

Bildungs- und Jugendpolitik

Ingo Linsenmann

Auf europäischer Ebene stand im Berichtszeitraum die Umsetzung der geplanten Maßnahmen im Rahmen des Lissabon-Prozesses sowie diesbezügliche Vorarbeiten der Europäischen Kommission im Vordergrund. Hervorzuheben sind dabei vor allem die Gesetzgebungsprozesse für einen Europäischen Qualifikationsrahmen für lebenslanges Lernen (EQR), zur Fortsetzung des Erasmus-Mundus Programms in den Jahren 2009-2013, sowie für das Europäische Technologieinstitut (ETI). Im Mai 2007 fand eine Folgekonferenz des Bologna-Prozesses in London statt.

Die Auseinandersetzung mit dem Lissabon-Prozess als solches war zumindest auf der Ministerebene eher unterdurchschnittlich, auch weil die zweijährliche Begutachtung der Fortschritte auf mitgliedstaatlicher Ebene erst wieder im Jahre 2008 stattfindet.¹ Dies spiegeln auch die Kernbotschaften des Rats vom Februar 2007 an den Europäischen Rat für dessen Frühjahrsgipfel wider;² am Ende blieben in den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates acht sehr allgemein gehaltene Zeilen zur Bildungspolitik übrig.

Bildungspolitische Maßnahmen auf europäischer Ebene

Im Rahmen des Bologna-Prozesses zur Errichtung eines Europäischen Hochschulraums bis zum Jahre 2010 führte im Mai 2007 die Ministerkonferenz ihre zweijährliche Bestandsaufnahme durch.³ Dabei wurde Montenegro als 46. Mitglied in diese intergouvernementale Zusammenarbeit, die außerhalb des EU-Vertragsgefüges steht, aufgenommen. Ziel des Bologna-Prozesses ist es, ein europaweites System vergleichbarer Studiensysteme und Abschlüsse (bis hin zur Promotion) einzuführen, um so die Mobilität von Studierenden, Lehrenden und im Wissenschaftsbetrieb tätigen Personen zu erhöhen, sowohl während als auch nach dem Studium. Weiterhin sollen Kriterien und Methoden der Qualitätssicherung, die Curriculum-Entwicklung, die Zusammenarbeit zwischen Hochschulen, Mobilitätsprojekte und integrierte Studien-, Ausbildungs- und Forschungsprogramme gefördert werden.⁴ Die Folgekonferenz wird im Jahre 2009 in Löwen und Louvain-La-Neuve stattfinden.

1 Allerdings hat der Rat auf seiner Sitzung im Mai 2007 den für die Umsetzung des Arbeitsprogramms „Allgemeine und berufliche Bildung 2010“ herangezogenen Indikatorenrahmen angepasst. Vgl. KOM(2007) 61 endg. vom 21.02.2007 sowie die Pressemitteilung zum Rat Bildung, Jugend und Kultur am 24./25.05.2007, Nr. 9807/07 (Presse 114).

2 Vgl. die Pressemitteilung zum Rat Bildung, Jugend und Kultur am 16.02.2007, Nr. 6095/07 (Presse 20).

3 Das Abschlusskommunique ist z.B. abrufbar auf der Seite der deutschen Hochschulrektorenkonferenz, <http://www.hrk-bologna.de>.

4 Die wissenschaftliche Auseinandersetzung mit dem Bologna-Prozess ist enorm, vgl. z.B. die monatlich aktualisierte Liste der Sekundärliteratur auf: <http://www.hrk-bologna.de>. Die kritische Analyse umfasst z.B. den tatsächlichen Einfluss des Prozesses auf nationale Reformprogramme oder die Vereinbarkeit unterschiedlicher Zielsetzungen wie Reduzierung der Studienzeiten bei gleichzeitiger Forderung nach Auslandsstudienzeiten. Vgl. exemplarisch Kehm, Barbara/Ulrich Teichler: Which direction for bachelor and master programmes? A stocktaking of the Bologna process, in: Tertiary Education and Management, 2006, S.269-282.

Abgesehen von der Bewertung des bisher Erreichten, die sich – wie so häufig – mit einem deutlichen „wir haben schon viel gemacht, aber wir müssen noch besser werden“ zusammenfassen lässt, hat die Ministerkonferenz zwei wesentliche Akzente gesetzt. Zum einen soll nun auch die internationale Dimension des Bologna-Prozesses stärker konzipiert werden, zum anderen sind weitere Fortschritte zu verzeichnen beim Aufbau eines Europäischen Registers von Agenturen zur Qualitätssicherung. Dieses Register wurde von der Europäischen Vereinigung für Qualitätssicherung in der Hochschulbildung (ENQA) entwickelt und wird die Transparenz in der Hochschulbildung und eine breitere Anerkennung von Qualifikationen und Auslandsstudienzeiten fördern.

Eine damit sehr eng verbundene Initiative im EG-Rahmen ist der Vorschlag der Europäischen Kommission zur Errichtung eines Europäischen Qualifikationsrahmens für lebenslanges Lernen (EQR).⁵ Dieser Bezugsrahmen soll für die Anerkennung und Übertragbarkeit von Qualifikationen sowohl in der beruflichen als auch in der allgemeinen (Sekundar- und Hochschul-)Bildung dienen. Neben den oben genannten Aktivitäten im Hochschulbereich umfasst er damit auch diejenigen, die im Bereich der Berufsbildung („Kopenhagen-Prozesses“) auf die Entwicklung eines berufsbezogenen europäischen Leistungspunktesystems (ECVET) zielen.⁶ Mit den durch den EQR geschaffenen Referenzpunkten soll der Übertragbarkeit, die Vergleichbarkeit und die Anerkennung von Qualifikationen EU-weit (bzw. europaweit) erleichtert werden. Der EQR sieht 8 vertikale Referenzniveaus sowie 3 horizontale Bereiche vor: Kenntnisse, Fertigkeiten und Kompetenzen. Neben der europaweiten Übersetzbarkeit von Bildungsabschlüssen soll der EQR auch dazu dienen, durch die Schaffung eines bildungsbereichsübergreifenden Qualifikationsrahmens das lebenslange Lernen zu fördern,⁷ sowie nicht-formales Lernen stärken mit einzubeziehen.

Der Vorschlag der Kommission basiert auf einem umfassenden Konsultationsprozess unter Beteiligung der Sozialpartner, nationaler Experten sowie weiteren nichtstaatlichen Organisationen, mithin die auch an der späteren Umsetzung beteiligten Akteure. Da die Übernahme des EQR den Mitgliedstaaten nicht rechtlich vorgeschrieben wird, wird die erfolgreiche Anwendung des EQR von ihnen abhängen. Der EQR wird in dieser Hinsicht auch nur mittelbar wirksam, nämlich erst nach der Verknüpfung des EQR mit den einschlägigen nationalen und/oder sektoralen Qualifikationssystemen und -rahmen. In Deutschland strebt das Bundesbildungsministerium in Verbindung mit der Kultusministerkonferenz die Schaffung eines deutschen Qualifikationsrahmens (DQR) an, der den schon bestehenden Qualifikationsrahmen für deutsche Hochschulabschlüsse umfassen und kompatibel zum EQR werden soll.⁸

Im Bereich der internationalen Zusammenarbeit im Hochschulbereich hat die Europäische Kommission den Vorschlag für die Fortsetzung des Erasmus-Mundus Programms für die Jahre 2009-2013 vorgelegt.⁹ Das seit 2004 laufende Erasmus Mundus I Programm sowie seine Fortsetzung soll die Vernetzung zwischen Hochschulen aus Europa und Dritt-

5 KOM(2006) 479 endg. vom 05.09.2006.

6 Ende November 2006 hat die Europäische Kommission ein europaweites Konsultationsverfahren zum Europäischen Leistungspunktesystem in der beruflichen Bildung eröffnet. Vgl. SEK(2006) 1430 vom 31.10.2006.

7 Vgl. hierzu auch die Empfehlung des Europäischen Parlaments und des Rates zu Schlüsselkompetenzen für lebensbegleitendes Lernen, ABl. der EG L 394 vom 30.12.2006.

8 Vgl. BMBF-Pressemitteilung 013/2007 vom 26.01.2007.

9 KOM(2007) 395 endg. vom 12.07.2007.

ländern fördern, nicht zuletzt zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit und der Qualität der europäischen Hochschulausbildung im Zuge der Lissabonner Zielsetzungen. Hierzu dienen Stipendien an Gastwissenschaftler und bereits graduierte Studierende aus Drittländern, Partnerschaften mit Hochschulen aus Drittländern sowie unterstützende Maßnahmen zur Steigerung der Attraktivität. Kernstück des Programms ist die Förderung von länderübergreifenden Masterstudiengängen. Die bisherigen Ergebnisse sind positiv. So wurden bis Ende 2006 insgesamt 80 Erasmus-Mundus Masterstudiengänge bewilligt, sowie gut 2.300 Stipendien für Studierende aus Drittstaaten, 19 Partnerschaften mit Hochschulen aus Drittländern und 23 Projekte zur Steigerung der weltweiten Attraktivität der Europäischen Hochschulbildung gefördert. Weitere 1.800 Stipendien wurden im Jahre 2007 vergeben.¹⁰

Neben einer substanziellen Mittelausweitung (auf knapp 950 Millionen Euro, wobei die Hälfte dieser Mittel im Rahmen von Instrumenten der externen Zusammenarbeit bereitgestellt wird, also nicht aus dem Bildungshaushalt¹¹), sieht das neue Programm insbesondere die Ausweitung der Erasmus-Mundus Studiengänge auf den Promotionsabschnitt vor. Stipendien im Rahmen von Hochschulpartnerschaften sollen nun an alle Studierenden, von Bachelors bis zu Postdoktoranden, vergeben werden.

Europäisches Technologieinstitut

Nach einem kontroversen Konsultationsprozess hat die Europäische Kommission im November 2006 ihren Vorschlag für ein Europäisches Technologieinstitut (ETI) unterbreitet.¹² Die Einrichtung soll bestehende Lücken in Ausbildung, Forschung und Innovation im Hochschulbereich schließen, die Fragmentierung der Wissenssektoren in der EU reduzieren helfen und mit den erhofften Spitzenleistungen weitere Veränderungen in den Mitgliedstaaten initiieren. Darüber hinaus soll die wirtschaftliche Verwertung von Forschung gefördert werden: Unternehmerisches Denken und wirtschaftliche Kompetenz sollen in Forschung und Ausbildung integriert werden, und nicht wie bisher als Technologietransfer am Ende der Wissensproduktion stehen.

Nachdem die Kommission bereits vorab ihre Idee eines ETI als Einrichtung an einem einzigen Standort nach Protesten aus der Wissenschaft und seitens der Mitgliedstaaten zurückgezogen hatte, enthält der Vorschlag nun eine Struktur auf zwei Ebenen. Während ein zentraler Verwaltungsrat, der nur mit einem sehr schlanken Apparat ausgestattet werden wird, für die strategische Umsetzung verantwortlich sein wird, findet die eigentliche Forschung und Anwendung in so genannten „Wissens- und Innovationsgemeinschaften“ (KIC) statt. KIC sind dabei dezentrale Partnerschaften zwischen Privatwirtschaft, Forschungseinrichtungen und Hochschulen. Diese sollen über einen Zeitraum von 7 bis 15 Jahren gefördert werden. In einem ersten Schritt sollen zunächst zwei oder drei KIC eingerichtet werden, wahrscheinlich in den Bereichen Energie und Klimawandel.

Hinsichtlich der Vergabe akademischer Grade sieht der Vorschlag nun vor, dass die beteiligten Hochschulen diese im Rahmen ihrer nationalen Vorschriften vergeben können. Allerdings dürfen sei einen ETI-Zusatz enthalten. Zentrales Problem des Vorschlages sind jedoch die einzubringenden Finanzmittel. Die Kommission erwartet einen Finanzbedarf (für

10 Vgl. hierzu insgesamt die Zwischenbewertung, KOM(2007) 375 endg. vom 02.07.2007.

11 Dies ist wohl ein Grund, warum das Erasmus-Mundus Programm nicht in das große „Aktionsprogramm im Bereich des lebenslangen Lernens“, welches Anfang 2007 startete, integriert wurde.

12 KOM(2006) 604 endg. vom 13.11.2006.

die Jahre 2008-2013) in Höhe von ca. 2,3 Milliarden Euro, wobei der eigentliche Vorschlag zur Errichtung des ETI nur eine Anschubfinanzierung von ca. 309 Millionen Euro vorsieht. Die nicht eben kleine Deckungslücke soll zum einen aus dem EU-Haushalt über die Strukturfonds, der Teilnahme am 7. Forschungsrahmenprogramm, am Programm für lebenslanges Lernen und am Rahmenprogramm für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation geschlossen werden. Zum anderen jedoch erwartet die Kommission, dass sich der private Sektor entweder durch die Beteiligung an den KIC oder durch direkte Zuwendungen beteiligt.

Aufgrund der unklaren Finanzierungslage ist eine 1. Lesung des Europäischen Parlaments im September 2007 ungewiss. Das Parlament fordert zudem, dass die Anschubfinanzierung nicht direkt aus dem Programm für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation kommt, sondern das zusätzliche Mittel bereitgestellt werden.

Aktivitäten im Bereich der Jugendpolitik

Auch die Behandlung von jugendpolitischen Themen auf europäischer Ebene erlebt derzeit einen – wahrscheinlich zyklischen – Aufschwung, nachdem das Programm „Jugend in Aktion“ Anfang des Jahres 2007 in Kraft getreten ist.¹³ Wichtiger Impulsgeber für diese Intensivierung scheint das „Vorsitz-Team“ von Deutschland, Portugal und Slowenien zu sein. Unter Verweis auf die Methode der offenen Koordinierung (OMK) in der Jugendpolitik¹⁴ und dem im Jahre 2005 verabschiedeten Pakt für die Jugend nahm der Rat im November 2006 eine Entschließung zur Förderung des europäischen Bürgersinns von Jugendlichen an.¹⁵ Interessante Aspekte dieser Entschließung sind die Einrichtung regelmäßiger Jugendevents sowie die Intensivierung eines strukturierten Dialogs. Hierzu wird sich der Rat der Jugendminister vor seinen Tagungen mit Vertretern des Europäischen Jugendforums treffen. Im Hinblick auf die anvisierte Überprüfung der jugendpolitischen Zusammenarbeit im Jahre 2009 hat der Rat zudem beschlossen, einen Europäischen Jugendbericht zu erstellen. Auch wenn diese Diskussion zu den Zukunftsperspektiven für eine jugendpolitische Zusammenarbeit durch die Lissabon-Strategie in den letzten Jahren revitalisiert worden ist, so geht der zugrunde liegende sektorübergreifende Ansatz substanziell über beschäftigungspolitische Fragen hinaus: Die „Förderung der Lebensqualität junger Menschen“ soll das Ziel einer europäischen Jugendpolitik sein. Eine diesbezügliche Kommissionsmitteilung wird im September 2007 erwartet.

Weiterführende Literatur

Corbett, Anne: Higher Education as a Form of European Integration: How Novel is the Bologna Process?, Arena Working Paper Nr. 15, Oslo 2006.

Gornitzka, Åse: The Open Method of Coordination as practice – A watershed in European education policy?, Arena Working Paper Nr. 16, Oslo 2006.

Jakobi, Anja P./Kerstin Martens: Diffusion durch Internationale Organisationen: Die Bildungspolitik der OECD, in: Holzinger, Katharina/Helge Jörgens/Christoph Knill (Hrsg.): Transfer, Diffusion und Konvergenz von Politiken. Politische Vierteljahresschrift Sonderheft 38, Wiesbaden 2007, S. 247-270.

Pépin, Luce: The history of European cooperation in education and training, Luxemburg 2006.

13 ABl. L 327 vom 24.11.2006.

14 Vgl. hierzu auch die Bewertung durch das Europäische Jugendforum: Rahja, Nina/Anna Sell: Evaluation study of Open Method of Coordination in the youth field, Europäisches Jugendforum (0987-06), Brüssel 2006.

15 ABl. C 297 vom 07.12.2006.