

Grenzüberschreitende Berufsausbildung und Studiengänge als Beispiele der europäischen Integration in den deutsch-französischen Grenzregionen

Ines Funk

Abstract

Der Beitrag untersucht die Bedeutung der grenzüberschreitenden dualen Berufsausbildung und grenzüberschreitenden Studiengänge in den deutsch-französischen Grenzregionen als Labor der europäischen Integration. Berufs- und Hochschulbildung sind sehr stark von nationalstaatlichen Regelungen und Kompetenzen bestimmt. Die empirischen Ergebnisse belegen, dass in den Grenzregionen dennoch beachtliche Erfolge bei der Entwicklung von grenzüberschreitenden Ausbildungsangeboten erreicht werden konnten. Weiterhin bestehen aber zahlreiche Herausforderungen, und unerwartete Ereignisse fordern immer wieder Anpassungsbedarf. Auf der Grundlage dieser Erkenntnisse wird diskutiert, inwiefern die gemachten Erfahrungen und entwickelten Lösungsansätze zur Weiterentwicklung der europäischen Integration im Bildungsbereich beitragen können.

1. Grenzüberschreitende Ausbildung als Laboratorium der Europaforschung

Ein Austausch oder ein Praktikum während der Schulzeit oder Ausbildung in einem anderen Land, ob in der Gruppe oder individuell, macht die europäische Idee für Jugendliche greifbar. In den deutsch-französischen Grenzregionen gibt es – neben den üblichen Austauschformaten – mit der grenzüberschreitenden dualen Berufsausbildung und grenzüberschreitenden Studiengängen integrierte Programme, die eine komplette Ausbildung umfassen und zu einem Abschluss führen. Sie können als Leuchtturmprojekte der deutsch-französischen Jugendmobilität verstanden werden, auch wenn sie quantitativ gesehen eine Nebenrolle spielen. Um die Durchlässigkeit der verschiedenen nationalen Ausbildungssysteme zu erhöhen, suchen die Initiativen zur Harmonisierung der Ausbildungssysteme in der EU nach neuen Ideen für die Zusammenarbeit im Bildungsbereich (Nienaber et al.,

2021, 298). Damit sind grenzüberschreitende Ausbildungsinitiativen auch Reallabore (LIVING LABS) der europäischen Integration (Europäische Kommission, 2021; Europäisches Parlament, 2022). Die beiden in den Grenzregionen etablierten Formen der Ausbildung zeigen, dass die nationalen (Aus-)Bildungssysteme überwunden werden können und dass auch in diesem stark reglementierten Bereich grenzüberschreitende und europäische Kooperation gelingen kann. Gleichzeitig machen ihre Einführung und Entwicklung aber auch deutlich, dass für solche komplexen grenzüberschreitenden Projekte entsprechende Rahmenbedingungen geschaffen und aufrechterhalten werden müssen. Auch nach der Etablierung können immer wieder Anpassungen notwendig werden, die die grenzüberschreitende Zusammenarbeit herausfordern können.

Bei der grenzüberschreitenden dualen Berufsausbildung und bei grenzüberschreitenden Studiengängen handelt es sich im Gegensatz zu Auslandssemestern, Austausch zwischen Berufsschulen oder Praktika im Nachbarland um vollständige berufsqualifizierende Ausbildungen, die sich durch ihren hohen Grad der Integration und Verbindlichkeit auszeichnen. Kooperationsvereinbarungen, gemeinsame Studienordnungen und Rahmenvereinbarungen schaffen die entsprechenden rechtlichen Grundlagen. Ermöglicht wird diese Form der Ausbildung zudem durch die geringe räumliche Distanz der Ausbildungsorte wie Ausbildungsbetrieb, Berufsschule oder Partnerhochschule sowie die europäische Freizügigkeit, die es erlauben, zwischen den Standorten zu pendeln.

Die Heterogenität der (Aus-)Bildungssysteme in den Nachbarregionen ist dabei zum einen Ausgangspunkt für die Entwicklung der Angebote, um Synergieeffekte zu nutzen. Zum anderen verursacht sie auch zahlreiche Herausforderungen durch widersprüchliche Regelungen. (Aus-)Bildungssysteme sind historisch gewachsen sowie stark reglementiert und damit nur begrenzt anpassbar (Dörrenbächer, 2020, 126–127; Nienaber et al., 2021, 197). In der Praxis müssen zudem viele unterschiedliche Akteure auf mehreren Ebenen zusammenarbeiten, um zunächst die formalen Voraussetzungen zu schaffen und anschließend die praktische Umsetzung sicherzustellen. Dabei sind auch asymmetrische Kooperationen notwendig, da die Kompetenzen im zentralistischen französischen und im föderalistischen deutschen System anders verteilt sind (Funk, Nienaber & Dörrenbächer, 2021).

Die beschriebenen Herausforderungen werden jedoch aus mehreren Gründen in Kauf genommen. Im europäischen Kontext werden die innovativen Angebote als Beitrag zur Entwicklung eines gemeinsamen (Be-

rufs-)Bildungsraums verstanden, der zur Stärkung des Standortes Europa beiträgt (BMBF, 2021). Entlang der französisch-deutschen Grenze sind die Anstrengungen vor dem Hintergrund der starken Arbeitsmarkt- und Alltagsverflechtungen zu sehen. Unternehmen sind aufgrund ihrer grenzüberschreitenden Aktivitäten oder Kundschaft aus der Nachbarregion an zweisprachigen Arbeitskräften interessiert. Für Jugendliche in Regionen mit einer erhöhten Jugendarbeitslosigkeit steigt durch die Option einer grenzüberschreitenden Ausbildung die Chance auf einen Ausbildungsplatz. Zudem öffnen sich ihnen im Anschluss die Arbeitsmärkte beider Länder (Dörrenbächer, 2020, 122–124). Diese Argumente sind auch in anderen Teilen der sogenannten Großregion¹ ausschlaggebend, z. B. in Luxemburg (Großregion, 2018, 2), und lassen sich auf andere europäische Grenzregionen übertragen.

Die grenzüberschreitende duale Berufsausbildung und integrierte grenzüberschreitende Studiengänge können als Vorreiterprojekte der deutsch-französischen Jugendmobilität eingestuft werden. Die Covid-19-Pandemie und die Auswirkungen einer Ausbildungsreform in Frankreich haben in den letzten Jahren jedoch deutlich gemacht, dass auch scheinbar etablierte, fortschrittliche grenzüberschreitende Ausbildungsformate durch veränderte Rahmenbedingungen vor nicht zu erwartende Herausforderungen bzw. sogar in Frage gestellt werden können. Das Beispiel zeigt, dass auch Rückschritte und die Suche nach neuen Wegen der Zusammenarbeit Teil der grenzüberschreitenden Integration sind und diese voranbringen können.

Vor diesem Hintergrund geht dieser Beitrag anhand der beiden Beispiele den folgenden Fragen nach:

- Welche Rahmenbedingungen sind für eine erfolgreiche Umsetzung und Weiterentwicklung komplexer grenzüberschreitenden Ausbildungsformate notwendig?
- Was bedeuten veränderte und dynamische Rahmenbedingungen für solche Programme?
- Welche Maßnahmen sind zur Sicherstellung der Rahmenbedingungen und zur Weiterentwicklung denkbar?

1 Mitglieder der Großregion sind die deutschen Bundesländer Saarland und Rheinland-Pfalz, die französischen Departements Moselle, Meurthe-et-Moselle und Meuse in der Region Grand Est sowie die Wallonie, die Fédération Wallonie-Bruxelles, Ostbelgien und das Großherzogtum Luxemburg.

Dabei wird ein empirischer Ansatz gewählt. Die Ergebnisse für die zwei Fallbeispiele beruhen auf mehreren Untersuchungen in der Großregion, die zum Teil im Rahmen der Aktivitäten der Arbeitsgruppe „Beschäftigung und Ausbildung“ des UniGR-Center for Border Studies und zum Teil in Zusammenarbeit mit der Deutsch-Französischen Hochschule durchgeführt wurden. Dabei wurden mit den Akteuren der grenzüberschreitenden Berufsausbildung seit 2015 in mehreren Etappen qualitative Interviews geführt (vgl. Funk & Wille, 2022). Die Entwicklung dieser Form der Ausbildung konnte dadurch seit ihrer Einführung wie in einem Labor beobachtet werden. Zu den Auswirkungen der Pandemie auf grenzüberschreitende deutsch-französische Studiengänge wurden 2021 eine Online-Umfrage und Interviews unter Studierenden durchgeführt, da strukturierte empirische Daten dazu fehlten. Der inhaltliche Fokus lag dabei auf spezifisch grenzüberschreitenden Herausforderungen. Einbezogen wurden Studierende in der Großregion und in der Oberrheinregion in sogenannten grenznahen Studiengängen, wie z. B. der Master Border Studies zwischen der Universität des Saarlandes, der Université der Lorraine und der Universität Luxemburg und der Rheinland-Pfälzischen Technischen Universität Kaiserslautern-Landau. Insgesamt zählen zur Zielgruppe ca. 1.000 Studierende, von denen die Deutsch-Französische Hochschule aufgrund von Datenschutzbestimmungen 416 kontaktieren und zur Teilnahme an der Online-Umfrage auffordern konnte. 104 Fragebögen wurden ausgefüllt, von denen 68 für die Auswertung herangezogen werden konnten. Eine ausführliche Darstellung der Untersuchung findet sich in Funk (2023).

Im vorliegenden Beitrag wird zunächst auf die Entwicklung der grenzüberschreitenden dualen Berufsausbildung und die Auswirkungen der Ausbildungsreform in Frankreich eingegangen. Anschließend werden die Erfahrungen der Pandemie in grenzüberschreitenden Studiengängen und deren Auswirkungen diskutiert. Das Fazit fasst aus den beiden Beispielen abgeleitete Schlussfolgerungen für die erfolgreiche Weiterentwicklung grenzüberschreitender Ausbildungsangebote und ihre Funktion als Labore europäischer Integration zusammen.

2. Grenzüberschreitende Berufsausbildung in Frankreich und Deutschland: Aus Rückschritten lernen?

2.1. Die Entwicklung der grenzüberschreitenden Berufsausbildung seit 2013/14

Mit den Rahmenvereinbarungen für die Oberrheinregion (2013) und Saarland-Lothringen (2014) wurden zwei regionale Rahmenvereinbarungen für die grenzüberschreitende duale Berufsausbildung abgeschlossen, die es ermöglichen, den praktischen Teil der Ausbildung im Nachbarland und die Berufsschule im Heimatland zu absolvieren (Oberrheinkonferenz, 2013; Großregion, 2014). In den deutsch-französischen Grenzräumen gab schon seit Jahrzehnten vereinzelt Auszubildende, die eine Ausbildung in der Nachbarregion absolvierten. Mit den Rahmenvereinbarungen bestand nun erstmals eine rechtssichere Grundlage für eine integrierte grenzüberschreitende Berufsausbildung. Damit war auch das Ziel verbunden, eine größere Zielgruppe zu erreichen, deren Sprachkenntnisse für eine praktische, nicht aber für eine theoretische Ausbildung im Nachbarland ausreichen.

Nach dem Abschluss der Vereinbarungen entstand ein Akteursnetzwerk auf der operationellen Ebene, das die notwendigen Strukturen und Prozeduren etablierte und die Ausbildungsform intensiv bewarb. Für interessierte Jugendliche und Unternehmen wurden umfassende Beratungsmöglichkeiten geschaffen. Die Überwindung bestehender Herausforderungen führte zu zahlreichen intra- und interregionalen Lernprozessen bei den beteiligten Akteur:innen und brachte pragmatische Lösungsansätze hervor, die an die regionalen Gegebenheiten angepasst sind. Den Pionierunternehmen mit einem sehr starken Interesse an der grenzüberschreitenden dualen Berufsausbildung und ausreichenden Ressourcen folgten kleinere Unternehmen und weitere Branchen. Die Zahl der abgeschlossenen Ausbildungsverträge nahm in der Folge zu (Funk, Nienaber & Dörrenbächer, 2021). Im Grenzraum Saarland-Lothringen stieg die Anzahl ab 2016 kontinuierlich und erreichte 2019 mit 23 abgeschlossenen Verträgen einen Höchststand (vgl. Abb. 1). In der Oberrheinregion wurden wesentlich höhere Zahlen erreicht, da die Vereinbarung auch ein grenzüberschreitendes duales Studium ermöglichte. Im Zeitraum von 2011 bis 2018 wurden dort insgesamt 434 Verträge abgeschlossen, bei 311 davon handelte es sich um ein duales Studium. Wie im Saarland ist auch dort eine stark einseitige Nutzung der Rahmenvereinbarungen zu beobachten, denn der Großteil der Verträge

entfiel auf französische Jugendliche, die den praktischen Teil der Ausbildung in Deutschland absolvieren (Hofmann & Kauber, 2022, 72).

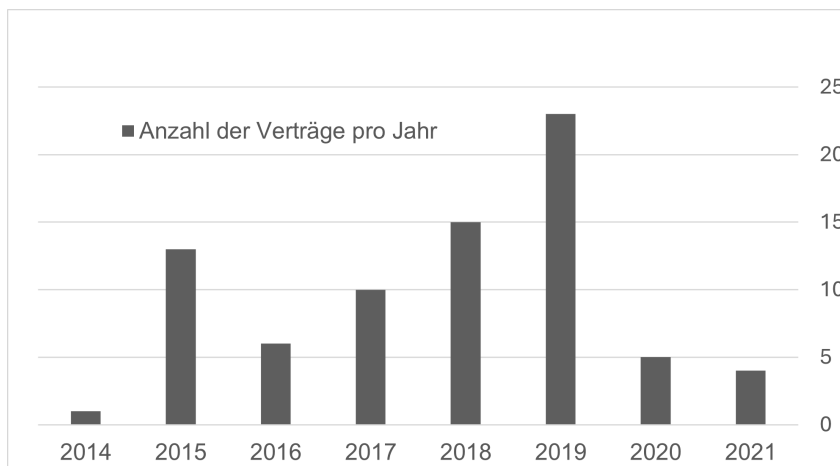


Abbildung 1: Anzahl der abgeschlossenen Verträge für eine grenzüberschreitende Berufsausbildung Saarland-Lothringen 2014–2021

Quelle: eigene Erhebung und Darstellung, Daten: Regionaldirektion Agentur für Arbeit, Interviews

Das neue Ausbildungsformat an sich sowie die erreichte Anzahl von Ausbildungsverträgen wurden im Saarland und Lothringen dennoch als erfolgreich eingeschätzt und das Abkommen nach dem Ende der dort verankerten Pilotphase 2018 verlängert. Diese Entwicklung verdeutlicht, dass sich Beharrlichkeit und persönliches Engagement bei der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit im Bildungsbereich auszahlen. Gleichzeitig zeigt das Beispiel, wie individuell Jugendliche, Unternehmen und Berufsschulen betreut werden müssen, um bestehende Barrieren zu überwinden. Die Vorbereitung der Rahmenvereinbarungen und deren operationelle Implementierung illustrieren, wie wichtig eine Laborphase für die Entwicklung komplexer grenzüberschreitender Projekte ist.

2.2. Neue und alte Herausforderungen

In Abbildung 1 wird deutlich, dass es 2020 zu einem starken Einbruch der Zahl der abgeschlossenen Verträge kam, dies gilt vergleichbar auch für die Oberrheinregion (Baumgartner & Ross, 2022, 19). Ursachen waren veränderte Rahmenbedingungen in Frankreich. Durch eine allgemeine Ausbildungsreform im Jahr 2018 (*Loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel* vom 5. September 2018) konnten zum einen die Rahmenabkommen nicht mehr genutzt werden, weil für diese Art der Ausbildung in Frankreich keine ausreichenden rechtlichen Grundlagen bestanden. Zum anderen endeten auch die bisherigen Finanzierungszusagen der Region Grand Est, weil die Kompetenzen für die duale Ausbildung von der regionalen Ebene zu den nationalen *opérateurs de compétences* (OPCOs) verschoben wurden. Mithilfe einer für jeweils ein Jahr gültigen Übergangslösung (*régime dérogatoire*) konnten theoretisch nach einiger Zeit wieder Ausbildungsverträge abgeschlossen werden. Angesichts der Unsicherheit, ob die Verlängerung für das nächste Jahr erfolgen würde, nahmen aber viele Unternehmen und Jugendliche Abstand von einer grenzüberschreitenden dualen Ausbildung und es kam nur eine geringe Anzahl von Verträgen in der Großregion und der Oberrheinregion zustande (Baumgartner & Ross, 2022, 19). In der Folge lösten sich zum Teil die geschaffenen Strukturen auf, Expert:innen auf der operationellen Ebene wechselten in andere Arbeitsbereiche. Die Covid-19-Pandemie erschwerte die Kommunikation zwischen den Beteiligten und die Verhandlungen zusätzlich. Zeitweise herrschte große Unsicherheit darüber, ob es gelingen würde, ein angepasstes neues Abkommen abzuschließen und diese Form der Ausbildung aufrechtzuerhalten.

Im Juli 2023 wurde mit dem Abkommen von Lauterburg (BMBF, 2023) schließlich eine neue Vereinbarung unterzeichnet, welche das Fortbestehen der grenzüberschreitenden dualen Berufsausbildung sicherstellt und die bisherigen Regelungen größtenteils weiterführt. Allerdings handelt es sich dabei um ein nationales Abkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik, das für die gesamte deutsch-französische Grenzregion gilt und damit einheitliche Voraussetzungen schafft. Zunächst muss es jedoch noch durch die nationalen Parlamente ratifiziert werden. Zudem sind zahlreiche offene Fragen der praktischen Umsetzung zu klären.

Dieses komplexe Projekt der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zeigt vielfältige Herausforderungen auf, die auch in vielen anderen Bereichen bestehen. Dazu gehören sehr allgemeine Hürden wie der unterschied-

liche Staatsaufbau und die damit verbundene Verteilung von Kompetenzen auf die verschiedenen Ebenen oder widersprüchliche rechtliche Grundlagen. Im Bereich der Arbeits- und Bildungsgesetze äußert sich dies in unterschiedlichen Regelungen zur Arbeitszeit und zur Ausgestaltung der dualen Ausbildung (Dörrenbächer, 2020, 126–127). Daraus ergeben sich beispielsweise Uneinigkeiten, wer überhaupt zur Kategorie der Auszubildenden zählt (Regierung des Saarlandes, 2022, 2; IPR, 2021) und ein großer Aufwand für die Festlegung äquivalenter Berufe dies- und jenseits der Grenze. Der große Aufwand bei der Anerkennung von Berufsabschlüssen wirkt abschreckend, weil die Abkommen keine Doppelabschlüsse vorsehen und der Abschluss des Nachbarlandes zusätzlich erworben werden muss.

Auf der operationellen Ebene entsteht dadurch ein enormer individueller Beratungs- und Betreuungsaufwand. Zusätzlich erhöht wird dieser durch nationale Formulare, Plattformen und Verfahren, die nicht auf eine grenzüberschreitende Ausbildung ausgelegt sind. Neben dem in den Abkommen vorgesehenen grenzüberschreitenden Ausbildungsvertrag müssen zusätzlich nationale Ausbildungsvereinbarungen abgeschlossen sowie zahlreiche Zusatzdokumente vorgelegt werden. Trotz der inzwischen erworbenen Erfahrung ist in allen Fällen, in denen es um einen neuen Beruf geht oder neue Partner involviert sind, eine Einzelfallprüfung notwendig.

Seit 2018 konnte beobachtet werden, welche Auswirkungen die Veränderung von nationalen Rahmenbedingungen auf Grenzregionen und die grenzüberschreitende Zusammenarbeit haben kann. Dabei waren diese nicht intendiert, sondern vielmehr eine Begleiterscheinung. Die Konsequenzen der Ausbildungsreform wurden nicht bedacht, weil Wissen über die spezielle Ausbildungsform und die Situation in den Grenzregionen fehlte. Hinweise auf problematische Regelungen wurden möglicherweise auch angesichts der geringen Fallzahlen nicht ausreichend berücksichtigt. In der Folge kam es zu einem massiven Rückschritt der grenzüberschreitenden Kooperation, der auf der regionalen Ebene bzw. von den Grenzregionen nicht verhindert werden konnte.

2.3. Die Zukunft der grenzüberschreitenden dualen Berufsausbildung: Zwischen Leuchtturmprojekt und Randerscheinung?

Das Vertrauen der Ausbildungsbetriebe und Jugendlichen, dass es sich bei der grenzüberschreitenden Berufsausbildung um eine zukunftsweisende Ausbildung handelt, die auf einer verlässlichen rechtlichen Grundlage steht,

scheint von Neuem gewonnen werden zu müssen. Vor dem Hintergrund der Covid-19-Pandemie ist die Frage des Vertrauens in einem noch größeren Kontext zu sehen: Die Annahme, dass die Grenzen in der Europäischen Union offen und grenzüberschreitende Ausbildungen damit möglich sind, erwies sich zumindest temporär als falsch.

Dass es Deutschland und Frankreich gelungen ist, mit dem Abkommen von Lauterburg eine Lösung zu finden und das Fortbestehen der grenzüberschreitenden dualen Berufsausbildung zu ermöglichen, kann zum einen als Zeichen einer funktionierenden Kooperation gewertet werden. Zum anderen bestätigt es die große symbolische Bedeutung der Ausbildungsform – für die Grenzregionen aber auch für die europäische Integration. Carole Grandjean, *ministre déléguée chargée de l'Enseignement et de la Formation professionnels*, fasste die Bedeutung des Abkommens folgendermaßen zusammen:

„Je salue le travail remarquable mené avec l'Allemagne, qui nous permet aujourd'hui de poser la première pierre d'une ambition plus grande pour nos jeunes apprentis : bâtir demain un grand espace européen de l'apprentissage. Je suis convaincue que c'est par ces solutions concrètes que se construit l'Europe sociale, et que se renforce, de part et d'autre des frontières, le sentiment d'appartenance à l'Union.“ (Ministère du Travail, du Plein Emploi et de l'Insertion, 2023)²

Die große symbolische Bedeutung, die über die deutsch-französische Zusammenarbeit hinausgeht, erklärt auch das große Engagement in den Grenzregionen für diese Art der Ausbildung. Dass es nun ein nationales Abkommen anstatt verschiedener regionaler Regelungen gibt, weckt bei den Akteuren in den Grenzregionen die Hoffnung, dass die politische Aufmerksamkeit für das Thema auf nationaler Ebene zunimmt.

Auf der operationellen Ebene werden die Chancen der notwendigen Vereinheitlichung der Abläufe hervorgehoben. Angepasste Formulare oder technische Lösungen, die angesichts der unterschiedlichen regionalen Vorgehensweisen bislang nicht umgesetzt wurden, könnten den Aufwand für den Abschluss der Ausbildungsverträge reduzieren. Gleichzeitig bedeutet

2 Deutsch: „Ich begrüße die bemerkenswerte Zusammenarbeit mit Deutschland, die es uns heute erlaubt, den Grundstein für eine größere Ambition für unsere jungen Auszubildenden zu legen: die zukünftige Schaffung eines großen europäischen Ausbildungsraums. Ich bin davon überzeugt, dass das soziale Europa aus solchen konkreten Lösungen entsteht und dadurch auf beiden Seiten der Grenze das Zugehörigkeitsgefühl zur Union zunimmt.“ (Übersetzung Ines Funk).

die Einbeziehung der Bundesministerien auf deutscher Seite auch eine Herausforderung. Expertenwissen lag bislang vor allem auf der regionalen Ebene vor, die nun zum Teil um ihren Einfluss bangt. Auch in Frankreich haben sich die Ansprechpersonen durch die Übertragung der Kompetenzen an die OPCOs im Rahmen der Ausbildungsreform verändert, wodurch sich ein ganz neues Akteursnetzwerk ergibt.

Zu diesen veränderten Rahmenbedingungen kommt eine weitere Herausforderung, die die Ausbildungs- und Arbeitsmärkte insgesamt betrifft. Auch die Grenzregionen sind zunehmend mit einem Arbeits- und Fachkräftemangel konfrontiert, wie das Beispiel der Großregion zeigt. Dabei sind in den Mitgliedsregionen jeweils die gleichen Branchen von den dringendsten Engpässen betroffen (IBA, 2022; EURES Großregion, 2023). Als Lösungsansatz werden in der Großregion die duale Berufsausbildung allgemein und Angebote zur grenzüberschreitenden dualen Ausbildung im Speziellen als ein Ansatz zur Bekämpfung diskutiert (Himbert, 2023; Regierung des Saarlandes, 2022, 1; Région Grand Est, 2023, 14; WSAGR 2022, 4). Dass auch in Ausbildungsberufen eine grenzüberschreitende und damit internationale Ausbildung möglich ist, steigert sicherlich deren Attraktivität für die Jugendlichen, die über entsprechende Sprachkenntnisse verfügen. Von einem Masseneffekt ist jedoch angesichts der bisherigen Inanspruchnahme (vgl. Abb. 1) und der sehr speziellen Zielgruppe nicht auszugehen. Zudem werden durch das Ungleichgewicht zwischen der Zahl der französischen und deutschen Jugendlichen, die eine solche Ausbildung absolvieren, zunehmend neue Fragen aufgeworfen, z. B. bezüglich der finanziellen Förderung von französischer Seite (Baumgartner & Ross, 2022, 18).

Angesichts der quantitativen Bedeutung könnte die grenzüberschreitende duale Berufsausbildung als Randerscheinung der grenzüberschreitenden Kooperation und damit auch der europäischen Integration gesehen werden. Die gefundenen innovativen und pragmatischen Lösungen zur Überwindung der bestehenden Herausforderungen machen sie jedoch zu einem Leuchtturmprojekt, das in den Grenzregionen zum Aufbau vielfältiger Kompetenzen zur Durchführung komplexer europäischer Ausbildungen beiträgt.

3. Grenzüberschreitende deutsch-französische Studiengänge: Aus der Krise lernen?

3.1. Die Folgen der Covid-19-Pandemie

Das Prinzip einer integrierten, grenzüberschreitenden Ausbildung existiert auch im Bereich der deutsch-französischen Hochschulbildung. Die Vielzahl grenzüberschreitender Studiengänge in der Großregion ist das Ergebnis einer langjährigen Zusammenarbeit im Bereich von Forschung und Lehre, die mit der Hochschulcharta Saar-Lor-Lux-Rheinland-Pfalz-Wallonien von 1984 begann. Sie wurde inzwischen von anderen Formaten der Kooperation abgelöst: Die Universität der Großregion (UniGR) und das Deutsch-Französische Hochschulinstitut für Technik und Wirtschaft (DFHI) bieten aktuell 30 bzw. zwölf grenzüberschreitende integrierte Studiengänge an. Es handelt sich um binationale oder trinationale Programme in zahlreichen Disziplinen, die den Besuch von Lehrveranstaltungen an den Partneruniversitäten in sehr unterschiedlichen Formaten integrieren (Gipfelsekretariat der Großregion, 2021, 28–29). Ähnliche Angebote gibt es in der Oberrheinregion, wo das Netzwerk „Eucor – The European Campus“ zwölf grenzüberschreitende integrierte Studiengänge verantwortet (Eucor, o. J., 11–12).

Die Covid-19-Pandemie und die damit verbundenen Ausgangsbeschränkungen sowie die Umstellung auf Online-Lehre bedeuteten für Studierende allgemein einen massiven Einschnitt in ihren Lebens- und Studienalltag (z. B. Becker & Lorz, 2020; Doolan et al., 2020; OVE, 2020). Die Studierenden in grenzüberschreitenden Programmen waren jedoch zusätzlich mit den Auswirkungen der Grenzschließungen bzw. verstärkten Grenzkontrollen und den Unterschieden zwischen den nationalen Regelungen zur Pandemiebekämpfung konfrontiert (Sieburg, 2021; Stoklosa & Wassenberg, 2021).

Wie zu erwarten war, bestätigten die empirischen Untersuchungen, dass die grenzüberschreitende physische Mobilität in den Studiengängen massiv betroffen war. Die Grenzschließungen und verschärften Regeln beim Grenzübertritt sowie der Umstieg auf digitale Lehrformate bedeuteten, dass das grenzüberschreitende Pendeln zwischen Wohn- und Ausbildungs-ort(en) entfiel. Formal erbrachten die meisten Studierenden ihren geplanten Auslandsaufenthalt, aber in der Realität bedeutete dies, dass sie von zu Hause an Online-Seminaren an den Partneruniversitäten teilnahmen.

Auch die sozialen Kontakte waren erheblich eingeschränkt: Waren für die Studierenden vor der Pandemie grenzüberschreitende soziale Kontakte

selbstverständlich, war nun der Besuch von Freunden und Familie gar nicht oder nur unter komplizierten Auflagen möglich. Dies führte zu Einsamkeit und beeinflusste z. T. auch den Studienverlauf. Die Studierenden konnten weder in den Alltag noch in das Studium in der Nachbarregion eintauchen und damit keine interkulturellen Erfahrungen sammeln. Es wurde sehr deutlich, wie unterschiedlich die Bestimmungen, z. B. die Quarantäneregeln, in den Nachbarländern waren und wie zeitaufwändig es war, sich darüber zu informieren.

Dies galt auch für die pandemiebedingten Einschränkungen an den Partnerhochschulen, wo es nicht immer gelang, die Studierenden aus den Nachbarregionen ausreichend zu informieren bzw. in allen Bereichen angemessen zu unterstützen. Diese Erkenntnisse zeigen, dass die besonderen Bedürfnisse dieser Studierenden noch nicht immer erkannt und berücksichtigt werden, dies gilt besonders für Krisensituationen.

Insgesamt führten die Erfahrungen bei den Studierenden – aber auch bei den Studiengangverantwortlichen und Lehrenden – zu der Erkenntnis, dass offene Grenzen nicht so selbstverständlich sind, wie vor der Pandemie angenommen. Die physische Mobilität und damit die verbundenen umfassenden interkulturellen Erfahrungen sind ein elementarer Bestandteil integrierter grenzüberschreitender Studienangebote. Wenn sie wegfällt, geht deren wichtigstes Alleinstellungsmerkmal verloren. Die Attraktivität der grenzüberschreitenden Studiengänge litt dadurch zumindest zeitweise, weil der Aufwand für diese Art des Studierens stieg, während ihre Vorteile wegfielen. Erfreulich ist, dass mehr als zwei Drittel der Studierenden trotz ihrer negativen Erfahrungen während der Pandemie wieder einen grenzüberschreitenden Studiengang wählen würden (vgl. Abb. 2).

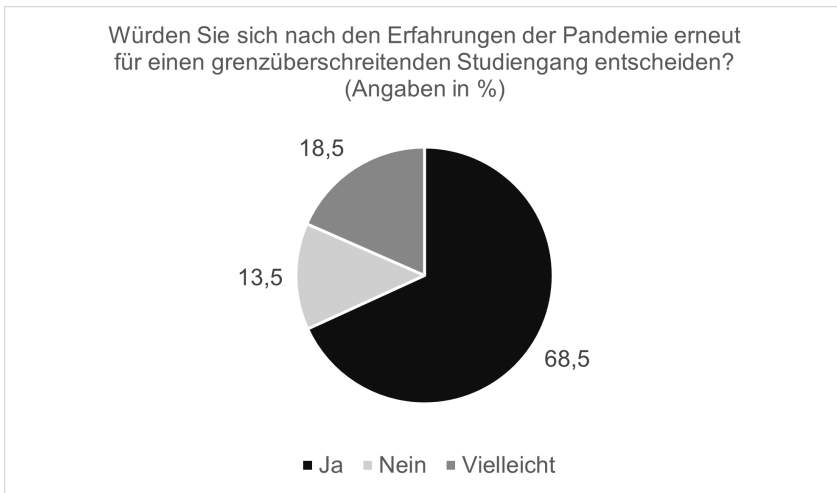


Abbildung 2: Auswirkungen auf die Attraktivität grenzüberschreitender Studiengänge

Quelle: eigene Erhebung (Dez. 2021) und Auswertung, n=54

Möglicherweise liegt dies auch darin begründet, dass die Pandemie aufgezeigt hat, wie dringend Spezialist:innen mit Kenntnissen über Grenzregionen und grenzüberschreitende Kooperation sowie mit interkulturellen Kompetenzen benötigt werden. Sie können die grenzüberschreitenden Auswirkungen von Entscheidungen antizipieren. Diese Kompetenz wird nicht nur in Krisenzeiten benötigt, sondern auch im politischen und administrativen Alltag. Damit belegte die Pandemie die Relevanz grenzüberschreitender Studiengänge und die Employability ihrer Absolvent:innen.

Gleichzeitig illustrieren die Erfahrungen, dass Grenzregionen allgemein und grenzüberschreitende Studiengänge sowie deren Studierende im Besonderen bei politischen und administrativen Entscheidungen oft nicht ausreichend berücksichtigt werden. Deren spezifischen Bedürfnisse sind nicht bekannt bzw. die Auswirkungen werden nicht bedacht. Dies betrifft alle involvierten Ebenen, von nationalen Gesetzgebungsverfahren bis zu Entscheidungen von Hochschulleitungen. So galten z. B. während der Pandemie die Ausnahmeregelungen zum Grenzübertritt für Grenzgänger:innen zunächst nicht für Auszubildende und Studierende. Die Sonderregeln für Präsenzprüfungen bedeuteten zum Teil einen enormen Mehraufwand für die Studierenden aus den jeweiligen Nachbarregionen.

Dies wirft auf vielen Ebenen Fragen zur (politischen) Priorität grenzüberschreitender Studiengänge auf, die vielfach als Leuchtturmprojekte angeführt werden. Wie bei der grenzüberschreitenden dualen Berufsausbildung ist auch hier die kleine Zahl der Betroffenen ein Nachteil. Sonderlösungen scheinen deshalb oft zu aufwändig und es gibt bislang keinen besonderen Status für Studierende in grenzüberschreitenden Studiengängen. Die Suche nach Lösungen für solche Herausforderungen weist einen Laborcharakter auf: Es werden Ansätze entwickelt und getestet werden, die auch im breiteren europäischen Kontext Anwendung finden können.

4. Fazit

Einerseits illustrieren die beiden Beispiele, dass in den deutsch-französischen Grenzregionen im Bereich der Ausbildung beachtliche Erfolge erzielt werden konnten. Dadurch wurden vielfältige Kompetenzen zu komplexen Ausbildungsformaten aufgebaut, die auf inter- und intraregionalen Lernprozessen basieren. Ähnliche Projekte in anderen Grenzregionen, aber auch im europäischen Kontext können davon profitieren, wie z. B. bei der Einführung eines europäischen Hochschulabschlusses (Europäische Kommission, 2024). Die deutsch-französischen Grenzregionen können mit diesen Best-Practice-Beispielen ihre Sichtbarkeit und die der Grenzregionen allgemein in Europa erhöhen.

Andererseits zeigen die betrachteten Krisen, die als Stresstest verstanden werden können, dass Rahmenbedingungen nicht so stabil sind, wie lange Zeit angenommen, und auch Rückschritte möglich sind. Damit könnte in Frage gestellt werden, ob es sich uneingeschränkt um Erfolgsbeispiele der europäischen Integration im Kleinen handelt. Die Idee des Labors impliziert das Erreichen von neuen Erkenntnissen durch Experimentieren. Dies umfasst auch die Suche nach neuen Handlungsoptionen bei unerwartet eingetretenen Ereignissen. Damit kann der Umgang mit den beschriebenen Krisen nicht nur als Reallabor für die Entwicklung komplexer Formen der Zusammenarbeit, sondern auch für notwendige Anpassungen durch sich ändernde Rahmenbedingungen eingeordnet werden.

Die Schaffung und Erhaltung der notwendigen Rahmenbedingungen liegen nicht nur im Kompetenzbereich der Grenzregionen, sondern sind Aufgabe aller politischen und administrativen Ebenen. Damit handelt es sich um ein höchst dynamisches Umfeld, in dem immer wieder Veränderungen notwendig sind. Zum Teil kann dabei eine Diskrepanz zwischen

den Statements zur grenzüberschreitenden Ausbildung und der erfolgten Unterstützung beobachtet werden. Als Fortschritt kann der sogenannte Grenzraum-Check bewertet werden, der zukünftig die Auswirkungen von politischen Entscheidungen auf Grenzregionen und damit auch auf grenzüberschreitende Ausbildungsformate abschätzen soll (Ausschuss für grenzüberschreitende Zusammenarbeit, 2023). Vorstellbar wäre auch die Anwendung innovativer Instrumente der grenzüberschreitenden Kooperation wie der Experimentierklausel des Aachener Vertrages oder das geplante *Cross-Border Facilitation Tool* (Europäische Kommission, 2023), um z. B. für Widersprüche zwischen den nationalen Bildungsgesetzen Lösungen zu finden. Mit ihrer Erprobung könnte die Funktion grenzüberschreitender Ausbildungsangebote als ein Labor der europäischen Integration weiterentwickelt und ihre Attraktivität (wieder) gesteigert werden.

Die vorgestellten grenzüberschreitenden Ausbildungsformate werden sich auch in Zukunft nicht zu einem Massenphänomen entwickeln. Sie zeigen jedoch, was in einer europäischen Bildungslandschaft bereits möglich ist. Dadurch sind sie ein wichtiger Baustein der grenzüberschreitenden Integration im Bereich der Jugendmobilität und bringen Absolvent:innen mit einem europäischen Profil hervor. Sie nehmen deshalb in diesem Kontext die Funktion eines Reallabors ein.

Bibliografie

- Ausschuss für grenzüberschreitende Zusammenarbeit (2023, 23. Oktober). Entschlie-
ßung zur Einrichtung einer Arbeitsgruppe des Ausschusses für grenzüberschreitende
Zusammenarbeit (AGZ) zur Entwicklung der grenzüberschreitenden Gesetzesfol-
genabschätzung in Umsetzung von Art. 14 des Vertrags von Aachen. <https://agz-cct.diplo.de/blob/2628214/d0237fbeb6a5cd59216a93ebf0165e8/23-10-23-beschluss-grenzraumcheck-data.pdf> [10.05.2024].
- Baumgartner, A., & Ross, J. (2022). *Grenzenlos Arbeiten: der deutsch-französische grenzüberschreitende Arbeitsmarkt*. Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik e. V.
- Becker, K., & Lorz, M. (2020). *Studieren während der Corona-Pandemie: Die finanzielle Situation von Studierenden und mögliche Auswirkungen auf das Studium*. DZHW.
- Bundesministerium für Bildung und Forschung [BMBF] (2021). Osnabrücker Erklärung zur beruflichen Bildung als Motor für den Wiederaufbau und den gerechten Übergang zu einer digitalen und ökologischen Wirtschaft. https://www.bmbf.de/SharedDocs/Downloads/de/2022/221212-osnabruecker-erklaerung.pdf?__blob=publicationFile&v=3 [19.04.2024].

- Bundesministerium für Bildung und Forschung [BMBF] (2023). Abkommen von Lauterburg 2023 – Abkommen zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Französischen Republik über die grenzüberschreitende Berufsausbildung vom 21.07.2023. https://www.bmbf.de/SharedDocs/Downloads/de/2023/230730_dt-fr.-abkommen.pdf?__blob=publicationFile&v=2 [15.05.2024].
- Dörrenbächer, H. P. (2020). Die Entwicklung grenzüberschreitender Berufsausbildung im Spannungsfeld unterschiedlicher Dimensionen von Distanz – das Beispiel der Großregion. In F. Weber, C. Wille, B. Caesar, & J. Hollstegge (Hg.), *Geographien der Grenzen, Räume – Grenzen – Ordnungen – Verflechtungen* (S. 117–142). Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-658-30950-3_6
- Doolan, K., Barada, V., Burić, I., Krolo, K., Tonković, Z., Scukanec, N., Napier, R., & Darmanin, M. (2021). *Student Life During the COVID-19 Pandemic Lockdown. Europe-wide Insights*. European Students' Union.
- Eucor – The European Campus [Eucor] (o. J.). Studieren im Herzen Europas. <https://www.eucor-uni.org/de/studieren/gemeinsame-lehrangebote?file=files/assets/studieren/gemeinsame-lehrangebote/2018-2019-eucor-studieren-im-herzen-europas.pdf&cid=1410> [10.05.2024].
- EURES Großregion (2023). Gemeinsame Diagnose. Engpassberufe in der Großregion. <https://www.eures-grandregion.eu/download/1287/engpassberufe-in-der-grossregion.pdf> [29.02.2024].
- Europäische Kommission (2021, 14. Juli). Bericht der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. Grenzregionen in der EU: Reallabors der europäischen Integration. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0393> [19.04.2023].
- Europäische Kommission (2023, 12. Dezember). Amended Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on a Mechanism to Resolve Legal and Administrative Obstacles in a Cross-border Context. https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/cooperation/european-territorial/proposal-facilitating-cross-border-solutions_en.pdf [10.05.2024].
- Europäische Kommission (2024, 27. März). Kommission stellt Pläne für einen europäischen Hochschulabschluss vor. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP_24_1741 [10.05.2023].
- Europäisches Parlament (2022, 15. September). EU border regions: Living Labs of European Integration European Parliament Resolution of 15 September 2022 on EU Border Regions: Living Labs of European Integration (2021/2202(INI)). https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0327_EN.pdf [19.04.2024].
- Funk, I. (2023). Die Pandemie als Herausforderung für grenzüberschreitende Studiengänge – empirische Ergebnisse aus der Großregion. In D. Kazmaier & F. Weber (Hg.), *Universität in der Pandemie/L'Université en temps de pandémie* (S. 295–309). transcript. <https://doi.org/10.14361/9783839467893>
- Funk, I., & Wille, C. (2022). *Stresstest für die Jugendmobilität im Grenzraum. Grenzüberschreitende Berufsausbildung und Studium während der Pandemie – Erfahrungen und Perspektiven*. Deutsch-Französisches Jugendwerk.

- Funk, I., Nienaber, B., & Dörrenbächer, H. P. (2021). Cross-border Vocational Training as Processes of Cross-border Learning. *Europa Regional*, 26, 17–29.
- Gipfelsekretariat der Großregion (2021). Hochschulwesen und Forschung in der Großregion. https://www.grossregion.net/content/download/6073/file/Broschuere%20Hochschulwesen%20und%20Forschung%20in%20der%20Grossregion_DE.pdf [06.05.2024].
- Großregion (2014, 20. Juni). Rahmenvereinbarung Saarland-Lothringen 2014 – Rahmenvereinbarung für die Kooperation in der grenzüberschreitenden beruflichen Aus- und Weiterbildung Saarland – Lothringen vom 20. Juni 2014. <https://www.grossregion.net/content/download/4657/74401> [15.05.2024].
- Großregion (2018, 12. März). Vereinbarung Luxemburg-Rheinland-Pfalz 2018 – Vereinbarung zwischen dem Großherzogtum Luxemburg, der Chambre d'agriculture, der Chambre de commerce, der Chambre des métiers, der Chambre des salariés und dem Land Rheinland-Pfalz, der Regionaldirektion Rheinland-Pfalz-Saarland der Bundesagentur für Arbeit, der Handwerkskammer Trier, der Industrie- und Handelskammer Trier, der Landwirtschaftskammer Rheinland-Pfalz, dem Deutschen Gewerkschaftsbund Rheinland-Pfalz zur Umsetzung der Rahmenvereinbarung über grenzüberschreitende Berufsbildung in der Großregion vom 12.03.2018. <https://www.grossregion.net/content/download/2959/file/Vereinbarung%20Rheinland-Pfalz-Luxembourg%20ueber%20grz.%20Berufsausbildung.pdf> [06.05.2024].
- Hibert, A. (2023). Koordiniertes Handeln ist in der Großregion dringend von Nöten. *AK konkret*, 23(3), 10–11.
- Hofmann, A., & Kauber, C. (2022). Berufsbildungsk Kooperationen an der deutsch-französischen Grenze: Die Eurodistrikte Strasbourg-Ortenau und PAMINA. In C. Eberhardt (Hg.), *Berufsbildungsk Kooperationen in ausgewählten Grenzregionen. Eine Bestandsaufnahme* (S. 49–104). Bundesinstitut für Berufsbildung.
- Interregionale Arbeitsmarktbeobachtungsstelle [IBA] (2022). Bericht zur wirtschaftlichen und sozialen Lage der Großregion 2021/2022 für den Wirtschafts- und Sozialausschuss der Großregion (WSAGR). https://www.iba-oie.eu/fileadmin/user_upload/IBA-OIE/Publicationen/WSAGR_Bericht/2022_Rapport_CESGR_WSAGR_Bericht_2021_2022.pdf = Schriftenreihe der Großregion Band 31. [29.02.2024].
- Interregionaler Parlamentarierrat [IPR] (2021). Empfehlung des Interregionalen Parlamentarierrates (IPR) über Die duale Ausbildung in der Großregion verabschiedet anlässlich der 66. Plenarsitzung des IPR am 8. Oktober 2021. https://cpi-ipr.eu/IMG/pdf/formation_alt_de_v2.pdf [31.01.2024].
- Ministère du Travail, du Plein Emploi et de l'Insertion (2023, 21. Juli). Apprentissage : La France et l'Allemagne signent un accord d'apprentissage transfrontalier. <https://travail-emploi.gouv.fr/actualites/l-actualite-du-ministere/article/apprentissage-la-france-et-l-alle-magne-signent-un-accord-d-apprentissage> [26.04.2023].
- Nienaber, B., Dörrenbächer, H. P., Funk, I., Pigeron-Piroth, I., Belkacem, R., Helfer, M., Polzin-Haumann, C., & Reissner, C. (2021). Using Cross-border Mobility in Vocational Education and Training in the Greater Region SaarLorLux. In D. Cairns. (Hg.), *The Palgrave Handbook of Youth Mobility* (S. 297–307). Palgrave Macmillan.

- Oberrheinkonferenz (2013). Rahmenvereinbarung Oberrhein 2013 – Rahmenvereinbarung über die grenzüberschreitende Berufsausbildung am Oberrhein vom 12.09.2013. https://www.eures-t-oberrhein.eu/fileadmin/user_upload/Ausbildung/Rahmenvereinbarung.pdf [11.07.2024].
- Observatoire national de la vie étudiante [OVE] (2020). La vie d'étudiant confiné. Résultats de l'enquête sur les conditions de vie des étudiants pendant la crise sanitaire. <http://www.ove-national.education.fr/wp-content/uploads/2020/10/La-vie-detudiant-confine-Sante.pdf> [15.05.2024].
- Regierung des Saarlandes (2022, 08. Februar). Stellungnahme der Regierung des Saarlandes vom 08. Februar 2022 zur Empfehlung des Interregionalen Parlamentarierrates (IPR) vom 08. Oktober 2021 betreffend „Die duale Ausbildung in der Großregion“. https://cpi-ipr.eu/IMG/pdf/stn_sl_lreg_2022_02_08_zu_ipr-empf_66._plenum_-_duale_ausbildung.pdf [26.04.2024].
- Région Grand Est (2023). Contrat de plan régional de développement des formations et de l'orientation professionnelles. <https://www.grandest.fr/wp-content/uploads/2023/12/2023-cprdfop-compressed.pdf> [29.02.2024].
- Sieburg, H. (2021). Transnationale Studienprogramme in Zeiten des nationalen Krisenmanagements. In G. Mein & J. Pause (Hg.), *Self and Society in the Corona Crisis. Perspectives from the Humanities and Social Sciences* (S. 633–639). Melusina.
- Stoklosa, K., & Wassenberg, B. (Hg.). (2021). *Living and Studying in the Pandemic. University Students' Experiences in the German-Danish and German-Franco Border Regions*. LIT.
- Wirtschafts- und Sozialausschuss der Großregion [WSAGR] (Hg.). (2022, 03. Juni). Vorschlag für die Gliederung eines Beitrags des WSAGR zum Bericht des Gipfels der Exekutiven zum Krisenmanagement Erste Erkenntnisse und Vorschläge der Großregion, mit denen sich auf regionaler, nationaler und europäischer Ebene die Bewältigung künftiger Gesundheitskrisen in den grenznahen Gebieten verbessern lassen soll. https://www.grossregion.net/content/download/6034/file/3.06.2022_%20WSAGR_%20Beitragsentwurf%20zum%20Zwischengipfel%20der%20GR_%20Krisenmanagement.pdf [29.02.2024].