

Potenziale und Herausforderungen europäischer
Bildungspolitik für die Erwachsenenbildung

DER QUALIFIKATIONSRAHMEN ALS WEG IN MEHR WETTBEWERB?

Nicolas Schöpf

Das Spannungsverhältnis von Kooperation und Konkurrenz war Gegenstand zahlreicher Beiträge im vorigen Heft der DIE Zeitschrift. Für Nicolas Schöpf war dies Anregung, dieses Wortpaar als Folie für die Analyse gegenwärtiger Politikentwicklungen auf europäischer Ebene heranzuziehen. Das Potenzial dieser Herangehensweise ist groß, wie der folgende Beitrag zeigt. Ähnlich wie auf kommunaler oder regionaler Ebene den Bildungseinrichtungen Kooperationen zugemutet werden, obwohl die Akteure in einem Konkurrenzverhältnis stehen, so sind es auf europäischer Ebene die Bildungssysteme und -gänge der Mitgliedstaaten, die durch Kooperation in Wettbewerb geraten (sollen). Diesen Zusammenhang zeigt der Autor beispielhaft an den Dynamiken rund um den Europäischen Qualifikationsrahmen (EQF) auf.

Innerhalb des letzten Jahrzehnts wurden Fragen der Europäisierung von Bildung in der deutschen Debatte zunächst vor allem mit Blick auf den akademischen Bereich diskutiert. Im Jahr 1999 beschlossen die europäischen Bildungsminister in Bologna die Schaffung eines gemeinsamen europäischen Hochschulraums. Die zweistufige Studienstruktur mit den Studiengängen Bachelor und Master und das Leistungspunktesystem ECTS sollten die Vergleichbarkeit und Anrechenbarkeit von Studienleistungen innerhalb von Europa verbessern und den Studierenden die geografische Mobilität erleichtern.

Relativ schnell rückten dann auch Europäisierungstendenzen in der beruflichen und der allgemeinen Bildung in den Blick. Für die Umsetzung der Lissabon-Strategie aus dem Jahr 2000,

Europa bis 2010 zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Erde zu machen, wurde der allgemeinen und beruflichen Bildung eine Schlüsselrolle zugeschrieben. Die Konzeption eines Arbeitsprogramms »Allgemeine und Berufliche Bildung 2010« und die Formulierung von Benchmarks für den Bereich Bildung durch die Europäische Kommission steckten das Feld ab, auf dem Aktivitäten angezeigt erschienen.

Transparenz und Vergleichbarkeit

Neben den hier formulierten Handlungsfeldern wurden zudem die wechselseitige Abschottung der nationalen Bildungssysteme und die daraus resultierende Intransparenz der Bil-

dungsabschlüsse in Europa als hinderlich für die Umsetzung der Strategie von Lissabon erkannt (vgl. Severing 2006). Mit dem Kopenhagen-Prozess sind deshalb im Jahr 2002 Aktivitäten angestoßen worden, die eine verstärkte Zusammenarbeit im Rahmen beruflicher Bildung befördern und damit einen Beitrag zur Umsetzung der Agenda von Lissabon leisten sollten. Eng verknüpft mit der übergreifenden Strategie des Lebenslangen Lernens ging es darum, Durchlässigkeit, Transparenz der Qualifikationen und Mobilität im Bereich der beruflichen Bildung zu steigern. Die Entwicklung mehrerer Transparenzinstrumente ist als Antwort auf diesen Problemkomplex zu verstehen:

Der Europäische Qualifikationsrahmen (EQR), der gegenwärtig erprobt und implementiert wird, soll angesichts der gravierenden Unterschiede nationaler Berufsbildungssysteme die Lesbarkeit und Vergleichbarkeit von Qualifikationen gewährleisten. Er stellt ein methodisches Instrumentarium für den länderübergreifenden Vergleich von Qualifikationen bereit, die auf nationaler Ebene eine Einordnung in einen nationalen Qualifikationsrahmen (z.B. DQR) erfahren. Qualifikationsrahmen, soweit sie keine explizit sektorale Ausrichtung haben, beziehen sich auf alle Bereiche der Bildung (allgemeinschulisch, beruflich, akademisch etc.).

Das Leistungspunktesystem European Credit System for Vocational Education and Training (ECVET) zielt auf die Verbesserung der Übertragbarkeit von Teilen von Qualifikationen aus einem Lernkontext in einen anderen und soll die grenzüberschreitende Mobilität von Lernenden verbessern helfen. Im Ausland erzielte Lernleistungen der Aus- und Weiterbildung werden auf Grundlage von ECVET dokumentiert, validiert und sollen auf den Bildungsgang im Entsendeland leichter angerechnet werden können.

Der Europass dient dazu, in standardisierter Form Qualifikationen und Kompetenzen zu dokumentieren. Das Instrument gliedert sich in die fünf Bestandteile Lebenslauf, Mobilität,

Diplomzusatz, Zeugniserläuterung sowie Sprachenportfolio und soll die grenzübergreifende Verständlichkeit von Lernwegen und Zertifikaten unterstützen (vgl. Reglin 2009, S. 17).

Learning Outcomes als »europäische Bildungssprache«

Charakteristisch für die drei Instrumente ist ihre Orientierung an Lernergebnissen (*learning outcomes*), die als »gemeinsame Form des sprachlichen Ausdrucks« die nationalen Qualifikationen und Kompetenzen vergleichbar machen sollen. Nationale Bildungsgänge werden outcome-orientiert beschrieben, d.h. in Form der Kenntnisse, Fertigkeiten und Kompetenz (*knowledge, skills and competence*), die die Lernenden in ihnen erwerben – eine Logik der Beschreibung, die für den europäischen Kontext zur Referenz erklärt wurde. Mit der Idee der Outcome-Orientierung treten Lerndauer, Lernort oder curriculare und didaktisch-methodische Aspekte als herkömmliche Beschreibungsmerkmale für Bildungsgänge – sogenannte Input-Faktoren – zunehmend in den Hintergrund. Es kommt für den Vergleich von Lernergebnissen also nicht darauf an, wo, wie und in welcher Zeit, sondern nur dass sie erworben wurden. Damit lassen sich Ergebnisse informellen Lernens grundsätzlich genauso in Kompetenz-Portfolios integrieren wie Ergebnisse aus formalen oder non-formalen Lernkontexten.

Im Vergleich zur wissenschaftlichen Kompetenzdebatte gilt das Kompetenzverständnis des politischen Diskurses als verkürzt, fungiert aber als nützliche Projektionsfläche für die Interessen der Mitgliedstaaten (vgl. etwa Bohlinger 2009, S. 171). Der Grundsatz der Subsidiarität in der Bildungspolitik verbietet der Kommission direkte Eingriffe in die nationalen Systeme (vgl. Deißinger 2008). Ein offen formuliertes »europäisches« Kompetenzkonzept wird als Möglichkeit gesehen, Unterschiede und Spannungsfelder zwischen den Kompe-

tenzkonzepten der nationalen Systeme trotzdem unter einem Dach versammeln zu können.

Am Beispiel des Europäischen Qualifikationsrahmens lässt sich das europäisch-nationale Wechselspiel von Kooperation und Konkurrenz deutlich machen. Mit dem Europäischen Qualifikationsrahmen (EQR) liegt nun also ein Instrument vor, das Mobilität erhöhen und die Vergleichbarkeit von Bildung dadurch gewährleisten soll, dass die Lernergebnisse nationaler Bildungssysteme acht Niveaustufen zugeordnet werden. Neben dieser Funktion sind von der Implementierung eines EQR und seiner nationalen Fortsetzungen allerdings weitere Effekte zu erwarten, die auch die Erwachsenenbildung betreffen werden:

Parallel zu den politischen Aushandlungsprozessen der Zuordnung nationaler Abschlüsse zu Niveaustufen, die in der Form »vertrauensvoller Kooperation« der Mitgliedstaaten (*»mutual trust«*) erfolgen sollen, schärft sich international die Konkurrenz der Bildungssysteme: Mit der Einordnung nationaler Qualifikationen in einen europäischen Referenzrahmen und mit der als davon erhofften Transparenz der Lernergebnisse verbinden sich die Erwartungen der Akteure, Vorteile in Fragen der Standortentscheidungen global agierender Unternehmen zu erzielen. Die Konkurrenz der Wirtschaftsstandorte in Europa wird so auch als Konkurrenz der Bildungssysteme ausgetragen. Eine im globalen Wettbewerb vorteilhafte Transparenz der Kompetenzen des europäischen Raums führt fast zwangsläufig zu einem verschärften Wettbewerb um wirtschaftliche Ansiedelungen innerhalb Europas, wenn die Wirtschaft zunehmend auch Bildung als entscheidenden Faktor in ihr Kalkül einbezieht.

Die gleiche Logik übersetzt sich mit der Umsetzung nationaler Qualifikationsrahmen in den Kontext der Bildungssysteme und in das Verhältnis der Bildungsgänge selbst: Innerhalb des nationalen

Bildungssystems entsteht über den Vergleich und die Zuordnung zu Niveaustufen des NQR zudem eine Konkurrenz der Bildungsgänge: In Deutschland ist dies gegenwärtig erkennbar an den politischen Diskursen um Zuordnungen der Qualifikationen von Hochschulbildung, allgemeiner und beruflicher Bildung zu den Niveaus des Deutschen Qualifikationsrahmens (DQR).

Diese gegenwärtig noch als Zuordnungsfrage geführte Diskussion weist darauf, dass sich mittelfristig über solche Zuordnungen auch veränderte Ansprüche ergeben – nicht automatisch, denn der Qualifikationsrahmen ist kein Anerkennungsinstrument, doch aber indirekt, wenn sich etwa in Sachen Hochschulzugang bislang ungleich berechnete Bildungsgänge auf der gleichen Niveaustufe eingeordnet wiederfinden. Angesichts eines für das duale System bedrohlichen Wettbewerbs am oberen Rand haben Fragen der Einordnung ihrer Qualifikationen für Teilsysteme des Bildungssystems erhebliche Bedeutung (vgl. Weber 2008; Schöpf 2009) (vgl. z.B. die Positionen der Stakeholder Kammer, Arbeitnehmerseite, Arbeitgeberseite, Hochschule etc.).

Implikationen für die Erwachsenenbildung

Die Debatte um die Ausgestaltung des DQR und seine Chancen und Risiken wird gegenwärtig insbesondere in den Bereichen Berufs- und Hochschulbildung und mit Blick auf die Übergänge zwischen beiden Bereichen geführt. Zu Recht wurde bereits darauf hingewiesen, dass auch die Erwachsenenbildung von Implikationen des Instruments betroffen sein wird (vgl. Deißinger 2008, S. 25). Während der Implementierung des europäischen und nationalen Qualifikationsrahmens wird es für die Erwachsenenbildung neben der Frage der angemessenen Einordnung ihrer Lernergebnisse darum gehen müssen, die Potenziale und Gefährdungen auszuloten, die sich aus

dem politischen Prozess ergeben: Dem Leitmotiv der Kompetenzorientierung ist eine Bedeutungsabnahme der Fragen, wo, wann, womit und in welchem Zeitraum Kompetenzen erworben wurden, inhärent. Entscheidend für die Attraktivität von Profilen für den Arbeitsmarkt ist, was jemand weiß, kann und in der Lage ist zu tun – um eine prominente Formulierung aus dem europäischen Diskurs zu bemühen. Damit wird zwangsläufig die konventionelle Hegemonialstellung des formalen Bildungswesens in Frage gestellt: Im Kontext von Lernen und Bildung werden explizit alle Erfahrungen anerkannt, auch solche, die neben formalem Lernen gemacht wurden (Familie, Betriebe etc.). Die Bedeutung non-formal und informell erworbener Kompetenz steigt damit erheblich, und in der Zusammenschau von formalen und anderen Lernergebnissen werden die Grenzen formalen Lernens deutlich (vgl. Lassnigg 2009, S. 4).

Mit der Kompetenzorientierung eröffnet sich für Bildungsträger perspektivisch die Möglichkeit, stärker als bisher berufs- und weiterbildend zu agieren und die Attraktivität der eigenen Angebote durch bessere Transparenz und Verwertbarkeit auf dem Arbeitsmarkt zu erhöhen. Inwieweit sich hier allerdings tatsächlich eine Pluralität der Träger und Wege durchsetzen kann oder weiterhin der Erwerb beruflich verwertbarer Qualifikationen an vorgegebene Bahnen geknüpft wird, ist noch nicht abzusehen. Mit Blick auf die Qualitätssicherung der Bildung wurde zudem für den Ausbildungssektor bereits kritisch auf die Tendenz der »Vermarktung« und der wildwüchsigen Etablierung von privaten Bildungsanbietern hingewiesen (vgl. z.B. Heinemann 2007). Die Zertifizierung von Lernergebnissen setzt den Nachweis erworbener Kompetenzen voraus. Methodische Probleme der Kompetenzmessung – Güte- und Effizienzkriterien, zeitliche Verzögerung von Lerneffekten, mangelnde Kausalitätsevidenz bei Lernergebnissen etwa politischer Bildung – und die Frage der Messinstrumente werden deshalb

bereits eingehend diskutiert (vgl. Gnahn 2009; Prenzel u.a. 2008; Jude u.a. 2008).

Zu Recht wurde – gerade mit Blick auf die Bedeutungszunahme informellen Lernens – zudem auf die Bedeutung tragfähiger Konzepte der Kompetenzmessung für die systemische und institutionelle Ebene aufmerksam gemacht (vgl. Gnahn 2009): Auf der Ebene der Institutionen wird die Nachfrage nach Angeboten und Verfahren steigen, die es erlauben, individuelle Kompetenzprofile transparent zu machen und zu komplettieren.

Notwendig ist dafür neben handhabbaren Instrumenten vor allem auch qualifiziertes Personal. Für (regionale oder sektorale) Weiterbildungssysteme sind seriöse und effiziente Verfahren der Erfassung die Bedingung dafür, formell, non-formal oder informell erworbene Kompetenzen auf Lernpfade anrechnen, entsprechende Transparenz über diese Möglichkeiten herstellen und eine Kompatibilität der eigenen Lösungen mit nationalen oder internationalen Systemen erreichen zu können.

Neben der segmentbezogenen Konkurrenz treten Erwachsenen- und Weiterbildungseinrichtungen zunehmend in einen internationalen Wettbewerb, der nicht zuletzt durch den EQR befördert wird (vgl. Severing 2003; Sroka 2005, S. 197). Um auf internationalen Märkten mit Bildungsangeboten wirtschaftlich reüssieren zu können, bedarf es eines entsprechenden Angebots an Kompetenzerwerb. Mit der internationalen Standardisierung der Arbeitsprozesse und Verfahren vollzieht sich auch die Standardisierung der notwendigen Kompetenzen der Mitarbeiter. Die Logik der *learning outcomes* erleichtert somit auch hier die Beurteilung der Passung eines Bildungsganges zu einem Bedarf. Entscheidend ist, inwieweit Erwachsenen- und Weiterbildung in der Lage sein werden, insbesondere den sprachlichen Nachteil gegenüber angelsächsischen und amerikanischen Wettbewerbern aufzuholen und ihre Angebote von einer Regionalisierung zu befreien (vgl.

Reischmann 2009, S. 147; Grotlückschen 2009, S. 132). Auch hier weisen die Implikationen der Europäisierung gegenwärtig stark in Richtung einer Verberuflichung der Erwachsenenbildung, denn auf einem internationalen Markt werden nur arbeitsmarktrelevante Kompetenzen erfolversprechend sein. Für Angebote des Identitäts- oder biographischen Lernens dürfte weiterhin der regionale Bezug zum Bildungsträger entscheidend sein.

Weiterbildung galt die zurückliegenden Jahrzehnte als ein Geschehen, das sich in engen regionalen oder lokalen Grenzen abspielte (vgl. Deutscher Bildungsrat 1970; Severing 2003, S. 8). Zwangsläufig waren auch die Kooperationen zunächst eher mit Regionalisierungstendenzen verbunden und standen damit einem Internationalisierungstrend prima facie entgegen (vgl. Skroka 2005, S. 190). Zeigen wird sich, inwieweit Kooperationen und Joint Ventures zwischen Bildungsdienstleistern bei der Ausschöpfung der Potenziale und der Positionierung der Erwachsenenbildung unter veränderten Bildungsbedingungen und Bedingungen des Bildungsmarktes helfen können. Zu denken wäre hier zuallererst – v.a. im Kontext der Herausforderung des »*making learning visible*« (Bjørnavold 2000) und der Anerkennung informellen Lernens – an Fragen der Zertifizierung von Lernergebnissen und der Sicherstellung einer überregionalen Wiedererkennbarkeit von Zertifikaten der Erwachsenenbildung. Zudem wird sich zeigen, inwieweit sich Franchising-Konzepte durchsetzen können (vgl. Sroka 2005, S. 196).

Ausblick

Die Diskussion der Potenziale und Gefährdungen, die für die Erwachsenenbildung aus dem Prozess der Europäisierung erkennbar werden, macht eines deutlich: Veränderungen werden in erster Linie in Richtung einer weitergehenden Verschiebung erwachsenenbildnerischer Handlungsfelder von Bereichen der allgemeinen oder

politischen Bildung hin zu beruflich verwertbaren Lernergebnissen zu erwarten sein.

Das Paradigma des »Selbst«, das sich als Leitbild der europäischen Debatte in dem begrifflichen Inventar »selbstorganisiert«, »selbstgesteuert« etc. ausdrückt, befördert innerhalb der Erwachsenenbildung zudem eine Transformation von der Referenzmacht der Inhalte hin zur Referenz der Nachfrage: Waren einmal Bildungsprogramme mit sorgfältig ausgewählten Themenbereichen und Inhalten leitend, so werden es zukünftig die Bildungsnachfrager sein, die selbst entscheiden, welche Bildungselemente einen rentablen Beitrag zum eigenen Kompetenzportfolio darstellen.

Die Herausforderung der Erwachsenenbildung wird in diesem Prozess darin liegen, in dem Changieren zwischen Markt und Subjekt eigene Identität zu bewahren: Im Bemühen um den Kunden, der immer mehr als Unternehmer in Sachen eigener Bildung auftreten muss, wird zunehmend das traditionelle kritisch-emanzipatorische Selbstverständnis der Erwachsenenbildung mit den Notwendigkeiten der Legitimation und der eigenen wirtschaftlichen Absicherung kollidieren, und die Gefahr der »doppelten Selektivität« (Faulstich 2001) der Weiterbildung wird sich weiter verschärfen.

Literatur

- Bohlinger, S. (2009): Die Rolle von Qualifikationen und Kompetenzen in der europäischen Bildungspolitik. In: Der pädagogische Blick, H. 3, S. 168–181
- Björnavold, J. (2000): Making learning visible: identification, assessment and recognition of non-formal learning in Europe. Cedefop – Europäisches Zentrum für die Förderung der Berufsbildung. Thessaloniki
- Deißinger, T. (2008): Von »Berufsprinzip« bis »Zertifizierungshoheit«. Spannungsfelder auf dem Weg zum Deutschen Qualifikationsrahmen (DQR). In: DIE Zeitschrift für Erwachsenenbildung, H. IV, S. 25–28
- Deutscher Bildungsrat (1970): Empfehlungen der Bildungskommission. Strukturplan für das Bildungswesen. Bonn
- Faulstich, P. (2001): Weiterbildung: Doppelte Selektivität statt Chancengleichheit. In: EWI-Report, H. 24, S. 22–23
- Gnahn, D. (2009): Kompetenzmessung als praktisches Problem pädagogischen Handelns. In: Der pädagogische Blick, H. 3, S. 147–156
- Grotlüschen, A. (2009): Konsequenzen der Globalisierung. Fernstudien und Bildungsdienstleistungen. In: Hessische Blätter für Volksbildung, H. 2, S. 131–139
- Heinemann, K.-H. (2007): Gelernt ist nicht mehr gelernt: Bildungsmarkt Europa. In: Wochenzeitung Freitag, 18.05.2007. www.freitag.de/2007/20/07200401.php (Stand: 21.11.2009)
- Jude, N./Hartig, J./Klieme, E. (2008): Kompetenzerfassung in pädagogischen Handlungsfeldern. Theorien, Konzepte, Methoden. In: BMBF (Hrsg.): Bildungsforschung, Band 26. Bonn/Berlin
- Lassnigg, L. (2009): Ökonomisierung des Lernens und Vertreibung der Bildung. »Life-long learning« und »Evidence-based Policy/Practice«. In: Magazin erwachsenenbildung.at., H. 7/8, S. 1–22
- Prenzel, M./Gogolin, I./Krüger, H.-H. (Hrsg.) (2008): Kompetenzdiagnostik. Zeitschrift für Erziehungswissenschaft, Sonderheft 8, Wiesbaden
- Reglin, T. (2009): Neue Instrumente zur Unterstützung von Mobilität, Transparenz und Durchlässigkeit. Fragen und Antworten. In: Loebe, H./Severing, E. (Hg.): Mobilität steigern – Durchlässigkeit fördern. Europäische Impulse für die Berufsbildung. Bielefeld, S. 17–32
- Reischmann, J. (2009): Comparative Adult Education. Der internationale Blick auf die Erwachsenenbildung. In: Hessische Blätter für Volksbildung, H. 2, S. 140–151
- Schöpf, N. (2009): Standardisierung internationaler Berufskompetenz – Möglichkeiten und Grenzen aus Sicht der Forschung. In: Loebe, H./Severing, E.: Mobilität steigern – Durchlässigkeit fördern. Europäische Impulse für die Berufsbildung. Bielefeld, S. 33–48
- Severing, E. (2003): Ein Weltmarkt für Bildung – Herausforderung für Bildungsanbieter. In: BMBF (Hrsg.): Deutsche Weiterbildungsanbieter auf internationalen Märkten. Bonn, S. 3–11
- Severing, E. (2006): Europäische Zertifizierungsstandards in der Berufsbildung. In: Zeitschrift für Berufs- und Wirtschaftspädagogik, H. 1, S. 15–29
- Sroka, W. (2005): Weiterbildungseinrichtungen im Prozess der Herausbildung neuer Lernkulturen. In: Arbeitsgemeinschaft Betriebliche Weiterbildungsforschung (ABWF) (Hrsg.): Internationale Trends des Erwachsenenlernens. Münster u.a., S. 173–208

Weber, H. (2008): Kompetenzentwicklung vor dem Hintergrund sich wandelnder Arbeitsplatzanforderungen – Chancen und Risiken für das duale System. In: bwp@: Berufliche Lehr-/Lernprozesse – zur Vermessung der Berufsbildungslandschaft, H. 14. www.bwpat.de/ausgabe14/weber_bwpat14.shtml (Stand: 22.02.2010)

Abstract

Der vorliegende Beitrag sondiert Potenziale und Gefährdungen, die für die Erwachsenenbildung aus dem Prozess der Europäisierung von Bildungspolitik resultieren. Die zugehörigen strukturellen Wirkmechanismen im Spannungsfeld von Kooperation und Konkurrenz belegt der Text am Beispiel des Europäischen Qualifikationsrahmens (EQR). Mit dem Ziel einer besseren Vergleichbarkeit von Bildungssystemen und Bildungsgängen geht vom EQR unweigerlich der Impuls zu mehr Wettbewerb einher, international wie national. Der Autor ordnet diese Dynamik in die übergreifenden bildungspolitischen Prozesse ein, die mit Bologna, Lissabon und Kopenhagen assoziiert werden.



Prof. Dr. Nicolas Schöpf lehrt Erwachsenenbildung und Weiterbildung an der Universität Würzburg

Kontakt: nicolas.schoepf@uni-wuerzburg.de