapitel 1 umrissenen theoretischen Perspektiven können folgende Schlussfolgerungen gezogen werden:

- (a) Qualifikationen sind soziale Objekte, die in komplexe, in sich stabile Systeme eingebettet sind;
- (b) Der Wandel von Qualifikationen muss im Zusammenhang mit dem System gesehen werden, das sie hervorbringt. Veränderungen sind bedingt durch die jeweilige Konzeption von Qualifikationen, durch die Antriebsfaktoren, die die Qualifikationen formen (u. a. theoretische Perspektiven), ihre Zwecke und Funktionen, den Prozess, durch den sie geschaffen und vergeben werden, und durch ihren Beitrag zum lebenslangen Lernen;
- (c) Veränderungen beginnen mit einem Diskurs und werden durch soziale Prozesse zu Politiken und Strategien geformt. Die Umsetzung ist eine weitere Phase, und die Auswirkungen von Veränderungen stellen die letzte Wegetappe dar;
- (d) Es gibt die unterschiedlichsten Konzeptionen von Qualifikationen, die durch tief verwurzelte soziale und kulturelle Umfelder bedingt sind. Einiges deutet jedoch darauf hin, dass die EQR-Definition von Qualifikation weithin akzeptiert wird und die Konzeptionen in diesen unterschiedlichen Umfeldern beeinflusst;
- (e) Der auf Qualifikationen (und Systeme) einwirkende Veränderungsdruck ist vielfältig und gewinnt insgesamt an Intensität. Am stärksten ist der ökonomische Druck, insbesondere bei beruflichen Qualifikationen, aber auch bei Hochschulqualifikationen. Der Druck zur Einbeziehung des Einzelnen in die allgemeine und berufliche Bildung ist ebenso offenkundig wie der Druck, eine objektive Grundlage für die Standards zu gewährleisten, auf denen die Qualifikationen beruhen;
- (f) Internationale Vergleichsstudien und die für Qualifikationen relevanten Strategien internationaler Gremien und Organisationen üben – was die Verbesserung der Effizienz und die Form der Systeme angeht – einen starken Druck auf die nationalen Qualifikationssysteme aus;

- (g) Politische Entscheidungsträger betrachten Qualifikationen (und Systeme) zunehmend als Instrumente zur Verwirklichung umfassenderer politischer Ziele wie z. B. die wirtschaftliche und soziale Entwicklung;
- (h) Zwecke und Funktionen von Qualifikationen bleiben insgesamt stabil, allerdings hat die Bedeutung mancher Funktionen zugenommen (wie z. B. die Funktion als Metrik für die Leistung des allgemeinen und beruflichen Bildungssystems), während andere Funktionen (wie die Funktion als wichtigster Faktor für den beruflichen Aufstieg) an Bedeutung verloren haben. Generell spielen Qualifikationen auch eine größere Rolle für die Förderung der internationalen Mobilität;
- (i) Der Prozess der Qualifikationsvergabe hat sich durch die weit verbreitete Nutzung von Arbeitsmarktinformationen, wie z. B. beruflicher Standards, und durch die Einbindung der Sozialpartner verändert. Generell sind Entwicklungen zu beobachten, die zu einer Flexibilisierung des Vergabeprozesses führen, wie Modularisierung, Leistungspunktesysteme und die Anerkennung von Lernergebnissen im weiteren Sinne;
- (j) Qualifikationen fördern die Umsetzung von Strategien für lebenslanges Lernen, weil sie lebenslang Möglichkeiten zur Anerkennung von Lernergebnissen bieten; so verfügen heute mehr Menschen als je zuvor über höhere Qualifikationen. In erster Linie fördern Qualifikationen das lebenslange Lernen durch Transparenz und Flexibilität;
- (k) Qualifikationen und der Prozess, durch den sie erzeugt werden, sind heute transparenter als früher. Besonders wichtig ist dabei die Nutzung von Lernergebnissen für Curricula, Bewertungsverfahren und Qualifikationsdeskriptoren. Zudem wird davon ausgegangen, dass die Entwicklung von NQR die Transparenz von Qualifikationssystemen erhöht;
- (l) Die Flexibilität von Qualifikationen (und ihrer Systeme) wird gefördert durch die Entwicklung und Anerkennung kleinerer Qualifikationen und Bewertungseinheiten, durch die Zusammenführung der Anerkennung von Lernergebnissen, die auf formalen Wegen erworben wurden, und Lernen außerhalb formaler Bildungsprogramme sowie schließlich durch eine erhöhte Durchlässigkeit der Pfade der allgemeinen und beruflichen Bildung;
- (m) Diese Trends, die anhand der für diese Studie erhobenen Befunde ermittelt wurden, werden im Folgenden weiter untersucht – in Kapitel 6 im Hinblick auf ihre Vorhersageleistung und in Kapitel 7 im Hinblick auf ihre Implikationen für diejenigen, die im Bereich der Qualifikationspolitik beratend und gestaltend tätig sind.

# Qualifikationen im Wandel: zukünftige Entwicklungen und Implikationen für politische Entscheidungsträger

## 6.1. Einleitung

Dieses Kapitel baut auf der Analyse der vorangehenden Kapitel auf und eröffnet die Diskussion darüber, wie sich die Rolle der Qualifikationen künftig in den verschiedenen europäischen Ländern und Kontexten entwickeln könnte. Dabei wird insbesondere auf die Frage eingegangen, welche Arten von Strategien und Maßnahmen die Akteure bei den Qualifikationsreformen im kommenden Jahrzehnt, 2010-2020, für die zweckmäßigsten halten könnten.

Um eine Vorstellung von den verschiedenen möglichen Zukunftsperspektiven zu vermitteln, werden auf der Grundlage der bisher vorliegenden Informationen und Schlussfolgerungen vier Szenarien entwickelt. Szenariomethoden werden seit einigen Jahren immer häufiger als Instrument eingesetzt, um Planern ein effizienteres Vorgehen bei langfristigen Reformentscheidungen in der allgemeinen und beruflichen Bildung und bei der Vorhersage ihrer Auswirkungen zu ermöglichen. Die Betrachtung verschiedener Szenarien kann den Verwaltern auf sektoraler, nationaler und europäischer Ebene helfen, mögliche Zukunftsentwicklungen zu projizieren und zu planen, und dies insbesondere dann, wenn unterschiedliche politische Interessen in Einklang gebracht und Unsicherheitsfaktoren einkalkuliert werden müssen. Zudem kann die Abwägung der Wahrscheinlichkeit, Machbarkeit und Attraktivität der verschiedenen dargestellten Szenarien dazu beitragen, Strategien, Politiken und Maßnahmen für einen bestimmten Zeitraum zu durchdenken und zu planen. Die Szenarien in diesem Kapitel, in deren Mittelpunkt die Qualifikationen stehen werden, bieten ein Analyseinstrument für Akteure, die die verschiedenen Aspekte der Entwicklung von Qualifikationen in ihrem spezifischen Kontext betrachten. Die Anwendung eines auf Sze-

narien und Strategien basierenden Ansatzes ermöglicht zudem eine relativ einfache Durchdringung komplexer Variablen und Daten.

Die Kontexte sind in Europa von Land zu Land ziemlich unterschiedlich; auch zwischen den verschiedenen Bildungsbereichen gibt es erhebliche Unterschiede. Es existiert kein Einheitsmodell eines Qualifikationssystems oder seiner künftigen Veränderungen. Der Wandel der Qualifikationen muss im Zusammenhang mit dem Wandel des Systems gesehen werden, das die Qualifikationen hervorbringt: Veränderungen von Qualifikationen sind zu meist Teil umfassenderer Veränderungsprozesse, wie z. B. sich wandelnder Vorstellungen darüber, über welche Fertigkeiten und Kompetenzen ein Ausbildungsabsolvent verfügen muss, der Öffnung des Zugangs breiterer Gruppen zu Qualifikationen, oder einer Reform von Qualifikationen, um curricularen Veränderungen Rechnung zu tragen. Die verschiedenen Länder und Regierungen in Europa verfolgen dabei keine einheitliche Strategie, sondern vielfältige Ansätze, und auch die Ausrichtung künftiger Reformen dürfte je nach der Kultur und dem Kontext, in die sie eingebettet sind, unterschiedlich ausfallen. Zudem steht bei Qualifikationsreformen dem Wunsch nach Veränderung oder Modernisierung ein mindestens ebenso starker Wunsch einiger einflussreicher gesellschaftlicher Gruppen nach einer Beibehaltung des Status quo oder zumindest langsamen und stetigen Veränderungen entgegen.

Dieses Kapitel wird zunächst eine Zusammenfassung der wichtigsten Aspekte des Qualifikationswandels liefern. Auf der Grundlage von zwei der wichtigsten Axiome werden vier verschiedene Szenarien entworfen. Anschließend können die politischen Implikationen für Reformmaßnahmen untersucht werden, die davon abhängen, auf welches dieser Szenarien sich die Politik festlegt.

## 6.2. Zusammenfassung der Veränderungen von Qualifikationssystemen

Qualifikationen erfüllen meistens mehrere Funktionen gleichzeitig. Häufig sollen sie das Lernen fördern und die Voraussetzungen dafür schaffen, dass Menschen schrittweise und auf verschiedenen Pfaden ihre persönlichen Fähigkeiten erweitern und ihren sozialen oder ökonomischen Status verbessern können. Heutzutage wird davon ausgegangen, dass Qualifikationen insofern zur Identitätsbildung einer Person beitragen, als der Betreffende zu einem lebenslang Lernenden wird. Qualifikationen sollen auch ökonomischen Bedürfnissen und Strategien Rechnung tragen und eine möglichst optimale

Abstimmung zwischen Angebot und Nachfrage nach Kompetenzen auf den Arbeitsmärkten sicherstellen. Qualifikationen erfüllen im Allgemeinen wichtige soziale Funktionen, die zum Teil auseinanderlaufen: So sollen sie z. B. einerseits allen Bürgern faire und gleiche Chancen auf Zugang zu Bildung und Aufstieg eröffnen und andererseits die Zahl der Personen begrenzen, die sich für bestimmte Berufe oder weiterführende Bildungswege qualifizieren dürfen. Heute werden Qualifikationen auch zunehmend im Rahmen des Planungsprozesses eingesetzt, mit dem weiter gefasste Ziele in der allgemeinen und beruflichen Bildung erreicht werden sollen; außerdem erfüllen sie Aufgaben auf internationaler Ebene, wie die Förderung der Migration und die vergleichende Analyse verschiedener Systeme und Länder. Qualifikationen haben auch erhebliche Auswirkungen auf die Organisation des allgemeinen und beruflichen Bildungsangebots sowie auf die Ansätze in Bezug auf Curriculum, Bewertung, Didaktik usw.

Um Ordnung in dieses unübersichtliche Bild zu bringen, lassen sich die Veränderungen der Qualifikationen und Qualifikationssysteme wohl am besten ermitteln, indem man die Dimensionen der Veränderung und die Veränderungstiefe betrachtet.

Bei den Dimensionen der Veränderung sind fünf Aspekte zu unterscheiden:

- (a) Veränderungen der Konzeption oder Bedeutung von Qualifikationen: Der Übergang von der Vorstellung, dass eine Person einen Abschluss einer Schule, eines Ausbildungszentrums oder einer bestimmten Universität erworben hat, zu dem Konzept, dass der Absolvent ganz bestimmte Kenntnisse erworben hat, zeigt beispielhaft, wie sich Konzeption und Bedeutung von Qualifikationen verändern können;
- (b) Veränderungen der Antriebsfaktoren für die Entwicklung von Qualifikationen und ihre Reform: Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt, wie z. B. technologischer Wandel oder ein Wandel der Arbeitsorganisation, können neue Arten und Niveaus von Kompetenzen und Qualifikationen als Voraussetzung für den Zugang zu Arbeitsplätzen erfordern. Ebenso kann die Zunahme der Zahl der Personen in einer bestimmten Alterskohorte, die den Erwerb einer Qualifikation anstreben, als Antriebsfaktor wirken, wenn sich zuvor nur eine kleine Zahl der Angehörigen einer Alterskohorte qualifizieren wollte;
- (c) Veränderungen der Zwecke und Funktionen von Qualifikationen: In der Einleitung zu diesem Kapitel wurde auf mögliche Änderungen der Funktionen und Rollen von Qualifikationen hingewiesen, die unter anderem die ökonomischen und sozialen Zwecke von Qualifikationen

und ihre Rolle bei der Generierung von Systemen des lebenslangen Lernens in der Ökonomie der Wissensgesellschaft betreffen;

- (d) Veränderungen des Qualifikationsprozesses und der Qualifikationsverfahren: Viele Veränderungen von Qualifikationen und Systemen betreffen die technischen Aspekte ihrer Struktur und Steuerung. Dazu zählen Aspekte wie die Nutzung neuer Kataloge von Standards, die Entwicklung hin zu bzw. weg von aus Modulen oder Einheiten bestehenden Bildungsprogrammen sowie Veränderungen dessen, was bewertet wird, und der Art und Weise, wie die Validität der Bewertung qualitätsgesichert wird;
- (e) Seit etwa einem Jahrzehnt spielen Qualifikationen eine wachsende Rolle in den koordinierten Bemühungen von Regierungen und anderen Interessengruppen, Systeme zu schaffen, in denen die meisten oder alle Bürger zu lebenslang Lernenden werden. Die Förderung der Kohärenz und die Schaffung von Übergängen zwischen verschiedenen Qualifikationstypen und -niveaus sowie die Bereitstellung von Validierungs- und Anerkennungsmöglichkeiten für Bürger, die nicht über formale Qualifikationen verfügen, veranschaulichen beispielhaft die Dimension der Veränderungen.

Zum Zweck der Politikanalyse und -entwicklung gilt es festzustellen, welche Arten von Veränderungen realisiert werden oder beabsichtigt sind und inwieweit tatsächlich ein Wandel stattfindet. Da es hier um den Übergang von der Strategie zur Umsetzung in die Praxis geht und sich dies oftmals auf sektoraler oder nationaler Ebene als Schwachpunkt erweist, sind der Umfang oder die Tiefe von Veränderungen ebenso wichtig wie die Art der Veränderungen, die erfolgen können. Es lassen sich fünf Dimensionen der Veränderungstiefe ermitteln:

- (a) Politische Diskussionen: Es finden Diskussionen oder Debatten über Veränderungen statt, doch gibt es noch keine klare Planung für eine Strategie und deren Umsetzung;
- (b) Strategie: Die einzuschlagende Richtung wird festgelegt, etwa durch ein Gesetz oder einen Beschluss auf hoher Ebene, aber es gibt immer noch keine klaren Pläne oder Strategien für die Umsetzung;
- (c) Umsetzung: Die Infrastruktur für die Umsetzung von Veränderungen ist vorhanden, und es wurden beispielsweise eine koordinierende Organisation benannt und die Finanzierungsmodalitäten festgelegt;
- (d) Anwendung in der Praxis: Pilotprojekte und eine umfassende Umsetzung beinhalten, dass die Anbieter und andere Akteure die Strategie bis zum Abschluss realisieren, was eine vollständige Umsetzung und Anwendung der Veränderungen in der Praxis umfasst;

- (e) Auswirkungen: Das neue System erbringt einen Nutzen für die Lernenden, für die Interessengruppen, für Organisationen und für die Gesellschaft. Die Reform oder neue Politik kann evaluiert werden.

Die Kombination der Dimensionen „Umfang“ oder „Tiefe“ der Veränderungen mit der Art der Veränderungen, die an Qualifikationen und Systemen vorgenommen werden, liefert eine aufschlussreiche Analyse. Sie ermöglicht eine Unterscheidung zwischen der Strategieentwicklung und dem ausgereiften Prozess der Politikgestaltung und -umsetzung und zwischen politischer Rhetorik und der weiteren Umsetzung.

In diesem Bericht wurden etwa 40 Aufgaben und Funktionen von Qualifikationen ermittelt, von denen sich einige im kommenden Jahrzehnt verändern dürften. Der Übersichtlichkeit halber werden sie unter einer kleineren Zahl von Oberbegriffen zusammengefasst:

- (a) Dokumentation von Lernergebnissen: Angabe des erworbenen Abschlusses oder Zeugnisses und in zunehmendem Maße auch der erworbenen Kenntnisse, Fertigkeiten und Kompetenzen;
- (b) Kapazitätsaufbau: die Währung oder der Wert einer Qualifikation auf dem Arbeitsmarkt und/oder für die weiterführende Bildung. In vielen Berufen sind Qualifikationen Voraussetzung für die Zulassung zur Berufsausübung und können ausschlaggebend für Anfangsgehälter und Arbeitsbedingungen sein. In jedem Falle bilden Qualifikationen eine wichtige Brücke zwischen Bildung und Arbeit;
- (c) Effekte für den Lernenden: Auf der Grundlage ihres Ansehens oder der Standards, auf denen sie beruhen, können Qualifikationen den Lernenden einen Status verleihen und ihnen beispielsweise auf dem Arbeitsmarkt Möglichkeiten eröffnen (oder verschließen);
- (d) Entwicklung und Verwaltung der Systeme: Qualifikationen werden zunehmend als Mechanismus zur Reform anderer Bereiche des Bildungswesens genutzt, z. B. zur Entwicklung von Unterrichts- und Lernmethoden und der Curricula. Außerdem werden sie zur Evaluierung der Qualität und Effizienz der Systeme eingesetzt;
- (e) Verbesserungsstrategien: Schulen und Arbeitgeber etwa nutzen Qualifikationen, um Entwicklungen zu beobachten, Feedback zu geben und Leistungen zu verbessern;
- (f) Allgemeinere Auswirkungen: Manche Funktionen sind umfassender als die genannten Kategorien. Diese Funktionen können die Einhaltung international gültiger Standards sowie von Standards für Gesundheit, Sicherheit und Verbraucherschutz oder Umweltstandards usw. betreffen.

Im Hinblick auf die Systementwicklung und -verwaltung zeichnen sich einige zentrale Veränderungen des Qualifikationsprozesses ab. Erstens sind Veränderungen im Prozess der Erzeugung von Qualifikationen inzwischen mehr auf eine klare Festlegung von Standards ausgerichtet. Zweitens zielen Qualifikationen auf die Erfüllung von umfassenderen sozialen und insbesondere Arbeitsmarkterfordernissen ab. Dies geschieht z. B. durch die zunehmende Nutzung von Lernergebnissen, Kompetenzen und Standards, durch eine effizientere Qualitätssicherung und durch Bemühungen zur Einbeziehung der Interessengruppen einschließlich der Arbeitgeber. Eine dritte Kategorie von Veränderungen soll der Flexibilisierung der Wege zum Erwerb und zur Kombination von Qualifikationen dienen, wie z. B. personalisierte Lernansätze, Modularisierung, Leistungspunkte, kleinere Qualifikationen, NQR und die Validierung nicht formalen und informellen Lernens. Diese Veränderungen stehen in engem Zusammenhang mit Bemühungen zur Entwicklung von strategischen Ansätzen und praktischen Regelungen für Lernende, die das lebenslange Lernen erleichtern sollen, welches für sich allein schon ein vorrangiges Ziel der sektoralen, nationalen und europäischen Bildungspolitik ist.

Wir können zudem die Hauptantriebsfaktoren für den Wandel und die Reform von Qualifikationen ausmachen:

- (a) Neue Akteure, insbesondere Arbeitgeber und Sozialpartner, bemühen sich um Einfluss auf die Reform der Qualifikationen;
- (b) Die Stimme der Lernenden gewinnt an Deutlichkeit und Unabhängigkeit;
- (c) Die Regierungen bemühen sich um einen den jeweiligen Umständen gerecht werdenden Ausgleich zwischen ökonomischen und sozialen Zielsetzungen;
- (d) Internationale Unternehmen üben einen starken und oftmals von Eigeninteressen geleiteten Einfluss aus;
- (e) Entscheidungsträger im Hochschulbereich treiben die Reform der Hochschulbildung voran und favorisieren gleichzeitig stabile schulische Qualifikationen;
- (f) Anbieter allgemeiner und beruflicher Bildung behalten die Steuerung des Qualifikationsangebotes durch offenere Partnerschaften in der Hand;
- (g) Europäische und internationale Organe und Gremien gewinnen immer mehr Einfluss auf die Reform der Qualifikationen;
- (h) Bottom-up-Initiativen von Unternehmen, Schulen, Universitäten usw. bringen neue Ideen und Verfahrensweisen hervor;
- (i) Globalisierung, Innovationen im IT-Bereich, demografischer Wandel und die Forderung nach umweltbewusstem Handeln sind unspezifische, aber wichtige Faktoren, die Veränderungsdruck erzeugen.

### 6.3. Szenarien für die künftige Entwicklung von Qualifikationen

Die Zusammenfassung weist auf eine Reihe von Schlüsseldimensionen hin, die von politischen Entscheidungsträgern zu berücksichtigen sind. Zwei Dimensionen der Entwicklung von Qualifikationen, so legen die Befunde der Studie nahe, erscheinen als besonders wichtig und werden es im nächsten Jahrzehnt aller Voraussicht nach auch bleiben. So heißt es in den Schlussfolgerungen zu Kapitel 5:

„Der auf Qualifikationen (und Systeme) einwirkende Veränderungsdruck ist vielfältig und gewinnt insgesamt an Intensität. Am stärksten ist der ökonomische Druck, insbesondere bei beruflichen Qualifikationen, aber auch bei Hochschulqualifikationen. Der Druck zur Einbeziehung des Einzelnen in die allgemeine und berufliche Bildung ist ebenso offenkundig wie der Druck, eine objektive Grundlage für die Standards zu gewährleisten, auf denen die Qualifikationen beruhen.“

In der Vergangenheit waren viele der allgemeinen und beruflichen Bildungssysteme in Europa angebotsgesteuert und so unflexibel, dass sie den Bedürfnissen zahlreicher Lernender nicht gerecht werden konnten. Die politischen Entscheidungsträger bemühen sich um ein möglichst effektives Gleichgewicht in Bezug auf zwei verschiedene Dimensionen. Zum einen zielen die Reformprogramme auf ein ausgewogenes Verhältnis zwischen der Fähigkeit, auf die Nachfrage angemessen zu reagieren und einem vernünftig gesteuerten Qualifikationsangebot ab. Zum anderen streben die Regierungen, Anbieter und Interessengruppen kohärente Qualifikationssysteme, gleichzeitig aber auch lernerzentrierte Ansätze an, die den unterschiedlichen Bedürfnissen von Menschen aller sozialen Gruppen in ihrer Eigenschaft als lebenslang Lernende entgegenkommen. Die politischen Entscheidungsträger suchen nach einer effizienten Position auf dem Kontinuum zwischen einem flexiblen, auf die Lernenden ausgerichteten Qualifikationssystem einerseits und einem kohärenten System mit stabilen, verlässlichen Qualifikationen andererseits. Ähnlich wichtig ist ein ausgewogenes Verhältnis zwischen einem angebotsgesteuerten und einem nachfragegesteuerten Ansatz für die Steuerung und Reform von Qualifikationen.

### 6.3.1. Das Kontinuum zwischen „flexibel und anpassungsfähig“ und „stabil und kohärent“

Am einen Ende des Kontinuums – wo der Schwerpunkt auf der Flexibilität des Qualifikationssystems liegt – werden Qualifikationen ganz klar so ausgerichtet, dass sie den Lernenden den Zugang zum Lernen erleichtern. Dies beinhaltet flexible Methoden des Erwerbs und der Bewertung von Kenntnissen und Kompetenzen, um den Präferenzen und Bedürfnissen eines breiten Spektrums an Lernenden Rechnung zu tragen, sowie Kleinstmodule und auf Leistungspunkten basierende Qualifikationen, die der Einzelne in seinem eigenen Tempo im Hinblick auf seine persönliche fachliche Qualifizierung akkumulieren kann. Das heißt auch, dass die Arbeitgeber ihrem Bedarf entsprechend bei bestimmten Gruppen von Mitarbeitern in die Zertifizierung von Kleinstmodulen investieren können anstatt in umfassendere und kostspieligere Qualifikationen.

Bei der Bevorzugung „stabiler“ Qualifikationen hingegen liegt der Schwerpunkt auf der Entwicklung und dem Erhalt eines kohärenten Systems mit Qualifikationen, die genau deshalb Vertrauen genießen und einen Tauschwert haben, weil sie stabil und gut bekannt sind und sich über die Zeit bewährt haben. Entscheidendes Merkmal ist hier die Systemkohärenz, die breite soziale Anerkennung sicherstellen kann und somit für die Lernenden von Vorteil ist, obwohl die für das System geltenden Vorschriften die Freiheit der Lernenden bei der Gestaltung ihres eigenen Qualifikationsweges einschränken.

### 6.3.2. Das Kontinuum zwischen Angebotssteuerung und Nachfragesteuerung

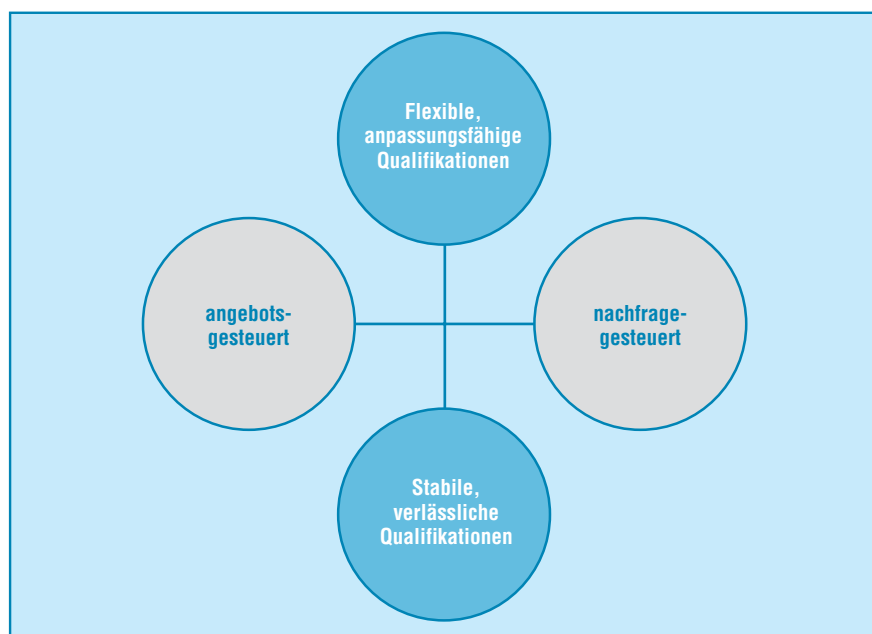
Die zweite Dimension betrifft die Rolle der Bildungsanbieter (Ministerien, lokale Behörden, Bildungsfachleute, usw.) bei der Steuerung und Reform von Qualifikationen – im Gegensatz zur Rolle der Nachfrageseite. Dieser Aspekt, der auch ein Licht auf die sich wandelnde Rolle von Qualifikationen in ihren speziellen Kontexten wirft, dürfte noch lange Zeit wichtig bleiben.

Wenn die Angebotsseite dominiert, liegt das Hauptziel in der systeminternen Effizienz und in funktionsfähigen formalen Übergängen zwischen den Qualifikationen und – heutzutage – in dem Bestreben, möglichst vielen Menschen jeder Altersgruppe und sozialen Herkunft den Zugang zu irgendeiner Form von Qualifikation zu ermöglichen. Hier kann man davon ausgehen, dass auch künftig Wert darauf gelegt werden wird, traditionelle Standards zu wahren und einen ausreichenden Zustrom von Lernenden in die verschiedenen Qualifikationspfade sicherzustellen, gemäß den Systemzielen, die die Ministerien und Bildungsanbieter selbst festgelegt haben.

Nachfragegesteuerte Systeme weisen eine höhere Responsivität in Bezug auf Antriebsfaktoren auf, die außerhalb der großen etablierten Strukturen, die Bildungsangebote bereitstellen, verortet sind. Bei diesen Antriebsfaktoren kann es sich um wichtige gesellschaftliche Stimmen handeln, wie z. B. um soziale und politische Gruppen oder Religionsgemeinschaften. Insbesondere die Nachfrage vonseiten der Sozialpartner und der Arbeitgeber auf dem Arbeitsmarkt hat an Bedeutung gewonnen. Die Arbeitgeber begründen dies damit, dass die vordringliche Rolle fast jeglicher Bildung – also nicht nur der Berufsbildung – darin bestehe, ein ausreichendes Angebot an beschäftigungsfähigen Personen für den Arbeitsmarkt sicherzustellen: Personen, die über die Kenntnisse und die generischen und Fachkompetenzen verfügen, die in immer komplexeren und wissensintensiveren Arbeitssituationen benötigt werden.

Diese Dimensionen bieten eine hilfreiche Navigationskarte, auf der die politischen Entscheidungsträger sowohl die aktuell vorhandenen Qualifikationen (ob vollständige Qualifikationssysteme oder bestimmte Subsysteme) einordnen als auch – entsprechend den als am wichtigsten erachteten Werten und Zielsetzungen – die möglichen und optimalen Entwicklungsrichtungen von Reformen eintragen können.

Abbildung 9. **Szenariodimensionen für Qualifikationen und Qualifikationssysteme**



Politische Entscheidungsträger können den Schwerpunkt ihrer nationalen Position z. B. auf die Flexibilität des Qualifikationssystems legen und auf dynamische Maßnahmen setzen, um sicherzustellen, dass die Sozialpartner in wesentlichem Maß an der Ermittlung des Bedarfs an allgemeiner und beruflicher Bildung mitwirken: Diese Position ist im rechten oberen Quadranten einzuordnen. Derzeit würde diese Beschreibung am besten auf die vorherrschenden politischen Zielsetzungen im Bereich der Qualifikationsentwicklungen passen, die in England, Schottland oder etwa auch in Irland zu beobachten sind. Falls die Evaluierung dieser Lösung ergibt, dass das System an Kohärenz verliert und dass es auf dem Qualifikationsmarkt zu viele kostspielige Überschneidungen gibt, könnten Reformen durchgeführt werden, die zu stabileren und verlässlicheren Qualifikationen und zu einer besser austarierten Position im Kontinuum zwischen Angebotssteuerung und Nachfragesteuerung führen.

Dagegen wäre ein Land, in dem das Bildungs- und das Arbeitsministerium die maßgeblichen Strategien vorgeben (Angebotssteuerung) und der Schwerpunkt auf traditionellen Qualifikationen liegt, die entweder zum Aufstieg durch den akademischen Bildungsweg oder zu beruflichen Qualifikationen mit niedrigem Status führen, im linken unteren Quadranten einzuordnen. Reformziele könnten darauf angelegt sein, die Responsivität des Systems zu erhöhen, indem stärker auf die Nachfrageseite gesetzt und vermehrt die Bedürfnisse der Lernenden berücksichtigt werden. Es scheint, dass sowohl Spanien als auch Portugal diesen Weg eingeschlagen haben. Vor ein oder zwei Jahrzehnten entsprachen viele europäische Qualifikationssysteme diesem Modell – nicht zuletzt die Systeme der mittel- und osteuropäischen Länder, die der EU im Jahr 2004 und später beitraten.

Nach den in den Fallstudien enthaltenen Befunden würden die politischen Entscheidungsträger in Frankreich, Deutschland und eventuell Dänemark ihre beruflichen Qualifikationssysteme in den unteren rechten Quadranten (stabile, verlässliche, nachfragegesteuerte Qualifikationen) und ihre allgemeinen und traditionellen Hochschulqualifikationen in den unteren linken Quadranten (stabile, verlässliche, angebotsgesteuerte Qualifikationen) einordnen.

Eine erhöhte Flexibilität und schnelle Reaktion auf die Nachfrage sind im politischen Diskurs auf europäischer Ebene und auf der Ebene der Mitgliedsstaaten überall ein Thema. Das heißt jedoch nicht zwingend, dass die unkritische Festlegung auf die Extremposition vorwiegend nachfragegesteuerter, flexibler Kleinstqualifikationen generell als angemessene Strategie anzusehen ist. Eine große Zahl von Akteuren auf europäischer Ebene würde diesen Standpunkt ablehnen. Die länderspezifischen Strategien dürften nuancierter

ausfallen, und hierin liegt auch der Nutzen des Szenarienkonstrukts, das den Planern ermöglicht, eine Reihe möglicher Lösungen zu konzeptualisieren und zu modellieren.

### Übersicht 8. Vier Szenarien für die künftige Entwicklung von Qualifikationen, Europa 2010-20

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>SZENARIO 1:</b><br/><b>Flexible, angebotsgesteuerte Qualifikationen</b></p> <p>Lernende können ihre Qualifikationen flexibel gestalten und erhalten dadurch Spielräume bei der Wahl ihres Qualifizierungswegs. Die Steuerungsbefugnisse liegen bei den Anbietern allgemeiner und beruflicher Bildung, die den Schwerpunkt auf traditionelle Ziele und Werte, Effizienz und Kostenwirksamkeit legen und sicherstellen, dass sich eine große Zahl von Personen qualifizieren kann.</p>                                                                                                          | <p><b>SZENARIO 2:</b><br/><b>Flexible, nachfragegesteuerte Qualifikationen</b></p> <p>Lernende können ihre Qualifikationen flexibel gestalten und erhalten dadurch Spielräume bei der Wahl ihres Qualifizierungswegs. Die Steuerungssysteme stellen sicher, dass die Interessen von Sozialpartnern und Gemeinschaftsinteressen bei der Qualifikationsentwicklung eine große Rolle spielen und betonen die Bedeutung von Arbeitsmarktsignalen sowie von nationalen und gemeinschaftlichen Werten.</p> |
| <p><b>SZENARIO 3:</b><br/><b>Stabile, verlässliche, angebotsgesteuerte Qualifikationen</b></p> <p>Die Lernenden sehen sich umfassenden nationalen Qualifikationen und Systemen gegenüber, die eine Benchmarkfunktion haben und Zugang, Beteiligung und Aufstiegswege regulieren. Dadurch wird die Flexibilität eingeschränkt. Die Steuerungsbefugnisse liegen bei den Anbietern allgemeiner und beruflicher Bildung, die den Schwerpunkt auf traditionelle Ziele und Werte, Effizienz und Kostenwirksamkeit legen und sicherstellen, dass sich eine große Zahl von Personen qualifizieren kann.</p> | <p><b>SZENARIO 4:</b><br/><b>Stabile, verlässliche, nachfragegesteuerte Qualifikationen</b></p> <p>Die Lernenden sehen sich umfassenden nationalen Qualifikationen und Systemen gegenüber, die eine Benchmarkfunktion haben und Zugang, Beteiligung und Aufstiegswege regulieren. Dadurch wird die Flexibilität eingeschränkt. Die Sozialpartner und wichtige zivilgesellschaftliche Gruppen haben, insbesondere auf nationaler Ebene, erheblichen Einfluss auf die Struktur von Qualifikationen</p> |

In Übersicht 8 werden vier unterschiedliche Szenarien für die Entwicklung der Qualifikationen im Zeitraum 2010-20 dargestellt.

Während Szenario 3 in vielen europäischen Ländern als Ausgangspunkt erkennbar ist (und vermutlich nicht als erstrebenswerter Zielpunkt), dürften Varianten der Szenarien 1, 2 und 4 für politische Entscheidungsträger, die mit bestimmten europäischen Qualifikationen und Qualifikationssystemen arbeiten, legitime oder attraktive Ergebnisse darstellen.

Bevor wir nun die politischen Reaktionen und Mechanismen für Qualifikationsreformen betrachten, sei noch einmal darauf hingewiesen, dass politische Entscheidungsträger vor der Aufgabe stehen, sowohl positive

Ergebnisse zu erzielen als auch einander widersprechende Erfordernisse und Erwartungen in Einklang zu bringen.

## 6.4. Politische Implikationen

Qualifikationssysteme sind komplex und zeichnen sich durch inhärente Spannungen aus. Politische Entscheidungsträger müssen einen Ausgleich zwischen einander widersprechenden Faktoren schaffen: zwischen langwieriger Konsensfindung und der raschen Weiterentwicklung von Qualifikationen im Hinblick auf neu entstehende Arbeitsmarktanforderungen, zwischen formalen Regulierungsrahmen und weniger fest gefügten, flexibleren Systemen, zwischen auf lokaler Ebene entwickelten und anerkannten Qualifikationen, die nur lokal einen hohen Wert haben, und national wie international übertragbaren Qualifikationen, die beispielsweise innerhalb eines nationalen Qualifikationsrahmens entwickelt wurden. Wenn nur begrenzte finanzielle Mittel zur Verfügung stehen, steht eher die Senkung der Kosten für die Entwicklung und Umsetzung von Qualifikationen, Qualitätssicherung, fachliche Schulung, usw. im Vordergrund, was Bestrebungen, die Qualität von Bewertung und Lernen sicherzustellen, zuwiderläuft.

Die Szenariodimensionen (Abbildung 9) und die Szenarienbeschreibungen (Übersicht 8) bieten politischen Entscheidungsträgern, die an der Reform von Qualifikationen arbeiten, die Möglichkeit:

- ihre aktuelle Situation den Szenarien zuzuordnen;
- die Position zu ermitteln, die sie unter Berücksichtigung der von der Regierung/den Interessengruppen festgelegten Ziele für die Entwicklung und Reform der Qualifikationen anstreben – unter Berücksichtigung von deren Durchführbarkeit und Risiken;
- die wichtigsten Aspekte und den Verlauf der Qualifikationsreform zu planen und dabei zu bedenken, dass die Reform der Qualifikationen in der Regel lediglich ein Element eines umfassenderen Reformprogramms ist.

Anhand von drei Beispielen soll veranschaulicht werden, wie dies funktionieren könnte.

### Beispiel 1: Land A

Land A zeichnet sich aus durch eine niedrige Partizipationsrate im Bereich der an die Pflichtschule anschließenden Bildung und der Hochschulbildung, durch relativ starke Qualifikationsungleichgewichte auf dem Arbeitsmarkt und durch viele Hindernisse für den Wiedereinstieg potenzieller Lernender in die

allgemeine und berufliche Bildung. Die Entscheidungsträger gehen davon aus, dass die Qualifikationen zu stark angebotsgesteuert sind und dass die traditionelle Qualifikationsstruktur ineffizient ist und nicht den Erfordernissen der Lernenden und der Arbeitgeber entspricht. Es werden Reformen beschlossen, die nach und nach zu einem stärker nachfragegesteuerten System mit flexiblen Qualifikationen führen sollen, die von den Lernenden entsprechend ihrer jeweiligen Lebenssituation auf vielfältige Weise erworben werden können.

Die Reformen beziehen sich im Wesentlichen auf drei Ziele. Erstens gilt es die Steuerungsmechanismen zu verändern, damit die Sozialpartner an zentraler Stelle in die Ermittlung der Lernbedürfnisse im Bereich der an die Pflichtschule anschließenden Bildung und der weiterführenden beruflichen Bildung eingebunden werden können. Zweitens müssen die traditionellen, oft rigiden Vorschriften beseitigt werden, die den Zugang zu Qualifikationen auf allen Ebenen behindern, um den Einstieg in das Lernen zu erleichtern und um flexiblere, lernerfreundlichere Regelungen schaffen. Drittens muss der Schwerpunkt auf eine offenere Zugangsdynamik innerhalb des

| Reformziel                                                                                         | Erforderliche politische Strategien                                                                                                                                                |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Entwicklung der Rolle der Sozialpartner bei der Gestaltung der allgemeinen und beruflichen Bildung | Nationale Konsultation über die Einführung von beruflichen und Hochschulqualifikationen, die dem Arbeitsmarktbedarf entsprechen                                                    |
|                                                                                                    | Schaffung repräsentativer beratender Gremien auf nationaler Ebene, durch die Arbeitgeber und Gewerkschaften in die Gestaltung und Umsetzung von Qualifikationen eingebunden werden |
|                                                                                                    | Sicherstellung, dass Wirtschaftsvertreter in die Verwaltungsgremien aller Universitäten, berufs- und allgemeinbildenden Schulen entsandt werden                                    |
| Einführung von Regelungen zur Flexibilisierung der Qualifikationen                                 | Einführung eines nationalen Qualifikationsrahmens                                                                                                                                  |
|                                                                                                    | Schrittweise Einführung der Anforderung, dass alle Qualifikationen modular aufgebaut sind                                                                                          |
|                                                                                                    | Schrittweise Einführung eines Leistungspunkterahmens, der die Anrechnung und Übertragung von Lernleistungen von einer Qualifikation auf eine andere ermöglicht                     |
| Motivierung von mehr Menschen zum lebenslangen Lernen                                              | Regelungen für die Anerkennung der Ergebnisse informellen und nicht formalen Lernens                                                                                               |
|                                                                                                    | Neue öffentlich/private Kostenteilungsmodelle und finanzielle Anreize für benachteiligte Zielgruppen                                                                               |
|                                                                                                    | Ein Höchstmaß an Flexibilität, damit die Lernenden selbst entscheiden können, wo und wann sie lernen                                                                               |
|                                                                                                    | Fernunterricht und ein möglichst weitgehender Einsatz von IKT wird gefördert                                                                                                       |
|                                                                                                    | Jeder Lernende hat ein individuelles Lernkonto mit einer Registriernummer, damit Lernnachweise angerechnet werden können                                                           |

Qualifikationssystems gelegt werden, damit jüngere wie ältere Bürger zum lebenslangen Lernen ermutigt werden.

Diese drei Ziele, die jeweils mehrere, spezielle politische Strategien erfordern, bilden die Eckpunkte für eine Reformstrategie.

Jede dieser Strategien soll nach und nach umgesetzt werden und wird von einer Reihe von Maßnahmen begleitet, damit sie ihre Wirkung in den verschiedenen Bereichen und auf den verschiedenen Stufen des Qualifikationssystems entfalten können. Überdies stellen die politischen Entscheidungsträger bald fest, dass die effektive Umsetzung der Schlüsselstrategien mehrere miteinander verbundene Aktionslinien erfordert. Diese betreffen im Wesentlichen die Vertretung und Kommunikation der Reformen nach außen, die Lehreraus- und Fortbildung, Führungsstrukturen und *Accountability*, Ressourcenverwaltung, Qualitätssicherung, Reformen des Curriculums und der Bewertung sowie Bildungsforschung. Es wird rasch erkannt, dass die vollständige Umsetzung der Reformen mehr als ein Jahrzehnt erfordern wird, weshalb die Politiker nach Konsens und Kontinuität streben.

## Beispiel 2: Land N

Land N hält sein System der Sozialpartnerschaft und des Gemeinschaftsengagements auf nationaler, regionaler und institutioneller Ebene – für ausreichend effektiv, um die Aktualität seines traditionsreichen, fest etablierten und anspruchsvollen Qualifikationssystems zu gewährleisten. Traditionelle Bildungsstandards stehen im Vordergrund, sodass Kreativität und die Bedürfnisse des einzelnen Lernenden zu kurz kommen. Die po-

| Reformziel                                                                                                      | Erforderliche politische Strategien                                                                                                                                                   |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Anpassung der Qualifikationen an neue Erfordernisse und Berücksichtigung des Kulturwandels bei jungen Lernenden | Schrittweise wird eine Reihe von Schlüsselkompetenzen für alle Schul- und Qualifikationsstufen, darunter auch für die Lehreraus- und Fortbildung, eingeführt                          |
|                                                                                                                 | Im Rahmen der vorhandenen Qualifikationen werden einige neue Optionen eingeführt, um die Lernenden anzuregen, allgemeinbildende und berufsbildende Fächer miteinander zu kombinieren. |
|                                                                                                                 | Die Ansätze für Information, Beratung und Orientierung werden reformiert und ein Anspruch auf stärker individualisierte Lernpläne eingeführt                                          |
|                                                                                                                 | Ein freiwilliges Online-Feedback-System für Lernende wird eingeführt                                                                                                                  |
| Ein gewisses Maß an Flexibilität ohne vollständige Reform der Qualifikationen                                   | Einbindung der Communities und ein curriculumübergreifendes Projekt werden für alle allgemeinbildenden und Hochschulqualifikationen eingeführt                                        |
|                                                                                                                 | Neue, praxisbezogene Bildungsprogramme und praxisbezogene Qualifikationen werden im NQR als Zwischenstufe zwischen allgemeinen und beruflichen Bildungspfaden eingeführt              |

litischen Entscheidungsträger wollen zwar keinen modularen Ansatz einführen, möchten den Lernenden aber ein flexibleres und offeneres System bieten und entscheiden sich daher für einige begrenzte Reformen.

Alle diese Veränderungen können zentral eingeführt und reguliert werden, sodass für die Reform ein Zeitraum von fünf Jahren angesetzt wird. Hierzu bedarf es jedoch erheblicher Anstrengungen in der Lehreraus- und Fortbildung sowie neuer Ansätze für die Leitung von Schulen, damit in allgemein- und berufsbildenden Schulen ein Kulturwandel einsetzen kann.

### Beispiel 3: Land Y

Land Y hat vor einigen Jahren ein sehr flexibles Qualifikationssystem eingeführt, das auf der flexiblen Anrechnung von Modulen und Einheiten beruht, die von einem Kontext auf den anderen übertragen werden können. Dadurch haben die Lernenden eine relativ weitreichende Entscheidungsfreiheit, was die Inhalte ihrer Qualifikationen und das Tempo des Qualifikationserwerbs angeht. Gleichzeitig stellen Vertreter der Wirtschaftssektoren auf nationaler und lokaler Ebene sicher, dass die Responsivität der beruflichen Bildung in Bezug auf nationale und internationale Entwicklungen gewahrt bleibt. Problematisch ist dabei, dass nur wenige Nutzer genau verstehen, wie das System funktioniert, und anders als eigentlich beabsichtigt, zeichnet sich das Qualifikationssystem durch unzureichende Lesbarkeit und eventuell auch mangelnde Kohärenz aus. Die politischen Ent-

| Reformziel                                                                                                                                              | Erforderliche politische Strategien                                                                                                                                                                                                                       |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Stärkung des öffentlichen Vertrauens und Verbesserung der Verständlichkeit des dezentralisierten, flexiblen und lernerzentrierten Qualifikationssystems | Eine Wirkungsevaluierung und eine öffentliche Anhörung zu Qualifikations- und Bewertungsstandards bestätigt die Bedeutung einiger traditioneller Fachrichtungen                                                                                           |
|                                                                                                                                                         | Neue Qualitätssicherungssysteme, die mehr Wert auf eine externe Evaluierung legen                                                                                                                                                                         |
|                                                                                                                                                         | Sensibilisierungskampagnen, um das Vertrauen von Arbeitgebern und Eltern zu erhöhen                                                                                                                                                                       |
|                                                                                                                                                         | Neue Vorschriften zur Vereinfachung der Bildungswege und um die Lernenden angesichts der vielfältigen Wahlmöglichkeiten zu rationaleren Entscheidungen zu veranlassen                                                                                     |
| Reduzierung der Komplexität des Qualifikationssystems                                                                                                   | Einschränkung der individualisierten Kombinationsmöglichkeiten von Modulen, stattdessen stärkere Betonung vollständiger Qualifikationen                                                                                                                   |
|                                                                                                                                                         | Der NQR ist um drei klar erkennbare Bildungspfade herum strukturiert: zur Hochschulbildung führende Wege; Möglichkeiten zum Erwerb von Qualifikationen, die den Zugang zur Beschäftigung eröffnen; Möglichkeiten des Qualifikationserwerbs für Erwachsene |

scheidungsträger möchten die Verständlichkeit des Systems verbessern, um das öffentliche Vertrauen in das System zu stärken. Die Komplexität des Systems soll reduziert und seine Kohärenz erhöht werden.

Diese hypothetischen Beispiele stehen für aktuelle wie für künftige Szenarien, und die Reformziele und die dafür erforderlichen politischen Strategien bilden wohlbekannte Ausgangspunkte für die Planung von Maßnahmen.

Qualifikationsreformen können sowohl ein Ziel an sich (aus technischen Gründen) als auch Teil eines umfassenderen Reformprogramms sein, sie können sowohl Ausdruck veränderter Auffassungen darüber sein, was es bedeutet, „qualifiziert“ zu sein als auch Ausdruck veränderter Zwecke und Funktionen von Qualifikationen. Qualifikationsreformen werden zunehmend als ein wichtiger Bestandteil der Entwicklung von Strategien für lebenslanges Lernen angesehen.

Auch die OECD-Studie (Coles und Werquin 2007) hilft politischen Entscheidungsträgern, die Szenarien für Qualifikationssysteme und die verfügbaren Strategien und Mechanismen zur Entwicklung von Anreizen für das lebenslange Lernen aufeinander abzustimmen. Die Studie untersuchte die Rolle und die Belange der drei wichtigsten Interessengruppen – Einzelpersonen, Arbeitgeber und Bildungsanbieter – und nutzte sie zur Ermittlung einer Reihe strategischer Mechanismen. Sie unterscheidet zweckmäßigerweise zwischen den möglichen politischen Reaktionen <sup>(86)</sup> der einflussreichen Interessengruppen und einem Spektrum von Mechanismen, die eine politische Reaktion unterstützen können, wenn der Schritt von der Planung zur Umsetzung von Reformen vollzogen wird. Die den politischen Entscheidungsträgern offen stehenden politischen Reaktionen werden wie folgt zusammengefasst <sup>(87)</sup>.

Auf diese Weise lässt sich die Szenarienplanung für die Politikentwicklung bei Qualifikationsreformen einsetzen. Sie kann dazu beitragen, Ziele in die Praxis umzusetzen und zwischen politischem Anspruch und Politikumsetzung zu unterscheiden. Eine Reihe gemeinsamer Schlüsselziele kann die Gestaltung spezifischer Politiken und der jeweils geeigneten Maßnahmen für die verschiedenen Strategien und Zielrichtungen erleichtern.

<sup>(86)</sup> Unter „politischer Reaktion“ wird eine „formelle nationale Politikaussage verstanden, die die Absicht beinhaltet, wesentliche Teile des Qualifikationssystems weiterzuentwickeln, um das lebenslange Lernen zu fördern“.

<sup>(87)</sup> Nach OECD 2007, Kapitel 4 und Zusammenfassung.

| Politische Reaktionen, um die Qualifikationssysteme zur Förderung des lebenslangen Lernens nutzbar zu machen                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Mechanismen zur Unterstützung der Politikumsetzung, damit die Qualifikationssysteme das lebenslange Lernen fördern.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Förderung von Flexibilität und Responsivität.</p> <p>Junge Menschen zum Lernen motivieren.</p> <p>Bessere Abstimmung zwischen Bildung und Arbeit.</p> <p>Unterstützung der Öffnung des Zugangs zu Qualifikationen.</p> <p>Diversifizierung der Bewertungsprozesse.</p> <p>Ermöglichung des schrittweisen Erwerbs von Qualifikationen.</p> <p>Transparente Gestaltung des Qualifikationssystems.</p> <p>Überprüfung der Finanzierung und Erhöhung der Effizienz.</p> | <p>Kommunizieren, welche Renditen das Lernen für Qualifikationen erbringt</p> <p>Anerkennung von Kompetenzen zur Förderung der Beschäftigungsfähigkeit</p> <p>Entwicklung von Qualifikationsrahmen</p> <p>Verbesserung der Wahlmöglichkeiten von Lernenden bei Qualifikationen</p> <p>Klarere Festlegung von Lernwegen</p> <p>Ermöglichung der Übertragung von Leistungspunkten</p> <p>Erhöhung der Flexibilität in Bildungsprogrammen, die zu Qualifikationen führen</p> <p>Entwicklung neuer Qualifikationswege</p> <p>Senkung der Kosten für Qualifikationen</p> <p>Anerkennung nicht formalen und informellen Lernens</p> <p>Beobachtung des Qualifikationssystems</p> <p>Optimierung der Einbeziehung der Interessengruppen in das Qualifikationssystem</p> <p>Verbesserung der Methoden für die Bedarfsanalyse, damit die Qualifikationen auf dem neuesten Stand bleiben</p> <p>Verbesserung der Berücksichtigung von Qualifikationen bei der Personalbeschaffung</p> <p>Sicherstellung der Übertragbarkeit von Qualifikationen</p> <p>Investitionen in didaktische Innovation</p> <p>Formulierung von Qualifikationen in Form von Lernergebnissen</p> <p>Möglichst weit gehende Koordinierung im Qualifikationssystem</p> <p>Optimierung der Qualitätssicherung</p> <p>Verbesserung von Information und Beratung zum Qualifikationssystem</p> |

Die europäische Politik in der allgemeinen und beruflichen Bildung hat sich auf eine begrenzte Zahl von Bereichen konzentriert. Bei der Reform der Qualifikationen scheinen diese Bereiche von szenarienübergreifender Bedeutung zu sein, sofern ihre Entwicklung Varianten der Szenarien 1, 2 und 4 betrifft.

Zu diesen Bereichen zählen die Entwicklung von NQR, die Anerkennung nicht formalen und informellen Lernens, die Verbesserung der Qua-

litätssicherung (die in unterschiedlichen Szenarien und Kontexten sinnvollerweise unterschiedlich geregelt wird), eine wohlüberlegte Schwerpunktverlagerung hin zu Lernergebnissen unter starker Betonung von Schlüsselkompetenzen (kompetenzbasierte allgemeine und berufliche Bildung), verbesserte Systeme für Information, Beratung und Orientierung sowie Mechanismen zur Verbesserung des sozialen Zusammenhalts und der sozialen Integration, denen eine zentrale Bedeutung zuerkannt wird. Die Anrechnung und Übertragung von Leistungspunkten erweist sich auf vielen Ebenen als komplexe Frage und dürfte eher im Rahmen von Entwicklungen eine Rolle spielen, die auf die Szenarien 1 und 2 abzielen. Szenario 4 könnte auf geschlosseneren Systemen der Anrechnung von Leistungspunkten anwendbar sein. Eine Erhöhung der Durchlässigkeit zwischen Berufsbildung und Hochschulbildung könnte in den Szenarien 1 und 2 angemessen sein, sich in Szenario 4 aber als schwieriger erweisen. Keine dieser Politiken und Maßnahmen kann in allen Szenarien identisch ausgestaltet werden.

## 6.5. Implikationen

In diesem Kapitel wurden die Szenarien beschrieben, mithilfe derer politische Entscheidungsträger die aktuelle Position ihres Qualifikationssystems (oder eines Subsystems) bestimmen können. Mittels dieses Ansatzes kann dann die jeweils angemessene bzw. bevorzugte Reformrichtung ermittelt werden.

Diese Analyse, die auf den in dieser Studie dargelegten Befunden basiert, lässt sich mit den Ergebnissen der OECD-Studie kombinieren, die die Qualifikationssysteme im Hinblick darauf untersucht, inwieweit sie Anreize zum lebenslangen Lernen liefern. Dies verschafft politischen Entscheidungsträgern eine recht präzise Methode zur Ermittlung einiger Schlüsselfragen für den Reformprozess und trägt dazu bei, politische Reaktionen und politische Mechanismen zu finden, die Reformen unterstützen können. Dazu müssen die Szenarien (Ermittlung des Status quo sowie die bevorzugte und wahrscheinliche Entwicklungsrichtung) mit einer Reihe von zentralen Reformzielen verknüpft werden. Die verschiedenen Reformausrichtungen erfordern unterschiedliche Politiken und Maßnahmen. Bestimmte Aspekte der Strategien und Reformen scheinen jedoch allen Szenarien gemeinsam und von daher robust zu sein.

Dieses Kapitel skizziert eine Methode und liefert einen Ansatzpunkt. Es reflektiert auch die Robustheit der Instrumente für eine Qualifikationsreform, die in den europäischen Systemen der allgemeinen und beruflichen Bildung zur Verfügung stehen. Diese dürften in Bezug auf die Szenarien 1 und 2 in jeder Hinsicht, in Bezug auf Szenario 4 jedoch etwas weniger geeignet sein. Gleichwohl wird Szenario 4 in einer erheblichen Zahl von Ländern ein legitimes Ziel bleiben. Mit Sicherheit werden die politischen Entscheidungsträger in ihren jeweiligen spezifischen Kontexten und Umfeldern mit den geeigneten Instrumenten und Befunden arbeiten.

# Qualifikationen im Wandel: Zusammenfassung und Implikationen

Eine funktionsfähige Qualifikation erfordert Strategien, Finanzmittel, Institutionen, Standards, Verfahrensweisen und Verwaltungsstrukturen. Eine unabdingbare Voraussetzung dafür ist, dass eine Reihe von Interessengruppen systematisch zusammenarbeitet. Damit der Einzelne Qualifikationen erwerben kann, müssen Lehrkräfte und Lernende ihre Aufgaben auf eine gesellschaftlich akzeptierte – und sich ständig weiter entwickelnde – Weise erfüllen, und das Lernen muss in der Regel einer objektiven und gründlichen Validierung unterzogen werden. Danach müssen Personalbeschaffer und andere Nutzer die Qualifikationen durch die Verleihung eines Status oder Tauschwerts anerkennen, wenn sie auf dem Arbeitsmarkt, im Bildungssystem und in der Gesellschaft funktionieren sollen. Erst nach Abschluss dieses komplexen Prozesses bieten Qualifikationen den Personen, die sie erworben haben, und andere Nutzern echte Vorteile.

Qualifikationssysteme sind vielgestaltig, und ihre Reform erweist sich zumeist als ein komplexer Prozess. Häufig stoßen Reformen auf Hindernisse und auf den Widerstand einiger Interessengruppen. Daher sind Qualifikationen eher stabile Gebilde, die sich nur langsam weiterentwickeln. Diese Stabilität muss kein Problem sein, da Usus und Praxis im System in Verbindung mit der Beständigkeit der Qualifikationen bei manchen Qualifikationen dazu führen, dass sie im informellen und oft stillschweigenden Wissen der Bürger und ihrer Gemeinschaften eingebettet sind: Folglich genießen bestimmte Qualifikationen hohes Ansehen und behalten ihren Wert für die Interessengruppen auf dem Qualifikationsmarkt. Gleichzeitig versuchen Interessengruppen im Qualifikationssystem, wie Lehrkräfte, Universitäten, Branchenvertreter und führende Politiker, ihre traditionellen Positionen zu sichern und Bemühungen zur Veränderung der Qualifikationssysteme abzublocken mit dem Argument, es bestehe ein enger Zusammenhang zwischen der Beständigkeit von Qualifikationen und ihrem

Tauschwert. Während also einige Interessengruppen nach Stabilität streben, bemühen sich andere um Erneuerung.

Sozial- und Wirtschaftspolitik, soziale und ökonomische Hintergrundbedingungen und die technologische Entwicklung sind Faktoren, die den Wandel von Qualifikationssystemen vorantreiben.

Sozial- und Wirtschaftspolitik sollen das Leben der Bürger verbessern; in allen europäischen Ländern werden die allgemeine und berufliche Bildung und insbesondere Qualifikationen zunehmend als zentrale Instrumente angesehen, um diese politischen Ziele zu erreichen. Robuste und oftmals komplexe Qualifikationssysteme werden nun im Hinblick auf mögliche Reformen überprüft.

Gleichzeitig vollziehen sich Veränderungen in dem sozialen und ökonomischen Kontext, in den die Qualifikationssysteme eingebettet sind. So hat sich z. B. die Durchlässigkeit der nationalen Grenzen erhöht, innerhalb derer bisher fast alle Qualifikationen festgelegt und genutzt wurden. Die Globalisierung und die Informationstechnologie haben Zugänge zu neuen Volkswirtschaften, Arbeitsmärkten und Qualifikationssystemen erschlossen. Unternehmen, Arbeitnehmer und Studierende werden immer mobiler. Dadurch stieg das Interesse an internationalen Qualifikationen, die den Bedürfnissen multinationaler Unternehmen entsprechen, und es wurde notwendig, die Lesbarkeit der Qualifikationen eines Landes für seine internationalen Partner zu erleichtern. Auf politischer Ebene entsteht ein starker internationaler Druck durch den Trend zum internationalen Monitoring individueller Lernleistungen und durch die internationale Dokumentierung aggregierter nationaler Ergebnisse.

Digitale Systeme sind ein dritter, technischer Faktor für den Wandel. Sie bieten eine Fülle an neuen Informations- und Lernressourcen für Lernende – sowohl in formalen Bildungskontexten als auch beim informellen Lernen – und für Lehrkräfte, Ausbilder und Stellen, die Qualifikationen vergeben. Die Online-Verfügbarkeit von Information, Beratung und Orientierung, nach Bedarf abrufbare Tests und Bewertung, Datenbanken, die Lernleistungen erfassen, sowie Datenbanken über Arbeits- und Bildungsmöglichkeiten verändern die Arbeitsweise von Qualifikationsanbietern. Wichtig ist dabei, dass nun ein breiteres Spektrum an Lernen validiert werden kann und dass dies auf vielfältigere Weise bei der Personalbeschaffung und anderen Personalprozessen genutzt werden kann.

Die Bereiche von Qualifikationen und Systemen, denen ein Veränderungspotenzial zugeschrieben wird, sodass sie bessere Leistungen für die Bürger, ihre Gemeinschaften und die Wirtschaft erbringen können, lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- (a) Deutlicher Trend zu Lernergebnissen: Diese werden immer häufiger eingesetzt, um die Beschreibung von Qualifikationen und Bildungsprogrammen zu verbessern, die traditionell auf Unterrichtsspezifikationen basierten; Qualifikationen wurden bisher anhand der Dauer des Lernens und des Lernorts und anhand impliziter Qualifikationsniveaus in den Ländern beschrieben;
- (b) Klassifikation von Qualifikationen durch die Einführung nationaler oder sektoraler Rahmen: Weltweit ist ein sprunghafter Anstieg der Zahl neu entwickelter NQR zu verzeichnen – von einer Handvoll im Jahr 2008 bis auf über 150 im Jahr 2010;
- (c) Stärkere Berücksichtigung sozialer und insbesondere ökonomischer Bedürfnisse durch Qualifikationen: Das politische Ziel ist eine bessere Abstimmung des Angebots an Kenntnissen, Fertigkeiten, Einstellungen und Kompetenzen (vonseiten der Bildung) auf die Nachfrage nach Kenntnissen, Fertigkeiten, Einstellungen und Kompetenzen (vonseiten der Gesellschaft und insbesondere des Arbeitsmarktes). Dies beinhaltet auch eine stärkere Verzahnung zwischen Hochschulbereich und Berufsbildung;
- (d) Weiterentwicklung des Qualifikationssystems, damit das Lernen des Einzelnen unabhängig von dem von ihm absolvierten Bildungsweg anerkannt und validiert werden kann: In dem Maße, wie eine zunehmende Zahl von politischen Entscheidungsträgern und Lernenden sich mit dem komplexen Konzept und Prozess des lebenslangen Lernens befasst und an immer mehr Arbeitsplätzen die Bedeutung des ständigen Lernens betont wird, wird die Unterscheidung zwischen Ergebnissen des formalen Lernens und Ergebnissen des informellen Lernens teilweise überflüssig. Neben dem formalen Lernen wird nun dem informellen und nicht formalen Lernen wachsende Bedeutung beigemessen, und die Menschen sollen flexiblere Möglichkeiten zur Kombination von Modulen und Einheiten verschiedener Bildungswege oder -programme erhalten, damit diese ihren Bedürfnissen und Zielen bestmöglich entsprechen;
- (e) Berücksichtigung generischer Kompetenzen wie z. B. von Schlüsselkompetenzen, aber auch der Persönlichkeit und der emotionalen Intelligenz;
- (f) Nutzung von Qualifikationen und Qualifikationsreformen zur Förderung des Zugangs zu, der Beteiligung an und der Validierung des Lernens: Qualifikationen und deren Reformen werden auf breiter Ebene eingesetzt, um die Beteiligung am Lernen zu erhöhen und damit das

Qualifikationsniveau der Bevölkerung auf nationaler Ebene anzuheben. Dies kann die Flexibilisierung von zuweilen als nicht responsiv wahrgenommenen Qualifikationssystemen beinhalten, mittels Personalisierung des Angebots, Modulen und Regelungen für die Anrechnung von Leistungspunkten.

Im dem Maße, wie Qualifikationen und Systeme sich weltweit in Bezug auf alle oder einige der Bereiche mit Veränderungspotenzial weiterentwickeln, wird die Validierung zu einem wichtigen Diskussionspunkt, denn sie steht im Zentrum des gesamten Qualifikationsprozesses, zwischen der Bewertung von Kenntnissen, Fertigkeiten und Kompetenzen und deren Zertifizierung. Die Validierung lässt sich am besten als Prozess verstehen, durch den beurteilt wird, ob nachgewiesenes Lernen objektiven oder zumindest zuverlässigen Standards entspricht. Verbesserungen der hier eingesetzten Verfahrensweisen können mehrere Vorteile erbringen:

- (a) Die Heranziehung von Lernergebnissen trägt dazu bei, die Grundlagen der Standards für den Validierungsprozess transparenter zu machen. Dies stärkt das Vertrauen der Nutzer in die Relevanz der Qualifikationen;
- (b) Nationale Qualifikationsrahmen legen klare, übergreifende Standards für die Validierung von Lernniveaus fest. Die festgelegten Niveaus werden allgemein verstanden und genießen Vertrauen, weil ein Bezug zu besseren und umfassenderen Qualitätssicherungssystemen hergestellt werden kann;
- (c) Wenn Akteure auf der Nachfrageseite des Prozesses der Qualifikationsentwicklung besser darlegen können, was aus ihrer Sicht validiert werden sollte, können Qualifikationen angepasst oder neu entwickelt werden und die Bildungsanbieter können Prozesse einführen, deren Ergebnisse dem Bedarf besser Rechnung tragen. Dies erklärt die Tendenz zu kompetenzbasierten Qualifikationen, die – wie andere in diesem Bericht genannte Faktoren – sorgfältig austariert werden müssen, um allen von den Qualifikationen geforderten Aufgaben und Funktionen gerecht zu werden;
- (d) Eine von Bildungswegen unabhängige Validierung eröffnet den Lernenden mehr Möglichkeiten zur Darstellung ihrer Kenntnisse, Fertigkeiten und Kompetenzen in einer der Anerkennung des Lernens dienlichen Form. Darüber hinaus können die Lernenden die gesamte Bandbreite der in ihrem Umfeld vorhandenen Lerngelegenheiten nutzen und sind nicht auf die zuweilen streng abgegrenzten formalen Qualifikationswege angewiesen;

- (e) Gelegenheiten zur Entwicklung generischer Kompetenzen sind in der Regel in den Kontext von Bildungsprogrammen oder in die Arbeitspraxis eingebettet, werden aber oft nicht beurteilt oder dokumentiert. Effektive, flexible Validierungsmethoden können die Sichtbarkeit solcher generischen Kompetenzen verbessern;
- (f) Validierungsprozesse können passgenau zugeschnitten werden, um möglichst genau zu ermitteln, inwiefern das, was eine Einzelperson gelernt hat, den Standards und Bewertungskriterien der Validierung entspricht.

Eine wichtige Vorbedingung für den Erfolg liegt darin, dass die Validierungsmethoden in allen oben aufgeführten Fällen den Tauschwert bestimmter Qualifikationen und des Qualifikationssystems als Ganzes sowie das Vertrauen in sie sicherstellen müssen. Es wird darauf geachtet, dass Standards objektiv und transparent sind und dass sie internationalen Benchmarks entsprechen. Wenn neue Bewertungs- und Validierungsmodi für eine Qualifikation oder in einem System eingeführt werden, müssen die Vorschriften für ihre Anwendung genauso robust sein wie traditionellere Bewertungs- und Validierungsmodi.

Möglicherweise wird zu viel von Qualifikationen erwartet. Das weitverbreitete Bemühen um mehr Spezifität bei der Beschreibung der Kenntnisse, Fertigkeiten und Kompetenzen sowie anderer Eigenschaften, die an Arbeitsplätzen erforderlich sind (oder die von einem Bürger angeboten werden) könnte unerfüllbare und möglicherweise unzuträgliche Erwartungen im Hinblick darauf wecken, was eine Qualifikation zu leisten vermag. Qualifikationen können eine wichtige Rolle bei der Repräsentation der Bedarfe von Personalbeschaffern (und des „Angebots“ eines Bürgers) spielen, aber sie können nicht gleichzeitig ein komplettes Spektrum an sozialen und individuellen Funktionen und Funktionen des lebenslangen Lernens repräsentieren. Ein solches Konzept der Repräsentation (eines Spektrums an Eigenschaften, die von Personalbeschaffern als wichtig erachtet werden) könnte übertriebenen Erwartungen an Qualifikationen entgegenwirken und ihre Gebrauchstauglichkeit erhöhen.

Die Bandbreite und Transparenz der Kenntnisse, Fertigkeiten und Kompetenzen sowie der persönlichen Eigenschaften von Personen kann durch die Heranziehung von Lernergebnissen erhöht werden. Allerdings fügen sich Lernergebnisse unter Umständen nicht in standardisierte Qualifikationspakete ein. So können in der Praxis manche Kompetenzen bisweilen nur durch weniger formale Bewertungs- und Validierungsmethoden erfasst werden, die idealerweise von Personalbeschaffern im Rahmen hoch ent-

wickelter, an ihren eigenen Kontext angepasster Einstellungsverfahren angewandt werden, um den optimalen Mitarbeiter für die von ihnen zu besetzende Stelle zu finden.

Die Befunde deuten zunehmend darauf hin, dass insbesondere nach der Erstausbildung die Bedeutung von Qualifikationen bei der Rekrutierung und für den beruflichen Aufstieg abnimmt, auch wenn sie bis zu einem gewissen Grad immer noch eine wichtige Rolle spielen. Andere Aspekte von Kenntnissen, Fertigkeiten und Erfahrungen rücken nun in den Vordergrund und werden zu den maßgeblichen Unterscheidungskriterien zwischen verschiedenen Bewerbern. Qualifikationen mögen notwendig sein, aber sie sind häufig nicht mehr der entscheidende Faktor.

Wenn man davon ausgeht, dass Qualifikationen nicht alle Zwecke erfüllen können, dann können diejenigen Aufgaben und Funktionen hervorgehoben werden, die sie gut erfüllen, damit sie besser an ein begrenztes Spektrum von Zwecken angepasst werden können. Dies kann zu Verbesserungen bei der Gestaltung und Nutzung von Qualifikationen sowie der Verwaltung von Qualifikationssystemen führen.

Möglicherweise werden künftig Alternativen zur Ergänzung von auf breiter Ebene genutzten, großen nationalen und sektoralen Qualifikationen benötigt werden. Wenn diese Qualifikationen sich dazu eignen sollen, zu zertifizieren, dass große Gruppen von Personen die Bildungs- und beruflichen Standards für einen Berufssektor oder eine Berufsgruppe insgesamt erfüllen, dann könnten andere, individueller zugeschnittene Validierungsergebnisse die Bedürfnisse spezifischer Beschäftigungs- und Bildungskontexte besser erfüllen. Hierzu könnten bestimmte Module oder Einheiten individuell kombiniert werden, die durch Lernen aus verschiedenen, darunter auch digitalen und virtuellen Quellen erworben wurden. Lernende könnten ihre Lernergebnisse auf elektronischem Wege bewerten und validieren lassen, da sich die entsprechenden technischen Möglichkeiten rasch entwickeln. Wesentlich ist dabei Folgendes: Wenn solche individualisierten Lernansätze zugänglich werden, werden sich auch individuellere Anerkennungssysteme entwickeln. Dementsprechend werden diese wohl außerhalb der größeren und stärker formal qualitätsgesicherten Qualifikationssysteme stehen.

Es gibt Potenzial für ein vielfältigeres Spektrum an Instrumenten für die Repräsentation von Kenntnissen, Fertigkeiten, übergreifenden Kompetenzen, Einstellungen und Persönlichkeitsmerkmalen von Personen, die der Repräsentation der Anforderungen von Personalbeschaffern besser entsprechen dürften. Qualifikationen werden für diese Repräsentation eine

große Rolle spielen, doch aufgrund ihrer eingeschränkten Gebrauchstauglichkeit wird ein Bedarf an anderen Möglichkeiten zur Beschreibung der Lernleistungen und Eigenschaften von Personen entstehen. Mittels dieser Repräsentation wird es leichter sein, die Rolle von Qualifikationen als Instrumente zu sehen, die der Abstimmung von Bildungsergebnissen mit dem Arbeitsmarkt dienen und die es dem Einzelnen ermöglichen, sich besser auf die Systeme einzustellen, die an den Grenzen zwischen Bildung und Arbeitsmarkt verortet sind: Analysen des Qualifikationsbedarfs und berufliche Spezifikationen in Form von Kenntnissen, Fertigkeiten und Kompetenz.

Die Validierung wird künftig wohl eine Rolle übernehmen, die über ihre normale Aufgabe im Zusammenhang mit Qualifikationen hinausgeht, und ihre vermehrte Anwendung in unterschiedlichen Kontexten wird zu ihrer Verfeinerung und Ausreifung beitragen. Selbst mit einer weniger stark formalisierten Qualitätssicherung wird diese Art der Validierung die Notwendigkeit formaler nationaler Qualifikationen nicht ersetzen. Es könnte sich jedoch herausstellen, dass ein Qualifikationssystem, bei dem vielfältige, zweckdienliche Validierungsprozesse eine größere Rolle spielen, weil sie bestimmte Aspekte des Lernens deutlicher herausstellen, einer größeren Bandbreite an Bedürfnissen entspricht.

Der Einsatz der Validierung auf breiterer Ebene schafft ebenfalls gewisse Probleme. Seit dem Jahr 2000 wurden verschiedene Formen der Validierung beobachtet, und es wurden zahlreiche Projekte und Anwendungsmodelle aus nationalen und europäischen Mitteln gefördert. Im öffentlichen, privaten und im dritten Sektor wurde vermehrt ein breiteres Spektrum von Validierungsmethoden angewendet. Von einigen wenigen beachtenswerten Ausnahmen abgesehen, gab es hier jedoch noch keinen Durchbruch in dem Sinne, dass diese Methoden in den nationalen Qualifikationssystemen eine wesentliche Rolle spielen würden. Es scheint eine strukturelle Barriere zu geben, die eine Anwendung dieser Arten von Validierung auf breiter Ebene verhindert. Dieses Spannungsfeld gilt es aufzulösen, wenn die Validierung die oben beschriebenen Vorteile erbringen soll, damit die nationalen Qualifikationen eine starke und verlässliche Rolle bei der Repräsentation von Kenntnissen, Fertigkeiten, Kompetenzen und anderen Eigenschaften spielen können. Die nationalen Regierungen, privaten Anbieter und Gremien des dritten Sektors stehen vor der Aufgabe, erneut zu untersuchen, wie diese Hindernisse beseitigt werden können, damit die Entwicklung von mehr und besseren Validierungsmethoden neue Impulse erhält.

Abschließend ist festzustellen, dass das Ziel dieser Studie darin bestand, den politischen Entscheidungsträgern zu einem besseren Verständnis von Qualifikationen und Qualifikationssystemen zu verhelfen, wenn sie strategische Entscheidungen zur Unterstützung der Entwicklung eines effektiven lebenslangen Lernens und zur lebenslangen Bereitstellung von Möglichkeiten zu seiner Anerkennung prüfen und treffen. Die Studie hat einige Begriffe geklärt, den Wandel dokumentiert und Bereiche aufgezeigt, in denen es keine erkennbaren Veränderungen gibt.

Dieser Bericht hat drei Syntheseebenen generiert. Zusammengekommen sollen sie einen Mehrwert für die nationale und europäische Reflexion und Forschung zu verschiedenen Aspekten der sich wandelnden Aufgaben, Funktionen und Nutzungsweisen von Qualifikationen erbringen. Die erste Ebene ist eine Übersicht über Befunde aus der Literatur, der Politik und Praxis der Länder und einer Reihe von Cedefop-Studien. Die zweite Syntheseebene führt alle diese Quellen zusammen. In diesem Abschlusskapitel wurde versucht, einen Überblick über die sich wandelnden Aufgaben, Funktionen und Nutzungsweisen von Qualifikationen und Qualifikationssystemen zu vermitteln. Diese Analyse liefert Hinweise auf Ansatzpunkte für die künftige Verbesserung der Qualifikationssysteme.

# Abkürzungsverzeichnis

|              |                                                                                                                                                                                  |
|--------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>APEL</b>  | <i>Accreditation of prior experiential learning</i> (Anerkennung von erfahrungsgestütztem Lernen)                                                                                |
| <b>AQF</b>   | <i>Australian qualification framework</i> (Australischer Qualifikationsrahmen)                                                                                                   |
| <b>CFE</b>   | <i>Curriculum for excellence</i> (Schottland; neuer Lehrplan für Kinder und Jugendliche im Alter von 3 bis 18 Jahren)                                                            |
| <b>CNC</b>   | <i>Cadre national de certifications</i> (nationaler Zertifizierungsrahmen)                                                                                                       |
| <b>CNCP</b>  | Commission Nationale de la Certification Professionnelle                                                                                                                         |
| <b>CPC</b>   | Commissions Professionnelles Consultative (Berufliche Beratungsausschüsse)                                                                                                       |
| <b>DARES</b> | Direction de l'Animation de la Recherche et des Statistiques (Direktion für den Forschungs- und Statistikbereich im französischen Arbeitsministerium)                            |
| <b>DQR</b>   | Deutscher Qualifikationsrahmen                                                                                                                                                   |
| <b>ECTS</b>  | <i>European credit transfer system</i> (for higher education) (Europäisches System zur Anrechnung von Studienleistungen)                                                         |
| <b>ECVET</b> | <i>European credit transfer system for VET</i> (Europäisches Leistungspunktesystem für die Berufsbildung)                                                                        |
| <b>EHR</b>   | Europäischer Hochschulraum                                                                                                                                                       |
| <b>EQARF</b> | <i>European quality assurance reference framework</i> (for vocational training) (Europäischer Bezugsrahmen für die Qualitätssicherung in der beruflichen Aus- und Weiterbildung) |
| <b>EQR</b>   | Europäischer Qualifikationsrahmen                                                                                                                                                |
| <b>ETF</b>   | European Training Foundation (Europäische Stiftung für Berufsbildung)                                                                                                            |
| <b>EU</b>    | Europäische Union                                                                                                                                                                |

|               |                                                                                                                                       |
|---------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>EVA</b>    | Danish Evaluation Institute (Dänisches Institut für Evaluierung)                                                                      |
| <b>FÁS</b>    | National Training and Employment Authority (Ireland)                                                                                  |
| <b>FETAC</b>  | Further Education and Training Awards Council (Ireland) (Rat für Weiterbildung, Irland)                                               |
| <b>FQEHEA</b> | <i>Framework of qualifications in the European higher education area</i><br>(Qualifikationsrahmen für den Europäischen Hochschulraum) |
| <b>GIA</b>    | Allgemeine geistige Leistungsfähigkeit                                                                                                |
| <b>HEA</b>    | Higher Education Authority (Hochschulbehörde Irland)                                                                                  |
| <b>HETAC</b>  | Further Education and Training Awards Council (Ireland) (Rat für Hochschulbildung und Ausbildung, Irland)                             |
| <b>IALS</b>   | <i>International adult literacy survey</i> (Internationale Studie zur Lesekompetenz Erwachsener)                                      |
| <b>ILO</b>    | International Labour Office (Internationales Arbeitsamt)                                                                              |
| <b>ISCED</b>  | International standard classification of Education (Internationale Standardklassifikation im Bildungswesen)                           |
| <b>KMU</b>    | Kleine und mittlere Unternehmen                                                                                                       |
| <b>NARIC</b>  | National academic recognition and information centre (Nationale Informationsstelle für Anerkennungsfragen)                            |
| <b>NCVER</b>  | National Council for Vocational Educational Research (Australia) (Nationalrat für Berufsbildungsforschung, Australien)                |
| <b>NQAI</b>   | National Qualifications Authority of Ireland (Nationale Behörde Irlands für Qualifikationen)                                          |
| <b>NQR</b>    | Nationaler Qualifikationsrahmen                                                                                                       |
| <b>OECD</b>   | Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung                                                                       |
| <b>Ofqual</b> | Office of Qualifications and Examinations Regulation (Büro der Regulierungsbehörde für Qualifikationen und Prüfungen, England)        |

|              |                                                                                                                           |
|--------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>PIRLS</b> | <i>Progress in international reading literacy study</i> (Studie zum internationalen Vergleich von Schüler-Leseleistungen) |
| <b>PISA</b>  | <i>Programme for international student assessment</i> (Internationale Schulleistungsstudie der OECD)                      |
| <b>QS</b>    | Qualitätssicherung                                                                                                        |
| <b>QCF</b>   | <i>Qualifications and credit framework</i> (Qualifikations- und Leistungspunkterahmen für England, Wales und Nordirland)  |
| <b>RNCP</b>  | <i>Repertoire national des certifications professionnelles</i> (Liste der Berufsbescheinigungen, Frankreich)              |
| <b>RPL</b>   | <i>Recognition of prior learning</i> (Anerkennung von früher erworbenen Kenntnissen)                                      |
| <b>SAQA</b>  | South African Qualifications Authority (Südafrikanische Behörde für Qualifikationen)                                      |
| <b>SAQF</b>  | <i>South African qualifications framework</i> (Südafrikanischer Qualifikationsrahmen)                                     |
| <b>SCQF</b>  | <i>Scottish Credit and Qualifications Framework</i> (Schottischer Qualifikations- und Leistungspunkterahmen)              |
| <b>SQA</b>   | Scottish Qualifications Authority (Schottische Behörde für Qualifikationen)                                               |
| <b>TIMSS</b> | <i>Trends in international mathematics and science study</i> (Internationale Mathematik- und Naturwissenschaftsstudie)    |
| <b>UKCES</b> | United Kingdom Commission for Employment (Kommission für Beschäftigung und Kompetenzen, Vereinigtes Königreich)           |
| <b>VAE</b>   | <i>Validation des acquis d'expérience</i> (Anerkennung informell erworbener Kompetenzen)                                  |
| <b>VET</b>   | <i>Vocational education and training</i> (Berufsbildung)                                                                  |

# Literaturangaben

- Abdi, H. (2007). Signal detection theory. In Salkind, N. (Hrsg.). *Encyclopedia of measurement and statistics*. Thousand Oaks (CA): Sage.
- Allais, Stephanie Matselang (2007). Why the South African NQF failed: lessons for countries wanting to introduce national qualifications frameworks. *European Journal of Education*, Band 42, Nr. 4, S. 523-547.
- Allais, Stephanie et al. (2009). *Learning from the first qualifications frameworks*. (Employment working paper, 45). Genf: Internationales Arbeitsamt.
- Allen, R. (2007). *Understanding the impact of certification practices: towards a systems framework*. Paper given to the annual conference of the Australasian Curriculum Assessment and Certification Authorities, Hobart.
- Arrow, Kenneth J. (1973). Higher education as a filter. *Journal of Public Economics*, Band 2, Nr. 3, S. 193-216.
- Autorengruppe Bildungsberichterstattung (2008). *Bildung in Deutschland 2008: Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Übergängen im Anschluss an den Sekundarbereich I*. Bielefeld: Bertelsmann. Deutscher Bericht im Internet abrufbar unter: [http://www.bildungsbericht.de/daten2008/bb\\_2008.pdf](http://www.bildungsbericht.de/daten2008/bb_2008.pdf) Englische Zusammenfassung abrufbar unter <http://www.bildungsbericht.de/daten2008/summary08.pdf> [Stand: 27.8.2010].
- Baron, Stephen; Field, John; Schuller, Tom (2000). *Social capital*. Oxford University Press.
- Becker, Gary S. (1993). *Human capital: a theoretical and empirical analysis, with special reference to education*. 3rd ed. Chicago: University of Chicago Press.
- Behringer, F.; Coles, M. (2003). *The role of national qualifications systems in promoting lifelong learning: towards an understanding of the mechanisms that link qualifications systems and lifelong learning*. (OECD education working paper (2010) 3).
- Bell, David; Sarajevs, Vadims (2004). *Scottish education: spending more – earning less?* Stirling: Scottish Economic Policy Network.
- Bergan, Sjur (2009). Academic recognition: status and challenges. *Assessment in education: principles, policy and practice*, Band 16, Nr. 1, S. 39-53.

- Berthet, Thierry et al. (2008). *Valeur du diplôme: place et rôle dans les parcours scolaires et professionnels*. Marseille: Cereq. (Net.doc, 37). Im Internet abrufbar unter: <http://www.cereq.fr/pdf/Net-Doc-37.pdf> [Stand: 27.8.2010].
- Bhaskar, Roy (1998). *The possibility of naturalism: a philosophical critique of the contemporary human sciences*. 3. Auflage London: Routledge.
- Bird, Rebecca Bliege; Smith, Eric Alden (2005). Signaling theory, strategic interaction and symbolic capital. *Current anthropology*, Band 46, Nr. 2, S. 221-245.
- Bishop, John H. (1987). *Information externalities and the social payoff to academic achievement*. Ithaca (NY): Cornell University. Center for Advanced Human Resource Studies (CAHRS) working paper, 87-06). Im Internet abrufbar unter: <http://digitalcommons.ilr.cornell.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1448&context=cahrswp> [Stand: 27.8.2010].
- Bjørnåvold, Jens; Le Mouillour, Isabelle (2008). La validation des acquis d'apprentissage en Europe: un sujet d'actualité. *Actualité de la formation permanente*, Nr. 212, S. 75-83.
- Blundell, Richard et al. (1999). Human capital investment: the returns from education and training to the individual, the firm and the economy. *Fiscal Studies*, Band 20, Nr. 1, S. 1-23. Im Internet abrufbar unter: <http://www.ifs.org.uk/fs/articles/0017a.pdf> [Stand: 30.8.2010].
- Blythe, Ann; Bowman, Kaye (2005). *Employers and qualifications: at a glance*. Adelaide: National Centre for Vocational Education Research (NCVER).
- BMG Research (2010). *Responsiveness of vocational qualifications 2009/2010*. Birmingham.
- Borghans, Lex; de Grip, Andries (Hrsg.) (2000). *The overeducated worker? The economics of skills utilization*. Cheltenham: Elgar.
- Boden, Joseph M.; Fergusson, David M.; Horwood, L. John (2008). Does adolescent self-esteem predict later life outcomes?: a test of the causal role of self-esteem. *Development and Psychopathology*, Band 20, Nr. 1, S. 319-339.
- Bonin, Holger et al. (2007). *Zukunft von Bildung und Arbeit, Perspektiven von Arbeitskräftebedarf und -angebot bis 2020*. Bonn: Institut zur Zukunft der Arbeit. (IZA Research Report No. 9).
- Boreham, Nicolas (1998). Competence in the medical and health care professions. Paper presented to UEA/QCA seminar *Capturing the essence of effective performance*, Cambridge, 27 October 1998.

- Braslavsky, C. (2001). Tendences mondiales et développement des curricula. Arbeitsdokument vorgelegt auf der AFEC-Konferenz *L'éducation dans tous ses états – influences européennes et internationales sur les politiques nationales d'éducation et de formation*, Brüssel, 9. bis 12. Mai 2001.
- Brockmann, Michaela; Clarke, Linda; Winch, Christopher (2008). Knowledge, skills, competence: European divergences in vocational education and training: the English, German and Dutch cases. *Oxford Review of Education*, Band 4, Nr. 5, S. 547-567.
- Brown, Alan et al. (2010). *Changing patterns of working, learning and career development across Europe*. [Final report to Directorate General Education and Culture/Education, Audiovisual and Culture Executive]. Im Internet abrufbar unter: [http://ec.europa.eu/education/more-information/doc/2010/warwick\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/education/more-information/doc/2010/warwick_en.pdf) [Stand: 13.10.2010].
- Brown, P.; Hesketh A.; Williams, Sara (2004). *The mismanagement of talent: employability and jobs in the knowledge economy*. Oxford University Press.
- Brown, Reva; McCartney, Sean (2004). The development of capability: the content of potential and the potential of content. *Education and Training*, Band 46, Nr. 1, S. 7-10.
- Brynin, Malcolm (2002). Overqualification in employment. *Work employment and society*, Band 16, Nr. 4, S. 637-654.
- Buchel, Felix; de Grip, Andries; Mertens, Antje (eds). (2004). *Overeducation in Europe: current issues in theory and policy*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Bundesinstitut für Berufsbildung (2006). *BIBB/BAUA-Erwerbstätigenbefragung: Arbeit und Beruf im Wandel: Erwerb und Verwertung beruflicher Qualifikationen*. Berlin: BIBB. Im Internet abrufbar unter: <http://www.bibb.de/de/26738.htm> [Stand: 27.8.2010].
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (2007). *Empfehlungen des Innovationskreises Weiterbildung für eine Strategie zur Gestaltung des Lernens im Lebenslauf*. Bonn: BMBF.
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (2007a). *Bericht zur technologischen Leistungsfähigkeit Deutschlands 2007*. Berlin: BMBF.
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (2007b). *Zehn Leitlinien zur Modernisierung der beruflichen Bildung: Ergebnisse des Innovationskreises berufliche Bildung: Empfehlungen und Umsetzungsvorschläge*, Berlin, 16. Juli 2007. Berlin: BMBF.

- Bundesregierung (2009). Eckpunkte der Bundesregierung zur *Verbesserung der Feststellung und Anerkennung von im Ausland erworbenen beruflichen Qualifikationen und Berufsabschlüssen: Stand: 9. Dezember 2009*. Im Internet abrufbar unter: [http://www.bmbf.de/pub/eckpunkte\\_anerkennung\\_berufsabschluesse.pdf](http://www.bmbf.de/pub/eckpunkte_anerkennung_berufsabschluesse.pdf) [Stand: 27.8.2010].
- Bynner John; Wadsworth, Michael (2007). *Cognitive capital and the return to education and social change: lessons from the last 50 years*. London: Longview.
- Byrne, Delma; McCoy, Selina; Watson, Dorothy (2008). *School leavers' survey report 2007*. Dublin: Economic and Social Research Institute/ Department of Education and Science.
- Caillaud, Pascal (2005). Les diplômes composites ou bi-certifiants : réflexions juridiques autours de la greffe de certifications. *CPC Info*, Nr. 41, S. 83-91.
- Caillaud, Pascal; Dubernet, Chantal (1999). Valeurs sociale et juridique du diplôme: a propos des qualifications professionnelles dans la métallurgie. *L'orientation scolaire et professionnelle*, Nr. 28, S. 107-130.
- Cedefop (2009a). *Modernising vocational education and training: fourth report on vocational training research in Europe: synthesis report*. Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen (Cedefop Reference series). Im Internet abrufbar unter: [http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/3043beta\\_en.pdf](http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/3043beta_en.pdf) [Stand: 30.8.2010].
- Cedefop (2009b). *Der Perspektivwechsel hin zu Lernergebnissen: Politik und Praxis in Europa*. Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen. Im Internet abrufbar unter: [http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/3054\\_de.pdf](http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/3054_de.pdf) [Stand: 3.9.2010].
- Cedefop (2009c). *The dynamics of qualifications: defining and renewing occupational and educational standards*. Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen. Im Internet abrufbar unter: <http://www.cedefop.europa.eu/EN/publications/5053.aspx> [Stand: 3.9.2010].
- Cedefop (2009d). *The relationship between quality assurance and certification of VET in EU member states*. Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen. Im Internet abrufbar unter: [http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/5196\\_en.pdf](http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/5196_en.pdf) [Stand: 3.9.2010].
- Cedefop (2009e). *The development of national qualifications frameworks in Europe: September 2009*. Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen. Im Internet abrufbar unter: [http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/6104\\_en.pdf](http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/6104_en.pdf) [Stand: 21.9.2010].

- Cedefop (2009f). *Zukünftiges Qualifikationsangebot in Europa – Mittelfristige Prognose bis 2020: Wichtigste Ergebnisse*. Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen. Im Internet abrufbar unter: [http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/8016\\_de.pdf](http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/8016_de.pdf) [Stand: 3.9.2010].
- Cedefop (2009g). *Europäische Leitlinien für die Validierung nicht formalen und informellen Lernens*. Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen. Im Internet abrufbar unter: [http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/4054\\_de.pdf](http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/4054_de.pdf) [Stand: 9.9.2010].
- Cedefop (2010a). *The skill matching challenge: analysing skills mismatch and policy implications*. Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen. Im Internet abrufbar unter: [http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/3056\\_en.pdf](http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/3056_en.pdf) [Stand: 30.8.2010].
- Cedefop (2010b). *Linking credit systems and qualifications frameworks: an international comparative analysis*. Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen. Im Internet abrufbar unter: [http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/5505\\_en.pdf](http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/5505_en.pdf) [cited 3.9.2010].
- Cedefop (2010c). *Learning outcomes approaches in VET curricula: a comparative analysis of nine European countries*. Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen. Im Internet abrufbar unter: [http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/5506\\_en.pdf](http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/5506_en.pdf) [cited 3.9.2010].
- Cedefop (2010d). *The development of national qualifications frameworks in Europe: August 2010*. Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen. (Cedefop Working paper 8). Im Internet abrufbar unter: [http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/6108\\_en.pdf](http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/6108_en.pdf) [cited 21.9.2010].
- Cedefop; Bjørnåvold, Jens (2000). *Lernen sichtbar machen: Ermittlung, Bewertung und Anerkennung nicht formal erworbener Kompetenzen in Europa*. Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen. (Cedefop Reference series).
- Cedefop; Boudier, Annie et al. (2001). Certification and legibility of competence. In Cedefop, Descy, P.; Tessaring, M. (eds). *Training in Europe, second report on vocational training research in Europe 2000: background report: volume 1*. Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen. (Cedefop Reference series). Im Internet abrufbar unter: <http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/3008EN114Boudier.pdf> [Stand: 30.8.2010].
- Cedefop; Boudier, Annie et al. (2009). Legibility of qualifications: an issue as long-standing as Europe. In Cedefop; Descy, P.; Tessaring, M. *Modernising vocational education and training: fourth report on vocational training research in Europe: background report: volume 3*. Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen. (Cedefop Reference series 70).

- Cedefop; Coles, Mike; Oates, Tim (2005). *European reference levels for education and training: an important parameter for promoting credit transfer and mutual trust*. Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen. (Cedefop Panorama series 109). Im Internet abrufbar unter: [http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/5146\\_en.pdf](http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/5146_en.pdf) [Stand: 30.8.2010].
- Centre d'analyse Stratégique; Direction de l'Animation de la Recherche et des Statistiques – DARES (2007). *Les métiers en 2015 : Rapport du Groupe « Prospective des métiers et qualifications »*. Im Internet abrufbar unter: [http://www.strategie.gouv.fr/IMG/pdf/Rapp6\\_DF\\_complet.pdf](http://www.strategie.gouv.fr/IMG/pdf/Rapp6_DF_complet.pdf) [Stand: 15.7.2010].
- CEREQ (2009). Le cadre européen des certifications : quelles stratégies nationales, d'adaptation ? *CEREQ Formation – Emploi*, Nr. 108, Oktober-Dezember, S. 97-111.
- Charraud, Ann-Marie; Paddeu, J. (1999). *Reconnaissance et validation des acquis dans le contexte de la formation: les dispositifs et les problématiques de la certification en France*. Marseille: Céreq. (Hors série No 2).
- Chia, Yew Ming (2005). Job offers of multinational accounting firms: the effects of emotional intelligence, extracurricular activities and academic performance. *Accounting education: an international journal*, Band. 14, Nr. 1, S. 75-93.
- Coles, Mike (2007). *Qualifications frameworks in Europe: platforms for collaboration, integration and reform*. Beitrag vorgelegt auf der Konferenz: Making the European Learning Area a Reality, München, 3. bis 5. Juni 2007.
- Coles, Mike; Werquin, Patrick (2007). *Qualifications systems: bridges to lifelong learning*. Paris: OECD.
- Collins, Randall (1994). *Four sociological traditions*. Oxford University Press.
- Collins, Tom et al. (2009). *Framework implementation and impact study: report of study team*. Dublin: National Qualifications Authority of Ireland. Im Internet abrufbar unter: [http://www.nqai.ie/framework\\_study.html](http://www.nqai.ie/framework_study.html) [Stand: 6.9.2010].
- Rat der Europäischen Gemeinschaften (1985). Entscheidung des Rates vom 16. Juli 1985 über die Entsprechungen der beruflichen Befähigungsnachweise zwischen Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften (85/368/EWG). Amtsblatt der Europäischen Union, L 199 vom 31.7.1985, S. 56-59. Im Internet abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31985D0368:DE:HTML> [Stand: 27.8.2010].

- Rat der Europäischen Gemeinschaften (2009). Schlussfolgerungen des Rates vom 12. Mai 2009 zu einem strategischen Rahmen für die europäische Zusammenarbeit auf dem Gebiet der allgemeinen und beruflichen Bildung („ET 2020“). *Amtsblatt der Europäischen Union* C 119/2 vom 28.5.2009. Im Internet abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:119:0002:0010:DE:PDF> [Stand: 27.8.2010].
- Dafou, Efthimia (2009). Qualifications and skills: the organisational perspective. *Journal of Education and Work*, Band 22, Nr. 2, S. 91-104.
- DeVaro, Jed; Waldman, Michael (2006). *The signalling role of promotions: further theory and empirical evidence*. (MPRA paper 1550). Im Internet abrufbar unter: [http://mpa.ub.uni-muenchen.de/1550/1/MPRA\\_paper\\_1550.pdf](http://mpa.ub.uni-muenchen.de/1550/1/MPRA_paper_1550.pdf) [Stand: 30.8.2010].
- Donaghue, Judith et al. (2002). Recognition of prior learning as university entry criteria is successful in postgraduate nursing students. *Innovations in education and teaching international*, Band 39, Nr. 1, S. 54-62.
- Drexel, Ingrid (2005). *Das duale System und Europa: ein Gutachten im Auftrag von ver.di und IG Metall*. Berlin: Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft. Im Internet abrufbar unter: [http://kunden.mainis-web.de/bwbtdq\\_portalseite/bw/upload/m4a79d898de198\\_verweis6.pdf](http://kunden.mainis-web.de/bwbtdq_portalseite/bw/upload/m4a79d898de198_verweis6.pdf) [Stand: 30.8.2010].
- Ehrke, Michael; Nehls, Hermann (2007). „Aufgabenbezogene Anlernung“ oder „berufsbezogene Ausbildung“?: zur Kritik der aktuellen Modularisierungsdebatte. *Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis – BWP*, Band 36, Nr. 1, S. 38-42.
- Eraut, Michael (1998). Professional knowledge, practice and mode of cognition. In Foucher, R. (ed.). *Proceedings of first world conference on self-directed learning*. University of Montreal: GIRAT.
- Europäische Kommission (2008a). *Added value for NQFs as tools to support lifelong learning*. Peer learning activity report, London, 20. bis 21. Oktober 2008. Im Internet abrufbar unter: <http://www.kslll.net/PeerLearningActivities/PlaDetails.cfm?id=81> [Stand: 30.8.2010].
- Europäische Kommission (2008b). *Neue Kompetenzen für neue Beschäftigungen: Arbeitsmarkt- und Kompetenzerfordernisse antizipieren und miteinander in Einklang bringen*. KOM(2008) 868 endgültig. Im Internet abrufbar unter: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=822&langId=de&pubId=98&type=2&furtherPubs=yes> [Stand: 20.4.2011].

- Europäische Kommission (2010). Europa 2020: Eine Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum. KOM(2010) 2020 endgültig. Im Internet abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:DE:PDF> [Stand: 31.8.2010].
- European Commission; Bjørnåvold, Jens; Coles, Mike (2010). *Added value of national qualifications frameworks in implementing the EQF*. Luxembourg: Publications Office. (European Qualifications Framework Series: Note 2). Available from Internet: [http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc/eqf/note2\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc/eqf/note2_en.pdf) [cited 30.8.2010].
- Europäische Kommission, Eurydice, Eurostat (2009). *Schlüsselzahlen zum Bildungswesen in Europa 2009*. Brüssel: Exekutivagentur Bildung, Audiovisuelles und Kultur. Im Internet abrufbar unter: [http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/key\\_data\\_series/105DE.pdf](http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/key_data_series/105DE.pdf) [Stand: 15.7.2010].
- Europäisches Parlament und Rat der Europäischen Union (2005). *Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen*. Amtsblatt der Europäischen Union, L 255 vom 30.09.2005, S. 22-142. Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen, 2005. Im Internet abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:255:0022:0142:DE:PDF> [Stand: 26.4.2011]
- Europäisches Parlament und Rat der Europäischen Union (2008). *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. 1-7. Im Internet abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:111:0001:0007:DE:PDF> [Stand: 12.10.2010].
- Europäisches Parlament und Rat der Europäischen Union (2009). *Empfehlung des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juni 2009 zur Einrichtung eines Europäischen Leistungspunktesystems für die Berufsbildung (ECVET)*. PE-CONS 3747/3/08 REV 3. Brussels, 18.6.2009. Im Internet abrufbar unter: [http://www.bmukk.gv.at/medienpool/18179/eu\\_ecvet.pdf](http://www.bmukk.gv.at/medienpool/18179/eu_ecvet.pdf) [Stand: 26.4.2011].

- Europäische Stiftung für Berufsbildung (2009). *The European qualifications framework: linking to a globalised world (Der Europäische Qualifikationsrahmen: Verbindung zu einer globalisierten Welt)*. Internationale Konferenz des Europäischen Parlaments in Brüssel, 29. bis 30. Januar 2009.
- Eurostat (2009). *The Bologna Process in higher education in Europe: key indicators on the social dimension and mobility*. Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen. Im Internet abrufbar unter: [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-78-09-653/EN/KS-78-09-653-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-78-09-653/EN/KS-78-09-653-EN.PDF) [Stand: 9.7.2010].
- Eurydice (2008). *Levels of autonomy and responsibilities of teachers in Europe*. Brüssel: Eurydice. Im Internet abrufbar unter: [http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/thematic\\_reports/094EN.pdf](http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/thematic_reports/094EN.pdf) [cited 6.9.2010].
- Eurydice (2009). *Nationale Lernstandserhebungen in Europa: Ziele, Aufbau und Verwendung der Ergebnisse*. Brüssel: Exekutivagentur Bildung, Audiovisuelles und Kultur. Im Internet abrufbar unter: [http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/thematic\\_reports/109DE.pdf](http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/thematic_reports/109DE.pdf) [cited 14.9.10].
- FÁS (2008). *National Skills Bulletin: study by the Skills and Labour Market Research Unit (SLMRU) in FÁS for the Expert Group on Future Skills Needs*. Dublin: FÁS.
- Friederiksen, Anders et al. (2006). *Labour market signalling and unemployment duration: an empirical analysis using employer-employee data*. Bonn: Institut zur Zukunft der Arbeit. (IZA discussion paper 2132).
- Frommberger, Dietmar (2009). „Durchlässigkeit“ in Bildung und Berufsbildung: Begriff, Begründungen, Modelle und Kritik. *Berufs- und Wirtschaftspädagogik - online*. Im Internet abrufbar unter: [http://www.bwpat.de/profil2/frommberger\\_profil2.pdf](http://www.bwpat.de/profil2/frommberger_profil2.pdf). [Stand: 14.9.10].
- Futureskills Scotland (2005). *Scottish school leavers and their understanding of the world of work*. Glasgow: Futureskills Scotland. Im Internet abrufbar unter: <http://www.scotland.gov.uk/Resource/Doc/919/0065461.pdf> [Stand: 31.8.2010].
- Futureskills Scotland (2006). *The labour market for graduates in Scotland*. Glasgow: Futureskills Scotland.
- Gallacher, J. et al. (2005). *Evaluation of the impact of the Scottish credit and qualifications framework*. Edinburgh: Scottish Executive.

- Galloway, A. (2007). *Diversity and innovation in assessment practices in higher education institutions and by employers and training providers*. Glasgow: Scottish Qualifications Authority. (Research Bulletin 25)
- Gasteen, A.; Houston, J.; Davidson, C. (2003). *Scottish further education qualifications: employability and wage premia effects*. Stirling: Scottish Economic Policy Network.
- Gershon, Ilana (2005). Seeing like a system: Luhmann for anthropologists. *Anthropological Theory*, Band 5, Nr. 2, S. 99-116.
- Gordon, J. (2007, unveröffentlicht). Zitiert in: Leney, T. (2009). *Qualifications that count: strengthening the recognition of qualifications in the Mediterranean area*. Turin: ETF.
- Gosling, David (2001). Lost opportunity: what a credit framework would have added to the national qualifications frameworks. *Higher Education Quarterly*, Band 55, Nr. 3, S. 270-284.
- Green, Andy; Preston, John; Janmaat, Jan Germen (2006). *Education, equality and social cohesion: a comparative analysis*. London: Palgrave Macmillan
- Grollmann, Philip; Rauner, Felix (2007). Exploring innovative apprenticeship: quality and costs. *Education & Training*, Band 49, Nr. 6, S. 431-446.
- Guest, D.; Conway N. (2004). *Employee well-being and the psychological contract: research report*. London: CIPD.
- Hacking, Ian (1999). *The social construction of what?* Cambridge: Harvard University Press.
- Hagar, Paul; Becket, David (1995). Philosophical underpinnings of the integrated conception of competence *Educational Philosophy and Theory*, Band 27, Nr. 1, S. 1-24.
- Harris, Roger (2009). Two worlds? Higher education and post-school VET in Australia and the movement of learners between them. *European journal of vocational training*, Band 46, Nr. 1, S. 66-88.
- Hart, John (2008). Report for the Scottish Qualifications Authority on portfolio assessment and certification. Glasgow: Scottish Qualifications Authority
- Hart, John; Howieson, Cathy (2004). *Unitisation: benefits and issues*. Glasgow: Scottish Qualifications Authority. (Research Bulletin, 9).
- Hartog, J. (2000). Over-education and earnings: Where are we, where should we go? *Economics of Education Review*, Band 19, Nr. 2, S. 131-147.

- Heckhausen, Jutta; Chang, Esther S. (2009). Can ambition help overcome social inequality in the transition to adulthood: individual agency and societal opportunities in Germany and the United States. *Research in human development*, Band 6, Nr. 4, S. 235-251.
- Hensge, Kathrin (2007). Nationaler Qualifikationsrahmen: Ausgangspunkt für europakompatible Berufe. In: *Europäischer Qualifikationsrahmen – Nationaler Qualifikationsrahmen – Europäische Berufe*, S. 74-81. Berlin: Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales. Im Internet abrufbar unter: [http://www.berlin.de/imperia/md/content/sen-arbeit/eu\\_politik/eqf\\_dokumentation.pdf](http://www.berlin.de/imperia/md/content/sen-arbeit/eu_politik/eqf_dokumentation.pdf) [Stand: 27.8.2010].
- Heublein, Ulrich et al. (2009). *Ursachen des Studienabbruchs in Bachelor- und in herkömmlichen Studiengängen: Ergebnisse einer bundesweiten Befragung von Exmatrikulierten des Studienjahres 2007/08*. Hannover: HIS.
- Heynemen, Stephen P. (2000). Educational qualifications: the economic and trade issues. *Assessment in education*, Band 7, Nr. 3, S. 417-438.
- Hirsh, Fred (1977). *Social limits to growth*. London: Routledge and Kegan.
- Houchot, Alain; Robine, Florence (2007). *Les livrets de compétences: nouveaux outils pour l'évaluation des acquis : Rapport à monsieur le ministre de l'Éducation nationale*. Paris: Inspection générale de l'éducation nationale. (Rapport 2007-048).
- Howieson, Cathy; Semple, Sheila; Jackson, Angela (2010). *National evaluation of the recognising achievement collaborative enquiry projects*. Edinburgh: Scottish Government Social Research.
- Hughes, Alan (2009). Why talent matters most. *Black enterprise*, Band 39, Nr. 12, S. 40-41.
- Hutchinson, Carolyn; Hayward, Louise (2005). The journey so far: assessment for learning in Scotland. *Curriculum Journal*, Band 16, Nr. 2, S. 225-248.
- Hyland, Terry (1993). Competence, knowledge and education. *Journal of Philosophy of Education*, Band 27, Nr. 1, S. 57-68.
- Iglesias-Fernandez, Carlos; Llorente-Heras, Raquel (2007). Sectoral structure, qualification characteristics and patterns of labour mobility. *The Service Industries Journal*, Band 27, Nr. 4, S. 411-434.
- Imaginario, L.(1996). Le problème de la certification: l'expérience du Portugal et la discussion européenne. In: *Qualifications et compétences professionnelles dans l'enseignement technique et la formation professionnelle: évaluation et certification*. Paris: OECD, S. 99-109.

- Inspire Scotland (2008). *A review of the recognition of prior learning (RPL)*. Glasgow: Scottish Credit and Qualifications Framework (SCQF) Partnership.
- Jessup, Gilbert (1991). *Outcomes: the emerging model of education and training*. London: Falmer.
- Kane, Michael (2002). Validating high-stakes testing programs. *Educational measurement: issues and practice*, Band 21, Nr. 1, S. 31-41.
- Karlsen, Gustav E. (2000). Decentralized centralism: framework for a better understanding of governance in the field of education. *Journal of Education Policy*, Band 15, Nr. 5, S. 525-538.
- Keep, Ewart; James, Susan (2010). *Recruitment and selection: the great neglected topic*. Cardiff: Cardiff University. (SKOPE working paper, 88). Im Internet abrufbar unter: <http://www.skope.ox.ac.uk/sites/default/files/SKOPEWP88.pdf> [Stand: 1.9.2010].
- Kogan, Irena; Unt, Marge (2008). The role of vocational specificity of educational credentials for labour market entry in Estonia and Slovenia. *International Sociology*, Band 23, Nr. 3, S. 389-416.
- Konsortium Bildungsberichterstattung (2006). *Bildung in Deutschland: ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Bildung und Migration*. Bielefeld: Bertelsmann.
- Kraus, Katrin (2005). *Vom Beruf zur Employability: zur Theorie einer Pädagogik des Erwerbs*. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.
- Kremer, H.-Hugo (2007). Vom EQF zum NQF: Festhalten am alten Spielsystem in der beruflichen Bildung. *Berufs- und Wirtschaftspädagogik – online*, Ausgabe Nr. 11. Im Internet abrufbar unter: [http://www.bwpat.de/ausgabe11/kremer\\_bwpat11.pdf](http://www.bwpat.de/ausgabe11/kremer_bwpat11.pdf) [Stand: 1.9.2010].
- Kukla, André (2000). *Social constructivism and the philosophy of science*. London: Routledge.
- Lave, Jean; Wenger, Etienne (1991). *Situated learning: legitimate peripheral participation*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Layard, Richard; Psacharopoulos, George (1974). The screening hypothesis and the returns to education. *The Journal of Political Economy*, Band 82, Nr. 5, S. 985-998.
- Leney, Tom; Ponton, Aileen (2007). *OECD thematic review on recognition of non-formal and informal learning. Country Background Report: United Kingdom*. London/Glasgow: QCA/SCQF.
- Lloyd, Caroline (2008). Recruiting for fitness: qualifications and the challenges of an employer-led system. *Journal of Education and Work*, Band 21, Nr. 3, S. 175-195.

- Lunt, Ingrid (2008). Psychologist qualifications in Europe: Common standard for quality and mobility. *Australian Psychologist*, Band 43, Nr. 4, S. 222-230.
- Maillard, F.; Menage, J.; Villereau, C. (2007). Le point sur ... la dissociation formation/certification, une question qui reste posée. *CPC Info*, Nr. 44.
- Marinucci, Dan (2009). *Tire business*, 5. Januar 2009, Nr. 26, S. 9.
- Marjoribanks, Kevin; Mboya, Mzobanzi, (2001). Family capital, goal orientations and South African adolescents' self-concept: a moderation-mediation model. *Educational Psychology*, Band. 21, Nr. 3, S. 333-350.
- Masson, Jean-Raymond (2003). *Thirteen years of cooperation and reforms in vocational education and training in the acceding and candidate countries: what are the lessons to be learned from the perspective of the Lisbon objectives?*. Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen. Im Internet abrufbar unter: [http://www.etf.europa.eu/pubmgmt.nsf/\(getAttachment\)/4CE8B47EA1224216C1257020002FBBD2/\\$File/ENL\\_MON\\_13YEARS\\_03\\_EN.pdf](http://www.etf.europa.eu/pubmgmt.nsf/(getAttachment)/4CE8B47EA1224216C1257020002FBBD2/$File/ENL_MON_13YEARS_03_EN.pdf) [Stand: 22.9.2010].
- McGuinness, Séamus (2006). Overeducation in the labour market. *Journal of Economic Surveys*, Band 20, Nr. 3, S. 387-418.
- McKean, K.; Zuk, M. (1995). An evolutionary perspective on signalling in behaviour and immunology. *Naturwissenschaften*, Band 82, Nr. 11, S. 509-516.
- Messick, S. (1989). Validity. In Linn, R.L. (Hrsg.). *Educational Measurement*. 3. Aufl. New York: Macmillan.
- Ministère de l'Éducation nationale (2006). Les diplômes de l'éducation nationale dans l'univers des certifications professionnelles. *CPC Info* 3.
- Ministère de l'Éducation nationale (2007). Le point sur ... la place et le rôle des enseignements généraux dans les diplômes professionnels. *CPC Info* 45.
- Ministère de l'Éducation nationale (2008). Gestion par les compétences et nouveaux rapports aux titres. *CPC Info* 1.
- Modood, Tariq (2004). Capitals, ethnic identity and educational qualifications. *Cultural trends*, Ministère de l'Éducation nationale (2007). Le point sur ... la place et le rôle des enseignements généraux dans les diplômes professionnels. Band 3, Nr. 2, S. 87-105.
- Monastiriotis, Vassilis (2006). *Macro-determinants of UK regional unemployment and the role of employment flexibility*. (European Institute working paper series, 2006-01) Im Internet abrufbar unter: [http://www.lse.ac.uk/collections/europeanInstitute/Monastiriotis\\_EI\\_2006\\_01.pdf](http://www.lse.ac.uk/collections/europeanInstitute/Monastiriotis_EI_2006_01.pdf).

- Mucke, Kerstin (2004). Förderung der Durchlässigkeit zwischen beruflicher und hochschulischer Bildung: Anerkennung von Qualifikationen und Kompetenzen. *Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis (BWP)*, Band 33, Nr. 6, S. 11-16.
- Müller, Walter; Wolbers, Maarten H.J. (2003). Educational attainment in the EU: recent trends in qualifications patterns. In Müller, Walter; Gangl, Markus (eds). *Transitions from education to work in Europe: the integration of youth in to EU labour markets*. Oxford: Oxford University Press.
- Münk, Hans Dieter; Severing, Eckart (eds) (2009). *Theorie und Praxis der Kompetenzfeststellung im Betrieb: Status quo und Entwicklungsbedarf*. Bielefeld: Bertelsmann.
- National Economic and Social Forum (NESF) (2006). *Creating a more inclusive labour market*. Dublin: NESF. (Forum Report, No 33).
- NQAI (2006). *Review of qualifications frameworks: international practice*. Dublin: NQAI.
- Oates, Tim (1999). *Analysing and describing competence: critical perspectives*. London: Qualifications and Curriculum Authority.
- Oates, Tim (2004). The role of outcomes-based qualifications in the development of an effective vocational education and training system: the case of England and Wales. *Policy Futures in Education*, Vol. 2, No 1, p. 53-71.
- Oates, Tim (2010). *When do attempts at transparency become undue restriction...the difficult case of qualification frameworks*. Cambridge Assessment. Lecture at Kings College, London, 22 April 2010.
- OECD (2005). *The role of national qualification systems in promoting lifelong learning: report from Thematic Group 2*. Paris: OECD.
- OECD (2007). *Qualifications systems: bridges to lifelong learning*. Paris: OECD.
- OECD (2009a). *Education at a glance: OECD indicators*. Paris: OECD.
- OECD (2009b). *Trends shaping education*. Paris: OECD.
- Ofqual (2008). *Operating rules for identifying the purpose of a qualification in the Qualifications and Credit Framework (QCF)*. Coventry: Office of Qualifications and Examinations Regulation.
- Oleynikova, O. (2008). *Presentation to the London meeting of qualifications agencies November 2008 at the Qualifications and Curriculum Development Agency*. [unveröffentlicht].

- Otero, Manuel Souto; Hawley, Jo; Nevala, Anne-Mari (eds) (2008). *European inventory on validation of informal and non-formal learning: 2007 update: a final report to DG Education and Culture of the European Commission*. Birmingham: Ecotec.
- Ozdurak, Caner (2006). Asymmetric information in labour markets. In: *Proceedings of the international conference on human and economic resources*, p. 8-16. Izmir University of Economics (IUE) and State University of New York Cortland (SUNY Cortland).
- Pavlov, Neno (2006). The Lisbon Strategy and the flexibility of the labour market in Bulgaria: realities and challenges. *South-Eastern Europe Journal of Economics*, Band 4, Nr. 2, S. 183-191.
- Pilz, Matthias (2009). *Modularisierungsansätze in der Berufsbildung: Deutschland, Österreich, Schweiz sowie Großbritannien im Vergleich*. Bielefeld: Bertelsmann.
- Pohlmann, Heiko (2007). Modularisierung der Berufsausbildung: die Lösung. *Die berufsbildende Schule*, Band 59, Nr. 4, S. 106-10.
- Pollmann-Schult, Matthias; Mayer, Karl Ulrich (2004). Vocational training in Germany 1935-2000. *Yale Journal of Sociology*, Band 4, S. 73-97.
- Raffe, David (1994). Modules in Europe: A comparative analysis of the situation in six countries. In: Raffe, David. *Innovations in training: the potential of modular courses*. Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen.
- Raffe, David (2007). Making haste slowly: the evolution of a unified qualifications framework in Scotland. *European Journal of Education*, Band 42, Nr. 4, S. 485-502.
- Raffe, David (2009a). The Scottish Credit and Qualifications Framework: a case study of a very 'early starter'. In Allais, S. et al. *Learning from the first qualifications frameworks*. Geneva: International Labour Office. (Employment working paper 45)
- Raffe, David (2009b). The Action Plan, Scotland and the making of the modern educational world: the first quarter century. *Scottish Educational Review*, Band 41, Nr. 1, S. 22-35.
- Raffe, David (2009c). Towards a dynamic model of national qualifications frameworks. In Allais, S.; Raffe, D.; Young, M. *Researching Qualifications Frameworks: some conceptual issues*. Geneva: International Labour Office. (Employment working paper 44).
- Rauhvargers, Andrejs (2009). Recognition and qualifications frameworks. *Assessment in education: principles, policy and practice*. Band 16, Nr. 1, S. 111-125.

- Rolfe, Heather (2001). Qualifications and international mobility: a case study from European chemicals industry. *National Institute Economic Review*, Band 175, Nr. 1, S. 85-94.
- Romans, S.; Martin, J.; Mullen, P. (1996). Women's self-esteem: a community study of women who report and do not report childhood sexual abuse. *The British Journal of Psychiatry*, Band 169, S. 696-704.
- Rose, Michael (2005). Do rising levels of qualification alter the work ethic, work orientation and organisational commitment for the worse?: evidence from the UK 1985-2001. *Journal of education and work*, Band 18, Nr. 2, S. 131-164.
- Rudduck, J.; Flutter, J. (2004). *The challenge of year 8: sustaining pupils' engagement with learning*. Cambridge: Pearson Publishing.
- Schmid, Kurt; Hafner, Helmut (2005). *Human capital in the Central and Eastern European countries: international benchmarking on the basis of the IBW's human sources indicator*. Wien: Institut für Bildungsforschung der Wirtschaft. (ibw-research brief Nr. 16).
- Searle, John R. (1995). *The construction of social reality*. New York: Free Press.
- Schottische Regierung (2004). *A curriculum for excellence: report of the curriculum review group*. Edinburgh: Scottish Executive.
- Schottische Regierung (2007). *Skills for Scotland: a lifelong skills strategy*. Edinburgh: Scottish Government.
- Schottische Regierung (2008). *A consultation on the next generation of national qualifications in Scotland*. Edinburgh: Scottish Government.
- Schottische Regierung (2009). *Skills in Scotland 2008*. Edinburgh: Scottish Government.
- Seidel, Sabine et al. (2008). *Status of recognition of non-formal and informal learning in Germany within the framework of the OECD activity 'Recognition of non-formal and informal Learning'*. Berlin: Bundesministerium für Bildung und Forschung.
- Schuller, T.; Bynner, J.; Feinstein, L. (2004). *Capital and capabilities, wider benefits of learning*. London: Institute of Education – Centre for Research on the Wider Benefits of Learning. (Diskussionspapier).
- Serban, Madlen; Deij, Arjen (2009). *World wide qualifications framework developments and (V)ET reforms – some early findings : National Qualifications Frameworks in an international perspective*. Presentation held at the international seminar on the occasion of the launch of the Flemish Qualifications Structure, Brüssel, Dezember 2009. Im Internet abrufbar unter: [http://evcvlaanderen.be/evenementen/17/Serban\\_Deij.pdf](http://evcvlaanderen.be/evenementen/17/Serban_Deij.pdf) [Stand: 30.8.2010].

- Shackleton, Viv; Newall, Sue (1991). Management selection: a comparative survey of methods used in top British and French companies. *Journal of Occupational Psychology*, Band 64, S. 23-36.
- Shury, Jan et al. (2008). *Skills for the workplace: employer perspectives*. London: UK Commission for Employment and Skills. (UKCES Evidence Report 1).
- Social Exclusion Unit (1999). *Bridging the gap: new opportunities for 16-19 year olds not in education, employment or training*. London: HMSO.
- Solga, Heike (2002). Stigmatization by negative selection: explaining less educated people's decreasing employment opportunities. *European Sociological Review*, band 18, Nr. 2, S. 159-178.
- Solga, Heike (2005). *Ohne Abschluss in die Bildungsgesellschaft: die Erwerbschancen gering qualifizierter Personen aus soziologischer und ökonomischer Perspektive*. Opladen: Budrich.
- Stephenson, John; Weil, Susan (1992). *Quality in learning: a capability approach in higher education*. London: Kogan Page.
- Sursock, Andrée; Smidt, Hanne (2010). *Trends 2010: a decade of change in European Higher Education*. Brussels: European Universities Association.
- Tennant, Mark; Yates, Lyn (2005). Issues of identity and knowledge in the schooling of VET: a case study of lifelong learning. *International Journal of Lifelong Learning*, Band 24, Nr. 3, S. 213-225.
- Tomlinson, M. (2008). The degree is not enough: students' perceptions of the role of higher education credentials for graduate work and employability. *British Journal of Sociology of Education*, Band 29, Nr. 1, S. 49-61.
- Townsend, Ray; Waterhouse, Peter; Malloch, Marg (2005). *Getting the job done: how employers use and value accredited training leading to a qualification*. Adelaide: National Centre for Vocational Education Research.
- Trampusch, Christine (2009). Europeanization and institutional change in vocational education and training in Austria and Germany. *Governance: an International Journal of Policy, Administration and Institutions*, Band 22, Nr. 3, S. 369-395.
- Tyler, John H.; Murnane, Richard J.; Willett, John B. (2000). *Estimating the labour market signaling value of the GED*. Boston: National Center for the Study of Adult Learning and Literacy (NCSALL).

- UKCES (forthcoming). *Evaluating the responsiveness of vocational qualifications*. Sheffield.
- Valk, Aune (2009). Recognition of prior and experiential learning in European universities. *Assessment in Education: Principles, Policy and Practice*, Band 16, Nr. 1, S. 83-95.
- Vinokur, Annie (1995). Reflexions sur l'économie du diplôme = Reflections on the economy of diplomas. *Formation Emploi*, Nr. 52, S. 1-35.
- Walker, Ian; Zhu, Yu (2007). *The labour market effects of qualifications*. Glasgow: Futureskills Scotland.
- Warmington, Paul (2003). 'You need a qualification for everything these days': the impact of work, welfare and disaffection upon the aspirations of access to higher education students. *British Journal of Sociology of Education*, Band 24, Nr. 1, S. 95-108.
- Wolff, Edward N. (2006). *Does education really help? Skill, work, and inequality*. Oxford: Oxford University Press.
- Wortham, Stanton (2006). *Learning identity: the joint emergence of social identification and academic learning*. New York: Cambridge University Press.
- Young, Michael F.D. (2003). National qualifications frameworks as a global phenomenon: a comparative perspective. *Journal of Education and Work*, Band 16, Nr. 3, S. 223-237.





CEDEFOP

Europäisches Zentrum für  
die Förderung der Berufsbildung

# Qualifikationen im Wandel

Eine Bestandsaufnahme der  
Qualifikationspolitik und -praxis

Luxemburg:

Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2011

2011 – VI, 307 S. – 17 x 24 cm

ISBN 978-92-896-0673-8

ISSN 1608-7089

Kat.-Nr.: TI-31-10-898-DE-C

doi:10.2801/36013

Kostenlos abrufbar unter:

[http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/3059\\_de.pdf](http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/3059_de.pdf)

Kostenlos auf Anfrage beim Cedefop – 3059 DE

# Qualifikationen im Wandel

## Eine Bestandsaufnahme der Qualifikationspolitik und -praxis

Qualifikationen (bzw. Zeugnisse und Abschlüsse) sind für moderne Gesellschaften enorm wichtig. Menschen nutzen Qualifikationen nicht nur, um damit ihren persönlichen, sozialen oder beruflichen Status zu signalisieren. Auch ihr Zugang zur allgemeinen und beruflichen Bildung und zum Arbeitsmarkt hängt weitgehend von ihren Qualifikationen ab. Die vorliegende Studie untersucht die heutigen Aufgaben und Funktionen von Qualifikationen in Europa und zeigt auf, wie sie sich verändern. Auf der Grundlage verschiedener Quellen – angefangen bei einer Übersicht über die aktuelle Forschung zu Qualifikationen in verschiedenen sozialwissenschaftlichen Fachrichtungen bis hin zu ausführlichen Länderstudien, die die empirische Forschungsarbeit auf diesem Gebiet widerspiegeln – soll die Studie einen Überblick über einen Bereich vermitteln, der für Forscher, politische Entscheidungsträger wie auch für den einzelnen Bürger zunehmend an Bedeutung gewinnt. Auch die umfangreichen Arbeiten des Cedefop zum Thema Qualifikationen werden in dieser Studie berücksichtigt.

TI-31-10-898-DE-C

**CEDEFOP**Europäisches Zentrum für  
die Förderung der Berufsbildung

Europe 123, 570 01 Thessaloniki (Pylea), GRIECHENLAND  
Postanschrift: PO Box 22427, 551 02 Thessaloniki, GRIECHENLAND  
Tel. +30 2310490111, Fax +30 2310490020  
E-mail: [info@cedefop.europa.eu](mailto:info@cedefop.europa.eu)  
[www.cedefop.europa.eu](http://www.cedefop.europa.eu)

**3059 DE**

Kostenlos auf Anfrage beim Cedefop



Amt für Veröffentlichungen

ISBN 978-92-896-0673-8



9 789289 606738