

Bildungspolitik

INGO LINSENMANN

Auch im vorliegenden Berichtszeitraum wird Bildungspolitik als wesentlicher Teil bei den Anstrengungen der Mitgliedstaaten für mehr Beschäftigung und besseren Arbeitsmarktchancen der Bürger definiert. Immer mehr zum zentralen Faktor bei der Bewertung der Bildungs- und Jugendpolitik auf europäischer Ebene. Diese grundsätzliche Orientierung wird jedoch häufig vom Verhalten der Mitgliedstaaten bei Fragen mit finanzieller Komponente kontrastiert. So ist es nach langwierigen Verhandlungen erst im Frühjahr des Jahres 2000 gelungen, alle EU Bildungs- und Jugendprogramme in eine neue Phase überzuleiten. Nachdem bereits in der ersten Hälfte 1999 „Leonardo da Vinci II“ und „Tempus III“ verabschiedet wurden, ist mit der Einigung zu „Sokrates II“ und – als Nachzügler – zum Programm „Jugend“ erst im März 2000 das Quartett der vier wesentlichen Bildungsprogramme für die kommenden sieben Jahre vervollständigt worden.

Beginn der neuen Phase der Bildungs- und Jugendprogramme

Im April 1999 hatte der Rat das Berufsbildungsprogramm „Leonardo da Vinci II“ und das Hochschulkooperationsprogramm Tempus III (für die nicht-assoziierten Länder Mittel- und Osteuropas, die Neuen Unabhängigen Staaten und die Mongolei) verabschiedet.¹ Der rechtzeitige Beginn der beiden Programme „Sokrates II“ und „Jugend“ zum 1. Januar 2000 war jedoch ungewiss. Beide Programme werden nach dem Verfahren der Mitentscheidung (Art. 251 EGV) gemeinsam von Europäischem Parlament und Rat beschlossen, was bei unterschiedlichen Auffassungen zur Einleitung des Vermittlungsverfahrens führt.

„Sokrates II“, das allgemeine Bildungsprogramm der Europäischen Union, ist noch fristgerecht vor dem Auslaufen des Vorgängerprogramms im Vermittlungsausschuss von Rat und Europäischem Parlament gebilligt worden.² Zentraler Streitpunkt war – neben Verfahrensfragen zur Auswahl der Projekte und der Art des begleitenden Programmausschusses – die Finanzausstattung des Programms, die Ausgangsposition des Rats lag bei 1,55 Mrd. Euro, die des Parlaments hingegen bei 2,5 Mrd. Ergänzend zum festgelegten Finanzrahmen von 1,85 Mrd. Euro für sieben Jahre wurde zusätzlich eine Revisionsklausel für den vereinbarten Finanzrahmen vorgesehen. Anlässlich der Erweiterung können Parlament und Rat gemeinsam auf der Basis eines Kommissionsvorschlages eine Mittelanpassung beschließen.

„Sokrates II“ umfasst die Aktionen „Comenius“ für die Schulbildung, „Erasmus“ in der Hochschulbildung, die neue Aktionslinie „Grundtvig“ für die Erwach-

senenbildung und andere Bildungswege, „Lingua“ für den Sprachunterricht und Sprachenerwerb und „Minerva“ für die Informations- und Kommunikationstechnologien in der Bildung sowie die inzwischen institutionalisierten Begleitmaßnahmen. Die vorgesehenen Gemeinsamen Aktionen mit „Leonardo II“ und „Jugend“, die erst mit der neuen Programmgeneration eingeführt worden sind, müssen erst noch mit Konzepten gefüllt werden.

Am 13. April 2000 hatte das Europäische Parlament endlich das Ergebnis des Vermittlungsverfahrens für das Programm „Jugend“ gebilligt und damit auch das außerschulische Bildungsprogramm erneuert und erweitert. Bis zuletzt war vor allem die Finanzausstattung des Programms zwischen Rat und Parlament umstritten. Die endgültige Einigung auf 520 Mio. Euro für eine Laufzeit von sieben Jahren liegt sehr nahe an der Ratsposition, das Europäische Parlament hatte bis zuletzt 800 Mio. Euro für sieben Jahre gefordert.³ Möglich wurde die Einigung, wie im Falle von „Sokrates“, mit dem Formelkompromiss bezüglich der möglichen Erhöhung der Finanzmittel bei einer Aufstockung während der Laufzeit des Programms. Das Programm „Jugend“ integriert die beiden Vorgängerprogramme, das klassische Jugendaustauschprogramm „Jugend für Europa“ sowie das seit einer Pilotphase 1996 existierende Programm „Europäischer Freiwilligendienst“.

Im Jahre 2001 wird die Europäische Kommission erstmalig ein „Weißbuch zur Jugendpolitik“ veröffentlichen, im Zuge dessen bereits ein umfangreiches Konsultationsverfahren eingesetzt hat.⁴ Das Weißbuch soll nicht nur mögliche Elemente einer EU-Jugendpolitik umfassen, sondern auch nationale Politiken einbeziehen. Im Rahmen des Konsultationsprozesses werden hierfür in allen Mitgliedstaaten Konferenzen mit jungen Menschen organisiert, die ihre Forderungen auch auf einer europäischen Konferenz vortragen können. Daneben werden Konsultationsprozesse mit Jugendforschern und an der Jugendpolitik beteiligten Personen auf nationaler Ebene durchgeführt. Es wird in der belgischen Ratspräsidentschaft erwartet.⁵

Ein „Europäischer Hochschulraum“ im Entstehen?

Parallel und außerhalb der EU-Verträge ist seit 1988 ein Prozess im Gange, der ausgehend von vier Mitgliedstaaten inzwischen 29 EU- und EFTA-Staaten und Beitrittskandidaten (Ausnahmen sind Liechtenstein und Zypern) umfasst und sich zum Ziel gesetzt hat, die Hochschulausbildung und -landschaft stärker als bisher zu vereinheitlichen. 1998 an der Sorbonne und 1999 in Bologna verabschiedeten die Bildungsminister Erklärungen, die auch in der Bundesrepublik bereits zu Reformen an den Hochschulen geführt haben.⁶ Im kommenden Jahr soll auf einer Folgekonferenz in Prag eine erste Umsetzungsbilanz gezogen werden. Die vorgeschlagenen Instrumente sollen Europa in die Lage versetzen, auf einem globalen Bildungsmarkt zu bestehen und für seine Bürger die häufig geforderte „Europafähigkeit“ bereitzustellen. Ein effektives Bildungssystem wird als ein wesentliches Element der heutigen Wohlfahrtsstaaten angesehen und auch in diesem Bereich scheint die nationale Ausrichtung der Systeme den wahrgenommenen Notwendigkeiten nicht mehr zu entsprechen. Hier soll ein „Europäischer Hochschulraum“ Abhilfe schaffen.

In den nächsten zehn Jahren wird angestrebt, ein System leicht verständlicher und vergleichbarer Abschlüsse inklusive einer detaillierten Beschreibung einzuführen, europaweit das angelsächsische zweigliedrige System der Hochschulabschlüsse einzuführen, wobei der erste Abschnitt mindestens drei Jahre dauern muss und als ausreichend für den Arbeitsmarkt angesehen wird, ein modifiziertes European Credit Transfer System (ECTS), welches auch außerhalb der Hochschule erworbene Punkte berücksichtigt, Mobilitätshindernisse für Studierende, Lehrende und im Wissenschaftsbetrieb tätige Personen weiter abzubauen, sowie die Kriterien und Methoden der Qualitätssicherung, die Curriculum-Entwicklung, die Zusammenarbeit zwischen Hochschulen, Mobilitätsprojekte und integrierte Studien-, Ausbildungs- und Forschungsprogramme weiter zu fördern.

In der Bundesrepublik hat dieser Prozess – eher parallel zur als auf Grund der europäischen Entwicklung – auf der Ebene der Bundesländer bereits erste Auswirkungen gehabt. So hat die Kultusministerkonferenz länderübergreifende „Strukturvorgaben für die Einführung von Bachelor-/Bakkalaureus- und Master-/Magisterstudiengängen“⁴⁷ beschlossen, die sich auf die Studienstruktur und -dauer, die Zugangsvoraussetzungen und Übergänge, die Abschlüsse und Abschlussbezeichnungen sowie die Aspekte „Modularisierung“ und „Credit Points“ beziehen.

Bisher ist in starkem Maße die Europäische Kommission aus der Weiterentwicklung des „Europäischen Hochschulraums“ herausgehalten worden, auch wenn sie formal an den Treffen teilgenommen hat. Die Mitgliedstaaten befürchten, dass bei einer zu starken konzeptionellen Einbindung der Kommission diese die Gelegenheit ergreift, über die vertraglich erlaubte Rolle der EU als Bereitsteller eines „europäischen Mehrwertes“ im Bildungsbereich hinaus weitere Gesetzesinitiativen anzustoßen. Besonders die Bundesländer haben in der Vergangenheit immer eine ambivalente Position gegenüber der Weiterentwicklung der europäischen Bildungspolitik eingenommen, so auch in ihrer Stellungnahme zum Sokrates-Programm, in der die „Schaffung eines Europäischen Bildungsraums“ ausdrücklich abgelehnt. Schon jetzt scheinen sich auf der Ebene der Hochschulen europaweite Zusammenschlüsse anzudeuten, die den globalen Bildungsmarkt als Bezugsgröße haben.⁸ Selbst für die institutionalisierte Hochschulvertretung in der Bundesrepublik Deutschland scheint die Bologna-Erklärung zu einer neuen Dynamik für eine verstärkte Europäisierung der deutschen Hochschulbestimmungen zu führen. Die Hochschulrektorenkonferenz hat unter Hinweis auf die Erklärung – und nicht etwa auf das EU-Programm Sokrates oder diesbezügliche EU-Beschlüsse – die Ausbreitung des European Credit Transfer System (ECTS) und die Übersetzung deutscher Fachnoten in das zugehörige Notensystem beschlossen.⁹

Parallel zu dieser Initiative hat auch die Europäische Kommission den Vorschlag einer Empfehlung über die Mobilität von Studierenden, in der Ausbildung stehenden Personen, jungen Freiwilligen, Lehrkräften und Ausbildern in der EG vorgelegt.¹⁰ Im Hochschulbereich wird hier z.B. eine Angleichung der Gliederung der Hochschulstudien in Semester oder Trimester vorgeschlagen, oder auch einheitlichere Freisemesterphasen für Lehrkräfte. Der Abbau von Mobilitätshindernisse

im Bildungsbereich stößt jedoch immer wieder auf innerstaatliche Hindernisse im wohlfahrtsstaatlichen, steuerrechtlichen und v.a. versicherungstechnischen Bereich.

Ausblick

Im Rahmen der gemeinsamen Beschäftigungsstrategie der EU und der verstärkten Anstrengungen, dem „sozialen Europa“ ein Gesicht zu geben, ist die Behandlung bildungspolitischer Inhalte auf der Ebene der Staats- und Regierungschefs erneut stärker in den Mittelpunkt gerückt. So hat der Europäische Rat in Feira noch einmal auf die Bedeutung der Bildungspolitik im Rahmen des Luxemburg-Prozesses (Beschäftigung) hingewiesen. Er wiederholte damit die Aufforderung des Gipfels in Lissabon an den Bildungsministerrat, bis zum Frühjahr 2001 einen umfassenden Bericht vorzulegen. Zusätzlich hatte der Europäische Rat für die verschiedenen Institutionen und die Mitgliedstaaten 'bench-marks' gesetzt, so z.B. hinsichtlich der Bildungsinvestitionen, der Quote der Schulabbrecher, oder auch der Einführung eines europäischen Diploms für grundlegende IT-Fertigkeiten. Trotz gegenteiliger Formulierung werden hier weitere Elemente eines zukünftigen „europäischen Bildungsraums“ sichtbar. Die nach Kompetenzerweiterung im Bildungsbereich durch den Maastrichter Vertrag formulierte Erwartung, dass die Subsidiaritätsschranken in den relevanten Art. 149 und 150 EG-Vertrag diese Entwicklung nicht behindern werden, scheint sich zu bestätigen.¹¹

Anmerkungen

- 1 „Leonardo da Vinci“, Abl. L 146 v. 11.6.99; bzw. Tempus Abl. L 120 v. 08.05.1999.
- 2 Abl. L 28 v. 03.02.200.
- 3 Abl. L 177 v. 18.05.200.
- 4 Vgl. 2222. Rat – Jugendfragen vom 23. November 1999, Press: 364 – Nr. 13153/99; sowie Agence Europe v. 24. und 25.11.99
- 5 Nach Angaben des Europäischen Jugendforums.
- 6 Zur Informationen zur Bologna-Erklärung <http://unige.ch/cre/activities/>
- 7 Beschluss der Kultusministerkonferenz v. 05.03.99.
- 8 Vgl. Spiewak, Martin, Campus Europa, in: Die Zeit v. 29.06.00, S. 37.
- 9 Presseerklärung der Hochschulrektorenkonferenz vom 05.07.00, unter <http://www.hrk.de>
- 10 KOM(1999) 708 endg. v. 21.01.2000.
- 11 Vgl. Schink, Gertrud, Kompetenzerweiterung im Handlungssystem der EG. Eigendynamik und „Policy Entrepreneurs“. Baden-Baden 1993, besonders S. 118; Walkenhorst, Heiko, Zwischen Harmonisierung und Subsidiarität. Der Kompetenzstreit um die EG-Bildungspolitik, Köln u.a. 1997, S. 110ff.

Weiterführende Literatur

- Fürst, Andreas, Die bildungspolitischen Kompetenzen der europäischen Gemeinschaft. Umfang und Entwicklungsmöglichkeiten, Frankfurt/Main 1999.
- Philipp, Christine, Auf dem Weg zum europäischen Bildungsmarkt. Supranationale Hochschulpolitik oder Wettbewerb der Hochschulsysteme?, Lohmar – Köln 2000.
- Reuhl, Günter, Die Anerkennung ausländischer Hochschulqualifikationen in der Bundesrepublik Deutschland, in: Recht der Jugend und des Bildungswesens 1 (1999), S. 62-79.
- Sieveking, Klaus, Der Europäische Freiwilligendienst – eine neue Statuspassage zwischen Schule, Ausbildung und Beruf, in: Recht der Jugend und des Bildungswesen 2 (2000), S. 203-213.
- Thiel, Burkard, Die Bildungspolitik der Europäischen Gemeinschaft. Chancen und Versäumnisse der EG-Bildungspolitik zur Entwicklung des Europas der Bürger, Münster 2000.