

Bildungspolitik

Alina Felder

Die aktuelle bildungspolitische Landschaft der Europäischen Union steht im Zeichen der Verhandlungen zum mehrjährigen Finanzrahmen. Während dadurch Pilotprojekte ihre Umsetzung finden, besteht die Bildungspolitik der Europäischen Union weiterhin aus Förderprogrammen zur Mobilität und zur sozialen Kohäsion, intergouvernementaler Kooperation zur Schaffung eines europäischen Raums für Berufs- und Hochschulbildung und der Koordinierung nationaler Bildungspolitiken. Neben den vertraglich verankerten Zielen der Anerkennung von Bildungsabschlüssen und der Mobilität Lehrender und Lernender manifestiert sich immer mehr die Bestrebung einer „europäischen Dimension im Bildungswesen“ (Art. 165 (2) AEUV).

Seit 2009 wird jene Dimension vorwiegend durch die verstärkte strategische Ausrichtung der europäischen Bildungspolitik im Rahmen der europäischen strategischen Zusammenarbeit auf dem Gebiet der allgemeinen und beruflichen Bildung (Education and Training 2000 Framework, ET 2020) vertieft. Dies geschieht durch eine verstärkte Bündelung der Information zu europäischen und nationalen bildungspolitischen Maßnahmen und deren Beitrag zur Erreichung der durch die Europa-2020-Strategie gesteckten Ziele. Mit ET 2020 findet die Zusammenarbeit in Arbeitsgruppen unter Einbindung verschiedenster Stakeholder aus Wissenschaft, Bildung und Wirtschaft zu frühkindlicher, schulischer, beruflicher und inklusiver Bildung, Hochschulbildung, Erwachsenenbildung und digitalem Lernen statt.¹

Im Sinne dieser verstärkten bildungspolitischen Koordinierung in und durch die Europäische Union einigten sich die europäischen Bildungsminister im Mai 2019 auf eine umfassende Herangehensweise zur Erlernung und Lehre von Fremdsprachen,² einer hochqualitativen frühkindlichen Bildung und Betreuung³ sowie auf Möglichkeiten der Weiterbildung für Erwachsene.⁴ Es erscheint immer schwieriger, die ursprünglich intergouvernemental gedachten Prozesse von Bologna, Kopenhagen und Sorbonne von der Europäischen Union und insbesondere dem Einflussbereich der Europäischen Kommission zu trennen. Die Verwirklichung des Europäischen Bildungsraumes ist unlängst Teil des bildungspolitischen Repertoires der Europäischen Union geworden. Im Rahmen der

1 Rat der Europäischen Union/Europäische Kommission: Gemeinsamer Bericht des Rates und der Kommission 2015 über die Umsetzung des strategischen Rahmens für die europäische Zusammenarbeit auf dem Gebiet der allgemeinen und beruflichen Bildung (ET 2020). Neue Prioritäten für die europäische Zusammenarbeit auf dem Gebiet der allgemeinen und beruflichen Bildung, in: Amtsblatt der Europäischen Union C 417/25, 15.12.2015.

2 Europäische Kommission: Vorschlag für eine Empfehlung des Rates zu einem umfassenden Ansatz für das Lehren und Lernen von Sprachen, 22.5.2018, COM(2018)272 final.

3 Europäische Kommission: Vorschlag für eine Empfehlung des Rates zu hochwertiger frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung, 22.5.2018, COM(2018)271 final.

4 Rat der Europäischen Union: Schlussfolgerungen des Rates zur Umsetzung der Empfehlung des Rates für Weiterbildungspfade: Neue Chancen für Erwachsene, in: Amtsblatt der Europäischen Union 2019/C 189/04, 5.6.2019.

Debatte zu dessen Realisierung bis 2025 verabschiedeten die Bildungsminister der Mitgliedstaaten im November 2018 eine Empfehlung zur automatischen gegenseitigen Anerkennung von Bildungsabschlüssen und Lernaufenthalten im Ausland.⁵

Von einer Maßnahmen- zur Querschnittspolitik

Der währenden Ablehnung einer Kompetenzübertragung auf die EU-Ebene stehen vielseitige Formen des Austausches und der Kooperation im Bildungsbereich gegenüber. Mit der Ausrichtung auf die Lissabon- und Europa-2020-Strategie bewegen sich europäische bildungspolitische Vorhaben weg von einer Maßnahmen- hin zu einer Querschnittspolitik. Am deutlichsten manifestiert sich die „Lissabonisierung“ in der kontinuierlich zunehmenden finanziellen Ausstattung der mit Bildung in Verbindung stehenden Förderprogramme zur Mobilität und regionaler Entwicklung. So fällt das Programm Erasmus+ unter die Investitionsrubrik „Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung“ des derzeitigen langfristigen EU-Haushaltes. Außerdem sind Bildung und Ausbildung nicht zuletzt eine der elf Prioritäten der Kohäsionspolitik bis 2020.

In dieser Hinsicht werden auch die Debatten um den Europäischen Sozialfonds ESF+ (2021 bis 2027) ausschlaggebend sein, zumal bereits für die endende Förderperiode der Struktur- und Investitionsfonds das Leitbild einer Investition in Köpfe anstelle von Strukturen galt. Die allgemeine und berufliche Bildung sowie lebenslanges Lernen werden wieder zu einem der Hauptbereiche zählen, in die der ESF+ mit insgesamt 102,2 Mrd. Euro bis 2027 investieren soll.⁶ Damit sind auch die zukünftige Erhöhung der Ausstattung des Forschungs- und Innovationsprogramm der Europäischen Union „Horizont Europa“ 2021 bis 2027 sowie die Anpassung des 2008 etablierten Europäischen Innovations- und Technologieinstituts (EIT) verbunden. Das Budget zur verbesserten Integration des Wissensdreiecks aus Bildung, Forschung und Innovation soll um 25 Prozent zur vorherigen Periode gesteigert werden, sodass die Aktivitäten bestehender und neuer Wissens- und Innovationsgemeinschaften gefördert werden können.⁷

Eine weitere enge Verknüpfung des Bildungsbereiches besteht in Bezug auf Jugendpolitik, welche sich durch den gestärkten Europäischen Solidaritätskorps und die aktualisierte EU-Jugendstrategie 2019 bis 2027 zur Berücksichtigung der Bedürfnisse junger Menschen in allen Politikbereichen und besonders auf dem Arbeitsmarkt auszeichnet. Gleichzeitig entfalten die 2016 verabschiedete Skills Agenda und damit verknüpfte Maßnahmen wie der Europapass und die im Juli 2017 in Kraft getretene Europäische Klassifikation für Fähigkeiten, Kompetenzen, Qualifikationen und Berufe (ESCO) ihre Wirkkraft. Der Entwicklungsstand der für Anfang 2019 geplanten europäischen Arbeitsmarktbehörde zur Koordinierung der Sozialversicherungssysteme in Europa ist jedoch unklar.⁸

5 Europäische Kommission: Vorschlag für eine Empfehlung des Rates zur Förderung der automatischen gegenseitigen Anerkennung von im Ausland erworbenen Hochschulabschlüssen und Abschlüssen der Sekundarstufe II sowie der Ergebnisse von Lernzeiten im Ausland, 22.5.2018, COM(2018) 270 final.

6 Europäische Kommission: Fragen und Antworten zum neuen Sozialfonds und zum Fonds für die Anpassung an die Globalisierung für den Zeitraum 2021-2027, Factsheet, 30.5.2018, MEMO/18/3922.

7 Europäische Kommission: Pressemitteilung: Europäisches Innovations- und Technologieinstitut: Kommission schlägt Strategie für 2021-2027 vor, 11.7.2019, IP/19/3849: vgl. hierzu auch den Beitrag „Forschungs-, Technologie- und Telekommunikationspolitik“ in diesem Jahrbuch.

8 Vgl. hierzu auch den Beitrag „Europäische Agenturen“ in diesem Jahrbuch.

Über Pilotprojekte zur Vorbereitung einer Bildungspolitik nach 2020

Sämtliche Aktivitäten der europäischen Bildungspolitik erstrecken sich bereits über einen geraumen Zeitverlauf, sodass 2019 das 30-jährige Jubiläum des Jean-Monnet-Programms für Lehre und Forschung über die europäische Integration begangen wird. Gleichzeitig gilt die Praxis, dass bestehende Programme über Pilotprojekte weiterentwickelt werden. Der zunehmend horizontale Ansatz zur Stärkung von Bildung in der Europäischen Union bedeutet somit keine Aufgabe der Maßnahmenpolitik über Förderprojekte. Im Gegenteil, mit „DiscoverEU“ wurde im Juni 2018 eine weitere neue Maßnahme für Mobilität eingeführt. Das bis Ende 2019 mit 28 Mio. Euro ausgestattete Programm erlaubt 18-Jährigen, sich um einen kostenfreien EU-Travel-Pass zu bewerben. Ein Jahr nach der Rede des französischen Staatspräsidenten Emmanuel Macron an der Sorbonne-Universität nahm außerdem die Initiative zur Schaffung Europäischer Universitäten Gestalt an. Aus dieser ersten Runde resultieren 17 Allianzen mit einer möglichst breiten geografischen Abdeckung von insgesamt 114 Hochschuleinrichtungen aus 24 Staaten. Ausgestattet mit einem sehr geringen Budget von jeweils 5 Mio. Euro sollen jene ab September 2019 über einen Zeitraum von drei Jahren an Strategien der Zusammenarbeit und des Austausches zur Förderung der europäischen Identität und Wettbewerbsfähigkeit arbeiten.⁹ Sowohl DiscoverEU als auch die Europäischen Universitäten sind Bestandteil des Vorschlages der Europäischen Kommission für das zukünftige Erasmus-Programm.

Obwohl beide Pilotprojekte eine sehr geringe Anzahl an Jugendlichen beziehungsweise europäischen Universitäten umfassen, trugen sie dazu bei, im Vorfeld der Wahlen zum Europäischen Parlament die Mobilität in Europa als positive Errungenschaft ins Licht zu rücken. Während zumindest von Seiten der europäischen Institutionen beispielsweise durch die EU-eigene Wahlkampagne „Diesmalwähle!“ das Thema (politische) Bildung mit den Wahlen zum Europäischen Parlament in Zusammenhang gebracht wurde, ergibt sich beim Blick auf die Positionen der im Deutschen Bundestag vertretenen Parteien ein gemischtes Bild. Die Antworten auf den von der Hochschulrektorenkonferenz vorgelegten Fragenkatalog zur europäischen Kooperation auf Hochschulebene bleiben bis auf diejenigen zu Erasmus+ durchweg vage.¹⁰ Der Grund für die geringe Aufmerksamkeit für bildungspolitische Themen liegt sicherlich darin, dass das Europäische Parlament bis auf die ursprüngliche Ablehnung des ungarischen Kandidaten Tibor Navracsics von der „Fidesz“-Partei als Kommissar für Bildung, Kultur, Jugend, Sprachen und Sport kein maßgeblicher Akteur im Bereich der Bildungspolitik ist.

Zur Zukunft europäischer Bildungsprogramme und die Austrittsverhandlungen mit dem Vereinigten Königreich

Es ist selbstverständlich, dass das Erasmus+-Programm als traditionelles Erfolgsprojekt der europäischen Bildungspolitik nach 2020 fortbestehen soll. Das Programm soll in Zukunft nicht nur stärker inklusiv gestaltet werden, sondern sein Geltungsbereich soll auf alle Bereiche der Bildung und Ausbildung ausgeweitet werden.¹¹ In seiner ersten Lesung zum Vorschlag der Ausgestaltung des Programms nach 2020 lieferte das Europäische

9 Europäische Kommission: European Universities Initiative - A key pillar of the European Education Area, Commission factsheet, abrufbar unter: https://ec.europa.eu/education/sites/education/files/document-library-docs/education_european_universities_factsheet_2019_final.pdf (letzter Zugriff: 30.7.2019).

10 Vgl. Hochschulrektorenkonferenz: Wahlprüfsteine an die Parteien, abrufbar unter: <https://www.hrk.de/activities/european-parliament-election-2019/> (letzter Zugriff: 30.7.2019).

Parlament konkrete Vorschläge zur Umsetzung eines inklusiveren Erasmus+-Programms. Die berufliche Aus- und Weiterbildung, Erwachsenen- und Schulbildung sollen gestärkt werden, jedoch nicht auf Kosten der Austauschangebote für StudentInnen. Außerdem stimmten die Abgeordneten für eine Verdreifachung anstelle der von der Europäischen Kommission vorgeschlagenen Verdopplung des bisherigen Budgets und für stärkere Synergieeffekte mit anderen EU-Förderinstrumenten.¹²

Es ist fraglich, ob, wie vielfach angenommen, Fachpolitiken der Europäischen Union wie die Bildungspolitik durch die Debatte um den EU-Austritt des Vereinigten Königreichs in den Hintergrund treten. Das Gegenteil, dass ihre Ausgestaltung umso stärker diskutiert wird, lässt sich ebenso argumentieren. Dies manifestiert sich am Beispiel der im März 2019 verabschiedeten Notverordnung für Erasmus+ im Falle eines britischen EU-Austritts.¹³ Sie stellt sicher, dass beim Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union laufende Erasmus+-Mobilitätsaktivitäten im Ausland nicht abgebrochen werden müssen.

Weiterführende Literatur

- Dorota Dakowska/Kathia Serrano Velarde: European higher education policy. in: Hubert Heinelt/Sybille Münch (Hrsg.): Handbook of European policies. Interpretive approaches to the EU. Cheltenham/Northampton 2018, S. 260–272.
- Kathryn Telling/Martino Serapioni: The rise and change of the competence strategy: Reflections on twenty-five years of skills policies in the EU, in: European Educational Research Journal 4/2018, S. 387–406.
- Martino Vukasovic/Jens Jungblut/Meng-Hsuan Chou/Mari Elken/Pauline Ravinet: Multi-level, Multi-actor and Multi-issue Dimensions of Governance of the European Higher Education Area, and Beyond, in: Adrian Curaj/Ligia Deca/Remus Pricopie (Hrsg.): European Higher Education Area. The Impact of Past and Future Policies. Cham 2018, S. 321–334.

11 Europäisches Parlament/Rat der Europäischen Union: Verordnung (EU) Nr. 1288/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2013 zur Einrichtung von "Erasmus+", dem Programm der Union für allgemeine und berufliche Bildung, Jugend und Sport, und zur Aufhebung der Beschlüsse Nr. 1719/2006/EG, Nr. 1720/2006/EG und Nr. 1298/2008/EG, in: Amtsblatt der Europäischen Union L347/50, 20.12.2013.

12 Europäisches Parlament: Draft European Parliament Legislative Resolution on the proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council establishing "Erasmus": the Union programme for education, training, youth and sport and repealing Regulation (EU) No 1288/2013 (COM(2018)0367–C8-0233/2018–2018/0191(COD)), Ordinary legislative procedure: first reading, 4.3.2019, abrufbar unter: http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2019-0111_EN.html (letzter Zugriff: 21.8.2019).

13 Europäisches Parlament/Rat der Europäischen Union: Verordnung (EU) 2019/499 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. März 2019 zur Festlegung von Bestimmungen für die Fortführung der laufenden im Rahmen des Programms Erasmus+ gemäß Verordnung (EU) Nr. 1288/2013 durchgeführten Lernmobilitätsaktivitäten im Zusammenhang mit dem Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Union, in: Amtsblatt der Europäischen Union L 85 I/32, 27.3.2019.