

# **The dilemma of proposing common standards for implementing learning outcomes in decentralized curricular development**

Dr. Peter A. Zervakis  
Head Bologna Centre, German Rectors' Conference, Germany

Source: IMHE General Conference 2008: Outcomes of higher education: Quality, relevance and impact,  
Programme on Institutional Management in Higher Education, OECD, September 2008, Paris.  
Link: [www.oecd.org/edu/imhegeneralconference2008/papers](http://www.oecd.org/edu/imhegeneralconference2008/papers)

- Mit deutscher Übersetzung -

**The dilemma of proposing common standards  
for implementing learning outcomes  
in decentralized curricular development**

**Dr. Peter A. Zervakis**

**Head Bologna Centre**

**German Rectors' Conference**

**Bonn/Berlin**

**Germany**

**Contribution to the  
General Conference 2008:**

**Outcomes of higher education: Quality relevance and impact**

**- IMHE -**

**Programme on Institutional Management in Higher Education**

**OECD, Paris**

**8 - 10 September 2008**

## Abstract

Assessing Learning and Employment Outcomes – the OECD Initiative and National Experiences

### **The dilemma of proposing common standards for implementing learning outcomes in decentralized curricular development**

Courses of academic study can best be compared based on learning outcomes and the skills they provide. Yet, there is a substantial challenge for comparative analysis given the frameworks, models and trends specific to academia. The paper seeks to analyse this context from a German and European perspective and to determine the methodological demands a "Higher Education Pisa" would have to meet. Accordingly, a unique project conducted by the German Rectors' Conference (HRK) has systematically assessed teaching and curricular development in selected universities, providing a robust empirical basis for valuable insights along with positive and negative lessons learned.

Generally, study programmes tend to be de-centrally regulated. In European tradition, universities represent autonomous educational institutions that develop study programmes independently with scientific-academic integrity. Such independence has been viewed in academia as beneficial to the quality of research and teaching. In the Bologna Process the agreements have emphasised precisely this arrangement.

Universities pursue broad educational goals. These include preparing students for their careers, for which scientific knowledge and skills or artistic ability can be useful, even necessary. Consequently, both specialised and general – and thus more comparable – skills are essential. While different institutions focus on different areas, international comparative projects and international standards could be helpful for establishing common references.

The experience of the HRK-Excellence Project, the qualification framework for the European Higher Education Area and the subject-specific results of the TUNING networks provide basic sources for determining comprehensive models, demands and common standards for implementing learning outcomes in decentralised curricular development.

Dr. Peter Zervakis  
Head  
Bologna Centre  
German Rectors' Conference  
Ahrstrasse 39  
D-53175 Bonn

Tel. : +49 (0) 228 / 887-190

Fax. : +49 (0) 228 / 887-194

[zervakis@hrk.de](mailto:zervakis@hrk.de)

## 1. The dilemma of proposing common standards for implementing learning outcomes in decentralized curricular development

How does the idea of developing comprehensive international standards for learning outcomes (LO) match with the highly decentralized structure of curricular development in the European Higher Education Area (EHEA)? An institution's autonomy and ability to act on its own are essential characteristics of higher education (HE). In Germany, as in many other European countries, academic freedom, i.e. freedom of research and teaching, is a firm constitutional principle. Traditionally, the faculties and departments have been responsible for the basic organization of the degree programmes, albeit in cooperation with their own university bodies and in many cases also with the responsible state authorities at the regional or national levels – and in Germany, with both levels due to the federal division of power in education policy. Decentralized curricular development has led to a diversity and differentiation of programme profiles, which by nature tend to be resistant to standardization attempts, not to mention that such diversity is being explicitly promoted by education policy.

In addition to the functional differentiation, a cultural diversity is evident in the international context, within and between the national HE systems in Europe. Precisely this diversity is often viewed in the current HE debate as both a strength and weakness of the unregulated common EHEA (CHEPS 2006: 10; Crosier 2006: 20-21).

The demands for establishing LO and gearing the organization of degree programmes toward them is part of the current academic reform. However, this reform by no means questions the decentralized and differentiated structure of the HE system, but rather aims to focus more on the learners (students) and their learning success. At present, all higher education institutions (HEI) in Germany, their faculties and departments are working on this outcome-orientation which is both an important and a difficult challenge in the current HE reform. The German Rectors' Conference (HRK) has provided some support in this process and can refer to the results of its two-year pilot project at 22 German HEI (Gaehtgens and Zervakis 2007; Bologna Centre 2008).

Common standards are important for quality assurance (QA) that is oriented to LO, for the recognition of qualifications, and for the mobility of learners or graduates. They are being implemented in a multistage process that is tuned to the decentralized responsibilities for QA in the HEI, their faculties and departments. While the OECD's Assessment of HE Outcomes cites many good examples proving generic and specific LO, it seems, however, that centralized and measurable standards as basic elements of comparing evaluations at the international level are of only limited use for QA and quality development in the German HEI. Universities and their departments are responsible for developing their own assessment tools by taking into account their own profiles, the needs of their students, the institution at large, their employers and policy makers. It seems difficult to imagine a methodology that provides satisfactory results, and respects diversity without being superficial.

How to best approach this dilemma will be discussed below in three steps. The first part deals with the question of how LO – which represent a paradigms shift in education policy within the Bologna Process – can be institutionalized in the development of degree programmes at the HEI and how they can be measured in terms of study and labour market success. The second part concerns the initial practical experience with implementing this student-centred, competence- and qualification-oriented teaching reform at the German HEI; here the HRK's sample of HEI serves as a good example. The third part explores whether qualifications frameworks (QF) can help in developing inter-disciplinary LO standards applicable to all HEI.

## 1.1 Imparting learning outcomes and skills

HEI impart upon students' LO and, especially in the German context, necessary competences and skills. Moreover, the German interpretation of Bologna sees "employability" as particularly significant, which is why LO and professionally demonstrated skills ("Handlungskompetenzen") are deemed so important. While the German HEI agreed to this general statement in the scope of the Bologna Process, they have not, however, found a common definition of the two terms applicable to all HEI and all German federal states – unsurprising are thus the large differences in practice. (Crosier 2006: 20 to 21) The orientation to LO and skills applies to both degree programmes as a whole and the subordinate module levels. The module and degree programme descriptions clearly show that there is no common cross-disciplinary understanding among HEI with regard to how learning goals, LO, qualification goals, competences, knowledge and skills etc. can be generally described and adequately measured.

There is consensus at least for the minimalist definition: that is, that LO include knowledge, competences and skills which learners know and understand or are able to do after finishing a learning process.

Skills on the other hand imply the command of a learning outcome and the ability to apply it in a certain field of activity. They are the result of learning processes that entail the interaction of LO with the personal, social and methodical abilities of students in certain learning and working situations. Skills stand for the ability to act in a certain field of activity and to integrate formal and informal learning performances (Schermutzki 2008: 4; Kennedy *et al.* 2007).

For the purpose of categorizing, LO should to be distinguished in vertical and horizontal dimensions. The vertical dimension is characterized by the two new structural qualification levels of the HE reform, i. e. Bachelor and Master degrees. The horizontal dimension usually incorporates subject-specific and generic, cross-disciplinary competences and skills.

Indeed, the manner in which German HEI are developing their profiles is creating additional diversity, which seems desirable. This diversity is salient, first of all, in various study and learning programmes. These have increased enormously since the structural implementation of Bachelor and Master degrees. In the current summer term, German HEI are offering more than 7,606 Bachelor and Master programmes (German Rectors' Conference 2008: 5). This immense variety is also visible, not only in the newer study programmes that are more specialized and topic oriented, but also in the fact that HEI are using the occasion of study-programme reform as an opportunity to set specific areas of concentration. This can include, for example, an applied approach with job relevance, in contrast to being oriented toward academic theoretical research.

In order to determine the necessary common general evaluation standards for LO and skills, the following basic issues remain to be addressed:

- To create a skills scale, does this only refer to cross-disciplinary skills, since such scale can be produced independent of the individual subjects/degree programmes? Though, one must consider in this context that a defining feature and strength of German degree programmes lie in the subject-specific structure which emphasizes the acquirement of subject-specific academic LO.
- How high is the significance of more general, society-related skills like civic participation, gender sensitivity, sustainability, continuing education or health awareness?
- In addition to the LO of students or graduates, should evaluations of HEI include a review of the institutions' performance in fulfilling (central) tasks and functions (i. e. studies, teaching, further education, civic participation etc.), or should only progress in implementing the Bologna Process be evaluated?

Above all, any model for imparting LO will most likely encounter difficulties when applied practically and it will be equally, if not more difficult to measure this – that is to say, if we are not satisfied with empty phrases, but instead are really interested in displaying actual learning experiences and LO. And this brings up a number of questions and problems:

- LO depend largely on the students' personal input. Thus, they also depend on the individual input and not only on the HEI or the respective degree programme.
- The individual degree programmes differ widely as to the quantity of LO/skills taught in the respective programmes. Some degree programmes mainly deliver subject specific knowledge while others mainly teach inter-disciplinary competences. How can these differences be adequately considered?
- Is this difference specific to degree programmes or to subject areas (natural sciences, engineering sciences or liberal arts)?
- Under the subject-specific aspect, only those subjects can be compared throughout Europe that are offered in the same or a similar way Europe-wide (the subject Social Work, for example, does not exist in all member states of the Bologna Process).
- How precise must the description be, if it is to be meaningful and how open, if it is to guarantee developing capacity and flexibility of the degree programmes? And thus how can we make LO comparable?

## 1.2 Assessment of learning outcomes and skills

What is particularly important for the orientation toward LO is the consistency of the degree programmes and modules. Developing them includes finding certain teaching/learning forms, selection of certificates and exams, as well as skills and knowledge targeted. In the environment of HEI, skills for the most part can only be demonstrated indirectly. LO can be tested as indicators of skills, which in turn makes skills-oriented exams, term papers, etc. important for the quality of the graduates. Study programme assessments should also provide feedback on whether LO have been achieved or where improvement is needed.

Important approaches for imparting skills and reaching qualification goals in degree programme curricula represent at the same time questions of evaluation:

- Which LO can be used as indicators for the skills the students are expected to demonstrate?
- Which teaching forms are most conducive to helping students acquire these LO?
- Which criteria coincide with the selected teaching/learning form and the learning outcome or proven skill?

- When should students provide feedback, so both students and teachers can adjust the learning process where necessary?
- What kinds of feedback are meaningful?
- Which examination form or which certificate fulfils best the feedback function?

### 1.3 Results of higher education relevant to the labour market

Concerning the needs of the labour market, German HEI both exceed and fail to meet some of these requirements for LO and professionally demonstrated skills. In imparting LO such as subject-knowledge and specialist subject-knowledge, German HEI often exceed the current needs of the employment market, but at the same time view direct "employability" as a primary task of the labour market. The LO of "methods competence" and "expert knowledge" gained at HEI ensure the long-term "employability" and are a sustainable contribution to the life and career of its graduates, which goes far beyond the professional debut. General competences and skills, which above all make it easier to enter one's career, are being taken much more seriously since the Bologna reform. Meanwhile, the HEI have recognized that the application and not only the imparting of knowledge may be a legitimate goal and result of a study programme. They have accepted to meet this challenge in the curricula reform (Zervakis 2008: 3-4).

Success in studies and the employment market is measured by long-term professional ability, which is achieved by competence-oriented LO of degree programmes. Determining and assessing LO as well as measuring graduates' professionally demonstrated skills comprise the standard by which the success of HE will be judged. In addition, the graduates and their skills must still prove themselves in the developing employment market as well as in the academic arena. Therefore, evaluations carried out during a study programme cannot provide a full picture of the quality of LO and competences.

## 2. State of the implementation of learning outcomes and skills at German higher education institutions (HEI)

The phase-based study structure has been implemented to a high degree at the model HEI selected by the HRK Bologna Competence Centre, and it is not (or no longer) the central problem of the reform process (Gaehtgens and Zervakis 2007: 10). The HEI and thus their degree programmes are finding much more difficulty with realizing the paradigm shift, i.e. from a purely knowledge driven to a skill-oriented teaching style, from teachers' to students' perspective (Bologna Centre 2008: 35- 36).

### 2.1 Stocktaking

The tradition of one-dimensional top-down knowledge teaching makes it difficult to create curricula from the students' point of view. Frequently, the modularization is too schematic, the evaluation of the students' workload is more or less estimated, and examinations for each study phase have not yet been entirely implemented. The idea of outcome orientation in the development of degree programmes has not yet been fully understood in many places. Indeed, it is difficult to perform an empirical workload assessment. Though, frequently, it is not sufficiently comprehended, and subsequently it is employed arbitrarily. The workload should be a planning figure for the development of degree programmes, and as such it should help to ensure the

“studyability” of the degree programmes; it designates the students’ time-based workload, which is, among others, composed of attendance time, examination time and preparation time. For several reasons, the targeted and proper application of Bologna instruments such as ECTS credits or the Diploma Supplement is not satisfactory. QFs are urgently needed as a point of reference to degree programme development, to support coordination between the HEI and to help potential undergraduates to orientate themselves. The HEI, however, often do not see the relevance of applying QFs, and they are not yet aware of the “scope for their (own) creativity” (Gehmlich 2007: 42) to bring teaching exactly into line with the actual requirements. A good guidance and supervision, particularly of Bachelor students, requires more teaching personnel than we currently can afford due to public budget restraints. Staff members are consequently overburdened and dissatisfied. In addition, many teachers are also dissatisfied that a few major state controlled disciplines (e.g. Law, Medicine) have been excluded from the Bologna reform.

## **2.2 Successful implementation strategies within the HEI**

The modularization of degree programmes requires new approaches in the development of degree programmes. The orientation to qualification goals and professionally demonstrated skills implemented and taught in the study modules causes a paradigmatic shift that makes it indispensable to professors - to a greater extent than up to date – to come to better coordination and arrangements concerning the contents. This also can be seen as a new opportunity to debate the necessities for a new core curriculum.

### *Interdisciplinary use of modules*

A central element in developing new degree programmes is the opportunity to use modules in different contexts and different disciplines. In this way, arrangements, coordination and partnerships between faculties and HEI all over the world provide opportunities to create new inter-disciplinary and international degree programmes at the Bachelor and Master levels. These can be based on outline agreements, so-called joint-degree programmes, which regulate with binding character the outcome-oriented description of these degree programmes for all parties (DAAD and HRK 2006). A joint action of HEI rectorates, subject groups and institutes in the further development of curricula will help the professors to develop a higher acceptance for the study reform.

### *Concentrating on the essential*

If the curricula are developed in view of the LO and professionally demonstrated skills, many traditional degree programmes with a “Diploma” and “Magister” qualification will be “tidied up”. Concentration on the essential, by working out learning goals and LO, will result in greater transparency for the students.

### *Institution-wide, outcome-oriented exam regulations*

Establishing the outcome orientation of degree programmes will also be promoted by internal standard examination regulations which regulate, with binding character, the outcome-oriented profile description of the degree programmes. These regulations can also incorporate the application of the ECTS instruments and the national QF. The professors may be glad to have some formulation aids particularly referring to LO, for example in check-lists provided by the HEI (Schermutzki 2008: 15-16).

## *Subject-specific qualifications frameworks (QFs)*

Moreover, departments and faculties as well as the HEI rectorates should exert an increasing influence on the development of subject-specific QFs, to facilitate the development of degree programmes with regard to the formulation of LO. The QFs even represent the basic elements for an increased curricular comparability beyond the general examination regulations (Bartosch *et al.* 2006: 21-23).

## *Quality Assurance through ongoing performance review*

The paradigm shift toward outcome-oriented teaching makes it necessary to develop differentiated, and ongoing examination procedures. Due to the implementation of different examination procedures to take place during the whole course of study, there has been a noticeable increase in students' motivation to perform their studies. Professors have noticed at some of the participating HEI an increase in quality of seminar papers. At the same time, students and teachers can immediately draw their own conclusions from the quality of the performance evaluations, which enables them to take appropriate steps where necessary. There are a number of other clear advantages: an ongoing performance evaluation promotes students' retention of what they have learned. Furthermore, the accumulative examinations provide for a fairer basis of performance than having the entire qualification depend on one single final examination – as was frequently the case previously at German universities.

## *Improved advisory and networking structures*

Some HEI have confronted the lack of resources for independent study support and guidance by setting up credited tutorials. Newly established service areas such as "Advice for Study, Teaching and Career" support the faculties in the qualification and organization of tutors (Bachelor students) and teaching assistants (Master students). To help in implementing modularization, which still poses some difficulties, working groups can be established where those responsible for the modules or teachers may exchange ideas, e. g. about alternative examination procedures, or where they receive further training. These new approaches encourage the degree programmes to emphasize the practical orientation, even in the liberal arts. One example of this is obligatory practical trainings in professional fields and the integration of general skills and competences in the curricula beyond one's own subject.

## *Good practice for setting learning outcomes (LO)*

As the analysis of reports from Bologna advisers of the HRK reveals, there is a strong need for overarching concepts with exemplary solutions, common standards, and good practice, particularly for the area of implementing LO and professionally demonstrated skills into HE curricula. Hence, developing sectoral or subject-specific QFs is necessary, to facilitate the development of degree programmes by formulating LO. But QFs may also be the central element of a curricular comparability, in contrast to the former German frameworks for examination regulations. But, the Bologna Process does not only put enormous pressure on the HEI to push the reform; it also, as a constructive "side effect", brings to daylight long-existing incompatibilities among the HE systems in Europe. Each country has its own HE degrees and they vary considerably. Achieving better comparability means establishing a standard measure. QFs fulfil this function and ensure a higher transparency of the national educational systems in Europe (Rathjen 2007: 40).

## 3. The use of qualifications frameworks (QFs)

When trying to find inter-disciplinary standards for LO applied to all HEI, it makes sense to examine the potential use of QFs. They are "structures for the development, description and systematization of relations between qualifications" (Hanf and Reuling 2001: 50). They represent an abstract framework which classifies the definite qualifications of an educational area, an educational system or different educational systems, e. g. for the purpose of recognition of qualifications or partial qualifications. But they can also offer a basis for developing new qualifications by providing standards for qualifications according to different levels. Usually the different levels are categorized by way of certain features or descriptors.

An important point is the degree of abstraction, which varies according to the QFs:

- In Germany, the QF for German HE Degrees was passed in April 2005; it abstracts from the particular degree programme and even from the subject, i. e. it describes subject-unspecific standards for LO for different qualifications of the HE area. Thus, it is an orientation aid for the development of degree programmes and quality assurance, especially for accreditation in the German HE system.
- The QF for the EHEA passed in May 2005 additionally abstracts from the national systems of the members and is a reference for the national HE systems, to promote common qualification standards as a basis for an easier recognition of study performances and qualifications.
- In January 2008, the European Union (EU) published the recommendation of the Parliament and the Council for the Establishment of the European QF for Lifelong Learning. This aspires for common standards at the international level, but also includes overall standards for various educational areas. It also aims at permeability within as well as between the EU educational systems and permeability of labour markets within the EU.
- The German QF ("Deutscher Qualifikationsrahmen" DQR) is currently in preparation by the Federal Government and the states, in cooperation with a working group of education policy specialists. This framework shall apply to various educational areas and will provide a framework of competence-oriented level descriptions. As a result, it should be made easier to classify the qualifications of the German educational system and to illustrate their relations systematically.
- In Germany, several subject-specific QFs in the EHEA are being developed. These relate the subject-unspecific qualification standards of the Framework for German HE Qualifications to the relevant subject cultures. Hence, they abstract from the particular study location of a certain subject and the specific profile of the subject at the individual HEI. Their function in the EHEA is still under discussion. They are intended to provide a voluntary and dynamic orientation in the development of degree programmes and are a starting point for the discussion about the subject specific plausibility of degree programmes in quality assurance. However, they should be prevented from developing into obligatory and inflexible frameworks.

QFs, put simply, set standards. Though setting them can be a tense issue, given their abstract and functional nature. As the case may be, they make clear how difficult it is to formulate comprehensively valid standards that, on top of that, are supposed to be operational and even measurable. They can also tend to level off differences in profile-building and tend to be rigid. At the same time, QFs show that comparable measurement is not necessarily the best approach to establishing and implementing common standards.

### 3.1 Qualifications frameworks: unspecific – not operational?

Standards that encompass at least one HE system must abstract from subject cultures and their specific features, even more from those of individual degree programmes. The use of the QF for German HE Qualifications shows how difficult it is under these circumstances to operationalize standards or even to make them measurable. Compliance to these standards is usually checked in two steps: Is the degree programme appropriate to the qualification standards of the framework? This question is usually analyzed by experts employing heuristic procedures. And does the degree programme satisfy the self-imposed requirements of the delivery of LO? Evaluations pertaining to this question can only be made ex-post facto, i.e. experience cannot be gained until re-accreditation of degree programmes occurs; at this point though, final papers of graduates, for example, can certainly be analyzed to get a fuller picture. Therefore, reviews of compliance to standards takes place a posteriori, through the experience of a specific discipline, and even this is quite difficult. Obviously, a generic definition of standards is not operational in the development and review of success of degree programmes.

### 3.2 Educational traditions and the universality of standards

Comprehensive standards encompassing educational areas or systems with different traditions must abstract from their specific features to gain some basic points of reference for comparability. Accordingly, in the discussion in various educational areas with regard to the German QF, there is a demand to develop level descriptions oriented to LO so that degrees of different origins can be classified. Though at the same time, we know from comparisons of degrees in the fields of continuing vocational education and Bachelor HE qualifications, that the extent of overlapping between levels is quite various. There are significant differences in the theoretical and academic-methodical levels of the acquired qualifications, which are a recognized performance parameter of HE, but depending on the – abstract – standard applied, are no longer detectable. Hence, it becomes a question of different standards for different HEI that happen to have different educational goals, and hence different needs! Similar to that, problems will arise with common standards or even measuring procedures for types of HEI with different educational profiles or subject cultures with different educational traditions.

### 3.3 Rigidity of standards

After many years, the German HE system has refrained from a system of so-called framework examination regulations. The latter seemed to be a useful academic reference system on the surface, but has proven impracticable. On the one hand, the development process of such regulations was so cumbersome that it took a long time to adapt to changes in a subject area or in the labour market – thus any attempts to adapt to changing “externalities” were destined to be late on arrival and hence obsolete from the start. On the other hand – and in the same context – they were too detailed and too prescriptive, due to their interlinkage to state approval procedures. The more specified standards are, the more rigid they tend to be.

### 3.4 Orientation to learning outcomes and skills

In the scope of the current HE reforms and, as a whole, the educational reforms, we are increasingly discussing the orientation to skills and competences. Being able to demonstrate these professional skills basically means the ability and willingness of the graduates of an educational programme to act and to solve problems. A central goal in the reform discourse is to place the graduates' skills and adaptability – and thus their future performance – as a priority of

educational programmes and processes. This educational goal, however, is not identical with LO, i.e. results which have been examined. Degree programmes may impart skills or partial skills, e.g. stores of knowledge including methodological skills, but leave the development of these skills up to the graduate through further learning and working processes on the basis of the acquired knowledge. If and how these skills are professionally demonstrated, depends on certain factors in the graduate's future life and career path, which after a point the HEI can hardly influence. Furthermore, degree programmes can deliver stores of knowledge which will be the basis for higher skills. Though, it is in the nature of academic education to think about individual performance beyond the end of a degree programme and to qualify oneself for the "unforeseeable" and thus for further independent development. For this reason, standards for the evaluation of degree programmes cannot be purely skills-oriented.

### **3.5 The relevance of subject specific contexts**

The interrelation between qualifications taught or skills acquired and professionally demonstrated within a subject-specific context is traditionally an important factor in the German educational system and in the German labour market. One of the main criticisms of the traditional degree programmes is their neglect of inter-disciplinary and general skills and competences. In response, for example, the reform of the engineering programmes calls attention to the lack of comprehension for operational procedures and business issues. Graduates of the liberal arts programmes on the other hand would have better opportunities in the employment market if students accomplished more career-relevant internships. A higher labour market relevance of degree programmes is coming to be equated with more general skills and practical training periods. The employment market, too, seems to be changing: Although the German labour market traditionally demanded a close link between educational training and professional field, it is beginning to value more generalist profiles and to take a more flexible view of "professionalism". And yet, it is becoming increasingly clear that skills must continue to be acquired with professional relevance and that the subject specific competence of graduates of HEI represent the central resource in a knowledge economy.

For QA in the area of HE, QFs have been consciously developed in such a way that they are not based on comparing measurements, but are much more differentiated. What seems to be gaining wider acceptance is the idea of requiring the application of central standards in the decentral development of degree programmes and quality assurance. Of course, there are instruments for measurement and comparison such as teaching evaluations or ratings of degree programmes or academic units. However, their generalizability is limited: Teaching evaluations are assessed in the context of a degree programme or a faculty. Ratings refer to subject disciplines and could eliminate the influence of various teaching and research cultures in the disciplines.

## Conclusions

For several reasons, standards oriented to LO are essential for developing student-centred curricula at the HEI. But they can only be reviewed and made measurable if a substantial quality debate is initiated to deal with the implementation of a sustainable quality management system at the HEI. Abstract measurements of learning levels can not sensibly contribute to quality assurance (especially when the latter is decentrally organized by the HEI), nor to further quality development in the EHEA. This seems to be all the more so when considering the desire – and desirability – to maintain a decentral organization and regulation of study programmes. In this way, common standards can be obtained at best by way of QFs. Disciplines need to create subject-related orientations; QFs may provide generic references. These, however, have to be embedded into efficient QA systems of the HEI, if they are to increase the comparability of degree programmes in Europe. This task is huge, and it is not clear what the added value of a comparative international test could be in this context (generic vs. disciplinary LO, diversity of HEI' missions, implication for institutions and institutional behaviour, etc.). Indeed, the challenge is to manage a trade-off between the abstract character of overarching standards and the specificity of measurable criteria and standards. Diverse institutional missions and cultural differences between educational sectors or national education systems are protected assets of the EHEA. Standards that respect this diversity can either be limited to generic criteria – which seems to be inadequate for an academic-based education – or differentiated according to disciplines and to missions. Even standards for institutional missions or for domain-specific knowledge and skills will be difficult to define and operationalize. Approaches to assessment at university or department level are far more specific than those to be applied in an international comparative test. They may lead to the development of tests that respect the academic nature of LO in HE. However, the objective is to find an abstract level from specificities of the respective decentralised study programmes that also has meaning.

## References

Bartosch, U./Maile, A./Speth, Ch. (2006), *Qualifications Framework Social Work (QF SWork)*, Berlin.

Bologna Centre of the German Rectors' Conference (BZ) (ed.) (2008), *Bologna in der Praxis. Erfahrungen aus den Hochschulen*, Bielefeld.

Center for Higher Education Policy Studies (CHEPS) (2006), *The extent and impact of HE curricular reform across Europe. Final report to the Directorate-General for Education and Culture of the European Commission*, Enschede.

Crosier, D./Purser, L./Smidt, H. (2007), *Trends V: Universities shaping the European Higher Education Area*, EUA report, Brussels.

DAAD/HRK (2006), *Joint Degrees. A Hallmark of the European Higher Education Area?*, Bonn.

Gaegtens, Ch./Zervakis, P. A. (2007), "Implementing Bologna: Experience from German Higher Education Institutions", *EUA Bologna Handbook: Making Bologna Work*, 4<sup>th</sup> Supplement, C 3.9-1, 1-18, Berlin.

Gehmlich, V. (2007), "Spielraum für Kreativität", *Fit für die Welt*, Bonn (HRK), 42-43.

German Rectors' Conference (HRK) (2008), *Statistische Daten zur Einführung von Bachelor- und Masterstudiengängen*, Sommer Semester, Bonn.

Hanf, G./Reuling, J. (2001), "'Qualifikationsrahmen' – ein Instrument zur Förderung der Bezüge zwischen verschiedenen Bildungsbereichen?" *Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis*, 30/6, 49-54.

Kennedy, D./Hyland, A./Ryan, N. (2007), "Writing and Using Learning Outcomes: a Practical Guide", *EUA Bologna Handbook*, C 3.4-1, Berlin.

Rathjen, J. (2006), "Gute Balance", *Fit für die Welt*, Bonn (HRK), 40.

Schermutzki, M. (2008), "Lernergebnisse – Begriffe, Zusammenhänge, Umsetzung und Erfolgsermittlung", *Handbuch Qualität in Studium und Lehre*, E.3.3, 1-30, Berlin.

Zervakis, P. A. (2008), "Implementing Bologna in Germany: The universities in search for new business alliances", *European University / Business Forum*, 1-6, [http://ec.europa.eu/education/policies/educ/business/doc/zervakis\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/education/policies/educ/business/doc/zervakis_en.pdf) (accessed 17 May 2008).

# HRK German Rectors' Conference

The Voice of the Universities

Author:

**Dr. Peter A. Zervakis** is Head of Bologna Centre at the German Rectors' Conference (HRK) in Bonn. He studied in Hamburg and Washington, D.C. and received his Ph.D. from Hamburg University, where he also completed his post-doctorate. From 1999-2004 he was a Research Fellow at the University of Bonn's Centre for European Integration Studies, From 2004-2006 he became the head of the research projects on Enlarged Europe at the Bertelsmann Foundation in Gütersloh, Germany.

Dr. Peter A. Zervakis  
Leiter/Head  
Bologna-Zentrum / Bologna Centre  
Hochschulrektorenkonferenz/German Rectors' Conference  
Ahrstrasse 39  
D-53175 Bonn

Tel. : +49 (0) 228 / 887-190

Fax. : +49 (0) 228 / 887-194

[zervakis@hrk.de](mailto:zervakis@hrk.de)

[www.hrk.de](http://www.hrk.de) bzw. [www.hrk-bologna.de](http://www.hrk-bologna.de)

## **Die Problematik der Einführung allgemeingültiger Standards für die Implementierung von Lernergebnissen im Rahmen dezentraler Curriculumsentwicklung**

Wie verträgt sich die Idee einer Entwicklung übergreifender Standards für Lernergebnisse mit der dezentralen Struktur der Curriculumsentwicklung im Hochschulbereich? Die institutionelle Autonomie und Handlungsfähigkeit ist ein prägendes Merkmal der Hochschulbildung. In Deutschland wie in vielen anderen Staaten Europas ist die Freiheit der Wissenschaft, also die Freiheit der Forschung und der Lehre, ein fester Verfassungsgrundsatz. Es sind traditionell die Fakultäten und Fachbereiche, die die Studiengänge wesentlich gestalten, freilich in Zusammenarbeit mit den eigenen Hochschulgremien und in vielen Fällen auch mit den zuständigen staatlichen Behörden auf regionaler und nationaler Ebene wie im Fall des deutschen Bildungsföderalismus. Diese Dezentralität in der Curriculumsentwicklung führt auch zu einer Diversität (diversity) und Differenzierung von Studiengangprofilen, die sich jeglicher Standardisierung widersetzen und bildungspolitisch ganz bewusst gewollt sind.

Im internationalen Kontext schließlich kommt zu der funktionalen Differenzierung auch eine kulturelle Diversität (diversity) innerhalb und zwischen den nationalen Hochschulsystemen in Europa, die in den aktuellen hochschulpolitischen Diskussionen als eine wesentliche Stärke und zugleich auch als eine Schwäche des unregulierten gemeinsamen Europäischen Hochschulraums angesehen wird (CHEPS 2006: 10; Crosier 2006: 20-21).

Die Forderung nach der Explizierung von angestrebten Lernergebnissen und der Gestaltung der Studiengänge aus dieser Perspektive ist Teil der aktuellen Studienreform, die diese dezentrale und differenzierte Struktur des Hochschulsystems nicht in Frage stellt, sondern sie stärker auf den Lerner (Studierenden) und seinen Lernerfolg ausrichtet. Sie beschäftigt aktuell die Hochschulen und ihre Fakultäten und Fachbereiche in Deutschland, und die Hochschulrektorenkonferenz kann auf die Ergebnisse ihres mehrjährigen Pilotprojektes in 22 deutschen Hochschulen verweisen (Gaehtgens/Zervakis 2007; Bologna-Zentrum 2008b).

Gemeinsame Standards sind bedeutsam für die an Lernergebnissen orientierte Qualitätssicherung, die Anerkennung der Qualifikationen und die Mobilität der Lerner oder der Absolventen. Sie werden in einem mehrstufigen Prozess umgesetzt, der an die dezentrale Qualitätsverantwortung in den Hochschulen und ihren Fakultäten und Fachbereichen anknüpft. Die OECD ihrerseits hat ein Arbeitspapier erstellt, das den Stand von Lernergebniserhebungen im Hochschulbereich an internationalen Beispielen darstellt („The Assessment of Higher Education Outcomes“). Diese Beispiele für Lernstandsmessungen prüfen sowohl generische als auch domänenspezifische Lernergebnisse. Eine Analyse und Bewertung dieser Beispiele steht allerdings noch aus. Zentrale und messbare Standards als Basis von international vergleichenden Bewertungen hingegen scheinen für die Qualitätssicherung und die Qualitätsentwicklung im deutschen Hochschulsystem kaum hilfreich.

Im Folgenden soll diese ernüchternde Beobachtung in drei Schritten diskutiert werden. Im ersten Teil wird der Frage nachgegangen, wie Lernergebnisse als bildungspolitischer Paradigmenwechsel im Bologna-Prozess an den deutschen Hochschulen in der Studiengangsentwicklung institutionalisiert und messbar für Studien- und Arbeitsmarkterfolg gemacht werden können. Im

zweiten Teil geht es um die ersten praktischen Erfahrungen mit der Implementierung der studentenzentrierten und qualifikationsorientierten Lehrreform innerhalb der deutschen Hochschulen am Beispiel der HRK-Modellhochschulen. Im dritten Teil wird schließlich der Nutzen von Qualifikationsrahmen für die Suche nach hochschul- und fächerübergreifenden Lernergebnisstandards erörtert.

### **1.1 Zur Vermittlung von Lernergebnissen**

Hochschulen vermitteln Lernergebnisse und besonders im deutschen Kontext die dazu gehörenden, für die Qualifikation notwendigen (Handlungs-)Kompetenzen. In der deutschen Lesart von Bologna wird den Handlungskompetenzen im Zusammenhang mit der Arbeitsmarktbefähigung („employability“) große Bedeutung beigemessen. Aus diesem Grund führen wir neben den Lernergebnissen immer auch die Kompetenzen („skills“) gleichberechtigt auf.

Dieser allgemeinen Feststellung haben sich zwar auch die deutschen Hochschulen im Rahmen des Bologna-Prozesses angeschlossen, zu einer gemeinsamen, hochschul- und länderübergreifenden Definition und Abgrenzung der beiden Begriffe ist es bisher jedoch nicht gekommen, zu groß sind die Unterschiede in der praktischen Ausgestaltung (Croisier 2006: 20-21). Die Orientierung an Lernergebnissen bzw. Kompetenzen betrifft sowohl Studiengänge als Ganzes als auch die darunter liegende Ebene der Module. Hier, in Modul- und Studiengangsbeschreibungen, wird erst sichtbar, dass kein gemeinsames fächer- und hochschulübergreifendes Verständnis darüber besteht, ob und wie Lernziele, Lernergebnisse, Qualifikationsziele, Kompetenzen, Kenntnisse und Fertigkeiten etc. allgemeingültig beschrieben und adäquat messbar gemacht werden können.

Überwiegender Konsens besteht zumindest darin, dass Lernergebnisse als Kenntnisse, Fertigkeiten und Kompetenzen zusammenzufassen sind, die beschreiben, was ein Lernender weiß, versteht und in der Lage ist zu tun, nachdem er einen Lernprozess abgeschlossen hat.

Dagegen beinhalten Kompetenzen den Nachweis und die Anwendung der Lernergebnisse in einem bestimmten Arbeitskontext. Kompetenzen sind also eine Folge von Lernprozessen, die das Zusammenspiel von Lernergebnissen mit den persönlichen, sozialen und methodischen Fähigkeiten des Studierenden in bestimmten Lern- und Arbeitssituationen darstellen. Sie zeigen sich als Handlungsfähigkeit in einem bestimmten Handlungsumfeld und integrieren nichtformelle und informelle Lernleistungen (Schermutzki 2008: 4).

Kompetenzen und Lernergebnisse sind weiterhin in vertikaler und horizontaler Ausprägung zu unterscheiden. Die vertikale Unterscheidung ist gegliedert in die zwei neuen strukturellen Abschlussebenen der reformierten Hochschulbildung, Bachelor und Master. Die horizontale Unterscheidung umfasst üblicherweise fachliche und überfachliche Kompetenzen.

Die Profilbildung der deutschen Hochschulen wiederum stellt eine wünschenswerte zusätzliche Diversifizierung dar. Sie zeigt sich zum einen in vielfältigen Lehr- und Lernangeboten, die vor allem nach der strukturellen Umstellung auf Bachelor- und Masterabschlüsse beinahe explosionsartig angestiegen sind. So bieten die Hochschulen in Deutschland im laufenden Sommersemester mittlerweile über 7.606 Bachelor- und Masterstudiengänge an (HRK 2008: 5). Diese noch schwer zu überblickende Vielfalt äußert sich aber auch in den thematisierten Fachgebieten der einzelnen Studiengänge und im Vorhandensein einer spezifischen Schwerpunktsetzung der Hochschulen bei der Studiengangsgestaltung, z. B. angewandte Berufsbezogenheit im Unterschied zu akademisch-theoretischer Forschungsorientierung.

Bei der Festlegung auf notwendige gemeinsame generelle Bewertungsstandards für Lernergebnisse und Kompetenzen sind hier vorab folgende Grundsatzfragen zu klären:

- Grundet sich eine Skalierung der Kompetenzen nur auf fachübergreifende Kompetenzen, da diese ohne die Bezugnahme auf die einzelnen Fächer/Studienprogramme hergestellt werden kann? Allerdings ist dabei zu bedenken, dass das Charakteristikum und die Stärke deutscher Studienprogramme in der fachspezifischen Ausprägung mit dem Schwerpunkt auf den Erwerb fachwissenschaftlicher Lernergebnisse liegen.
- Welchen Stellenwert erhalten Kompetenzen von gesamtgesellschaftlicher Bedeutung wie staatsbürgerliche Teilhabe, Gendersensibilität, Nachhaltigkeit, Weiterbildung oder Gesundheitsprävention?
- Soll eine Bewertung von Hochschulen außer den Lernergebnissen von Studierenden bzw. Absolventen auch die Erfüllung von (Kern)Aufgaben der Hochschulen (wie Studium, Lehre, Forschung, Weiterbildung, staatsbürgerliche Teilhabe etc.) überprüfen oder lediglich den Umsetzungsgrad des Bologna-Prozesses als Parameter einbeziehen?

Vor allem aber dürften sich erhebliche Schwierigkeiten bei der konkreten Operationalisierung der Lernergebnisvermittlung einstellen, wenn es nicht bei Leerformeln bleiben soll und wirkliche Lernerfahrungen sowie Lernergebnisse abgebildet werden sollen. Hieraus ergibt sich eine Reihe von Fragen und Problemen:

- Lernergebnisse hängen wesentlich auch vom schon vorhandenen persönlichen Input der Studierenden ab. Lernergebnisse sind also subjektabhängig und nicht allein der Hochschule oder dem Studiengang zuzuschreiben.
- Lernergebnisse sind in verschiedenen Studiengängen quantitativ sehr unterschiedlich ausgeprägt. Es gibt Studiengänge mit überwiegender Vermittlung von Fachwissen und solche mit überwiegender Vermittlung fachübergreifender Kompetenzen. Wie können diese Unterschiede berücksichtigt werden?
- Teilt sich dieser Unterschied in Studiengänge oder in Fachgruppen (Natur-, Technik- bzw. Geisteswissenschaften) auf?
- Fachspezifisch können nur die Fächer europaweit verglichen werden, die so oder ähnlich auch in ganz Europa angeboten werden (z.B. ist das Fach Soziale Arbeit nicht in allen Mitgliedsländern des Bologna-Prozesses präsent).
- Wie exakt muss eine Beschreibung sein, um Aussagekraft zu besitzen und wie offen, um Entwicklungsfähigkeit und Flexibilität der Studiengänge zu gewährleisten? Was folgt daraus für eine mögliche Vergleichbarkeit der Lernergebnisse?

## **1.2 Zum Nachweis von Kompetenzen und Lernergebnissen**

Entscheidend für die Orientierung an Lernergebnissen ist die Stringenz der Studiengangs- und Modulentwicklung, die über bestimmte Lehr-/Lernformen zu der Auswahl der Leistungsnachweise bis hin zum Qualifikationsziel Kompetenz führt. Kompetenzen können im Umfeld Hochschule jedoch oft nur indirekt nachgewiesen werden. Geprüft werden können Lernergebnisse, die Indikatoren für Kompetenzen sind, deshalb ist die Bedeutung von kompetenzorientierten Leistungsnachweisen für die Qualität der Absolventen wesentlich. Leistungsnachweise sollen außerdem ein Feedback darüber geben, ob Lernergebnisse erreicht sind oder wo noch Nachbesserungen stattfinden müssen. (Schermutzki 2008: 23)

Wichtige Ansätze bei der Vermittlung von Kompetenzen/Qualifikationszielen in Studiengangscurricula müssen also auch Fragen nach der Bewertung sein:

- Welche Lernergebnisse eignen sich als Indikatoren für die erwartete Kompetenz?
- Durch welche Lehrformen eignen sich Studierende diese Lernergebnisse am besten an?
- Welche Bewertungskriterien genügen der gewählten Lehr- /Lernform und dem Lernergebnis bzw. der Kompetenz?
- Wann ist ein Feedback sinnvoll, damit sowohl Lehrende als auch Studierende im Lehr- und Lernprozess nachsteuern können?

### **1.3 Arbeitsmarktrelevante Ergebnisse der Hochschulbildung**

Bei der Vermittlung von Kompetenzen und Lernergebnissen in Bezug auf die Erwartungen des Arbeitsmarktes gehen die deutschen Hochschulen einerseits über die Wünsche des Arbeitsmarktes hinaus und bleiben andererseits jedoch auch dahinter zurück. Bei der Vermittlung der Lernergebnisse Fachwissen und spezifisches Fachwissen übersteigen die deutschen Hochschulen oft die aktuellen Anforderungen der Berufswelt, während sie die Vermittlung der direkten Berufsbefähigung vorrangig als Aufgabe des Arbeitsmarktes sehen. Die von den Hochschulen vermittelten Lernergebnisse Methodenkompetenz und Fachwissen sichern die langfristige Arbeitsmarktfähigkeit und leisten somit einen nachhaltigen Beitrag zur Lebens- und Arbeitsbiografie ihrer Absolventen, der deutlich über den Berufseinstieg hinausgeht. Den überfachlichen Kompetenzen, die vor allem den Berufseinstieg erleichtern, wird seit der Bologna-Reform eine viel größere Bedeutung zugeschrieben. Das Bewusstsein, dass erst die Anwendung und nicht nur das Vermitteln von Wissen das Ergebnis eines Studiums sein kann, ist von den Hochschulen mittlerweile erkannt und als Herausforderung für die Reform der Lehre angenommen worden.

Studien- und Arbeitsmarkterfolg misst sich an der erfolgreichen Bildung langfristiger beruflicher Handlungsfähigkeit, die durch die Ausrichtung auf kompetenzorientierte Learning Outcomes der Studienprogramme erreicht wird. Die Feststellung und Bewertung von Learning Outcomes bzw. die Messung der Kompetenzen von Studienabgängern ist das Maß einer erfolgreichen Hochschulbildung. Gleichzeitig müssen sich die Absolventen und ihre Kompetenzen auf dem sich fortentwickelnden Arbeitsmarkt und in der Wissenschaft, als Sonderfall des Arbeitsmarktes, bewähren.

Folglich kann auch eine Bewertung während der Studienzeit nur bedingt Auskunft über die Qualität von Lernergebnissen und Kompetenzen geben.

## **2. Zum Stand der Implementierung von Lernergebnissen und Kompetenzen an deutschen Hochschulen**

Die strukturelle Umstellung auf die konsekutive Studienstruktur ist an den am HRK-Projekt Kompetenzzentrum Bologna beteiligten Modellhochschulen schon sehr weit vorangeschritten und stellt nicht (mehr) das zentrale Problemfeld des Reformprozesses dar (Gaehtgens/Zervakis 2007: 10). Es sind vielmehr die Schwierigkeiten mit der Umsetzung des Paradigmenwechsel von der inhalts- zur kompetenzorientierten Lehre, vom Lehrenden hin zum Studierenden, die die Hochschulen und die Studiengänge intensiv beschäftigen (Bologna-Zentrum 2008a: 15-17; Bologna-Zentrum 2008b: 35-36).

## **2.1 Bestandsaufnahme**

Die Tradition der eindimensionalen Wissensvermittlung über den Lehrenden macht es schwer, Curricula aus der Sicht der Studierenden zu entwerfen. Daher erfolgt die Modularisierung durch die Studiengangsplaner oft zu schematisch, die Workloadberechnung basiert oft auf Schätzungen der Lehrenden und studienbegleitende Prüfungen sind noch nicht wirklich umgesetzt. Die Idee der Kompetenzorientierung in der Studiengangsentwicklung ist vielfach noch nicht vollständig umgesetzt worden. Die Erfassung der Arbeitsbelastung (workload) ist tatsächlich empirisch schwierig zu erheben. Sie sollte als Planungsgröße bei der Konzeption von Studiengängen dabei helfen, die "Studierbarkeit" der Studiengänge zu gewährleisten und bezeichnet den zeitlichen Arbeitsaufwand der Studierenden für ihr Studium, der sich u.a. aus Präsenz-, Prüfungs- und Vorbereitungszeiten zusammensetzt. Die gezielte und korrekte Anwendung von Bologna-Instrumenten wie die Vergabe von ECTS-Punkten oder die Erstellung des Diploma Supplements gelingt aus vielerlei Gründen nicht zufrieden stellend. Als Orientierung für die Studiengangsentwicklung, zur Erleichterung der hochschulübergreifenden Abstimmung und zur verbesserten Orientierung für Studieninteressierte werden Qualifikationsrahmen dringend benötigt. Ihre Anwendung wird allerdings in den Hochschulen noch nicht als relevant und als „Spielraum für die (eigene) Kreativität“ (Gehmlich 2007: 42) wahrgenommen, um die Lehre exakt auf den tatsächlichen Bedarf zuschneiden zu können. Gute Betreuung, gerade von Bachelorstudierenden, erfordert deutlich mehr Lehrpersonal, als bisher zur Verfügung steht. Daraus resultiert Überlastung, die zu Unzufriedenheit bei vielen Lehrenden führt. Diese wird dadurch verstärkt, dass einzelne Disziplinen (Jura, Medizin) noch von der Bolognaumstellung ausgenommen sind.

## **2.2 Erfolgreiche, hochschulinterne Umsetzungsstrategien**

Die Modularisierung von Studienprogrammen erfordert neue Wege der Studiengangskonzeption. Die Ausrichtung an Qualifikationszielen und Kompetenzen, die in Modulen vermittelt werden, bedeutet einen Paradigmenwechsel, der von den Lehrenden in stärkerem Maß als bisher üblich funktionierende inhaltliche Koordinierung verlangt. Daraus entstehen aber auch Chancen.

### **Interdisziplinarität von Modulen**

Die Möglichkeit, Module in verschiedenen Kontexten interdisziplinär zu verwenden, ist ein zentrales Element bei der Gestaltung neuer Studiengänge. So können durch fakultäts- und hochschulübergreifende Absprachen und Partnerschaften auch neue interdisziplinäre und internationale Studienprogramme auf Bachelor- und Masterebene zwischen Hochschulen weltweit ermöglicht werden, die auf Rahmenabkommen, so genannten „joint degree“-Programmen, basieren und in denen die kompetenzorientierte Profilbeschreibung dieser Studiengänge verbindlich für alle Seiten geregelt ist (DAAD/HRK 2006). Durch gemeinsames Vorgehen von Hochschulleitung, Fachgruppen und Instituten bei der Weiterentwicklung der Curricula kann so eine höhere Akzeptanz für die Reform bei den Lehrenden erreicht werden.

### **Konzentration auf Wesentliches**

Einen wesentlichen Effekt bei der kompetenzorientierten Curriculaentwicklung stellt die „Entrümpelung“ vieler Diplom- und Magisterstudiengänge dar. Die Konzentration auf das Wesentliche durch die Formulierung von Lernzielen und –ergebnissen führt dabei zu mehr Transparenz für die Studierenden.

### **Hochschulweite outcomeorientierte Prüfungsordnungen**

Förderlich für die Etablierung der Kompetenzorientierung von Studiengängen sind neben einer stärkeren hochschulinternen Akzeptanz auch hochschulinterne einheitliche Prüfungsordnungen für die Hochschule, in denen die outcomeorientierte Profilbeschreibung der Studiengänge verbindlich geregelt ist. Hier können auch die Anwendung der im ECTS vorgegebenen Instrumente und des nationalen Qualifikationsrahmens verankert werden. Hilfreich für die Lehrenden sind auch Formulierungshilfen speziell zu Learning Outcomes, wie etwa von der Hochschule zur Verfügung gestellte Checklisten (Schermutzki 2008: 15-16).

### **Fachspezifische Qualifikationsrahmen**

Fachbereiche und Fakultäten und auch die Hochschulleitungen sollten darüber hinaus verstärkt auf die Entwicklung von fachspezifischen Qualifikationsrahmen einwirken, gerade um die Studiengangsentwicklung hinsichtlich der Formulierung von Learning Outcomes zu vereinfachen. Aber auch als Basis einer größeren curricularen Vergleichbarkeit jenseits der Rahmenprüfungsordnungen bieten sich die Qualifikationsrahmen an.

### **Kontinuierliche Leistungskontrollen zur Qualitätssteigerung**

Der Paradigmenwechsel zu einer outcomeorientierten Lehre macht die Entwicklung differenzierter, studienbegleitender Prüfungsverfahren notwendig. Durch die Implementierung solcher neuen Prüfungsverfahren lässt sich bei vielen Studierenden allgemein eine höhere Studienmotivation erkennen. Lehrende stellen an einigen der beteiligten Hochschulen einen Qualitätsanstieg bei Seminararbeiten fest. Gleichzeitig können sowohl Studierende als auch Lehrende aus der Qualität der Leistungskontrollen unmittelbar Rückschlüsse ziehen und ggf. frühzeitig notwendige Konsequenzen ziehen. Unbestritten sind auch weitere Vorteile: Eine kontinuierliche Leistungskontrolle stärkt die nachhaltige Verfestigung des Erlernten. Durch die Akkumulation von Prüfungsleistungen wird zudem die Gesamtqualifikation nicht mehr vom Bestehen einer einzigen Abschlussprüfung abhängig gemacht.

### **Bessere Beratung und Vernetzung**

Den fehlenden Ressourcen für ein angeleitetes und begleitetes Selbststudium wird inzwischen an einigen Hochschulen mit der Einrichtung von kreditierten Tutorien begegnet. Bei der Qualifizierung und Gestaltung des Einsatzes von Tutoren (Bachelorstudierenden) und Teaching Assistants (Masterstudierende) werden die Fakultäten von neue eingerichteten Servicebereichen, wie z.B. „Beratung für Studium, Lehre und Karriere“, unterstützt. Eine andere Möglichkeit, der zum Teil noch schwierigen Umsetzung bei der Modularisierung zu begegnen, ist die Einrichtung von Arbeitskreisen von Modulverantwortlichen oder auch Lehrenden, die sich hier z.B. zu alternativen Prüfungsformen austauschen können bzw. geschult werden. Durch diese neuen Ansätze rückt auch in den geisteswissenschaftlichen Studiengängen die Praxisorientierung in den Vordergrund, z. B. durch verbindliche Berufsfeld-Praktika und die Integration von überfachlichen Schlüsselkompetenzen in die Curricula.

### **Good Practice der Lernergebnisformulierung**

Aus der Analyse der Berichte der Bologna-Hochschulberater der HRK ist deutlich geworden, dass gerade im Bereich der Implementierung von Lernergebnissen und Kompetenzen in den Hochschulcurricula übergreifende Konzepte für Musterlösungen, gemeinsame Standards und „good-practice“ fehlen. Die Entwicklung sektoraler bzw. fachlicher Qualifikationsrahmen erscheint

aus diesem Befund unerlässlich, um die Studiengangsentwicklung durch die Formulierung von Learning Outcomes zu vereinfachen. Aber auch als Grundlage einer curricularen Vergleichbarkeit jenseits der alten deutschen „Rahmenprüfungsordnungen“ bieten sich Qualifikationsrahmen an. Der Bologna-Prozess setzt die Hochschulen nicht nur unter enormen Veränderungsdruck, sondern macht auch langjährig bekannte Inkompatibilitäten zwischen den Hochschulsystemen Europas besonders deutlich. Jedes Land hat seine eigenen Hochschulabschlüsse, die sich stark unterscheiden. Um sie besser miteinander vergleichen zu können, ist eine gemeinsame Maßeinheit gefragt. Qualifikationsrahmen übernehmen diese Funktion und sorgen für mehr Transparenz der nationalen Bildungssysteme in Europa (Rathjen 2007: 40).

### **3. Zum Nutzen von Qualifikationsrahmen**

Auf der Suche nach hochschul- und fächerübergreifenden Standards für Lernergebnisse liegt es nahe, den möglichen Nutzen von Qualifikationsrahmen näher zu untersuchen.

Qualifikationsrahmen sind "Strukturen zur Entwicklung, Beschreibung und Systematisierung der Beziehungen von Qualifikationen" (Hanf, Reuling, 2001: 50). Sie stellen ein abstraktes Gerüst dar, in das sich die konkreten Qualifikationen eines Bildungsbereichs, eines Bildungssystems oder auch verschiedener Bildungssysteme einordnen lassen, etwa zu Zwecken der Anerkennung von Qualifikationen oder Teilqualifikationen. Sie können aber auch Grundlage sein, neue Qualifikationen zu entwickeln, in dem sie Standards für Qualifikationen nach Niveaustufen liefern. Typischerweise werden Niveaustufen unterschieden und anhand bestimmter Merkmale oder "Deskriptoren" beschrieben.

Wesentlich ist die Abstraktion, die je nach Qualifikationsrahmen unterschiedlich weit reicht:

- In Deutschland wurde im April 2005 der Qualifikationsrahmen für Deutsche Hochschulabschlüsse verabschiedet, der vom konkreten Studiengang und sogar vom Fach abstrahiert, also fachunspezifische Standards für Lernergebnisse für unterschiedliche Abschlussniveaus des Hochschulbereichs beschreibt. Er ist damit Orientierung für die Studiengangsentwicklung und die Qualitätssicherung, insbesondere auch für die Akkreditierung im deutschen Hochschulsystem.
- Der im Mai 2005 verabschiedete Qualifikationsrahmen für den europäischen Hochschulraum abstrahiert zusätzlich von den nationalen Systemen des europäischen Hochschulraums und ist Referenz für die nationalen Hochschulsysteme mit dem Ziel, in den nationalen Hochschulsystemen gemeinsame Qualifikationsstandards als Grundlage erleichterter Anerkennung von Studienleistungen und –abschlüssen zu fördern.
- Die Europäische Union (EU) hat im Januar diesen Jahres die Empfehlung des Parlaments und des Rates zur Einrichtung des Europäischen Qualifikationsrahmens für lebensbegleitendes Lernens veröffentlicht, die ebenfalls international geteilte Standards zum Ziel hat, aber zusätzlich auch bildungsbereichsübergreifend angelegt ist. Ihr Zielhorizont ist neben der Durchlässigkeit in und zwischen den Bildungssystemen der EU auch die Durchlässigkeit am Arbeitsmarkt innerhalb der EU.
- Ebenfalls bildungsbereichsübergreifend angelegt ist der Deutsche Qualifikationsrahmen (DQR), der derzeit von Bund und Ländern im Zusammenwirken mit einem Arbeitskreis bildungspolitischer Akteure erarbeitet wird. Er soll ein Gerüst kompetenzorientierter Niveaubeschreibungen darstellen, mit dessen Hilfe die Qualifikationen des deutschen

Bildungssysteme eingeordnet und ihre Verhältnisse untereinander systematisch dargestellt werden können.

- Schließlich entwickelt sich derzeit in Deutschland eine Landschaft fachspezifischer Qualifikationsrahmen im Hochschulbereich, die die fachunspezifischen Qualifikationsstandards des Rahmens für Deutsche Hochschulabschlüsse auf die jeweiligen Fachkulturen beziehen. Sie abstrahieren demnach vom konkreten Studienort eines Fachs und dem spezifischen Profil des Fachs an der einzelnen Hochschule. Über ihre Funktion im Hochschulbereich wird noch diskutiert. Sie sollen eine freiwillige und dynamische Orientierung in der Studiengangsentwicklung sowie ein Ausgangspunkt für die Diskussion der fachlichen Plausibilität von Studiengängen in der Qualitätssicherung sein. Zu vermeiden ist ihre Verhärtung zu obligatorischen und schwer zu ändernden Rahmen.

Qualifikationsrahmen bewegen sich also in verschiedenen Spannungsfeldern, die in ihrer Abstraktheit und ihrer zu klärenden Funktion Standards setzen. Sie machen deutlich, dass übergreifend gültige Standards, die zudem operational, ja sogar messbar sein sollen, kaum zu formulieren sind, profilbildende Differenzen nivellieren und zur Rigidität neigen. Gleichzeitig zeigt der Blick auf Qualifikationsrahmen, dass vergleichende Messung nicht der richtige Weg zur Etablierung und Umsetzung gemeinsamer Standards ist.

### **3.1 Qualifikationsrahmen: unspezifisch – nicht operational?**

Standards, die zumindest ein Hochschulsystem insgesamt in den Blick nehmen, müssen von den Fachkulturen und ihren Spezifika, erst recht jedoch von denjenigen einzelner Studiengänge abstrahieren. Die Nutzung des Qualifikationsrahmens für die Deutschen Hochschulabschlüsse zeigt, wie schwierig es unter diesen Umständen ist, Standards zu operationalisieren oder gar messbar zu machen. Die Einhaltung seiner Standards wird in der Regel zweistufig geprüft: Ist das Studienprogramm den Qualifikationsstandards des Rahmens angemessen? Diese Frage wird in der Regel von Experten in einem heuristischen Verfahren analysiert. Und erfüllt das Studienprogramm die selbst gestellten Ansprüche der Lernergebnisvermittlung? Die Erfahrungen mit ex-post-Bewertungen zu dieser Frage entwickeln sich erst mit der beginnenden Reakkreditierung von Studiengängen, aber hier werden durchaus beispielsweise Abschlussarbeiten der Absolventen analysiert. Die Prüfung der Einhaltung von Standards nimmt also den Weg über die Konkretisierung in einem Fach und ist dort noch hinreichend schwierig. Offensichtlich ist eine generische Bestimmung von Standards nicht operational in der Entwicklung und Erfolgskontrolle von Studienprogrammen.

### **3.2 Bildungstraditionen und die Universalität von Standards**

Abstrakte Standards, die Bildungsbereiche oder –systeme mit unterschiedlichen Traditionen umfassen, müssen von deren Spezifitäten abstrahieren, damit überhaupt Ansatzpunkte für Vergleichbarkeit gewonnen werden können. So gibt es in der bildungsbereichsübergreifenden Diskussion um den Deutschen Qualifikationsrahmen natürlich den Anspruch, lernergebnisorientierte Niveaubeschreibungen so zu gestalten, dass prinzipiell Abschlüsse unterschiedlicher Provenienz einzuordnen sind. Gleichzeitig wissen wir etwa aus Vergleichen von Abschlüssen beruflicher Weiterbildungen einerseits und hochschulischer Bachelor-Abschlüsse andererseits, dass Überschneidungsmengen sehr unterschiedlich sind. Unterschiede liegen etwa in der theoretischen und der wissenschaftlich-methodischen Fundierung der vermittelten

Qualifikationen, die ein anerkannter Leistungsparameter von Hochschulbildung sind, die aber je nach angelegtem – abstraktem – Standard nicht sichtbar werden. Analog treten Probleme bei gemeinsamen Standards oder gar Messverfahren für Hochschultypen mit unterschiedlichen Bildungsprofilen oder Fachkulturen mit unterschiedlichen Bildungstraditionen auf.

### **3.3 Rigidität von Standards**

Das deutsche Hochschulsystem hat sich nach vielen Jahren von einem System so genannter Rahmenprüfungsordnungen verabschiedet, die auf den ersten Blick ein sinnvolles fachliches Referenzsystem waren, das sich aber als nicht praktikabel erwiesen hat. Zum einen war das Verfahren der Erarbeitung so aufwändig, dass Anpassungen an Änderungen im Fach oder im Arbeitsmarkt erst mit viel Verspätung und dann kaum mehr angemessen vorgenommen werden konnten. Zum anderen – und damit zusammenhängend – waren sie zu detailliert und durch ihre Rolle im staatlichen Genehmigungsverfahren zu stark präskriptiv gestaltet. Je stärker Standards spezifiziert werden, desto mehr tendieren sie zur Rigidität.

### **3.4 Orientierung an Lernergebnissen und Kompetenzen**

Im Rahmen der aktuellen Hochschulreformen und allgemein der Bildungsreformen sprechen wir zunehmend von der Orientierung an Kompetenzen, also an der Fähigkeit und Bereitschaft der Absolventen eines Bildungsprogramms zum Handeln, zur Lösung von Aufgaben oder Problemen. Ziel ist es, die Handlungsfähigkeit der Absolventen – und damit indirekt ihre spätere Performanz – als zentrales Ziel von Bildungsprogrammen und konkreten Bildungsprozessen zu etablieren. Von diesen Zielhorizonten der Bildung sind die Lernergebnisse als geprüftes Resultat zu unterscheiden. Studiengänge können Elemente von Kompetenzen vermitteln, etwa Wissensbestände einschließlich Methodenwissen, aber die Entwicklung der Kompetenzen dem weiteren Lern- und Arbeitsprozess des Absolventen auf der Grundlage des Gelernten überlassen. Ob und wie sich diese Kompetenzen tatsächlich ausformen, hängt von Bedingungsfaktoren in der weiteren Biographie des Absolventen ab, die die Hochschule kaum beeinflussen kann. Weiterhin können Studienprogramme Wissensbestände vermitteln, die Grundlagen weitaus höherwertiger Kompetenzen sein werden, und sie werden an einigen Punkten bis zur Entwicklung der Kompetenzen führen. Es liegt aber im Wesen wissenschaftlicher Bildung über die individuelle Performanz am Ende des Studiengangs hinaus zu denken und gerade für das Unvorhersehbare und die eigenständige Weiterentwicklung zu qualifizieren. Standards zur Bewertung von Studiengängen können also nicht rein kompetenzorientiert sein.

### **3.5 Die Relevanz der Fachlichkeit**

Der Bezug vermittelter Qualifikationen oder erworbener Kompetenzen zu einem fachlichen Zusammenhang hat sowohl im deutschen Bildungssystem als auch im deutschen Arbeitsmarkt traditionell eine besondere Rolle. Ein wesentlicher Kritikpunkt an den traditionellen Studiengängen ist in der deutschen Reformdiskussion die Vernachlässigung fachübergreifender und überfachlicher Kompetenzen. So wird etwa in der Reform der Ingenieurstudiengänge ein mangelndes Verständnis für betriebliche Abläufe und für betriebswirtschaftliche Zusammenhänge angeführt. Geisteswissenschaftlichen Absolventen würden bei einem höheren Anteil berufspraktischer Ausbildungsteile bessere Arbeitsmarktchancen eingeräumt. In einem Kurzschluss wurde daher eine höhere Arbeitsmarktrelevanz der Studiengänge mit mehr Schlüsselkompetenzen und Praktika

gleichgesetzt. Auch aus Arbeitsmarktperspektive scheint sich ein Wandel zu vollziehen: Während gerade der deutsche Arbeitsmarkt traditionell einen engen fachlichen Bezug zwischen Ausbildung und beruflichem Tätigkeitsfeld verlangt hat, wird inzwischen viel über generalistische Profile und über die Auflösung des Prinzips der Beruflichkeit gesprochen. In jüngster Zeit wird aber zunehmend deutlich, dass Kompetenzen nach wie vor mit einem fachlichen Bezug erworben werden müssen und dass in einer Wissensgesellschaft die Fachkompetenz von Hochschulabsolventen zentrale Ressource ist.

Die Qualitätssicherung im Hochschulbereich hat bewusst Qualifikationsrahmen in einer Weise etabliert, die nicht auf vergleichender Messung basiert, sondern sie deutlich differenzierter wirken lässt. Bestimmend ist der Gedanke der verpflichtenden Berücksichtigung zentraler Standards in der dezentral durchgeführten und verantworteten Studiengangsentwicklung und Qualitätssicherung. Natürlich gibt es vergleichend messende Instrumente, etwa Lehrevaluationen oder Ratings für Studiengänge oder für wissenschaftliche Einheiten insgesamt. Sie sind jedoch nur begrenzt abstrakt: Lehrevaluationen werden im Kontext eines Studiengangs oder einer Fakultät ausgewertet. Ratings beziehen sich auf Fachdisziplinen und erlauben es dann, den Einfluss unterschiedlicher Lehr- und Forschungskulturen in den Disziplinen auszuschalten.

### **Fazit**

Lernergebnisorientierte Standards sind aus einer Reihe von Gründen essentiell für die weitere studierendenzentrierte Curriculumsentwicklung an den Hochschulen. Ihre Überprüfung und Messbarkeit kann allerdings nur nach dem Einstieg in eine substantielle Qualitätsdebatte über die Implementierung eines nachhaltigen Systems des Qualitätsmanagements an den Hochschulen selbst geschehen. Abstrakte Lernstandsmessungen sind kein sinnvoller Beitrag für die nur dezentral vermittelbare Qualitätssicherung und die weitere Qualitätsentwicklung im Hochschulbereich, denn es ist auch weiterhin gewünscht, dass Studiengänge dezentral organisiert und reguliert bleiben sollen. Auf diese Weise lassen sich gemeinsame Standards allenfalls über Qualifikationsrahmen gewinnen, die allerdings in effiziente Qualitätssicherungssysteme der Hochschulen eingebettet sein müssen, wenn sie die Vergleichbarkeit der Studiengänge in Europa erhöhen sollen.

## Literatur

Bartosch, U./Maile, A./Speth, Ch. (2006), *Qualifications Framework Social Work (QF SWork)*, Berlin.

Bologna Centre of the German Rectors' Conference (BZ) (ed.) (2008), *Bologna in der Praxis. Erfahrungen aus den Hochschulen*, Bielefeld.

Center for Higher Education Policy Studies (CHEPS) (2006), *The extent and impact of HE curricular reform across Europe. Final report to the Directorate-General for Education and Culture of the European Commission*, Enschede.

Crosier, D./Purser, L./Smidt, H. (2007), *Trends V: Universities shaping the European Higher Education Area*, EUA report, Brussels.

DAAD/HRK (2006), *Joint Degrees. A Hallmark of the European Higher Education Area?*, Bonn.

Gaetgens, Ch./Zervakis, P. A. (2007), "Implementing Bologna: Experience from German Higher Education Institutions", *EUA Bologna Handbook: Making Bologna Work*, 4<sup>th</sup> Supplement, C 3.9-1, 1-18, Berlin.

Gehmlich, V. (2007), "Spielraum für Kreativität", *Fit für die Welt*, Bonn (HRK), 42-43.

Hochschulrektorenkonferenz (HRK) (2008), *Statistische Daten zur Einführung von Bachelor- und Masterstudiengängen*, Sommer Semester, Bonn.

Hanf, G./Reuling, J. (2001), "'Qualifikationsrahmen' – ein Instrument zur Förderung der Bezüge zwischen verschiedenen Bildungsbereichen?" *Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis*, 30/6, 49-54.

Kennedy, D./Hyland, A./Ryan, N. (2007), "Writing and Using Learning Outcomes: a Practical Guide", *EUA Bologna Handbook*, C 3.4-1, Berlin.

Rathjen, J. (2006), "Gute Balance", *Fit für die Welt*, Bonn (HRK), 40.

Schermutzki, M. (2008), "Lernergebnisse – Begriffe, Zusammenhänge, Umsetzung und Erfolgsermittlung", *Handbuch Qualität in Studium und Lehre*, E.3.3, 1-30, Berlin.

Zervakis, P. A. (2008), "Implementing Bologna in Germany: The universities in search for new business alliances", *European University / Business Forum*, 1-6, [http://ec.europa.eu/education/policies/educ/business/doc/zervakis\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/education/policies/educ/business/doc/zervakis_en.pdf) (accessed 17 May 2008).

Autor:

**Dr. Peter A. Zervakis** ist Leiter des Bologna-Zentrums der Hochschulrektorenkonferenz (HRK) in Bonn. Er studierte in Hamburg und Washington, D.C. und promovierte am Historischen Seminar der Universität Hamburg. Dort arbeitete er anschließend als Lehrbeauftragter. Von 1999 – 2004 war er Wissenschaftlicher Mitarbeiter und Projektkoordinator am Zentrum für Europäische Integrationsforschung in Bonn. Von 2004 – 2006 arbeitete er als Leitender Manager des Projekts: „Das größere Europa“ in der Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.

Dr. Peter A. Zervakis  
Leiter/Head  
Bologna-Zentrum / Bologna Centre  
Hochschulrektorenkonferenz/German Rectors' Conference  
Ahrstrasse 39  
D-53175 Bonn

Tel. : +49 (0) 228 / 887-190

Fax. : +49 (0) 228 / 887-194

[zervakis@hrk.de](mailto:zervakis@hrk.de)

[www.hrk.de](http://www.hrk.de) bzw. [www.hrk-bologna.de](http://www.hrk-bologna.de)