

## Bildungspolitik

BERND JANSSEN

Das formal einschneidende Ereignis europäischer Bildungspolitik der vergangenen Monate war die Revision der Verträge der Europäischen Gemeinschaften in Maastricht, die in den Vertrag über die Europäische Union vom 7. Februar 1992 mündete<sup>1</sup>. Wenn auch die Ratifizierung noch nicht abgeschlossen ist, so spiegelt der bildungsbezogene Inhalt doch den Stand wider, den die Mitgliedstaaten auf höchster vertraglicher Ebene der Bildungspolitik einzuräumen bereit sind. Die Beurteilung der Ergebnisse folgt dem Prinzip des halbleeren oder des halbvollen Glases: Maastricht hat zum ersten Mal für den gesamten Bildungsbereich die Anerkennung als Vertragsmaterie gebracht, geht aber gleichzeitig in der Intensität und der Breite der Aussagen deutlich hinter bereits erreichte inhaltliche Positionen zurück. Eine allgemeine Bildungspolitik der EG stand (und steht) unter einem solch massiven Vorbehalt der Mitgliedstaaten, daß die Verankerung in den Verträgen und auch nur der Anschein einer Handlungskompetenz der EG in diesem Bereich lange nicht konsensfähig war.

Maastricht erzwang schließlich den Minimalkonsens, da es allein schon aus der Logik der Vertragsrevision ein Unding gewesen wäre, einen solchen für alle Gesellschaften fundamentalen Politikbereich einmal mehr außen vor zu lassen. Bei den Änderungen des EWG-Vertrages wurde ein "Titel VIII, Sozialpolitik, allgemeine und berufliche Bildung und Jugend" mit einem "Kapitel 3, Allgemeine und berufliche Bildung und Jugend" und zwei Artikeln in den Vertrag aufgenommen. Die allgemeine Bildung hat in Art. 126 eine allgemeine Zielsetzung: die "Entwicklung einer qualitativ hochstehenden Bildung". Die Gemeinschaftskompetenz wird dann sehr vorsichtig und mit ausdrücklichen Einschränkungen vertraglich verankert: die Gemeinschaft trägt dazu bei, fördert sie, unterstützt, wird also nicht selbst aktiv, solange nicht andere Handelnde, nämlich die Mitgliedstaaten, bereits Aktivitäten entfalten. Allerdings folgt dann, daß die Gemeinschaft diese Aktivitäten "erforderlichenfalls ... ergänzt", also doch eigenständig handelt. Dabei ist die Gemeinschaft an die "strikte Beachtung der Verantwortung der Mitgliedstaaten für die Lehrinhalte und die Gestaltung des Bildungssystems sowie der Vielfalt ihrer Kulturen und Sprachen" gebunden. Im einzelnen hat die Tätigkeit der EG folgende Ziele:

- Entwicklung der europäischen Dimension im Bildungswesen, insbesondere durch Erlernen und Verbreitung der Sprachen der Mitgliedstaaten;
- Förderung der Mobilität von Lernenden und Lehrenden, auch durch die Förderung der akademischen Anerkennung der Diplome und Studienzeiten;
- Förderung der Zusammenarbeit zwischen den Bildungseinrichtungen;

- Ausbau des Informations- und Erfahrungsaustausches über gemeinsame Probleme im Rahmen der Bildungssysteme der Mitgliedstaaten;
- Förderung des Ausbaus des Jugendaustausches und des Austausches sozialpädagogischer Betreuer;
- Förderung der Entwicklung der Fernlehre.

Der Ausbau des Jugendaustausches ... (nicht des Schüleraustausches) unter der Überschrift "Allgemeine Bildung" ist formal ein "Irrläufer" und die einzige Aussage zur Jugend, die doch in Titel- wie in Kapitelüberschrift gleichwertig neben der Bildung genannt wird. Dies spiegelt wider, daß Jugendpolitik eben noch nicht im Konsens der Mitgliedstaaten zur Gemeinschaftspolitik gereift ist, man aber "den Fuß in der Tür" haben und wenigstens das Stichwort im Vertrag verankern wollte. Da die einzige akzeptierte Aktion – der Jugendaustausch – aber keinen eigenen Artikel rechtfertigte, geriet sie unter den Artikel zur allgemeinen Bildung. Gleichfalls läßt sich fragen, ob die Entwicklung der Fernlehre als aktuelles Aktionsfeld notwendig in einen grundlegenden Vertrag gehört, vor allem wenn eine Reihe bereits verfolgter Grundsätze gemeinschaftlicher Bildungspolitik unerwähnt bleibt. Inhaltlich beschreibt die Aufzählung nicht einmal den Stand, wie er bereits 1976 in dem ersten Aktionsprogramm der EG zur Bildung festgeschrieben war.

Der Beitrag der Bildung zur Entwicklung eines Gemeinwesens mit Namen Europäische Union wird nicht aufgegriffen, ein Aspekt, der bereits 1988 in einer Resolution des Rates zur europäischen Dimension im Bildungswesen<sup>2</sup> ausführlich und angemessen behandelt wurde. Die Ziele, die jetzt vertraglich festgeschrieben sind, beschreiben ausschließlich Interessen der Mitgliedstaaten. Auch in den rechtlichen Verfahren wird deutlich, daß die allgemeine Bildung nicht zu den Kernstücken der Gemeinschaftspolitik gehört: Der Rat erläßt nach Anhörung des Wirtschafts- und Sozialausschusses und des neuen Ausschusses der Regionen "Fördermaßnahmen" – eine ganz neue Form gemeinschaftlicher Rechtsakte – immerhin mit qualifizierter Mehrheit. Das Europäische Parlament ist über das Verfahren nach Art. 189b in die Entscheidungen eingebunden. Dabei wird jegliche Harmonisierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten ausgeschlossen. Eine solche Harmonisierung ist aber in jedem Fall durch den Druck der Entwicklungen im politischen, sozialen und kulturellen Bereich zu erwarten – wenn auch nicht durch EG-Rechtsakte – und bereits zu beobachten. Infrastruktur, Grundideen und praktisches Handeln konvergieren immer mehr, und auch hier gilt, daß der Fundus an Gemeinsamkeiten inzwischen schon erheblich größer ist als die Unterschiede.

Die berufliche Bildung, in Maastricht in Art. 127 ebenfalls umgestaltet, war von Anfang an ein unumstrittener Bestandteil von Gemeinschaftspolitik. Allerdings zeigt sich hier eine aus der Praxis der Jahrzehnte entwickelte Verschiebung von dem Verursacherprinzip – die Gemeinschaft wird da aktiv, wo durch ihre Maßnahmen im Wirtschaftsbereich Veränderungen und Defizite auftauchen – hin zu einer allgemeinen Politik der beruflichen Bildung, insbesondere unter den Aspekten von Arbeitsmarktproblemen und der Höherqualifizierung der Arbeitnehmer.

Insgesamt läßt sich sagen, daß sich das Kapitel 3, Allgemeine und berufliche Bildung und Jugend, fast ausschließlich mit Bildung in den Mitgliedstaaten befaßt, bestenfalls noch mit einer Bildung für Europa in dem Sinn, daß die Lernenden sich im Gemeinsamen Markt besser bewegen und behaupten können sollten. Eine Bildung für Europa in dem Sinne, daß die Bildung und die Bildungssysteme einen Beitrag zur Entwicklung der Europäischen Union leisten könnten und sollten, schließlich müßten, kommt nicht vor. Die Erziehung zum Gemeinschaftsbürger wird nicht als Ziel der Bildungspolitik der EG genannt.

So beschränkt die Ansätze der Vertragsrevision von Maastricht für den Bildungsbereich auch sind, die praktische europäische Bildungsarbeit in den Mitgliedstaaten, vor allem auch in der Bundesrepublik Deutschland, ist bereits weit über diesen Stand hinausgegangen. Die Resolution des Rates der EG von 1988 zur Europäischen Dimension im Bildungswesen hat gerade in der Situation der rasanten Entwicklung in Gesamteuropa einen bemerkenswerten Schub bei den Aktivitäten im Rahmen einer "europäischen" Bildung gebracht. Die EG-Kommission hat einen "ersten Bericht"<sup>3</sup> über die Umsetzung vorgelegt, der nach wie vor Lücken bei einigen Mitgliedstaaten in der Umsetzung erkennen läßt, aber im Vergleich zur Situation noch vor drei Jahren erhebliche Entwicklungen nachweist.

Der Beschluß der Kultusministerkonferenz von 1990<sup>4</sup> zum gleichen Thema und seine Umsetzung in den einzelnen Bundesländern führten zu einer Fülle bemerkenswerter Projekte und Unterrichtsaktivitäten, die in einem gemeinsamen Bericht der Länder<sup>5</sup> festgehalten sind und zeigen, daß das Thema europäische Einigung mehr denn je aktuell für Lehrer und Schüler ist. Beleg hierfür ist auch das Ergebnis des jährlichen Europäischen Wettbewerbs für Schüler und Jugendliche in den letzten drei Jahren. Die Beteiligung in der Bundesrepublik Deutschland stieg von 60.000 auf jetzt 140.000 Teilnehmer.

Auch im Rahmen des Europarates hat die Bildungspolitik neue Wendungen – wenn auch nicht formal – genommen. Im Oktober 1991 fand die 17. Tagung der Ständigen Konferenz der Erziehungsminister in Wien statt, die unter dem Titel "Die europäische Dimension der Bildung: Unterricht und Lehrplaninhalt" mit der Beteiligung von 29 Regierungsdelegationen einen umfassenden Überblick über den Diskussionsstand und den Gedankenhaushalt vor allem zur Bildung in, dann aber auch zur Bildung über und für Europa ermöglicht<sup>6</sup>: Grundlinien, Strukturen, Arbeitsvorhaben, Projekte sind in den vergangenen zwei oder drei Jahren überprüft, revidiert und initiiert worden. Dieser beachtliche Bestand wird nun durch den Beitritt der postkommunistischen Reformstaaten zur Kulturkonvention des Europarates – die Voraussetzung zur Teilnahme an den bildungspolitischen Aktivitäten des CDCC (Rat für kulturelle Zusammenarbeit) – in einem neuen und einmaligen Handlungskontext (re)aktiviert. Aus dem drängenden Bedarf dieser Länder an grundsätzlicher Orientierung für ihre Gesellschaften, Kulturen und Volkswirtschaften wie auch für die Regierungen im Verhältnis zu den anderen europäischen Staaten resultiert ein kaum zu befriedigender Bedarf auch an bildungspolitischen Orientierungen, angefangen von den einfachsten Notwendigkeiten im Schulbau bis hin zur komplexen Information über Theorie und Praxis

der westeuropäischen Bildungssysteme. Durch die besondere Situation bekommen die fundamentalen Ziele und Inhalte und die ihnen komplementären Methoden von Bildung und Erziehung einen neuen Stellen- und Aktualitätswert in der Diskussion um die europäische Bildung. Dementsprechend steht der Beitrag der europäischen Organisationen und ihrer Mitglieder bei der Entwicklung einer Erziehung zum Leben in einem demokratischen und pluralistischen Europa – ausgehend von den Menschenrechten – im Vordergrund des Dialogs mit den neuen Mitgliedsländern.

Selbstredend wurde in Wien auch die ganze Palette der Bildungspraxis vom Sprachunterricht über die berufliche Bildung bis zur Finanzierung der Hochschulen angesprochen und der weiteren gemeinsamen Bearbeitung zugänglich gemacht. Es scheint jedenfalls, daß der Europarat nicht nur das Ausmaß der Herausforderungen im sich umgestaltenden Europa erkannt hat, sondern daß er auch im Rahmen seines Instrumentariums unter Anspannung aller Kräfte angemessen darauf reagiert. Offensichtlich wird dies auch von den Mitgliedstaaten so gesehen: die materielle Ausstattung ist – wenn auch nie genügend – erheblich verbessert worden, um eine entsprechende Handlungsfähigkeit zu sichern.

#### Anmerkungen

- 1 Vertrag über die Europäische Union v. 7. 2. 1992, in: Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung Nr. 16 v. 12. 2. 1992, S. 113 ff.
- 2 Entschließung des Rates und der im Rat vereinigten Minister für das Bildungswesen zur europäischen Dimension im Bildungswesen v. 24. 5. 1988, (88/C 177/02).
- 3 Kommission der EG: Erster Bericht über den Ablauf der auf der Ebene der Mitgliedstaaten und der Europäischen Gemeinschaft durchgeführten Maßnahmen zur Stärkung der europäischen Dimension im Bildungswesen, Brüssel, 23. 9. 1991, SEK (91) 1753.
- 4 Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland: Europa im Unterricht. Beschluß der Kultusministerkonferenz v. 8. 6. 1978 i. d. F. v. 7. 12. 1990.
- 5 Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland: Entschließung des Rates und der im Rat vereinigten Minister für das Bildungswesen zur europäischen Dimension im Bildungswesen v. 24. 5. 1988. Gemeinsamer Bericht der Länder zur Umsetzung der Maßnahmen in der Bundesrepublik Deutschland. Beschluß der Kultusministerkonferenz v. 8. 11. 1991.
- 6 Die Konferenzdokumente haben die Dokumentennummern MED-17-1 bis MED-17-7, Council of Europe: Standing Conference of European Ministers of Education, 17th Session.

#### Weiterführende Literatur

- Cremer, Will/Schmuck, Otto (Hrsg.): Politische Bildung für Europa. Die Europäische Dimension in der politischen Bildung der 12 EG-Staaten. Reihe Europäische Bildung, Bd. 11, Bonn 1991.
- Keim, Helmut/Kästner, Harald/Wöppel, Julius (Hrsg.): Die europäische Dimension in Unterricht und Schulpolitik, Köln 1989.