

AUFSÄTZE

Ingeborg Berggreen-Merkel

Europäische „Bildungspolitik“ am Vorabend einer Europäischen Verfassung

1 Das Zusammenwachsen Europas

Die Europäische Union steht vor einem gravierenden Einschnitt: Nach der Erweiterung von früher 15 auf nunmehr 25 Mitgliedsstaaten soll die Union eine Verfassung – oder richtiger gesagt einen Verfassungsvertrag – erhalten. Dieser soll der Europäischen Union einen neuen politischen Impuls und eine verstärkte Identität geben. Die Europäische Union ist jedoch kein Staat, sondern nur ein Staatenverbund besonderer Art¹. Sie soll nicht die volle Souveränität innehaben und nicht das Recht besitzen, alle Zuständigkeiten nach eigener Entscheidung an sich ziehen zu können. Die geplante Verfassung stößt bei den Bürgern Europas auf ganz unterschiedliche Reaktionen: Hoffnungen und Zuversicht sowie Ängste und Ablehnung prägen die Menschen. Die Verfassung soll aber lediglich die Rechtsgrundlagen verbessern, welche die Europäische Union tragen. Ob die Bürger dem folgen, werden die anstehenden Ratifizierungsverfahren zeigen. Obwohl unser Grundgesetz eine Volksabstimmung nur in Bezug auf die Neugliederung des Bundesgebietes kennt², wird auch für die Bundesrepublik ein Referendum diskutiert. Jedoch sind die vorgesehenen Änderungen im Vergleich mit dem Vertrag von Maastricht 1992 weniger einschneidend. Änderungen finden sich vor allem bei den institutionellen Bestimmungen, die das Verhältnis der Mitgliedstaaten zur Union betreffen, und bei den Rechtsinstrumenten, welche der Union zur Durchführung ihrer Politiken zugewiesen sind.

1.1 Die Zuständigkeiten im Bildungs- und Jugendbereich

Auch in Zukunft wird die Europäische Union nur dann tätig, wenn und soweit ihr die Mitgliedstaaten in der Verfassung die Zuständigkeit übertragen haben³. Alle anderen Zuständigkeiten verbleiben bei den Mitgliedstaaten. Hinzu kommt, dass nach dem Subsidiaritätsprinzip die Union in den Bereichen, die nicht in ihre ausschließliche Zuständigkeit fallen, nur dann handelt, sofern und soweit die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahmen von den Mitgliedstaaten weder auf zentraler noch auf regionaler oder lokaler Ebene ausreichend erreicht werden können, sondern wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkungen auf Unionsebene besser erreicht werden können⁴. Die Union achtet die nationale Identität der Mitgliedstaaten⁵. Sie wahrt den Reichtum ihrer kulturellen und sprachlichen Vielfalt und sorgt für den Schutz und die Entwicklung des kulturellen Europa.⁶ Es gilt ferner der schon vom Europäischen Gerichtshof entwickelte Vorrang des Ge-

1 BVerfGE 89, 155, 190.

2 Art. 29 GG.

3 Art. I - 1 Abs. 1, Art. I - 11 Abs. 2 Verfassungsentwurf, Prinzip der sog. begrenzten Einzelermächtigung.

4 Art. I - 11 Abs. 3 Verfassungsentwurf.

5 Art. I - 5 Abs. 1 Verfassungsentwurf.

6 Art. I - 3 Abs. 3; Art. II - 82 Verfassungsentwurf.

meinschaftsrechts: Wenn die Organe der Union in Ausübung ihrer Zuständigkeiten handeln, so geht das so gesetzte Recht ausdrücklich dem Recht der Mitgliedstaaten vor⁷.

Neu geregelt wurden die Arten von Gemeinschaftszuständigkeiten. Der Entwurf sieht eine eigene Kategorie von Zuständigkeiten vor, die er mit „Unterstützungs-, Koordinierungs-, und Ergänzungsmaßnahmen“ bezeichnet⁸; hier ist die Union für die Durchführung derartiger Maßnahmen zuständig. Es handelt sich dabei um Tätigkeitsfelder, die „eine europäische Zielsetzung haben“: u.a. Kultur, allgemeine Bildung, Jugend, Sport und berufliche Bildung. Während die allgemeine und die berufliche Bildung sowie Jugend und Kultur bereits im Vertragswerk verankert sind, markiert der Sport eine neue Dimension in der europäischen Zusammenarbeit.

Wie schon bisher sind jedoch die konkreten Befugnisse der Europäischen Union noch im Einzelnen geregelt⁹. So fördert auch künftig die Union die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und unterstützt und ergänzt erforderlichenfalls deren Tätigkeit. Die Union beachtet dabei auch in Zukunft strikt die Verantwortung der Mitgliedstaaten für die Lehrinhalte und die Gestaltung des Bildungssystems sowie die Vielfalt ihrer Kulturen und Sprachen. Neu ist, dass die Union unter Berücksichtigung der besonderen Merkmale des Sports, seiner auf freiwilligem Engagement basierenden Strukturen und seiner sozialen und pädagogischen Funktion zur Förderung der europäischen Aspekte des Sports beiträgt. Wie bisher kann die Europäische Union jedoch nur Fördermaßnahmen festlegen, wobei jegliche Harmonisierung der Rechtsvorschriften (nicht mehr erwähnt sind die Verwaltungsvorschriften) der Mitgliedstaaten ausgeschlossen ist. Außerdem kann der Rat auf Vorschlag der Kommission Empfehlungen abgeben. Im Bereich der beruflichen Bildung führt die Union weiterhin eine Politik durch, welche die Maßnahmen der Mitgliedstaaten unterstützen und ergänzen soll, wobei sie aber wiederum strikt die Verantwortung der Mitgliedstaaten für Inhalt und Gestaltung der beruflichen Bildung beachten muss. Dazu kann die Union Maßnahmen festlegen – ohne Beschränkung auf „Förder“-maßnahmen. Auch hier ist jede Harmonisierung der Rechtsvorschriften (nicht mehr der Verwaltungsvorschriften) der Mitgliedstaaten ausgeschlossen. Eine Kompetenz zur „Koordinierung“ ist weiterhin nicht aufgeführt. Damit ist unklar, ob die neue Kategorie der „Unterstützungs-, Koordinierungs-, und Ergänzungsmaßnahmen“ mit ihrer Erwähnung von Bildung, Jugend und Sport die Unionszuständigkeiten über den Wortlaut der speziellen Vorschrift hinaus erweitert hat oder ob die engere Fassung der speziellen Regelung gilt und eine derartige Koordinierungs-kompetenz ausschließt. Ausdrücklich besitzt dagegen die Union eine Zuständigkeit zur Koordinierung der Politiken der Mitgliedstaaten bei der Wirtschafts-, und Beschäftigungspolitik. Hier stellt sie Leitlinien auf – was für den Bereich der Beschäftigungspolitik schon bisher galt¹⁰ – und fördert die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten. Sie erleichtert die Koordinierung ihres Vorgehens u.a. im Bereich der beruflichen Ausbildung und Fortbildung¹¹.

Der freie Personen- und Dienstleistungsverkehr sowie die Niederlassungsfreiheit verbieten allerdings – unbeschadet besonderer Bestimmungen der Verfassung – in ihrem Anwendungsbe-reich jede Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit. Diese Grundfreiheiten gelten unmittelbar in jedem Mitgliedsstaat und gewähren den Bürgern eigene Rechte, die auch in den Bildungsbereich eingreifen können, selbst wenn dieser nicht auf Unionsebene geregelt werden kann¹². Über die seit „Maastricht“ eingeführte Unionsbürgerschaft¹³ dehnt der Europäische Ge-

7 Art. I - 6 Verfassungsentwurf.

8 Art. I - 17 Verfassungsentwurf.

9 Art. III - 282, 283 Verfassungsentwurf.

10 Art. III - 203 ff; Art. I 15 Verfassungsentwurf; vgl. zur Beschäftigung bisher Art. 228 EU-Vertrag.

11 Art. III - 213 c Verfassungsentwurf.

12 EuGH, Rs. 9/74, Urteil vom 3.07.1974, Slg. 1974, S. 743 in st. Rspr.

13 Art. 17 EG-Vertrag.

richtshof die Freiheitsrechte weiter aus¹⁴. Hier kann die Gemeinschaft auch Regelungen treffen, was sie z.B. mit ihren Richtlinien zur Anerkennung der beruflichen Diplome und Befähigungszeugnisse auch getan hat¹⁵. Noch nicht abgeschlossen ist der Vorschlag der Europäischen Kommission¹⁶, alle bisherigen Richtlinien in eine einzige zusammen zu fassen. Hier laufen noch die Beratungen im Rat und im Europäischen Parlament. Aus deutscher Sicht ist der Vorschlag aus vielen Gründen unbefriedigend, weil er inhaltlich weit über das Ziel der Konsolidierung und Vereinfachung des geltenden Rechts hinausgeht und auch nicht vollzugs- und praxisgerecht ist. Die vorgesehenen fünf Qualifikationsniveaus sind auf das deutsche Bildungssystem nicht anwendbar. Schließlich sollen die Berufsverbände in einer Plattform gewissermaßen die Vorgaben machen, die von den staatlichen Stellen, hier vornehmlich den deutschen Ländern, dann anzuerkennen wären. Das widerspräche dem im Vertrag ausdrücklich festgelegten Harmonisierungsverbot¹⁷.

1.2 Die Gesetzgebungsbefugnisse der Europäischen Union

Neu sind die verbindlichen Rechtsakte der Union: So soll es nunmehr das Europäische Gesetz, das Europäische Rahmengesetz, die Europäische Verordnung und den Europäischen Beschluss geben¹⁸. Auch damit soll eine neue Stufe der europäischen Integration verdeutlicht werden. Das Europäische Gesetz ist ein Gesetzgebungsakt mit allgemeiner Geltung, in allen Teilen verbindlich und in jedem Mitgliedsstaat geltend – wie die bisherige Verordnung. Das Europäische Rahmengesetz ist ein Gesetzgebungsakt, der für jeden Mitgliedsstaat, an den es gerichtet ist, hinsichtlich des zu erreichenden Ziels verbindlich ist, jedoch den innerstaatlichen Stellen die Wahl der Form und der Mittel überlässt – so bisher die Richtlinien. Die Europäische Verordnung dient der Durchführung der Gesetzgebungsakte und der Bestimmungen der Verfassung, sie ist ein Rechtsakt mit allgemeiner Geltung ohne Gesetzescharakter. Der Europäische Beschluss ist ein Rechtsakt ohne Gesetzescharakter, der in allen seinen Teilen verbindlich ist. Ist er an bestimmte Adressaten gerichtet, so ist er nur für diese verbindlich. Das Harmonisierungsverbot im Bildungs- und Jugendbereich wird jedoch Gesetzgebungsakte weiterhin ausschließen, die Rechtsangleichungen bei den Mitgliedstaaten bedingen.

1.3 Europäische Grundrechtscharta

Ein weiterer Schritt zur Stärkung der Bürgerrechte ist die Eingliederung der Charta der Grundrechte der Union¹⁹ in die Verfassung. Festgehalten ist hier u.a. ein Recht auf Bildung²⁰. Danach hat jede Person das Recht auf Bildung sowie auf Zugang zur beruflichen Ausbildung und Weiterbildung. Dieses Recht umfasst die Möglichkeit, unentgeltlich am Pflichtschulunterricht teilzunehmen. Ferner werden die Freiheit zur Gründung von Lehranstalten unter Achtung der demokratischen Grundsätze sowie das Recht der Eltern, die Erziehung und den Unterricht ihrer Kinder entsprechend ihren eigenen religiösen, weltanschaulichen und erzieherischen Überzeugungen sicherzustellen, geachtet – und zwar nach den einzelstaatlichen Gesetzen, welche ihre Ausübung regeln. Die Grundrechtscharta enthält auch das Verbot jeglicher Diskriminierung,

14 EuGH, Rs. Grzelczyk, C-189/99, Urteil vom 20.09.2001, Slg. I - 2001, S. 6229 ff.; dazu Sieveking, K., Befristete Ausbildungsförderung als europäischer Solidarbeitrag, in: RdJB 2004, S. 256 ff.

15 Vgl. dazu ausführlich Berggreen-Merkel, I., Europäische Harmonisierung auf dem Gebiet des Bildungswesens, in: RdJB 1998, S. 31 ff.

16 KOM (2002) 119 endgültig.

17 Bundesrat, Drs. 280/02 – Beschluss (vom 12.7.2002).

18 Art. I - 33 Verfassungsentwurf.

19 Vgl. hierzu Caspar, J., Die EU-Charta der Grundrechte und das Bildungsrecht, in: RdJB 2001, S. 165 ff.

20 Art. II - 74 Verfassungsentwurf.

was aber im Kern schon bisherigem Recht entspricht²¹. Diese Grundrechte richten sich jedoch ausdrücklich nur an die Organe der Union, obwohl sie weit über den eigentlichen Zuständigkeitsbereich der Union hinausgehen. Die Mitgliedsstaaten sind davon nur betroffen, soweit sie das Recht der Union durchführen²². Außerdem wird klargestellt, dass die Charta den Geltungsbereich des Unionsrechtes nicht über die Zuständigkeiten der Union hinaus ausdehnt und dass sie weder neue Zuständigkeiten noch neue Aufgaben für die Union begründet noch die Zuständigkeiten und Aufgaben, die in anderen Teilen der Verfassung festgelegt sind, ändert²³. Ob diese Abgrenzung gelingt, bleibt abzuwarten.

2 Europäische Bildungsziele im Wettbewerb der Globalisierung

Inhaltlich prägen die Herausforderungen der Globalisierung in einer Informations- und Wissensgesellschaft weiterhin das Handeln auf europäischer Ebene. Nach wie vor gilt das Ziel des Europäischen Rates (der Staats- und Regierungschefs der Mitgliedsstaaten) vom März 2000 in Lissabon, „die Europäische Union zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten Wirtschaftsraum der Welt zu machen“²⁴. Der Europäische Rat, dessen Aufgabe es ist, Zukunftsperspektiven für die europäische Politik vorzugeben²⁵, hatte bildungs- und beschäftigungsbezogene Zielsetzungen festgelegt. Er forderte u.a., die Zahl der 18 bis 24-Jährigen, die nur über einen Abschluss der Sekundarstufe I verfügen und keine weitere Schul- oder Berufsausbildung durchlaufen haben, bis zum Jahr 2010 zu halbieren. Außerdem sollte im europäischen Rahmen festgelegt werden, welche Grundfertigkeiten durch lebenslanges Lernen zu vermitteln seien. Auch forderte er eine substantielle Steigerung der „Humankapitalinvestitionen pro Kopf“²⁶.

2.1 Weiterentwicklung der Methode der „offenen Koordinierung“

In Lissabon hatte der Europäische Rat eine neue Handlungsmethode entwickelt – die sog. „offene Koordinierung“²⁷. Danach werden von der Union in Leitlinien kurz-, mittel- und langfristige Ziele festgesetzt, die es unionsweit zu erreichen gilt. Ein genauer Zeitplan zu deren Umsetzung wird erstellt. Die Leitlinien sollen durch Vorgaben von Zielen und Maßnahmen in die nationale und regionale Politik umgesetzt werden. Die Einhaltung dieses Prozesses und die Erreichung der Ziele sollen durch die Union überwacht und bewertet werden. Dies soll ein offenes Verfahren sein, bei dem alle Seiten voneinander lernen. Es werden Indikatoren aufgestellt, welche die Ziele konkretisieren und Maßstäbe setzen. An diesen gemessen werden Vergleiche ange stellt – das sog. „Benchmarking“. Die mitgliedstaatlichen Politiken sollen auf diese Weise stärker koordiniert werden.

Die deutschen Länder lehnen das ab; sie sehen dafür keine Unionszuständigkeiten. Der Bundesrat, über den die Länder an der Willensbildung in Europa mitwirken²⁸, erkannte zwar das Ziel an, sich auf gemeinsame Vorstellungen für eine moderne Bildungspolitik in Europa zu verständigen; Vorgaben mit festen Indikatoren und „Benchmarks“ sowie eine ständige Überprüfung durch die Kommission liegen jedoch außerhalb der Befugnisse der Union. Denn hier wird

21 Art. I - 4 Abs. 2, Art. II - 81 Verfassungsentwurf; bisher Art. 13 EG-Vertrag.

22 Art. II - 111 Abs. 1 Verfassungsentwurf.

23 Art. II - 111 Abs. 2 Verfassungsentwurf.

24 Europäischer Rat Schlussfolgerungen des Vorsitzes – Lissabon, 23. bis 24.03.2000, SN 100/00, Rdnrn. 5, 11 bis 25, 27.

25 Art. 4 EU-Vertrag.

26 Vgl. dazu im Einzelnen Berggreen-Merkel, I., Aufbau eines Europäischen Bildungssystems?, in: RdJB 2001, S. 138–142.

27 S. auch Ahnen, D., Mehr Schub für die Bildung auf allen Ebenen, in diesem Heft, S. 444.

28 Vgl. dazu ausführlich: Berggreen-Merkel (Anm. 26), S. 149 f.

durch politischen Druck eine Selbstbindung der nationalen Politiken bewirkt²⁹. Diese Problematik klärt der Verfassungsentwurf nicht.

2.2 Europäische Bildungsziele

Im Vollzug der Vorgaben von Lissabon beschloss der Bildungsministerrat der Union nach Vorgaben der Kommission³⁰ am 12.02.2001 einen Bericht über die „strategischen Ziele der Bildungssysteme für die nächsten zehn Jahre“ (sog. „Zielebericht“)³¹. Damals wollten die Minister die Anwendung von Koordinierungsmechanismen prüfen. Es wurden sogar „Benchmarks“ im Bildungssystem grundsätzlich gebilligt. Der Europäische Rat verlangte dann am 23./24. März 2001 in Stockholm von Kommission und Rat ein detailliertes Arbeitsprogramm über die Verwirklichung dieser Ziele im Bereich der Bildungs- und Qualifizierungssysteme einschließlich einer Beurteilung ihrer Umsetzung im Rahmen der „offenen Koordinierungsmethode“ und einer weltweiten Perspektive³².

So erweiterten die Bildungsminister den „Zielebericht“ und nahmen am 14.02.2002 ein „Detalliertes Arbeitsprogramm zur Umsetzung der Ziele der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung in Europa“ (in der Folge „Arbeitsprogramm“) an, das in seinem Kern auf drei strategische Ziele abzielt, die sich in 13 Teilziele untergliedern: Es geht um die Erhöhung der Qualität und Wirksamkeit der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung in der Union, um deren Öffnung gegenüber der Welt und um den leichteren Zugang zur allgemeinen und beruflichen Bildung für alle. Das erfordert die Verbesserung der Bildung von Lehrkräften und Ausbildern, die Entwicklung von Grundfertigkeiten für die Wissensgesellschaft, den Zugang zu den Informations- und Kommunikationstechnologien für alle, die Förderung des Interesses an wissenschaftlichen und technischen Studien und die bestmögliche Nutzung der Ressourcen. Der leichtere Zugang zur allgemeinen und beruflichen Bildung für alle erfordert ein offenes Lernumfeld, mehr Attraktivität für das Lernen und die Förderung von aktivem Bürgersinn, von Chancengleichheit und gesellschaftlichem Zusammenhalt. Die Öffnung der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung gegenüber der Welt bedeutet engere Kontakte zur Arbeitswelt und zur Forschung sowie zur Gesellschaft im weiteren Sinne, die Entwicklung des Unternehmergeistes, die Förderung des Fremdsprachenerwerbes, die Intensivierung von Mobilität und Austausch und die Stärkung der europäischen Zusammenarbeit³³. Zu jedem Thema wurde eine aus Experten der Kommission und der Mitgliedstaaten besetzte Kommission eingerichtet, die prüfen sollte, in wie weit neue Indikatoren entwickelt werden müssten und das Setzen von „Benchmarks“ sowie der Austausch von Beispielen guter Praxis sinnvoll seien.

Mit der Übergabe einer ersten Mitteilung des Arbeitsprogramms an den Europäischen Rat in Barcelona am 15./16.03.2002 war die Debatte um den Ansatz der europäischen Bildungszusammenarbeit zunächst abgeschlossen. Die Bildungsminister hatten dabei jedoch klargestellt, dass die Methode der „offenen Koordinierung“ an die engen Zuständigkeiten der Gemeinschaft im Bildungsbereich gebunden sei, und von der Setzung von zwingenden, auf die einzelnen Mitgliedstaaten bezogenen „Benchmarks“ abgesehen.

29 Vgl. dazu ausführlich: Berggreen-Merkel (Anm. 26), S. 142–144.

30 Vorschlag vom 31.01.2001, KOM (2001) 59 endgültig, und vom 7.09.2001, KOM (2001) 501 endgültig.

31 <http://register.consilium.eu.int/pdf/de/01/st05/05989d1.pdf>.

32 http://europa.eu.int/european_council/conclusions/index_de.htm.

33 Schlussfolgerungen des Rates vom 14.02.2002, ABl. vom 5.03.2002, Nr. C 58, S. 1 ff, endgültiger Text des Arbeitsprogramms: ABl. vom 14.06.2002, Nr. C 142, S. 1 ff.

In Barcelona befasste sich der Europäische Rat im März 2002 noch einmal mit den Zielen der Bildungspolitik und wahrte dabei die Grenzziehungen der Bildungsminister. Er wünschte einen Europäischen Raum für die berufliche Bildung und verlangte dazu die Einführung von Instrumenten, wie sie im Bereich der Hochschulen bereits erarbeitet worden waren: das Europäische System zur Anrechnung von Studienleistungen, Zusätze zu Diplomen und Qualifikationsnachweisen und ein europäisches Muster für Lebensläufe³⁴. Außerdem sollten Grundkenntnisse in mindestens zwei Fremdsprachen vom jüngsten Kindesalter an durch die Erstellung eines Sprachkenntnisse-Indikators im Jahre 2003 sichergestellt werden. Gefordert wurden ferner die allgemeine Einführung einer Bescheinigung über Internet – und Computerkenntnisse für Schüler weiterführender Schulen und die Förderung der europäischen Dimension im Unterricht³⁵.

Die Bildungsminister blieben auf ihrem Weg: Ein erneuter Vorstoß der Europäischen Kommission, die Mitgliedstaaten zur Annahme von national bezogenen „Benchmarks“ im Bildungsbereich zu veranlassen³⁶, blieb erfolglos. Der Bildungsministerrat einigte sich zwar schließlich auf eine Liste von „Benchmarks“, die bei der Beobachtung der Fortschritte in Verwirklichung der Lissabon-Strategie herangezogen werden sollten. Er betonte jedoch, dass diese „Benchmarks“ nur europäische Durchschnittsbezugswerte darstellen und keine Festlegung einzelstaatlicher Ziele enthalten sollten. Sie sollten keine Entscheidungen vorgeben, die von den jeweiligen Regierungen getroffen werden müssten, sondern gemeinschaftsweite Bezugsgrößen sein – wobei auch nationale Maßnahmen auf der Grundlage nationaler Prioritäten zum Erreichen der Bezugswerte beitragen sollten³⁷.

In diesem Sinn gab der Bildungsministerrat vor, dass bis zum Jahre 2010 ein EU-Durchschnittswert von höchstens 10 Prozent frühzeitiger Schulabgänger erreicht werden solle. Die Gesamtzahl der Studienabsolventen im Bereich Mathematik, Naturwissenschaft und Technik in der Europäischen Union solle bis 2010 um mindestens 15 % steigen und gleichzeitig das Geschlechterungleichgewicht abnehmen. Bis zum Jahre 2010 sollten mindestens 15 % der 22-Jährigen die Sekundarstufe II abgeschlossen haben. Ebenfalls bis zum Jahre 2010 solle der Anteil der 15-Jährigen, die im Bereich der Lesekompetenz schlechte Leistungen erzielen, im Vergleich zum Jahr 2000 um mindestens 20 Prozent gesunken sein. Es wurde ferner festgelegt, bis 2010 den Durchschnitt der Erwachsenen im erwerbsfähigen Alter von 25 bis 64 Jahren, die sich am lebenslangen Lernen beteiligen, auf mindestens 12,5 % anzuheben. Der Rat behielt sich Entscheidungen hinsichtlich der Investitionen in die Humanressourcen und weiterer „Benchmarks“ ausdrücklich vor.

Die Bildungsminister legten dem Europäischen Rat am 25.03.2004 einen Zwischenbericht über die Umsetzung des Arbeitsprogramms vor. Dem war ein Vorschlag der Kommission mit der Überschrift „Allgemeine und berufliche Bildung 2010 – die Dringlichkeit von Reformen für den Erfolg der Lissabonstrategie“³⁸ vorausgegangen. Die Kommission stellte darin einen Mangel an Fortschritten fest und forderte einen neuen Schub bei den Mitgliedsstaaten, weil bei dem derzeitigen Tempo ein Scheitern drohe. Eine strukturierte Kooperation sei im Vergleich zu den wichtigsten Mitbewerbern – den Vereinigten Staaten und den asiatischen Ländern – notwendig. Beklagt wurden zu geringe Investitionen in die Humanressourcen, eine unzureichende Zahl der Hochschulabsolventen, zu wenig Frauen in naturwissenschaftlichen und technischen Stu-

34 S. hierzu auch Rauner, F., Europäische Berufsbildung – eine Voraussetzung für die im EU-Recht verbrieft Freizügigkeit der Beschäftigten, in diesem Heft, S. 463.

35 http://europa.eu.int/european_council/conclusions/index.de.htm.

36 Europäische Kommission, „Europäische Benchmarks für die allgemeine und berufliche Bildung – follow up der Tagung des Europäischen Rates von Lissabon“ vom 20.11.2002 KOM (2002) 629 endg.

37 Bildungsministerrat, Schlussfolgerungen vom 5.05.2003, ABl. vom 7.06.2003, Nr. C 134, S. 3.

38 Europäische Kommission, Mitteilung vom 11.11.2003, KOM (2003) 685 endgültig.

diengängen, die unzureichende Anziehung der Europäischen Union für Talente, zu viele Schulabrecher und ein drohender Mangel an qualifizierten Lehrern und Ausbildern. So scheiterten fast 20% der Jugendlichen beim Erwerb von Schlüsselkompetenzen. Dies wurde von den deutschen Ländern als zu pauschal abgelehnt. Sie betonten ihr eigenständiges Handeln in der Bildungspolitik.³⁹

Mit seinem Zwischenbericht beschloss der Bildungsministerrat, alle zwei Jahre über die nationalen Entwicklungen im Bildungsbereich zu berichten. Für Deutschland wird dies mit der nationalen Bildungsberichterstattung, welche Bund und Länder in Folge der OECD-Bildungsstudie „PISA“ beschlossen haben, verbunden. Dazu werden auch die Berichte weitergeleitet, welche zur Koordinierung der Beschäftigungspolitik (sog. Nationale Aktionspläne) erarbeitet werden⁴⁰. Die Notwendigkeit kohärenter und umfassender Strategien im Bereich des Lebenslangen Lernens wurde herausgestellt. Für die Bereiche der Schlüsselkompetenzen, der Mobilität, des nicht formellen und informellen Lernens, der Berufsberatung, der Qualitätssicherung in der beruflichen Bildung sollen gemeinsame europäische Referenzen und Prinzipien entwickelt werden⁴¹. Der Prozess um die Erreichung der Ziele von Lissabon geht damit weiter.

3 Zusammenarbeit in der beruflichen Bildung

In Vollzug der Vorgaben des Europäischen Rates von Barcelona, des Arbeitsprogramms "Ziele" und der europäischen Beschäftigungsstrategie hatte der Bildungsministerrat im November 2002 eine Entschließung zur verstärkten Zusammenarbeit im Bereich der beruflichen Bildung gefasst⁴². Unter Verweis auf die Gemeinschaftsinstrumente bei der allgemeinen und beruflichen Bildung wie das Bildungsprogramm „LEONARDO DA VINCI“⁴³, den Europäischen Sozialfonds⁴⁴, die Initiativen für „eLearning“⁴⁵ und die Fremdsprachen⁴⁶ griff er bekannte Forderungen nach einer europäischen Dimension der beruflichen Bildung sowie nach Transparenz der beruflichen Bildung mittels Informationsinstrumenten und Netzen auf. Ein europäisches Muster für Lebensläufe, Zusätze zu Qualifikationsnachweisen und Diplomen sowie ein gemeinsamer europäischer Bezugsrahmen für den sprachlichen Bereich wurden ebenso gefordert wie der Austausch von Systemen und Praktiken zur Förderung der Information, Beratung und Orientierung in den Mitgliedsstaaten und die Anerkennung von Fähigkeiten und Qualifikationen⁴⁷.

Die von ihrer Natur her unverbindliche Entschließung konnte noch zu keinen konkreten Handlungsvorgaben führen. Deshalb unterzeichneten die europäischen Minister für die berufliche Bildung und die Europäische Kommission (also nicht der Rat) im November 2002 die sog.

39 Vgl. Bundesrat BR. Drs. 856/03 – Beschluss (vom 19.12.2003).

40 Berggreen-Merkel, (Anm. 26), S. 138 f.

41 Noch nicht im Amtsblatt veröffentlicht.

42 ABl. vom 18.01.2003, Nr. C 3, S. 2 ff.

43 ABl. vom 11.06.1999, Nr. L 146, S. 33 ff.

44 Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 des Rates vom 21.10.1999, ABl. vom 26.06.1999, Nr. L 161, S. 48 ff., und Verordnung (EG) Nr. 1784/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12.07.1999, ABl. vom 13.08.1999, Nr. L 213, S. 5 ff.

45 Europäische Kommission, „Aktionsplan eLearning – Gedanken zur Bildung von morgen“, KOM (2001) 172 vom 28.03.2001.

46 Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einsetzung eines Europäischen Jahres der Sprachen 2001, ABl. vom 14.09.2000, Nr. L 232, S. 1 ff.; Ratsentschließung zur Förderung der Sprachenvielfalt und des Erwerbs von Sprachenkenntnissen im Rahmen der Umsetzung der Ziele des Europäischen Jahres der Sprachen 2001, ABl. vom 23.02. Nr. C 50, S. 1 ff.

47 Hierzu auch Rauner, a.a.O., in diesem Heft, S. 463.

„Kopenhagen-Deklaration“⁴⁸ als Gegenstück zur „Bologna-Erklärung“ im Hochschulbereich⁴⁹. Da das Bemühen um eine verstärkte Zusammenarbeit der Mitgliedsstaaten in der beruflichen Bildung schon vorher in Brügge begonnen hatte, wird dieser Prozess als „Brügge-Kopenhagen-Prozess“ bezeichnet. Die Verwirklichung einer verstärkten Zusammenarbeit in der beruflichen Bildung soll künftig ein beständiger Teil der Zwischenberichte zur Umsetzung des Arbeitsprogramms "Ziele" sein und auch Themen wie lebenslanges Lernen, informelles Lernen, Lehrer- und Ausbilderausbildung sowie lebenslange Beratung aufgreifen.

3.1 EUROPASS

Gemäß dieser Vorgaben legte die Europäische Kommission Ende des Jahres 2003 einen Vorschlag für eine Entscheidung des Europäischen Parlaments und des Rates über ein einheitliches „Rahmenkonzept zur Förderung der Transparenz von Qualifikationen und Kompetenzen (EUROPASS)“ vor⁵⁰. Zwar steht seit dem Jahre 2000 das Dokument "EUROPASS – Berufsbildung" zur Verfügung, um in einem gemeinsamen Format Mobilitätserfahrungen des Einzelnen zu vermerken. Nunmehr sollte jedoch ein personengebundenes Dokument eingeführt werden, mit dem Bürger auf freiwilliger Basis ihre Qualifikationen und Kompetenzen in ganz Europa leichter präsentieren können. In einem sog. „EUROPASS Mobilität“ sollen Lernzeiten die Bürger in anderen Ländern als dem eigenen zurückgelegt haben, erfasst werden. Dabei sollen nicht nur Zeiten, die in einer „alternierenden Berufsbildung“ verbracht wurden, sondern auch nicht berufsbezogene Bildungsabschnitte aufgenommen werden. Ein Diplomzusatz soll Informationen über Hochschulabschlüsse, die der Inhaber im eigenen Land erworben hat, liefern; die Fremdsprachenkenntnisse sollen vermerken werden. Eine Zeugniserläuterung soll die Kompetenzen und Qualifikationen, die in einem Berufsabschlusszeugnis vermerkt sind, beschreiben. Dazu soll jeder Mitgliedsstaat ein nationales EUROPASS-Zentrum (NEZ) benennen, die auf seiner Ebene für die Koordinierung dieser Tätigkeiten zuständig ist und verstärkt Beratungsaufgaben zum Europass Mobilität übernehmen soll.

Das Vorhaben wurde von deutscher Seite begrüßt, im Hinblick auf die nationalen Zentren wurde jedoch ein Anwachsen der Bürokratie befürchtet. Die Umbenennung des etablierten Instruments „EUROPASS – Berufsbildung“ in „EUROPASS Mobilität“ und die gleichzeitige Verwendung des Begriffs EUROPASS für ein umfassenderes Rahmenkonzept erschien verwirrend. Trotz der Aufnahme nicht berufsbezogener Bildungsabschnitte muss aus deutscher Sicht der berufliche Bezug gewahrt werden⁵¹.

Die Beratungen in Rat und Parlament laufen noch. Eine Reihe von Klärungen wurden durchgesetzt. Die Entscheidung dürfte gegen Jahresende fallen.

4 Die nächste Generation der EU-Bildungsprogramme (2007–2013)

Der wichtigste Rahmen für die Umsetzung der europäischen Ziele sind die Programme im Bildungs- und Jugendbereich. Die Europäische Kommission hat ihren Vorschlag zur nächsten Generation der Bildungsprogramme unter dem Titel „Integriertes Aktionsprogramm für lebenslanges Lernen“ (2007–2013) veröffentlicht⁵². In dieses neue Programm sollen die bisherigen

48 http://europa.eu.int/comm/education/copenhagen/index_de.html. Die Erklärung stützt sich auf die Entschließung des Bildungsministerrates am 12.11.2002 zum gleichen Thema: ABl. vom 18.01.2003, Nr. C 13, S. 2 ff.

49 Vgl. dazu Berggreen-Merkel, (Anm. 26), S. 136 f.; auch Rauner, a.a.O., in diesem Heft, S. 463.

50 Vorschlag vom 17.12.2003, KOM (2003) 796 endgültig.

51 So vor allem die deutschen Länder: Bundesratsbeschluss vom 12.03.2004 (BR-Drs. 25/04-Beschluss).

52 KOM (2004) 474 endgültig vom 14.07.2004.

Bildungsprogramme „SOKRATES“ und „LEONARDO DA VINCI“ zusammengefasst werden. Darüber hinaus sollen weitere, bisher selbständige Programme im Hochschulbereich integriert werden⁵³. Auch das neue Programm soll in Einzelprogramme gegliedert sein. Insgesamt wird Wert auf die internationale Begegnung gelegt; so sehen die Unterprogramme die Förderung der Mobilität von Einzelpersonen vor. Das Programm soll eine finanzielle Ausstattung in Höhe von 13,620 Mrd. € erhalten und u.a. folgende Ziele verfolgen:

Teilnahme von 5 % der Schüler der Europäischen Union an COMENIUS-Aktivitäten, 3 Mio. ERASMUS-Studierende, 150.000 LEONARDO-Praktika und 25.000 GRUNDTVIG-Aktivitäten bis 2013.

Angesetzt sind bei „COMENIUS“ für die Schulbildung ein Budget von ca. 1,6 Mrd. €, bei „ERASMUS“ für die Hochschulbildung ca. 6 Mrd. €, bei „LEONARDO DA VINCI“ für die berufliche Bildung ca. 3,7 Mrd. €, und bei „GRUNDTVIG“ für die Erwachsenenbildung ca. 600 Mio. €. Neu ist ein Querschnittsprogramm zur Unterstützung der politischen Maßnahmen auf europäischer Ebene und zur Gewährleistung eines angemessenen Bestands an vergleichbaren Daten, Statistiken und Analysen. Dieses Programm umfasst außerdem die Förderung des Sprachenlernens und der sprachlichen Vielfalt in den Mitgliedsstaaten, die Förderung der Entwicklung innovativer Inhalte, pädagogischer Ansätze und Verfahren für lebenslanges Lernern, eine angemessene Anerkennung, Präsentation und verbreitete Anwendung der Ergebnisse der integrierten Programme sowie die Überprüfung der Fortschritte bei der Erreichung der Ziele in Bezug auf lebenslanges Lernern. Hier ist ein Budget von 830 Mio. € vorgesehen. Für das frühere Programm „Jean Monnet“, das vor allem sog. „Jean Monnet-Lehrstühle“, Forschungszentren und Lehrmodule unterstützte, ist ein Budget von 275 Mio. € angesetzt.

Der Berufsbildungsbereich auf tertiärer Ebene soll in Zukunft nicht mehr als berufliches Unterprogramm, sondern im Rahmen des Unterprogramms „ERASMUS“ angesiedelt werden. Die Aktion „Schulpartnerschaften“ des gegenwärtigen gemeinschaftlichen Programms eLearning (2004–2006) soll im Unterprogramm „COMENIUS“ aufgehen. Im Rahmen des Programms „LEONARDO DA VINCI“⁵⁴ wurde die Projektförderung zu Gunsten einer weitgehenden Verantwortlichkeit der nationalen Agenturen neu konzipiert. Hauptschwerpunkt soll künftig der länderübergreifende Transfer von Innovationen sein. Vor allem soll die Programmverwaltung einfacher und flexibler gestaltet werden.

Auch für die Jugend hat die Kommission ihren Vorschlag zum künftigen Programm „Jugend in Aktion“ (2007–2013) mit einem Budget in Höhe von 915 Mio. € vorgelegt⁵⁵. Es umfasst Aktionen für Jugendliche im Alter von 13 bis 30 Jahre. Die Unterprogramme sind „Jugend für Europa“ mit einem Budget von 310 Mio. €, der Freiwilligendienst mit einem Budget von 291,5 Mio. €, „Jugend für die Welt“ mit einem Ansatz von 60 Mio. €, die sozialpädagogischen Betreuer und Unterstützungssysteme, die mit 198 Mio. € dotiert sind, und schließlich die Unterstützung der politischen Arbeit mit 20,1 Mio. €.

Die Beratungen in Rat und Parlament beginnen erst⁵⁶. Ob die im Querschnittsprogramm vorgesehene Aktivität zur „Politikentwicklung“, d. h. die Überwachungsfunktion der Kommission, Bestand haben wird, bleibt abzuwarten. Die finanzielle Ausgestaltung wird ein Thema sein; die

53 So sollen bereits ab Beginn der Laufzeit des neuen Programms das Aktionsprogramm eLearning (2004–2006), sowie die Aktion Jean Monnet und ferner das Programm ERASMUS-MUNDUS (2004–2008) nach Abschluss seiner Laufzeit integriert werden.

54 KOM (2004) 471 endgültig (vom 14.07.2004).

55 Dem Vorschlag der Kommission war eine Orientierungsmitteilung der Kommission vom 09.03.2004 vorausgegangen KOM (2004) 156 endgültig. Zu dieser hatten die deutschen Länder über den Bundesrat bereits Stellung genommen: BR-Drs. 232/04-Beschluss (vom 14.05.2004).

Mittel für „COMENIUS“ werden wohl als zu niedrig erscheinen. Wünschenswert wäre es, das Expertenaustauschprogramm „ARION“ ebenfalls mit in „COMENIUS“ einzugliedern. Die Programmverwaltung könnte noch vereinfacht werden.

5 Zusammenarbeit im Hochschulbereich

Die Zusammenarbeit zur Schaffung eines „Europäischen Hochschulraum“ ist mit dem Begriff „Bologna-Prozess“ verbunden⁵⁶. Dieser hat mit der Berliner Erklärung vom 2003 in Deutschland einen neuen Impuls erfahren⁵⁷. Die stark forcierte Umstellung der Hochschulstudiengänge auf das Bachelor- und Master-System ist die Folge.

Eine weitere Entwicklung markiert das Programm „ERASMUSMUNDUS“ (2004 bis 2008) zur Verbesserung der Qualität der Hochschulbildung und zur Förderung des interkulturellen Verständnisses durch die Zusammenarbeit mit Drittstaaten⁵⁸. Es hat einen Finanzrahmen von 230 Mio. €. Das Programm fördert die internationale Mobilität durch Stipendien für graduierte Studierenden und Gastwissenschaftler aus Drittstaaten. Außerdem soll Studiengängen im Rahmen eines Auswahlverfahrens das geschützte Qualitätssiegel „ERASMUSMUNDUS-Masterstudiengang“ verliehen werden können. Partnerschaften mit Hochschulen in Drittstaaten werden unterstützt. Mit einer weiteren Aktion kann die Gemeinschaft Aktivitäten zur Verbesserung des Profils und des Bekanntheitsgrades der europäischen Bildung sowie der Zugangsmöglichkeiten zu ihr unterstützen. Letztlich gibt es dazu auch technische Unterstützung von Seiten der Union. Damit dient das Programm den Zielen des Bologna-Prozesses, wobei festzuhalten ist, dass es nicht in die deutschen Hochschulgesetze und Zulassungsverfahren eingreifen darf.⁵⁹.

Für die zweite Hälfte des Jahres 2004 steht eine verstärkte europäische Kooperation bei der Qualitätssicherung im Bereich der Hochschulbildung auf der Tagesordnung. Auf Grund der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes zum Heimatlandprinzip bei Studienbeihilfen⁶⁰ wird man sich auch mit dieser Problematik beschäftigen.

6 eLearning

Rat und Europäisches Parlament beschlossen Ende 2003 ein Mehrjahresprogramm (2004–2006) für die wirksame Integration von Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) in die Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung in Europa (Programm „eLearning“)⁶¹. Es gründet auf Gemeinschaftsinitiativen aus dem Jahre 2000 zu eEurope und eLearning⁶². Damit sollen die Fähigkeiten im informationstechnischen Bereich vorangetrieben und die Gefahr einer sog. „digitalen Kluft“ bekämpft werden. Ein Schwerpunkt liegt auf den Hochschuleinrichtungen: Es geht um den virtuellen Campus und die virtuelle Mobilität in Ergänzung des Bologna-Prozesses. Es sollen aber auch Schulpartnerschaften über das Internet geschaffen werden, um die Schüler für das mehrsprachige und multikulturelle europäische Gesellschaftsmodell zu sensibili-

56 Berggreen-Merkel, (Anm. 26), S. 136 f.

57 http://www.bmbf.de/pub/communique_bologna_berlin_2003.pdf.

58 Vorschlag der Kommission vom 17. Juli 2002 KOM (2002) 401 endgültig, ABl. vom 31.12.2002, Nr. C 131 E, S. 25, Beschluss 2317/2003/EG des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 5. Dezember 2003, ABl. vom 31.12.2003 Nr. 345, S. 1 ff.

59 So der Bundesrat:-Drs. 68/102-Beschluss (vom 8.11.2002).

60 Vgl. oben Anm. 14.

61 Vorschlag vom 9.10.2002 (KOM 2002) 751 endgültig; Entscheidung Nr. 2318/2003/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 05.12.2003, ABl. vom 31.12.2003, Nr. L 345, S. 9 ff.

62 Berggreen-Merkel, (Anm. 26), S. 146 f.

sieren. Die Vernetzung europäischer Schulen soll weiter ausgebaut werden. Ferner gibt es Querschnittsmaßnahmen wie die Beobachtung des Aktionsprogramms eLearning vom 27.03.2001⁶³. Es geht um Verbreitung, Förderung und Übernahme bewährter Praktiken und Produkte, die im Rahmen der europäischen und nationalen Projekte und Programme entwickelt werden. Das Programm ist mit 36 Mio. € dotiert. Zur Bekämpfung der digitalen Kluft sind etwa 25 % des Etats, zur Errichtung des europäischen virtuellen Campus etwa 30 %, für elektronische Partnerschaften zwischen den Schulen etwa 25 %, für Querschnittsmaßnahmen und für die technische und administrative Unterstützung jeweils ca. 10 % des Budgets vorgesehen.

Die Mittelausstattung für die ehrgeizigen Ziele ist sicher zu gering. Auch sind die Fort- und Weiterbildung, die Erwachsenenbildung sowie die Lehreraus- und -fortbildung nicht mit erfasst. Besser wären diese Aktivitäten in die allgemeinen Bildungsprogramme integriert⁶⁴.

7 Bildungsinvestitionen

Im Hinblick auf die Zielsetzung von Lissabon sorgte sich die Europäische Kommission um die zu geringen Bildungsinvestitionen in den Mitgliedsstaaten. Im Januar 2003 legte sie deshalb eine Mitteilung mit dem Aufruf „Wirkungsvoll in die allgemeine und berufliche Bildung investieren: eine Notwendigkeit für Europa“⁶⁵ vor, um damit für die Forschung und das lebenslange Lernen sowie die europäische Beschäftigungsstrategie besondere Beachtung zu erwecken. Sie beklagt zu geringe Investitionen in die Humanressourcen und fordert deshalb gezielte öffentliche Ausgaben und höhere, die staatliche Finanzierung ergänzende private Ausgaben. Auch müssten die vorhandenen Ressourcen wirksamer, d. h. in einen europäischen Kontext eingebettet, eingesetzt werden. Wichtige, überfällige Reformen wie die Neugestaltung der Lehrpläne, die Qualitätssicherung und Anerkennung von Qualifikationen seien die Grundvoraussetzung für wirkungsvolle Investitionen.

Diese Forderung nach höheren Staatsausgaben in einer Zeit, in der die nationalen Defizite die vom Gemeinschaftsvertrag gesetzten Stabilitätskriterien längst überschritten hatten, traf auf Widerspruch – in Deutschland vor allem der Länder, welche die Hauptlast dieser Investitionen zu tragen hätten⁶⁶. Dieser Vorstoß der Kommission hatte dann schließlich mit der Verabschiebung des Zwischenberichtes über die Ziele in der allgemeinen und beruflichen Bildung vorerst sein Ende gefunden.

8 Bildung bleibt ein Thema

Die Ziele von Lissabon werden gleichwohl für die kommenden Jahre die Vorgabe sein, an der sich die gemeinschaftlichen Aktivitäten orientieren. Ob sie in der vorgegebenen Zeit erreicht werden, ist – auch auf europäischer Ebene – fraglich. Die Beratungen aber werden vielfältiger, denn die neuen Mitgliedstaaten werden neue Impulse einbringen, Daneben stehen die

63 Berggreen-Merkel, (Anm. 26), S. 147.

64 BR-Drs. 31/03-Beschluss (vom 14.03.2003).

65 Mitteilung vom 10.01.2003 KOM (2002) 779 endgültig.

66 Der Bundesrat teilte durchaus die Besorgnis der Kommission, dass die in Lissabon gesetzten hohen Ziele nur schwer erreicht werden könnten. Der Bundesrat sieht jedoch in den Zielen von Lissabon keine verbindlichen Vorgaben für den Bildungsbereich. Er verwahrt sich gegen eine direkte oder indirekte Steuerung der nationalen Prioritätensetzung durch die europäische Ebene. Nach seiner Auffassung sind nationale Bildungsinvestitionen auch dann wirksam, wenn sie nicht in einen europäischen Kontext eingebettet sind, so wünschenswert und notwendig auch die Zusammenarbeit der Bildungssysteme in Europa sei.

bildungspolitischen Aktivitäten der OECD, die gerade in Deutschland zu einem Mahner für Fortschritte in der Bildungspolitik herausgestellt wird. Das verbindet sich mit den vielfältigen nationalen Reformen und Anstrengungen. Bildung bleibt ein Thema.

Verf.: Ministerialdirigentin Dr. Ingeborg Berggreen-Merkel, Abteilungsleiterin im Bayerischen Staatsministerium für Unterricht und Kultus, Salvatorstr. 2, 80328 München

Felix Rauner

Europäische Berufsbildung – eine Voraussetzung für die im EU-Recht verbrieft Freizügigkeit der Beschäftigten¹

Mit der Erklärung des Europäischen Rates von Lissabon (2000) wurden die Ziele für die europäische Entwicklung hoch gesteckt: Europa soll sich bis 2010 zum dynamischsten und wettbewerbsfähigsten, wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt entwickeln. Gleichzeitig wird ein hoher sozialer Zusammenhalt, „Social Cohesion“, angestrebt.

Dies impliziert eine Integration der Innovations-, Beschäftigungs- und (Berufs)Bildungspolitik. Für Bildung und Ausbildung wurde in der Folgevereinbarung von Barcelona hinzugefügt: „Education and training systems in Europe should become a world reference for quality by 2010.“ In der Kopenhagener Erklärung der für Berufsbildung zuständigen Minister und der Europäischen Kommission wurde 2002 vereinbart, wie dieses ehrgeizige Ziel umgesetzt werden soll. Berufliche Bildung wird dabei definiert als der Zusammenhang von beruflicher Erstausbildung und Weiterbildung im Rahmen des lebenslangen Lernens. Die Erfolge bei der Herausbildung eines genuinen europäischen Arbeitsmarktes und einer wissensbasierten Ökonomie, die Bekämpfung sozialer Ungleichheit sowie die Realisierung einer durchgängig hochqualifizierten Beschäftigungsstruktur gelten als die Maßstäbe für eine erfolgreiche Berufsbildungspolitik.

Die Beschlüsse des Europäischen Rates zur Bildung eines europäischen Hochschulbildungsräumes (Bologna-Prozess) und ihre rasche Umsetzung gelten dabei als Vorbild und als ein erster Schritt zur Ausweitung des Bildungsräumes von den Hochschulen auf die gesamte Bildung. Die durch die Bologna-Vereinbarung in Gang gesetzten Veränderungsprozesse haben für die deutsche Hochschullandschaft eine Dynamik ausgelöst, die alle Hochschulreformprojekte der letzten Jahrzehnte weit in den Schatten stellen. Ohne eine, die Hochschulen einbeziehende, Reformdiskussion wird die klassische Universität mit ihren Diplom-Studiengängen, wie sie sich spätestens im 19. und 20. Jahrhundert herausgebildet haben, in wenigen Jahren abgeschafft sein. Unter dem Druck der engen Zeitvorgaben durch die Wissenschaftspolitik und -verwaltungen sind die Universitäten mit der Operationalisierung der neu zu strukturierenden Bachelor- und Masterstudiengänge und der damit einher gehende Modularisierung der Hochschul-Curricula beschäftigt. Die schiere Zeitnot lässt keinen Raum für eine nach Sinn und Unsinn fragende und selbstbestimmte Wissenschaft. Erfolg bemisst sich nach der Umsetzungsgeschwindigkeit der politischen und administrativen Vorgaben, die aus den Bologna-Beschlüssen abgeleitet wurden und dem Grad ihrer fortschreitenden Konkretisierung. Kritische Anmerkungen aus dem Kreis

1 Bei Philipp Grollmann bedanke ich mich für die vielfältigen Anregungen, die Eingang in diesen Beitrag gefunden haben.