Bildungspolitik

Alina Felder

Der seit Anfang 2021 ausgerollte Aufbauplan NextGenerationEU und die entstandene Routine im Umgang mit der Pandemie wirken sich positiv auf die Umsetzung gemeinsamer und von der Europäischen Kommission unterstützter bildungspolitischer Maßnahmen aus. Gleichzeitig führt der Krieg in der Ukraine zu einem Zustrom auf nationale Bildungssysteme. Dieser Zustrom verlangt angesichts des ungewissen Ausgangs des Krieges Handlungsstrategien, die über kurzfristige Maßnahmen zur Integration ukrainischer Schüler:innen, Studierender und Lehrender hinausgehen werden müssen.

Schwung für EU-Initiativen mit Rückkehr zu Bildung in Präsenz

Mit der Rückkehr zum Lehren und Lernen in Präsenz können sich die vielseitigen Pandemiemaßnahmen der EU im Bereich der Bildungspolitik entfalten. Zwar bemühte sich die EU im ersten Jahr der Pandemie, den Herausforderungen des Social Distancing im Bildungssektor durch Koordination auf EU-Ebene zu begegnen. Allerdings war dennoch eine Rückkehr zu nationalstaatlichen Lösungen zu verzeichnen. Auch wenn sich der Rat der Europäischen Union häufiger als sonst in der Formation der Bildungsminister:innen traf, so waren individuelle nationalstaatliche Entscheidungen über Schulschließungen meist der Weisheit letzter Schluss. Aufgrund der verschiedenen Bildungssysteme der Mitgliedstaaten verwundert dies wenig. Gleichzeitig hat die Pandemie zu einer unvorhergesehenen Dynamik für neue EU-Initiativen im Bildungssektor geführt.

Diese Dynamik steht im engen Zusammenhang mit dem durch das Aufbauprogramm NextGenerationEU erheblich vergrößerten Mehrjährigen Finanzrahmen. In der neuesten Forschung zur EU-Bildungspolitik herrscht so Einigung darüber, dass die Bewältigung der Covid-19-Pandemie Initiativen zum Ausbau des Europäischen Bildungsraumes gestärkt hat.[1] Die beiden zentralen Mitteilungen zur Schaffung des Europäischen Bildungsraumes bis 2025[2] und zum Aktionsplan für Digitale Bildung[3] enthalten eine neue Erzählung des Europäischen Bildungsraumes. Er soll einerseits physische und digitale Mobilität ermöglichen und andererseits zu Lösungen weiterer Transformationsprozesse wie dem nachhaltigen Wandel beitragen. Die G20 bekräftigten zudem im Sommer 2021, dass sich die digitale und grüne Transformation auch im Bildungsbereich niederschlagen soll.[4]

Diese neuen thematischen Prioritäten bedeuten aber keine Abkehr von bestehenden Vorgehensweisen im Bildungssektor auf EU-Ebene. Die EU hat sich lediglich neue Ziele

1 Vasileios Symeonidis/Denis Francesconi/Evi Agostini: The EU's education policy response to the Covid-19 pandemic: a discourse and content analysis, in: CEPS Journal Special Issue 11/2021, S. 89–115.

2 Europäische Kommission: Mitteilung über die Vollendung des europäischen Bildungsraums bis 2025, COM (2020) 625 final, 30.9.2020.

3 Europäische Kommission: Mitteilung, Aktionsplan für digitale Bildung 2021–2027. Neuaufstellung des Bildungswesens für das digitale Zeitalter, COM (2020) 624 final, 30.9.2020.

4 Declaration of G20 Ministers on Leveraging Research, Higher Education and Digitalisation for a Strong, Sustainable, Resilient and Inclusive Recovery, 6.8.2022.

bei der Unterstützung der mitgliedstaatlichen Kooperation gesetzt. Sie möchte Bildungsangebote verstärkt digitalisieren und bildungspolitische Maßnahmen besser messen. Die evidenzbasierte Messung bildungspolitischer Maßnahmen ist seit der Lissabon-Strategie eng mit der Offenen Methode der Koordinierung im Bildungsbereich verbunden. Der zentrale Rahmen der Offenen Methode der Koordinierung im Bildungsbereich ist „Education and Training" und legt den Mitgliedstaaten über Benchmarking-Prozesse Zielmarken für einen zehn Jahres Abschnitt vor.

Viele Schlussfolgerungen, gemischte Bilanzen und die Jugend im Fokus

Mit dem Auslaufen der Zielsetzungen im Rahmen von Education and Training 2020 hat bereits ab dem Jahr 2017 ein Reflexionsprozess darüber begonnen, welche Ziele bis zum Jahr 2030 umgesetzt werden sollen. So veröffentlichte die Europäische Kommission insgesamt drei Mitteilungen (2017, 2018 und 2020) und der Europäische Rat verabschiedete im Mai 2021 seine Schlussfolgerungen zum Europäischen Bildungsraum.

Das Europäische Parlament kritisierte bereits zu Beginn vergangenen Jahres in diesem Kontext, dass es keinen einheitlichen Ansatz für den Europäischen Bildungsraum gibt. Vor dem Hintergrund, dass nicht alle der für 2020 gesteckten Ziele erreicht wurden, sei dies bedenklich. In seinem Bericht zum Europäischen Bildungsraum betont das Europäische Parlament die Notwendigkeit von Synergien bestehender Instrumente und von einer besseren Abstimmung der EU-Institutionen untereinander.[5]

Während die Kommission stetig neue Expertengruppen einberuft, um die europäischen Zielsetzungen zu erreichen, bleibt die fortwährende Heterogenität des Europäischen Bildungsraumes die zentrale Herausforderung für eine harmonisierte Herangehensweise. Trotz der gemischten Bilanz etabliert sich das Narrativ einer Schaffung von Räumen im Bildungs- und Forschungsbereich immer weiter und scheint sich nun auch auf Lehrende auszuwirken: Im Kontext des EU-Preises für innovativen Unterricht wurde viel von einem Europäischen Raum der Lehrkräfteausbildung gesprochen.

Von der Leyens Ansprache zur Lage der Union folgend, schlug die Europäische Kommission im Herbst 2021 vor, das Jahr 2022 als „Jahr der Jugend" auszurufen. Der Vorschlag wurde auf EU-Ebene angenommen, sodass das Jahr 2022 „den jungen Menschen gewidmet werden [soll], die für andere auf so vieles verzichtet haben".[6] Sämtliche Initiativen, die die Europäische Kommission im Rahmen des Europäischen Jahres der Jugend zum Beispiel mit dem Europäischen Parlament und Jugendorganisationen durchführt, werden mit 8 Millionen Euro unterstützt. Dafür wurden die Mittel des Erasmus+ Programmes und des Europäischen Solidaritätskorps für das Jahr 2022 aufgestockt.

Erfolge neuester Instrumente und Bewältigung neuer Krisen

Von den Maßnahmen, die in Vorbereitung auf die aktuelle Programmphase des mehrjährigen Finanzrahmens und seiner Programme wie Erasmus+ (2021–2027) getroffen wurden, sind insbesondere im Bereich der Europäischen Hochschulen Erfolge zu verzeichnen. Zum Zeitpunkt dieses Berichtes sind 41 Allianzen aus insgesamt 280 Universitäten aktiv. Das längerfristige Ziel dieser Hochschulallianzen besteht darin, die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Hochschulen in der EU bezüglich gemeinsamer Bildungsangebote

5 Europäisches Parlament: Bericht über das Thema "Der Europäische Bildungsraum: ein gemeinsamer, ganzheitlicher Ansatz", 2020/2243(INI), 18.10.2021.

6 Europäische Kommission: Pressemitteilung, Kommission begrüßt politische Einigung über das Europäische Jahr der Jugend, IP/21/6648, 7.12.2021.

und im Bereich der Forschung zu stärken. Hochschulen werden hier in einem weiten Sinn verstanden und schließen alle Arten von Hochschuleinrichtungen ein, d.h. in Deutschland sowohl Universitäten als auch Hochschulen für angewandte Wissenschaften. Die Hochschulallianzen sollen in ihrer Gesamtheit zur Stärkung des europäischen Zusammengehörigkeitsgefühls und zur Lösung gesellschaftlicher Herausforderungen beitragen.

Die Bemühungen im Rahmen des Pilots der Initiative haben zu einem Strategiepapier für Europäische Universitäten[7] und zu einem Vorschlag einer Ratsempfehlung zur effizienten Zusammenarbeit im europäischen Hochschulwesen geführt.[8] Der im März 2022 gestartete Aufruf für neue Allianzen unter dem Erasmus+ Programm ist entlang zweier Stränge organisiert. Es können sich sowohl bestehende Allianzen bewerben, die ihre Kooperation vertiefen wollen, als auch neue Allianzen, die eine Kooperation aufbauen wollen. Das Europäische Institut für Innovation und Technologie scheint den Erfolg der Europäischen Universitäten Initiative nachahmen zu wollen und hat im Juli 2021 einen Teilnahmeaufruf für seine eigene Hochschulinitiative gestartet. Mit dieser möchte es Hochschulen in ihrer Kapazität für Innovation fördern.

Eine weitere Initiative, die in der aktuellen Programmphase Schwung aufgenommen hat, ist der Europäische Studierendenausweis. Pünktlich zum 35-jährigen Jubiläum von Erasmus+ wurde hierfür eine neue in allen EU-Sprachen verfügbare Online-Anwendung eingeführt. Sie wird das zentrale Portal für Erasmus+ Studierende sein und stellt den Europäischen Studierendenausweis über eine App zur Verfügung.

Als Antwort auf den Krieg in der Ukraine hat die Europäische Kommission Ende März 2022 – nach Konsultation mit entsprechenden Ministerien und Stakeholdern – politische Leitlinien zur Unterstützung der Eingliederung ukrainischer Flüchtlinge in das Bildungssystem veröffentlicht.[9] Die unmittelbare Priorität bestehe darin, die Kontinuität der Bildung zu gewährleisten, indem Schüler:innen und Lehrkräfte in das reguläre Bildungssystem integriert werden. Die Leitlinien schlagen drei Dimensionen vor, auf denen die Eingliederung basieren soll: Lernbedürfnisse (z. B. Erlernen der Unterrichtssprache), soziale Bedürfnisse (z. B. Gefühl der Zugehörigkeit) und emotionale Bedürfnisse (z. B. Umgang mit Verlust, Trauer und Trauma). Die für Erasmus+ zur Verfügung stehenden Mittel bis 2023 wurden in diesem Zuge um 200 Mio. Euro aufgestockt.

Als Reaktion auf den Beschluss über den vorübergehenden Schutz ukrainischer Geflüchteter,[10] der ihnen erlaubt in der EU zu arbeiten und zu studieren, veröffentlichte die Europäische Kommission im April 2022 eine Empfehlung. Mit dieser Empfehlung sollen die Qualifikationen von Menschen anerkannt werden, die vor der Invasion Russlands aus

7 Europäische Kommission: Mitteilung der Kommission über eine europäische Hochschulstrategie, COM(2022) 16 final, 18.1.2022.

8 Europäische Kommission: Vorschlag für eine Empfehlung des Rates zur Erleichterung einer wirksamen europäischen Hochschulzusammenarbeit, COM(2022) 17 final, 18.1.2022.

9 Europäische Kommission: Politische Leitlinien zur Unterstützung der Inklusion ukrainischer Flüchtlinge in der Bildung, 13.4.2022, abrufbar unter https://www.schooleducationgateway.eu/downloads/files/news/Policy_guidance_Ukraine_schools.pdf (letzter Zugriff: 16.6.2022).

10 Europäische Kommission: Vorschlag für einen Durchführungsbeschluss des Rates zur Feststellung eines Massenzustroms von Vertriebenen aus der Ukraine und zur Einführung eines vorübergehenden Schutzes, COM(2022) 91 final, 2.3.2022.

der Ukraine fliehen.[11] Der Empfehlung folgten im Mai 2022 Leitlinien für die beschleunigte Anerkennung ukrainischer akademischer Qualifikationen.[12] Mit Hilfe von Erasmus+ werden nationale Anerkennungsbehörden dabei unterstützt, Instrumente zu entwickeln, die eine faire, transparente und schnelle Anerkennung von Qualifikationen ermöglichen.

Dynamiken im deutsch-französischen Tandem und bildungspolitische Prioritäten

Die Bildungspolitik hat in den Koalitionsverhandlungen im Nachgang zur deutschen Bundestagswahl sehr wenig Aufmerksamkeit bekommen. Daher erscheint es unwahrscheinlich, dass die Bundesregierung neue Impulse auf europäischer Ebene in diesem Bereich setzen wird. Etwas anders sieht das Bild für den Bereich der Forschungspolitik aus. Hier hatten sich die Ampelparteien bereits im Vorfeld der Wahlen für höhere Ausgaben zur Forschungsförderung sowie stärkere thematische Ausrichtung von Forschung auf Klimafragen ausgesprochen.

In Frankreich, wo die Idee der Europäischen Universitäten in Macrons Rede an der Sorbonne 2019 seinen Ursprung hat, standen im ersten Halbjahr 2022 nicht nur die Europäische Ratspräsidentschaft, sondern auch die Präsidentschaftswahlen auf der Agenda. Im Programm der französischen Ratspräsidentschaft finden sich vorwiegend bestehende Bemühungen der europäischen Kooperation im Bildungsbereich und somit Bekundungen, diese zu unterstützen.[13] Zu letzteren zählen neben einer verstärkten Internationalisierung europäischer Bildung auch erhöhte Synergien zwischen der Bildungs- und Forschungs-mission von Universitäten, die in der Europäischen Strategie für Universitäten festgeschrieben sind. Im Gegensatz zu Ungarn, wo die Wiederwahl Viktor Orbáns die akademische Freiheit weiter in Gefahr zu bringen droht, wird sich Macrons Wiederwahl sicherlich positiv auf die europäische Kooperation im Bildungsbereich auswirken.

Weiterführende Literatur

Maria Cino Pagliarello: Ideas and European Education Policy, 1973-2020, Constructing the Europe of Knowledge?, Cham 2022.

Sotiria Grek/Paolp Landri: Editorial: Education in Europe and the Covid-19 pandemic. European Educational Research Journal 4/2021, S.393–402.

11 Europäische Kommission: Empfehlung zur Anerkennung der Qualifikationen von Menschen, die vor der Invasion Russlands in der Ukraine fliehen, in: Amtsblatt der EU LI 107/1, 6.4.2022.

12 Europäische Kommission: Leitlinien zur beschleunigten Anerkennung ukrainischer akademischer Qualifikationen, 2.6.2022.

13 Französische EU-Ratspräsidentschaft: Recovery, Strength and a Sense of Belonging, Programme for the French Presidency of the Council of the European Union, 1.1.2022.