

## Diskussionspapier

Forschungsgruppe EU-Integration  
Stiftung Wissenschaft und Politik  
Deutsches Institut für Internationale  
Politik und Sicherheit



*Peter Becker, Radostina Primova*

# Die Europäische Union und die Bildungspolitik

Diskussionspapiere sind  
Arbeiten im Feld der  
Forschungsgruppe, die nicht als  
SWP-Papiere herausgegeben  
werden. Dabei kann es sich um  
Vorstudien zu späteren SWP-  
Arbeiten handeln oder um  
Arbeiten, die woanders  
veröffentlicht werden. Kritische  
Kommentare sind in jedem Fall  
willkommen.

Ludwigkirchplatz 3-4  
10719 Berlin  
Telefon +49 30 880 07-0  
Fax +49 30 880 07-100  
[www.swp-berlin.org](http://www.swp-berlin.org)

**Diskussionspapier der FG 1, 2009/ 07, April 2009  
SWP Berlin**

# Inhalt

1. Europäische Bildungspolitik zwischen Kompetenzkonflikten und Koordinierungsbedarf	3
2. Die Entwicklung einer eigenständigen europäischen Bildungspolitik	
2.1. Die Entwicklung der EU- Bildungspolitik bis Maastricht	5
2.2. Interimsphase mit neuer vertraglicher Fundierung	8
2.3. Neue bildungspolitische Akzente und Instrumente im Rahmen der Lissabon-Strategie	12
2.4. Änderungen mit dem Vertrag von Lissabon	15
3. Die Umsetzungsbilanz der bildungspolitischen Ziele im Rahmen der Lissabon-Strategie	15
4. Die neue Generation europäischer Bildungsprogramme auf stabilen finanziellen Füßen	20
5. Europäische Kooperation in der Bildungspolitik außerhalb des EU-Rahmens – Bologna-Prozess	22
6. Die Initiatoren einer europäischen Bildungspolitik	24
6.1. Die Europäische Kommission, Europäisches Parlament und der Europäische Gerichtshof	24
6.2. Interessensverbände und ihre Möglichkeiten des „Agenda-Setting“	26
7. Die indirekte Europäisierung und die Grenzen nationaler Souveränität	30
8. Anhang	33
8.1 Zentrale Rechtsakte im Bereich der EU-Bildungspolitik	33
8.2 Bildungsprogramme der Europäischen Union	37

## 1. Europäische Bildungspolitik zwischen Kompetenzkonflikten und Koordinierungsbedarf

Die Bildungspolitik gehört zu denjenigen Politikbereichen, bei denen die Entscheidungskompetenzen eindeutig bei den Mitgliedstaaten liegen und die EU lediglich eine Koordinierungs- und Unterstützungsfunktion übernimmt. Die Europäische Union leistet „einen Beitrag zu einer qualitativ hoch stehenden allgemeinen und beruflichen Bildung“<sup>1</sup>; zugleich verpflichtet sie sich, „die Verantwortung der Mitgliedstaaten für die Lehrinhalte und die Gestaltung des Bildungssystems“<sup>2</sup> strikt zu beachten. Die EU verfügt in der Bildungspolitik somit über lediglich ergänzende Zuständigkeiten.

Trotz dieser begrenzten bildungspolitischen Zuständigkeiten der Europäischen Union hat sich seit den 1960er Jahren die Bildungspolitik – zunächst sehr langsam und seit Ende der 1990er Jahre mit zunehmender Geschwindigkeit – zu einem besonderen Feld der europäischen Politik entwickelt. Die europäische Bildungspolitik konzentrierte sich lange Zeit auf die Verabschiedung von bildungspolitischen Aktionsprogrammen und entwickelte erst in den letzten zehn Jahren eigene politische Ziele und eine deutliche Zunahme der Rechtssetzungstätigkeit.<sup>3</sup> Die Dynamik und die „expansionistische Natur“<sup>4</sup> der europäischen Bildungspolitik führten allerdings zugleich zu einer wachsenden Skepsis gegenüber den europäischen Aktivitäten. Dabei wurde sowohl die Tendenz zu einer rein an ökonomischen Kriterien orientierten Bildungspolitik<sup>5</sup> als auch die Harmonisierung und Zentralisierung nationaler Bildungssysteme<sup>6</sup> kritisiert. Die Mitgliedstaaten versuchen seit vielen Jahren ihre nationale Bildungspolitik gegenüber europäischer Einflussnahme abzuschirmen.

Ein besonderes Problem der Bildungspolitik auf europäischer Ebene ist ihre Querschnittswirkung und die Vielzahl der Berührungspunkte zu anderen Politikbereichen. So besteht eine enge Wechselwirkung zu angrenzenden Politikbereichen, wie z. B. der Forschungs- und Technologiepolitik (Artikel 164 EG-Vertrag für die Förderung der Ausbildung und der Mobilität der Forscher im Rahmen der gemeinschaftlichen Forschung und technologischen Entwicklung), der Beschäftigungspolitik sowie der europäischen Sozial- und Kohäsionspolitik (Artikel 137, Absatz 2 EG-Vertrag für Ausbildungsmaßnahmen in diesem Bereich, sowie die Ausbildungsprogramme, die mit Mitteln des Europäischen Sozialfonds finanziert werden) oder der Jugend- und Sportpolitik.

<sup>1</sup> So lautet die Formulierung in Artikel 3 Ziffer q) des EG-Vertrags.

<sup>2</sup> Artikel 149, Abs. 1 EG-Vertrag.

<sup>3</sup> Eine Aufstellung der wichtigsten Rechtsakte im Bereich der Bildungspolitik findet sich im Anhang.

<sup>4</sup> Vgl. Heiko Walkenhorst, Explaining change in EU education policy, in: JEPP, 2008, Vol. 15, No. 4, S. 567-587, S. 573.

<sup>5</sup> Vgl. Ian Bache, The europeanization of higher education: Markets, politics or learning?, in: JCMS, 2006, Vol. 44, No. 2, S. 231-248.

<sup>6</sup> Vgl. Ingrid Drexler, Das duale System und Europa, Gutachten im Auftrag von Ver.di und IG Metall, Dezember 2005.

Von zentraler Bedeutung für die Entwicklung und die Reichweite der europäischen Bildungspolitik ist ihre Nähe zu den Grundfreiheiten des europäischen Binnenmarktes und dem Diskriminierungsverbot nach Artikel 12 des EG-Vertrags (in Verbindung mit der Unionsbürgerschaft). Um die Freizügigkeit von Arbeitnehmern, Unternehmen und von Dienstleistungen im Binnenmarkt garantieren zu können, müssen auch wichtige bildungspolitische Voraussetzungen gewährleistet sein. Dazu gehören nicht nur die gegenseitige Anerkennung von Diplomen, Prüfungszeugnissen und anderen Befähigungsnachweisen (Artikel 47 EG-Vertrag) sondern auch der gleichberechtigte Zugang zu Bildungsinstitutionen und Bildungsdienstleistungen sowie anderen Fördermaßnahmen. Um den Zugang zu öffentlichen und privaten Einrichtungen und die finanzielle Förderung von Bildungsprogrammen zu ermöglichen, wird auch der allgemeine Grundsatz der Nicht-Diskriminierung (Artikel 12 EG-Vertrag) und die Gewährung der Unionsbürgerschaft (Artikel 17 EG-Vertrag) im Bereich der Bildungspolitik angewandt.

Im Zentrum dieses Papiers sollen die Maßnahmen, Ziele und Programme der Europäischen Union im Bereich der allgemeinen und der beruflichen Bildung stehen, d.h. der Bildungspolitik im engeren Sinn. Die Aktivitäten der EU in den Bereichen der Forschungs- und Technologie- oder der Jugendpolitik sind nicht Untersuchungsgegenstand, obwohl sie mit vielen Bildungsprogrammen der EU eng verflochten sind. Vor dem Hintergrund der schwachen Kompetenzgestaltung der EU im Bildungsbereich wollen wir in diesem Papier der Frage nachgehen, warum es zu einer Europäisierung in diesem Politikfeld gekommen ist und wer die Initiatoren zur Übertragung bildungspolitischer Zuständigkeiten auf die EU waren.

In einem kurzen historischen Abriss werden aber zunächst die drei Entwicklungsphasen<sup>7</sup> der europäischen Bildungspolitik nachgezeichnet:

1. Die erste Phase reicht dabei von den ersten Integrationsschritten im Rahmen der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) bis zur ersten prägnanten Zäsur in diesem Politikfeld, d.h. bis zur Verständigung auf neue bildungspolitische Rechtsgrundlagen mit dem Vertrag von Maastricht 1993.
2. Die zweite Phase von 1993 bis zum Europäischen Rat von Lissabon im März 2000 ist gekennzeichnet von verstärkten Anstrengungen der Europäischen Kommission, die neuen bildungspolitischen Zuständigkeiten mit neuen Förderprogrammen auszufüllen.
3. In der dritten Phase seit März 2000 ist die europäische Bildungspolitik eng verbunden mit den Bestrebungen, die EU zum „wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu machen“, also mit vornehmlich wirtschaftlichen Zielen.

Anschließend wird in den weiteren Kapiteln der derzeitige Stand der europäischen Durchdringung der Bildungspolitik dargestellt bevor in

<sup>7</sup> Vgl. European Commission, *The history of European cooperation in education and training*, Brüssel 2006; Jana Bektchieva, *Die europäische Bildungspolitik nach Maastricht*, Berlin, Hamburg, Münster 2004 und Walkenhorst, .a.a.O.

Kapitel 6 die wichtigsten Initiatoren dieser Europäisierung und deren Interessen erläutert werden. Das abschließende Kapitel soll eine zusammenfassende Bilanz ziehen.

## **2. Die Entwicklung einer eigenständigen europäischen Bildungspolitik**

### **2.1. Die Entwicklung der EU- Bildungspolitik bis Maastricht**

Die Wurzeln der europäischen Bildungspolitik liegen im EGKS-Vertrag von 1951 und dem EWG-Vertrag aus dem Jahr 1957. Der EGKS-Vertrag sah als erste bildungspolitische Kompetenzübertragung in Artikel 56 die Möglichkeit zur Finanzierung von Umschulungsmaßnahmen durch die EGKS vor; der EWG-Vertrag erweiterte diese bildungspolitische Rumpfzuständigkeit in Artikel 128 EWG-Vertrag. Dort war die Verabschiedung allgemeiner Grundsätze zur Durchführung einer gemeinsamen Berufsbildungspolitik vorgesehen, „die zu einer harmonischen Entwicklung sowohl der einzelnen Volkswirtschaften als auch des Gemeinsamen Marktes beitragen kann.“ Hinzu kam in Artikel 57 EWG-Vertrag die Zuständigkeit zum Erlass von Richtlinien zur gegenseitigen Anerkennung von Diplomen und Zeugnissen. Ziel dieser Gesetzgebungskompetenz war die Erleichterung der Niederlassungsfreiheit und der Arbeitnehmerfreizügigkeit im europäischen Binnenmarkt.

Obwohl die Tätigkeiten der Europäischen Gemeinschaft sich am Anfang nur auf die berufliche Bildung beschränkten, weiteten sie sich in den späteren Jahren auf viele andere Bildungsbereiche aus. Dennoch spielte die Bildungspolitik in den ersten Etappen der europäischen Integration eine eher untergeordnete Rolle. Die wirtschaftliche Dimension des Integrationsprozesses stand in dieser Zeit im Vordergrund und bildungspolitische Fragen wurden nur selten auf die Agenda gesetzt. Mit einem ersten Ratsbeschluss<sup>8</sup> vom 2. April 1963 wurden zwar allgemeine Grundsätze für die Durchführung einer gemeinsamen Politik der Berufsausbildung aufgestellt und zum ersten Mal bildungspolitische Ziele auf europäischer Ebene formuliert. Aber diese allgemeinen Grundsätze des Rates wurden von den meisten Mitgliedstaaten als rechtlich unverbindlich wahrgenommen.<sup>9</sup> Eine inhaltliche Konkretisierung des in dem Ratsbeschluss angelegten Ansatzes für eine gemeinsame Bildungspolitik erfolgte erst 1976. Dabei spielten zwei entschieden pro-europäische Politiker in der Europäischen Kommission eine wichtige Rolle: Der damalige Kommissar Altiero Spinelli initiierte das erste Treffen der Bildungsminister<sup>10</sup> und

<sup>8</sup> 63/266/EWG: Beschluss des Rats vom 2. April 1963 über die Aufstellung allgemeiner Grundsätze für die Durchführung einer gemeinsamen Politik der Berufsausbildung.

<sup>9</sup> Der Beschluss kam im Übrigen gegen die Stimmen Deutschlands und Frankreichs zustande.

<sup>10</sup> Die Bildungsminister hatten sich erstmals am 16. November 1971 im Ministerrat

unter der Leitung des deutschen Kommissars Ralf Dahrendorf wurde 1973 eine eigene Generaldirektion für Forschung, Wissenschaft und Bildung gegründet.

Die europäischen Bildungsminister verständigten sich 1976 in einer Entschließung des Rates auf eine gemeinschaftliche Zusammenarbeit im Bildungsbereich. Sie legten damit den Grundstein für ein erstes Aktionsprogramm<sup>11</sup> im Bildungsbereich, in dem sechs Maßnahmen mit insgesamt 22 Aktionen zusammengestellt wurden und das die Entwicklung der Bildungspolitik bis in die 1990er Jahre prägen sollte:

1. Bessere Möglichkeiten der Bildung und Ausbildung;
2. Verbesserung der Abstimmung zwischen den Bildungssystemen;
3. Zusammenstellung von Dokumentationsmaterial und Statistiken im Bildungswesen;
4. Zusammenarbeit im Bereich des Hochschulwesens;
5. Förderung des Fremdsprachenunterrichts;
6. Chancengleichheit für den Zugang zu allen Bildungsformen.

Mit dem Programm wurde erstmals die Bildungspolitik nicht mehr nur als Teil der wirtschaftlichen Integration und des Binnenmarkts wahrgenommen, sondern zugleich als eine Quelle der sozialen Entwicklung, des gesellschaftlichen Fortschritts und der Kultur in Europa. Bildungspolitik wurde durch dieses Programm als eigenständiger Politikbereich vom Ministerrat legitimiert und die Bedeutung der Bildung als kultureller und gesellschaftlicher Faktor in Europa anerkannt. Damit kamen die Bildungsminister auch einem Wunsch des Europäischen Rats nach, der bei seinem Gipfeltreffen 1969 in Den Haag die Bedeutung der Kultur und des Fortschritts für die Fortentwicklung Europas betont hatte. Die Ziele des Programms gaben wichtige Impulse für die nachfolgenden Gemeinschaftsprogramme und Aktionen – obwohl die meisten bildungspolitischen Initiativen in den 80er Jahren noch unübersichtlich und unsystematisch konstruiert waren.

Der erste Ratsbeschluss und die Folgebeschlüsse gingen auf die Initiativen der Europäischen Kommission zurück, die stets die Europäisierung der Bildungspolitik gefordert hatte.<sup>12</sup> Im Auftrag der Europäischen Kommission hatte bereits 1973 eine unabhängige Sachverständigengruppe unter Leitung des früheren belgischen Erziehungsministers Henri Janne einen umfassenden Bericht<sup>13</sup> erstellt, der die Diskussion über ein einheitliches Politikfeld anstoßen sollte. Der Janne-Report wurde zur Grundlage und Begründung der später nachfolgenden bildungspolitischen Gemeinschaftsprogramme. In ihm wurde die Notwendigkeit zur Überwindung der Teilung zwischen beruflicher Bildung und allgemeiner Bildung im

zusammen gefunden und dabei die Notwendigkeit der bildungspolitischen Zusammenarbeit betont.

<sup>11</sup> Entschließung des Rates und der im Rat vereinigten Minister für das Bildungswesen vom 9. Februar 1976 mit einem Aktionsprogramm im Bildungsbereich.

<sup>12</sup> Ingo Linsenmann, Die Bildungspolitik der Europäischen Union, in: Werner Weidenfeld (Hrsg.), Europa-Handbuch, Gütersloh 2004, 3. Auflage, S. 333-334.

<sup>13</sup> Henri Janne, For a Community Policy on Education, Bulletin of the European Communities, in: Bulletin of the European Communities, 1973, Supplement 10/73.

Gemeinschaftsrecht betont. Aber es war auch der ökonomische Druck der eine Erweiterung der bildungspolitischen Maßnahmen der Gemeinschaft und ein neues Verhältnis von allgemeiner und beruflicher Bildung notwendig machte.<sup>14</sup>

Bis zum Inkrafttreten des Maastrichter Vertrages blieben die Europäische Kommission und der EuGH die maßgeblichen europäischen Akteure einer „schleichenden Vergemeinschaftung bildungspolitischer Zuständigkeiten“<sup>15</sup>, die die Integration im Bildungswesen in den achtziger Jahren vorantrieben. Die Weiterentwicklung der europäischen Bildungspolitik blieb dennoch auf die Abgabe von politischen Erklärungen und die Festlegung von allgemeinen Leitlinien sowie bildungspolitischer Förderprogramme begrenzt. So entstanden die ersten, noch überschaubaren Programme und erste Pilotprojekte der Europäischen Kommission, die später zu größeren Aktionsprogrammen erweitert wurden. Mit dem Anreiz der finanziellen Unterstützung wurden die Einzelprojekte in den Mitgliedstaaten auch sehr erfolgreich umgesetzt. Als Rechtsgrundlage für die meisten Programme diente Artikel 128 EWGV zumeist in Verbindung mit Artikel 235 EWGV.

Die Harmonisierungs- und Europäisierungsversuche der Kommission stießen aber zunehmend auf Widerstand der Mitgliedstaaten.<sup>16</sup> Eine mögliche Übertragung bildungspolitischer Kompetenzen auf die EU und infolge dessen die Harmonisierung und Homogenisierung der Bildungssysteme bedeutete für die meisten Mitgliedstaaten zugleich den Verlust nationaler Identität und einen Eingriff in einen sensiblen Souveränitätsbereich, der als Teil des nationalen Wohlfahrtsstaates empfunden wurde. Eine weitergehende Formulierung konkreter bildungspolitischer Inhalte, die Vereinbarung verbindlicher rechtlicher Grundlagen und eine Ausweitung des Budgets wurden von einigen Mitgliedstaaten scharf kritisiert. Nach Auffassung dieser Mitgliedsstaaten gingen die Programme angesichts der eingesetzten Geldbeiträge und der Durchführung durch die Kommission deutlich über allgemeine Grundsätze hinaus.

Dennoch sah die Kommission in Artikel 128 EWG-Vertrag eine ausreichende Grundlage für eine europäische Rechtssetzung in allen bildungspolitischen Bereichen, d.h. neben der beruflichen Bildung auch die schulische, die universitäre und die Weiterbildung. Vor allem der EuGH trug durch seine Rechtssprechung zu Artikel 128 EWG-Vertrag zu dieser Ausdehnung der bildungspolitischen Kompetenzen der Gemeinschaft bei. Zuerst erkannte er den Auslandsaufenthalt bei kürzeren Studienzeiten als Ausübung der passiven Dienstleistungsfreiheit an.<sup>17</sup> In der umstrittenen Rechtssache Gravier gegen die Stadt Lüttich vom 13. Februar 1983<sup>18</sup> stellte der EuGH fest, dass der Anwendungsbereich von Artikel 128 EWG-Vertrag

<sup>14</sup> Hubert Ertl, European Union policies in education and training: the Lisbon agenda as a turning point?, in: Comparative Education, 2006, Vol.42, No.1, February, S. 5-27, S. 8.

<sup>15</sup> Kerstin Martens / Klaus Dieter Wolf, Paradoxien der neuen Staatsräson. Die Internationalisierung der Bildungspolitik in der EU und der OECD, in: Zeitschrift für Internationalen Beziehungen, 2006, 13.Jg., H. 2, S. 145-176, S. 153.

<sup>16</sup> Linsenmann, a.a.O., S. 334.

<sup>17</sup> EuGH: Rechtssache 286/82 und 26/83 (Luisi und Carbone) vom 1985.

<sup>18</sup> EuGH Rs. 293/83.

nicht alleine auf die berufliche Bildung beschränkt werden könne, sondern alle zu einem Beruf qualifizierenden Bildungsgänge, also auch ein Hochschulstudium, umfasse. In der Rechtssache Humbel gegen das Königreich Belgien<sup>19</sup> bezog der EuGH diese allgemeine berufsqualifizierende Bildungskompetenz der Gemeinschaft auf die schulische Bildung. Das Urteil bedeutete einen Durchbruch zur Gewährung von europäischen Bildungsrechten für Schüler und Studenten. Mit seinem bekannten Erasmus-Urteil<sup>20</sup> bestätigte der EuGH das Tätigwerden der Gemeinschaftsorgane zur umfassenden Anwendung von Artikel 128 EWGV und löste eine heftige rechtliche und politische Diskussion über die Ausweitung der Gemeinschaftsbefugnissen aus. Allerdings hatte der EuGH in seinen Urteilen stets klargestellt, dass die Organisation und die Ausgestaltung der Bildungspolitik als solche eindeutig in der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten liege.

Dennoch wurden die integrationsfördernden Entscheidungen des EuGH zum Fundament für die schrittweise Weiterentwicklung des Gemeinschaftsrechts im Bildungsbereich. Der EuGH erweiterte mit seiner Rechtsprechung den Handlungsspielraum der Europäischen Kommission, die mit ihren gemeinschaftlichen Aktivitäten und Programmen im Bildungsbereich in den 1970er Jahren, ohne über eine klare und unumstrittene primärrechtliche Kompetenzgrundlage zu verfügen, den Ausbau und die Ausweitung bildungspolitischer Initiativen vorangetrieben und forciert hatte. Diese Vorgehensweise wurde durch eine relativ unklare Rechtsgrundlage in dem Politikfeld begünstigt, die dem Gerichtshof einen breiten Interpretationsspielraum und somit seine weite Auslegung erst ermöglichte. Die Europäische Kommission konnte, gestützt auf diese Rechtsprechung, die meisten ihrer Initiativen im Bereich der Hochschulbildung als Teil der beruflichen Bildung deklarieren und die Komplementarität der beiden Bereiche betonen.

Insgesamt blieben aber die Auswirkungen der Gemeinschaftspolitiken auf die nationalen Bildungssysteme wegen des fragmentierten Charakters der meisten Projekte eher gering.<sup>21</sup> Dennoch waren in dieser frühen Phase der europäischen Bildungspolitik die Bestrebungen der europäischen Organe erkennbar, sich Kompetenzen anzueignen, ihre Tätigkeit auf Gemeinschaftsebene auszuweiten und die Öffentlichkeit für ihre Ziele zu sensibilisieren.

## 2.2. Interimsphase mit neuer vertraglicher Fundierung

Die Rechtsprechung des EuGH und das fortwährende Drängen der EU-Kommission<sup>22</sup> bestärkten die Mitgliedstaaten darin, im Zuge der Regierungskonferenz zum Vertrag von Maastricht eine Klarstellung der Kompetenzverteilung in der Bildungspolitik zwischen der EU und den Mitglied-

<sup>19</sup> EuGH, Rs 263/86.

<sup>20</sup> EuGH: Rechtssache 242/87 (Erasmus) vom 30.05.1989.

<sup>21</sup> Ertl, a.a.O., S. 7-9

<sup>22</sup> Sh. Europäische Kommission, Bildung in der Europäischen Gemeinschaft – Mittelfristige Perspektiven 1989-1992, KOM (88) 280 endg.

staaten herbeizuführen.

Die Revision des europäischen Primärrechts diente dazu, durch die Einführung der neuen Artikel 126 und 127 EG-Vertrag in den Maastrichter Vertrag die Zuständigkeiten zwischen den Mitgliedstaaten und der EU erstmals klar voneinander abzugrenzen. Danach behielten die Mitgliedstaaten ihre Zuständigkeiten im Bildungsbereich; der EU wurde eine Unterstützungsfunktion übertragen, nach der sie einen Beitrag zu einer „qualitativ hochstehenden allgemeinen und beruflichen Bildung“ leisten kann. Zugleich wurde allerdings die Bildungspolitik in die Zielvorgaben des EG-Vertrags nach Artikel 3 aufgenommen.

So wurden mit dem Maastrichter Vertrag zum ersten Mal die primärrechtlichen Grundlagen für eine europäische Bildungspolitik geschaffen und der Bereich der allgemeinen Bildung auf eine gesicherte vertragliche Basis gestellt. Auf der anderen Seite wurde der Status quo in diesem Bereich beibehalten und die Bedeutung des Subsidiaritätsprinzips hervorgehoben. Nach dem Subsidiaritätsprinzip (Artikel 5 Absatz 2 EG-Vertrag) blieben die Mitgliedstaaten für die Lehrinhalte und Organisation ihrer Bildungssysteme selbst verantwortlich. Außerdem wurde jegliche Harmonisierung der Rechts- und Verwaltungsschriften durch die Mitgliedstaaten ausgeschlossen.

Um die Bestimmungen im Artikel 126 EG-Vertrag zu konkretisieren, hatte die Kommission bereits 1993 ein Grünbuch zur europäischen Dimension im Bildungswesen<sup>23</sup> angenommen. Darin wurden die Werte der Gemeinschaft wie Demokratie, Solidarität, Chancengleichheit und gegenseitige Anerkennung auch auf die europäische Bildungspolitik übertragen. Die europäische Bildungspolitik sollte im Rahmen der allgemeinen Zielsetzungen zur Entwicklung eines europäischen Staatsbürgerschaftsbewusstseins beitragen. Die Kommission legte weitere inhaltliche Kriterien zur Verteilung von Fördermitteln vor und ergänzte gleichzeitig ihre bildungspolitische Agenda mit sozialen Werten. Das Grünbuch verfolgte das Ziel, eine europäische Identität mit Hilfe der EU-Bildungsprogramme zu stiften, um eine gemeinschaftliche Antwort auf die Identitätskrise der EU Anfang der 1990er Jahre vorzulegen.

Zugleich intensivierte die EU-Kommission ihre Arbeit an den Bildungsprogrammen. Die ersten bildungspolitischen Programme<sup>24</sup> wurden Anfang der 1990er Jahren erneuert und seit 1994 nicht mehr als Einzelprogramme fortgeschrieben, sondern auf der Basis der neuen Rechtsgrundlagen in Artikel 126 und Artikel 127 in den beiden großen Programmpaketen SOKRATES und LEONARDO DA VINCI zusammengefasst.<sup>25</sup> In seiner Beschlussfassung über die beiden Programme betonte der Rat den subsidiären Charakter der geplanten Aktionen, was in den früheren Kommissi-

<sup>23</sup> Europäische Kommission, Grünbuch zur europäischen Dimension im Bildungswesen, KOM (93)457 endg. September 1993.

<sup>24</sup> Eine tabellarische Aufstellung der aktuellen Programme befindet sich im Anhang.

<sup>25</sup> Beschluss Nr. 819/95/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. März 1995 über das gemeinschaftliche Aktionsprogramm *Sokrates*; Beschluss 94/819/EG des Rates über ein Aktionsprogramm zur Durchführung einer Berufsbildungspolitik der Europäischen Gemeinschaft "*Leonardo da Vinci*".

onsvorschlügen in dieser Form nicht vorgesehen war. Diese Änderungen im Standpunkt des Rates verdeutlichten das weiterhin bestehende Spannungsverhältnis zwischen dem Rat und der Europäischen Kommission im Bildungssektor und unterstrichen den anhaltenden Widerstand einiger Mitgliedstaaten, die auch bei den neuen Aktionsprogrammen den Tätigkeitsbereich der Gemeinschaft zu begrenzen versuchten. Die schwierigen Verhandlungen zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission in dieser Phase wurden durch die „Cresson Affäre“ noch erschwert, die das Vertrauen in die Europäische Kommission insgesamt und besonders in das LEONARDO-Büro für technische Hilfe erschütterte.<sup>26</sup>

Mit der Übertragung neuer bildungspolitischer Zuständigkeiten auf die EU durch den Maastrichter Vertrag wurde 1992 auch die Rolle des Europäischen Parlaments gestärkt; es wurde durch die Einführung des Mitentscheidungsverfahrens in der Bildungspolitik zum gleichberechtigten Mitgesetzgeber. Zugleich nutzte das EP die Möglichkeit, die finanzielle Ausstattung der europäischen Bildungsprogramme verstärkt zu beeinflussen.<sup>27</sup> Dies führte in den 1990er Jahren des Öfteren zu schwierigen Haushaltsverhandlungen zwischen Rat und Parlament. Hinzu kamen Konflikte über unterschiedliche Förderinhalte bzw. Schwerpunkte, wie z.B. über die Aufnahme von Klauseln zur Unterstützung von Minderheitensprachen oder von sozial benachteiligten Studierenden und Schülern.<sup>28</sup>

Mit dem Amsterdamer Vertrag 1996 wurden die Verfahrensregeln zum Erlass von Fördermaßnahmen im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung vereinheitlicht, so dass seither alle Programme dem Mitentscheidungsverfahren nach Artikel 251 EG-Vertrag unterliegen. Trotz der Beteiligung des Europäischen Parlaments und der beiden beratenden Ausschüsse (dem Wirtschafts- und Sozialausschuss und dem Ausschuss der Regionen) wird der Entscheidungsprozess dennoch von der Kommission und dem Rat dominiert. Darüber hinaus sind im Bereich der Berufsausbildung auch die Sozialpartner als Teil des „beratenden Ausschusses für Berufsausbildung“ in der Politikformulierung eingebunden.<sup>29</sup>

Mit den neuen Rechtsgrundlagen des Maastrichter Vertrags wurde auch die Einbeziehung des Sekundarschulbereiches in die europäische Bil-

<sup>26</sup> In ihrer Amtszeit als EU-Forschungskommissarin von 1995 bis 1999 wurde Edith Cresson Korruption, Vetternwirtschaft und die Veruntreuung von EU-Geldern vorgeworfen, was im Juli 2006 vom EuGH bestätigt wurde. Dieser Korruptionsskandal führte auch zum geschlossenen Rücktritt der gesamten EU-Kommission unter ihrem Präsidenten Jacques Santer.

<sup>27</sup> Carolin Balzer / Christoph Humrich, Bildungspolitik, in: Heinelt, Hubert/ Knodt, Michele (Hrsg.), Politikfelder im EU-Mehrebenensystem. Instrumente und Strategien europäischen Regierens, Baden-Baden 2008, S. 279.

<sup>28</sup> Andreas Maurer, Bildungspolitik, in: Werner Weidenfeld / Wolfgang Wessels (Hrsg.), Jahrbuch der Europäischen Integration 1998/1999, Bonn 1999, S. 150-151.

<sup>29</sup> Im beratenden Ausschuss für Berufsausbildung werden drei Mitglieder pro Mitgliedstaat entsendet, die die Interessen der nationalen Regierung, der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen vertreten. Die abgegebenen Stellungnahmen zu allgemeinen und grundsätzlichen Fragen der Bildungspolitik werden dann mit absoluter Mehrheit beschlossen, wobei jede Interessengruppe pro Mitgliedstaat über eine Stimme verfügt. Der Ausschuss für Bildungsfragen bereitet die Entscheidungsfindung vor. Mit der Gründung dieses Ausschusses fürchtete die Kommission, dass er ihre Initiativrechte im Bildungsbereich gefährden konnte, wenn er die Beschlüsse vorbereiten sollte. Sh. Balzer/Humrich, a.a.O., S. 279-280.

dungspolitik durch das Programm COMENIUS<sup>30</sup> endgültig vollzogen. Seither konnte mit Hilfe des Programms der Aufbau von multilateralen, auf europäischen Bildungsprojekten beruhenden Schulkooperationen gefördert werden.<sup>31</sup> Die Bildungspolitik der EU in dieser zweiten Phase zeichnete sich deshalb durch ihre Konzentration auf Aktionspläne und Förderprogramme aus. In der Folge wurde auch die europäische Dimension zu einem besonderen Bestandteil der Lehrpläne einzelner Fächer.<sup>32</sup> Die Kommission nutzte im weiteren Verlauf die neuen Rechtsgrundlagen auch zur Förderung zusätzlicher Mobilitätsprojekte. Der Aktionsplan zur Förderung der Mobilität, der 12 Ziele und 37 Maßnahmen umfasst, zielte hauptsächlich auf die gegenseitige Anerkennung von Berufsqualifikationen ab.<sup>33</sup> Mit der Einführung des Projekts „EUROPASS-Berufsbildung“ fördert die EU seit 1999 einen Teil der Berufsbildung (einschließlich der Lehrlingsausbildung) in einem anderen Mitgliedstaat der EU.<sup>34</sup>

Neu an diesen neuen bildungspolitischen Programmen war die wachsende Bedeutung sozialpolitischer Aspekte und gesellschaftlicher Werte, die als Teil der Jugendziehung und der nationalen Staatsbürgerkunde fachübergreifend vermittelt werden sollten. So sollten die Bildungsprogramme nicht nur als Instrument zur Verbesserung der Bildungsqualität und damit der Beschäftigungschancen der Bürgerinnen und Bürger in Europa verstanden werden, sondern auch zur beruflichen und sozialen Eingliederung sowie zur Schaffung eines „Europas der Bürger“ genutzt werden.<sup>35</sup> Die Bildungspolitik wurde zu einem arbeitsmarkt- und sozialpolitischem Instrument zur Steigerung der „Humanressourcen“ und der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der EU und ihren Mitgliedstaaten.<sup>36</sup>

Der starke Fokus der EU auf bildungspolitische Ziele steht dabei in direkter Verbindung mit der intensivierten beschäftigungspolitischen Agenda. Vor allem Mitte der neunziger Jahre konzentrierten sich die Bestrebungen der Union auf die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit in Europa. Die Kommission schlug in ihrem Weißbuch „Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“<sup>37</sup> von 1994 spezifische Förderziele

<sup>30</sup> [http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-programme/doc84\\_en.htm](http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-programme/doc84_en.htm)

<sup>31</sup> Weiter umfasste das Projekt schulische Maßnahmen zur Förderung des Informationsaustauschs und von Partnerschaften, bei denen Informations- und Kommunikationstechnologien sowie Methoden des Fernunterrichts vermittelt wurden. Sh. Andreas Maurer, Socrates, Erasmus und Comenius – Die Reform der Bildungsprogramme der Europäischen Union, in: *Integration*, 1995, 18 Jg., H. 2, S. 117-124.

<sup>32</sup> Durch dieses Programm wurden auch Kinder von Wanderarbeitnehmern, Sinti, Roma und anderen fahrenden Personengruppen gefördert.

<sup>33</sup> Rat der Europäischen Union und die im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten (2000): Entschließung des Rates und der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten vom 14. Dezember 2000 zur Festlegung eines Aktionsplans zur Förderung der Mobilität (2000/C 371/03).

<sup>34</sup> Rat der Europäischen Union: Beschluss des Rates 51/99/EC vom 21. Dezember 1998 über die Förderung der europäischen Bahnen für die Arbeit-Ausbildung, einschließlich der Lehrlingsausbildung (Amtsblatt L 17 vom 22.01.1999).

<sup>35</sup> Sh. Tobias Theiler, The European Union and the 'European dimension' in schools: Theory and evidence, in: *European Integration*, 1999, Vol. 21, No. 4, S. 307-341.

<sup>36</sup> Die Betonung der ökonomischen und beschäftigungspolitische Bedeutung der Bildungspolitik fand sich auch im „Grünbuch über die Europäische Sozialpolitik“ (KOM (98) 551 endg.) wieder.

<sup>37</sup> Europäische Kommission (1993), Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung – Herausforderungen der Gegenwart und Wege ins 21. Jahrhundert – Weißbuch, KOM (93)7000 endg. vom 05.12. 1993.

europäischer Bildungsprojekte vor. Das Weißbuch schob die Bedeutung von Bildung, Forschung, Technologie und Telekommunikation als Voraussetzung für die industrielle Wettbewerbsfähigkeit der Europäischen Union in den Vordergrund. Die Kommission unterstrich schließlich 1997 die wachsende Bedeutung der Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik und der Förderung des Humankapitals in ihrer Mitteilung „Für ein Europa des Wissens“<sup>38</sup>.

### 2.3. Neue bildungspolitische Akzente und Instrumente im Rahmen der Lissabon-Strategie

Das vom Europäischen Rat in Lissabon (23./24.03.2000)<sup>39</sup> proklamierte Ziel, die Union bis zum Jahr 2010 zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu machen, steht am Beginn der dritten Phase der europäischen Bildungspolitik. Um dieses Ziel erreichen zu können, wurde erneut die besondere Bedeutung der allgemeinen und beruflichen Bildung betont. Der Europäische Rat von Barcelona im März 2002 verabschiedete deshalb folgerichtig ein detailliertes bildungspolitisches „Arbeitsprogramm Allgemeine und berufliche Bildung 2010“, das konkrete Zielsetzungen und eine Indikatorenliste zur Messung der Fortschritte bei der Umsetzung der Ziele enthielt. Mit diesem Programm sollte das europäische Bildungssystem, so das proklamierte ehrgeizige Ziel, weltweit führend werden. Als Methodik für die Umsetzung der bildungspolitischen Zielsetzungen wurde die für die gesamte Lissabon-Strategie etablierte „offene Methode der Koordinierung“ (OMK)<sup>40</sup> festgeschrieben. Diese Koordinierungsmethode wird immer häufiger als neues politisches Steuerungsinstrumentarium für sensible Politikbereiche angewendet, die der nationalen Souveränität unterliegen, in denen aber dennoch ein europäischer Koordinierungsbedarf besteht. Sie bietet die Möglichkeit der gemeinsamen politischen Steuerung ohne eine EU-Rechtssetzung. Als Teil der Koordinierungsmethode haben quantitative und qualitative Indikatoren und *benchmarks*, *peer pressure*- und *best practice*-Verfahren eine wichtige Mess-, Kontroll- und Anreizfunktion; sie sollen den Austausch von Erfahrungen und bewährten Verfahren fördern.

Die europäischen Bildungsminister<sup>41</sup> hatten im Februar 2002 zur Vorbereitung des Treffens der europäischen Staats- und Regierungschefs in Barcelona das gemeinsame Arbeitsprogramm 2010 für die allgemeine und berufliche Bildung mit drei strategischen Leitzielen beschlossen und darin konkrete Maßnahmen zusammengestellt. Vordringliche Aufgaben des Programms waren die Intensivierung der bildungspolitischen Zusammen-

<sup>38</sup> Europäische Kommission (1997): Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen - Für ein Europa des Wissens (KOM (97) 0563 endg.).

<sup>39</sup> Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat (Lissabon), 23 und 24 März 2000.

<sup>40</sup> Die Offene Methode der Koordinierung (OMK) wurde erstmals im Zusammenhang mit der Beschäftigungsstrategie nach dem Amsterdamer Vertrag 1996 entwickelt und später auf weitere Bereiche übertragen. Wesentliche Instrumente der OMK sind unverbindliche Empfehlungen und Leitlinien der Kommission an die Mitgliedsstaaten.

<sup>41</sup> Die Europäische Kommission hatte bereits am 12. September 2001 den Entwurf dieses Programms dem Bildungsrat im November 2001 vorgelegt.

arbeit in Europa und die Systematisierung der Kooperation. Zu diesem Zweck wurden drei strategische Ziele mit insgesamt 13 Unterzielen formuliert und jeweils mit Indikatoren, europäischen Durchschnittsbewertungen (*benchmark*-Kriterien) und einem Zeitplan versehen. Die drei Leitziele der künftigen europäischen Bildungspolitik waren:

1. Die Erhöhung der Qualität der Bildungssysteme,
2. die Erleichterung des Zugangs zur Bildung für alle und
3. die globale Öffnung der europäischen Bildungssysteme.<sup>42</sup>

Seither wurden europaweite Zielmarken festgelegt und durch Umsetzungsberichte die erzielten Fortschritte der einzelnen Mitgliedstaaten untereinander verglichen; es wurden auf europäischer Ebene *best practise*, also gute Beispiele ausgewählt, um die besten Umsetzungsstrategien in den einzelnen Bereichen zu eruieren.

Auf seiner Frühjahrstagung 2005 bestätigte der Europäische Rat, dass das „Humankapital“ das wichtigste Kapital Europas sei und stärker gefördert und genutzt werden müsse.<sup>43</sup> Deshalb wurden die Mitgliedstaaten erneut aufgefordert, das allgemeine Bildungsniveau zu verbessern und die Zahl der Studienabbrecher zu reduzieren. Darüber hinaus wurde eine weitere Förderung des lebenslangen Lernens angestrebt. Die deutliche Fokussierung der europäischen bildungspolitischen Zusammenarbeit auf wirtschafts- und beschäftigungspolitische Ziele wurde seither noch weiter verstärkt. Die jüngsten Kernbotschaften des EU-Bildungsministerrats vom Februar 2009 bezeichneten unter der Überschrift „Bildung und der Weg zum Aufschwung“ die „große strategische Bedeutung“ die dem „Erhalt offener und effizienter hochwertiger Bildungs- und Ausbildungssysteme – als Mittel zur Stärkung der künftigen Wettbewerbsfähigkeit bei gleichzeitiger Förderung des sozialen Zusammenhalts und eines aktiven Bürger-sinns“<sup>44</sup> zukomme.

Mit der Lissabon-Strategie ist die europäische Bildungspolitik in eine neue Phase eingetreten: Die neuen Steuerungsmechanismen und Instrumente rückten die ökonomischen und beschäftigungspolitischen Zielsetzungen der europäischen Bildungspolitik stärker in den Vordergrund. Die Bildungspolitik wurde weiter ökonomisiert und in den Dienst der Wettbewerbsfähigkeit und des wirtschaftlichen Erfolgs Europas gestellt. Die Bedeutung einer „wissenden“ und gut ausgebildeten Bevölkerung als wirtschaftspolitischer Standortfaktor im Kontext der Globalisierung wurde vorrangig und verdrängte das idealpolitische Leitbild „eines Europa der (gebildeten) Bürger“.

Allerdings dehnte die Europäische Kommission zugleich auch die inhaltliche Breite der bildungspolitischen Aktionsprogramme aus. Neben den bekannten Programmen SOCRATES und LEONARDO wurden seither

<sup>42</sup> Detailliertes Arbeitsprogramm zur Umsetzung der Ziele der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung in Europa (Amtsblatt C 142 vom 14.06.2002).

<sup>43</sup> Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat (Brüssel), 20. und 21. März 2000.

<sup>44</sup> Rat der Europäischen Union, Kernbotschaften zur allgemeinen und beruflichen Bildung für die Frühjahrstagung des Europäischen Rates „Bildung und der Weg zum Aufschwung“, Dok. 5809/09 vom 02.02. 2009.

die Programme ERASMUS MUNDUS<sup>45</sup>, das die Attraktivität der europäischen Hochschulen für Graduierte und Lehrende aus der ganzen Welt steigern soll, und das Programm TEMPUS<sup>46</sup>, das den Aufbau und die Erneuerung der Hochschulen sowie die Zusammenarbeit zwischen den aus den EU-Mitgliedstaaten und Partnerländern außerhalb der EU fördern soll, aufgelegt.

<b>Bildungspolitische Ziele der Lissabon-Strategie</b>	
<b>Quantitative Ziele</b>	
Stetige Erhöhung der Gesamtausgaben für die Bereiche Forschung&Entwicklung auf bis zu 3% des BIP im Jahr 2010 (zwei Drittel der Ausgaben sollen von der Privatwirtschaft erbracht werden).	Europäischer Rat, Barcelona 15./16.03.2002, Ziffer 47
Bis zum Jahr 2010 sollen Betreuungsplätze für 90% der Kinder zwischen 3 Jahren und der Schulpflicht sowie für 33% der Kinder unter drei Jahren geschaffen werden.	Europäischer Rat, Barcelona 15./16.03.2002, Ziffer 32
Bis zum Jahr 2010 soll die Zahl der 18-24 Jährigen, die lediglich über einen Abschluss der Sekundarstufe I verfügen, halbiert werden.	Europäischer Rat, Lissabon 23./24.03.2000, Ziffer 26
Bis 2001 (2003) soll der Internetzugang für alle Schulen verbessert und das Verhältnis von 15 Schülern je Computer soll bis 2003 erreicht sein.	Europäischer Rat, Lissabon 23/24.03.2000, Ziffer 11; Verschiebung auf 2003 durch Europäischer Rat, Barcelona 15./16.03.2002, Ziffer 40
Der Durchschnitt der Schulabbrecher soll auf höchstens 10 % gedrückt werden.	Bildungsministerrat, 7. Mai 2003 (Dok. 8981/03)
Die Zahl der Studienabschlüsse in Mathematik und Naturwissenschaften soll um wenigstens 15 % gesteigert und der Anteil von Frauen erhöht werden.	Bildungsministerrat, 7. Mai 2003 (Dok. 8981/03)
Wenigstens 85 % der über 22-Jährigen soll die Sekundarstufe II abgeschlossen haben.	Bildungsministerrat, 7. Mai 2003 (Dok. 8981/03)
Die Zahl der 15-Jährigen mit Leseschwächen soll um mindestens 20 % gesenkt werden.	Bildungsministerrat, 7. Mai 2003 (Dok. 8981/03)
Mindestens 12,5 % der arbeitenden Bevölkerung soll lebensbegleitend lernen.	Bildungsministerrat, 7. Mai 2003 (Dok. 8981/03)
<b>Qualitative Ziele</b>	
Ein europäischer Forschungs- und Innovationsraums soll geschaffen werden, um die Mobilität der Forscher zu erhöhen, und die Forschungszentren sollen besser vernetzt werden.	Europäischer Rat, Lissabon 23/24.03.2000, Ziffer 12
Schaffung einer Informationsgesellschaft: Internet-Zugänge für Schulen, Vermittlung der notwendigen Fähigkeiten einer Informationsgesellschaft an alle Bürger; Hochgeschwindigkeits-Internetzugänge	Europäischer Rat, Lissabon 23/24.03.2000, Ziffer 8
EU-Systeme der allgemeinen und der beruflichen Bildung sollen bis 2010 zur weltweiten Qualitätsreferenz werden	Europäischer Rat, Barcelona 15./16.03.2002, Ziffer 43

<sup>45</sup> Sh. [http://ec.europa.eu/education/programmes/mundus/faq/faq1\\_en.html](http://ec.europa.eu/education/programmes/mundus/faq/faq1_en.html)

<sup>46</sup> Sh. [http://ec.europa.eu/education/external-relation-programmes/doc70\\_en.htm](http://ec.europa.eu/education/external-relation-programmes/doc70_en.htm)

## 2.4. Änderungen mit dem Vertrag von Lissabon

Mit dem Vertrag von Lissabon werden keine bedeutenden inhaltlichen oder institutionellen Änderungen im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung eingeführt. Die Bildungspolitik wird weiterhin im Souveränitätsbereich der Mitgliedstaaten verbleiben, die für die Lehrinhalte und die Gestaltung des Bildungssystems verantwortlich sind. Eine inhaltliche Neuerung ist die Einfügung des Sportbereichs im Titel XII, Kapitels 3, dem Vertragskapitel, indem auch die bildungspolitischen Kompetenzen der EU geregelt werden. Auf dieser Weise steht der neue EU-Politikbereich Sport in einem inhaltlichen Zusammenhang mit den Zielen der Bildungspolitik, wenn es um seine soziale und pädagogische Funktion geht.

Die wichtigste institutionelle Änderung ist die gleichberechtigte Mitentscheidung des Europäischen Parlaments neben dem Rat im Gesetzgebungsverfahren zum Erlass von Förderprogrammen im Bereich der allgemeinen Bildung. So wird das Parlament als gleichrangiger Partner anerkannt und seine Rolle im Bildungsbereich der EU weiter aufgewertet.

## 3. Die Umsetzungsbilanz der bildungspolitischen Ziele im Rahmen der Lissabon-Strategie

Die europäischen Bildungsminister hatten bei der Verabschiedung des europäischen Bildungsprogramms im Jahr 2002 drei strategische und 13 Teilziele als Beitrag des Bildungsbereichs zur Erreichung der Lissabon-Ziele identifiziert: die Erhöhung der Qualität und Wirksamkeit der nationalen Bildungssysteme und die Verbesserung des Zugangs zur allgemeinen und beruflichen Bildung sowie das Leitprinzip des lebenslangen Lernens. Im Jahr 2003 verständigten sich die EU-Bildungsminister dann auf die bereits genannten durchschnittlichen Bezugswerte, die sogenannten *benchmarks*, für bestimmte Schlüsselbereiche der Bildungspolitik und formulierte fünf Zielmarken<sup>47</sup>, die bis 2010 erreicht werden sollen:

- Der Durchschnitt der Schulabbrecher soll auf höchstens 10% reduziert werden;
- die Zahl der Studienabschlüsse in Mathematik und Naturwissenschaften soll um wenigsten 15% gesteigert und der Anteil von Frauen erhöht werden;
- wenigsten 85% der über 22-Jährigen soll die Sekundarstufe abgeschlossen haben;
- die Zahl der 15% Jährigen mit Leseschwächen soll um mindestens 20% gesenkt werden;
- mindestens 12,5% der berufstätigen Bürger sollen lebensbegleitend lernen

<sup>47</sup> Schlussfolgerungen des Rates vom 5. Mai 2003 über europäische Durchschnittsbezugswerte für allgemeine und berufliche Bildung (Benchmarks) (Amtsblatt C 134 vom 07.06.2003)

Im Rahmen ihrer Umsetzung wurden zehn thematische Arbeitsgruppen gebildet, in denen die nationalen Vertreter der Mitgliedstaaten und der Beitrittskandidatenländer sowie die Sozialpartner auf europäischer Ebene zusammenarbeiten. Die oben genannten fünf *benchmarks* und die 28 Indikatoren zur Messung der erreichten Ziele dienen als Grundlage für die Erstellung der Fortschrittsberichte sowie der gemeinsamen Berichte von Kommission und Rat für die Frühjahrstagungen des Europäischen Rates.

Die Auswertung blieb allerdings sperrig angesichts der Vielzahl der Indikatoren. Zur Vereinfachung der Umsetzungsbilanz stellte die Europäische Kommission in ihrer Mitteilung<sup>48</sup> vom 21. Februar 2007 deshalb einen modifizierten Bewertungsrahmen für die Überwachung der Fortschritte vor. Dieser Rahmen aus modifizierten *benchmarks* und Indikatoren spiegelt die konkreter definierten Ziele des Arbeitsprogramms „Allgemeine und berufliche Bildung 2010“ wider. Der allgemeine Bewertungsrahmen umfasst nunmehr die folgenden acht vorrangigen politischen Zielgebiete innerhalb der Strategie:

- Verbesserung der Gerechtigkeit im Bildungssystem
- Steigerung der Effizienz im Bildungssystem
- Förderung des lebenslangen Lernens
- Schlüsselkompetenzen junger Menschen
- Modernisierung der Schulbildung
- Modernisierung der beruflichen Aus- und Weiterbildung (Kopenhagen-Prozess)
- Modernisierung der Hochschulbildung (Bologna-Prozess)
- Beschäftigungsfähigkeit.

In den Schlussfolgerungen des Bildungsministerrates vom 24./25. Mai 2007 wurde der Bewertungsrahmen auf 16 Basisindikatoren<sup>49</sup> reduziert. Diese Indikatoren wurden wiederum in vier Kategorien eingeteilt:

- |  |
|--|
| Kategorie 1: Indikatoren, die weitgehend gesichert sind und auf existierenden Daten aufbauen                   |
| Kategorie 2: Indikatoren, die auf existierenden Daten aufbauen, die jedoch noch klarer definiert werden müssen |
| Kategorie 3: Indikatoren, die mit anderen internationalen Organisationen weiterentwickelt werden müssen        |
| Kategorie 4: Indikatoren, die noch weiterer Forschung bedürfen   |

Zur Tagung des Europäischen Rates im März 2004 legten der Bildungs-

<sup>48</sup> Europäische Kommission, Ein kohärenter Indikator- und Benchmark-Rahmen zur Beobachtung der Fortschritte bei der Erreichung der Lissabon-Ziele im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung. Mitteilung der Kommission. KOM(2007) 61 endg., vom 21.02.2007.

<sup>49</sup> Die 16 Basisindikatoren sind: Teilnahme an der Vorschulbildung, Sonderpädagogische Förderung, Schulabbrecherquote, Grundkompetenzen in den Bereichen Lesen, Mathematik und Naturwissenschaften, Sprachkenntnisse, IKT-Kenntnisse, Bürgerkompetenzen, Lernkompetenz, Abschlussquote der Sekundarstufe II durch junge Menschen, Berufliche Entwicklung von Lehrkräften und Ausbildung, Zahl der Hochschulabsolventen, länderübergreifende Mobilität von Studierenden, Teilnahme Erwachsener am lebenslangen Lernen, Qualifikation von Erwachsenen, allgemeiner Bildungsstand der Bevölkerung, Investitionen in die allgemeinen und beruflichen Bildung.

nisterrat und die Europäische Kommission einen ersten gemeinsamen Zwischenbericht<sup>50</sup> über die Umsetzung des Arbeitsprogramms vor. Aus dem letzten, dem inzwischen dritten Gemeinsamen Fortschrittsbericht 2008 von Rat und Kommission über die Umsetzung des Arbeitsprogramms „Allgemeine und berufliche Bildung 2010“ geht hervor, dass bei der Reform der allgemeinen und beruflichen Bildung einerseits erhebliche Fortschritte zu verzeichnen sind, aber dass es andererseits auch Bereiche gibt, die Defizite aufweisen und weitere Anstrengungen der EU und einzelner Mitgliedstaaten erforderlich sind.<sup>51</sup> Im Bereich des lebenslangen Lernens und der damit verbundenen Qualifikationssysteme wird die Entwicklung expliziter Strategien als Fortschritt genannt. Die Mitgliedstaaten verfolgen inzwischen umfassende Konzepte des lebenslangen Lernens, die zumeist alle Formen und Stufen der allgemeinen und beruflichen Bildung umfassen. In diesen nationalen Plänen werden die politischen Prioritäten festgelegt und die Wechselwirkungen zwischen den verschiedenen Bildungsbereichen erfasst. Darüber hinaus vermerkt der Fortschrittsbericht positiv, dass die meisten Länder nationale Qualifikationsrahmen erarbeitet haben, die auf den europäischen Qualifikationsrahmen abgestimmt sind. Auch im Bereich der Vorschulbildung seien positive Ergebnisse zu beobachten: Der Anteil der an der Vorschulbildung teilnehmenden 4-Jährigen sei in der Zeit von 2000 bis 2005 um 3 Prozentpunkte auf über 85% gestiegen. Wesentliche Fortschritte wurden auch bei der Verbesserung der Hochschulautonomie durch die finanzielle Unabhängigkeit und die Erarbeitung neuer Mechanismen der Eigenverantwortung erzielt. Die Modelle zur stärkeren Einbindungen der Betroffenen in das Hochschulmanagement und in die Lehrplanentwicklung wurden ebenfalls positiv bewertet. Weitere Fortschritte sind die erfolgreiche Verknüpfung der operationellen Programme der Strukturfonds mit den Prioritäten des Arbeitsprogramms, die Entwicklung europäischer Referenzinstrumente sowie die Umsetzung der angekündigten Maßnahmen im Aktionsplan Sprachenlernen 2004-2006.

Trotz der erzielten Fortschritte fordert die EU in drei Bereichen von den Mitgliedstaaten weitere Anstrengungen:

1. Anhebung des Qualifikationsniveaus: Um den wachsenden Qualifizierungsbedarf auf den Arbeitsmärkten zu beantworten, werden zusätzliche Maßnahmen zur Verringerung der Schulabbrecherzahlen, zur verstärkten Beteiligung älterer Arbeitnehmer an Maßnahmen des lebenslangen Lernens und zur Verbesserung des Qualifikationsniveaus bei Migranten vorgeschlagen.
2. Strategien für lebenslanges Lernen: Die wohl größte Herausforderung bleibe die praktische Umsetzung der nationalen Strategien für lebens-

<sup>50</sup> Rat der Europäischen Union, "Allgemeine und berufliche Bildung 2010" – Die Dringlichkeit von Reformen für den Erfolg der Lissabon-Strategie. Gemeinsamer Zwischenbericht des Rates und der Kommission über die Maßnahmen im Rahmen des detaillierten Arbeitsprogramms zur Umsetzung der Ziele der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung in Europa, Dok. 6905/04 vom 03.03. 2004.

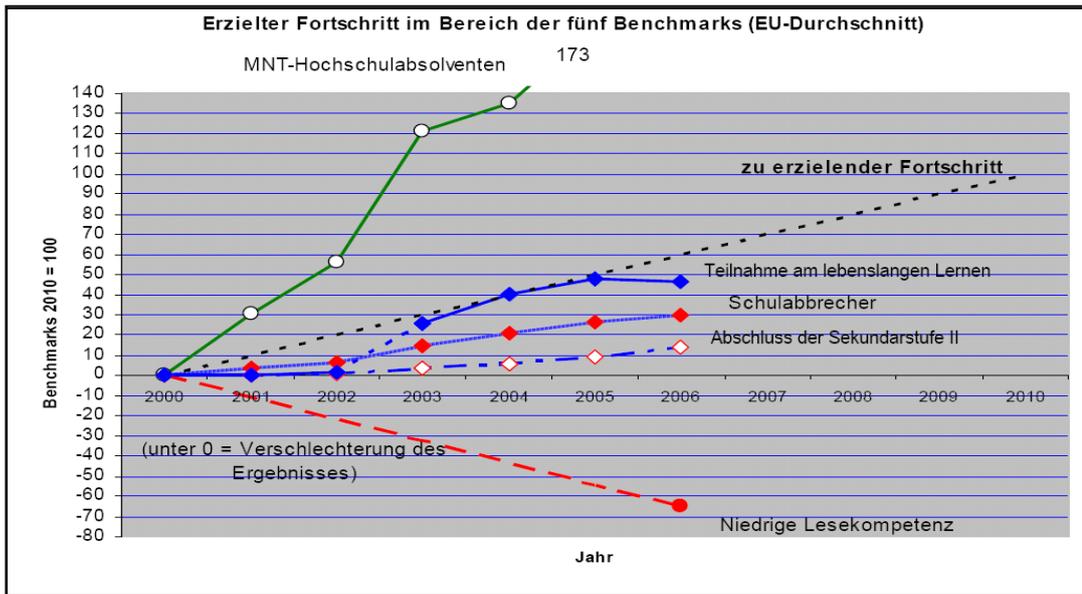
<sup>51</sup> Rat der Europäischen Union, Wissen, Kreativität und Innovation durch lebenslanges Lernen. Gemeinsamer Fortschrittsberichts 2008 des Rates und der Kommission über die Umsetzung des Arbeitsprogramms "Allgemeine und berufliche Bildung 2010", Brüssel, 31.01. 2008.

langes Lernen. Es fehle zum Teil an „innovativen Lernpartnerschaften“ und an der nachhaltigen Finanzierung von Maßnahmen der allgemeinen und beruflichen Bildung.

3. Wissensdreieck Bildung, Forschung und Innovation: Um den Reformprozess zu beschleunigen und um alle Bereiche der Bildung zur Förderung von Kreativität und Innovation zu nutzen, sei eine engere Vernetzung von Hochschulen und Unternehmen erforderlich.

Weitere Defizite bestehen in Bezug auf die noch immer zu hohen Schulabrecherquoten, die zu niedrige Quote von Schulabgängern mit einem Abschluss der Sekundarstufe II und beim Erwerb von Schlüsselkompetenzen. In manchen Ländern habe sich die Situation in diesen Bereichen zwischen 2000 und 2006 sogar verschlechtert. Obwohl der Anteil der Schüler, die die Sekundarstufe II abschließen, leicht gestiegen ist, ist er noch weit von den Zielvorgaben für 2010 (mindestens 85% der 22-Jährigen sollten mindestens die Sekundarstufe II abschließen) entfernt. Überdies ist der Anteil der 15-Jährigen mit schlechten Leseleistungen im Vergleich zum Jahr 2000 gestiegen. Laut Fortschrittsbericht sind bei Migranten und benachteiligten Gruppen mit unterschiedlichen kulturellen Hintergründen in den meisten Ländern schlechtere Leistungen zu verzeichnen. Aus diesem Grund fordern Rat und Kommission zusätzliche außerschulische Aktivitäten (z. B. in den Bereichen Sport und Kultur), den Aufbau lokaler Partnerschaften, eine bessere Einbindung der Eltern und mehr Lernangebote für die Eltern. Darüber hinaus sind im Bereich der Aus- und Weiterbildung von Lehrkräften weitere Anstrengungen notwendig. Der Umsetzungsbericht kommt zu dem Ergebnis, dass die vorhandenen Aus- und Weiterbildungssysteme den Lehrkräften häufig keine ausreichenden Kompetenzen vermitteln, insbesondere bei der Unterstützung der beruflichen Weiterbildung von Lehrern. Nur in elf Mitgliedstaaten sei die Weiterbildung für Lehrkräfte eine Pflicht.

Dem Fortschrittsbericht ist zu entnehmen, dass die öffentlichen Ausgaben für Hochschulen (Lehre und Forschung) in der EU-27 im Jahr 2004 lediglich 1,1% des EU-BIP betragen. Auch in diesem Bereich seien allerdings große nationale Unterschiede festzustellen - von 0,6% auf Malta bis 2,5% in Dänemark. Als weiteres Versäumnis vermerkt der Bericht die zu niedrige durchschnittliche Beteiligung von Erwachsenen zwischen 25 und 64 Jahren an Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen; im Jahre 2006 habe die Teilnahmequote bei 9,6% gelegen, was gegenüber 2005 mit einer Teilnahmequote von 12,5% ein deutlicher Rückgang sei. Die schwache Beteiligung älterer und gering qualifizierter Arbeitnehmer wird deshalb weiterhin als problematisch angesehen. Weitere Kritikpunkte des Berichts sind die mangelnde Integration der beruflichen Bildung in das übrige Bildungssystem sowie die schwierige Realisierbarkeit der Mobilität in diesem Bereich.



Quelle: Gemeinsamer Fortschrittsberichts 2008 des Rates und der Kommission über die Umsetzung des Arbeitsprogramms "Allgemeine und berufliche Bildung 2010" - "Wissen, Kreativität und Innovation durch lebenslanges Lernen".

Mit Blick auf die fünf *benchmarks* sind folgende Ergebnisse von großer Bedeutung:

- Die Zahl der Hochschulabsolventen in den Bereichen Mathematik, Naturwissenschaft und Technik (MNT) übertraf das angestrebte Ziel bereits im Jahr 2005. Gleichzeitig nahm der Anteil der weiblichen MNT-Absolventen von 30,8% im Jahr 2000 auf 31,2% im Jahr 2005 zu. Die Slowakei, Portugal und Polen verzeichneten das stärkste Wachstum bei der Zahl der MNT-Absolventen in den letzten Jahren (mehr als 12%), während Bulgarien, Estland, Griechenland und Rumänien bei dem Gleichgewicht zwischen Männern und Frauen am besten abschnitten.
- Im Bereich des lebenslangen Lernens gab es gewisse Fortschritte, wobei ein großer Teil davon auf Änderungen der Erhebungsmethoden in mehreren Mitgliedstaaten zurückzuführen sei. Dadurch werde der allgemeine Fortschritt etwas überzeichnet. Dennoch reichten die erzielten Leistungen nicht aus, um das *benchmark* einer Teilnahmequote von 12,5% bis 2010 erreichen zu können. Die höchsten Teilnahmequoten sind in den nordischen Ländern, dem Vereinigte Königreich, Slowenien und der Niederlande zu beobachten.
- Bezüglich der Schulabbrecherquote bezeichnet der Bericht eine kontinuierliche Verbesserung der Situation. Er betont jedoch die Notwendigkeit von Fortschritten, um das *benchmark* einer Maximalquote von 10% Schulabbrechern im EU-Durchschnitt zu erreichen.
- Bei dem *benchmark* der Schulabgängerquote mit einem Abschluss der Sekundarstufe II wurden nur sehr geringe Fortschritte gemacht. Allerdings übertreffen viele der neuen Mitgliedsländer bereits heute das für das Jahr 2010 gesetzte *benchmark* und vier von ihnen, nämlich die

Tschechische Republik, Polen, Slowenien und die Slowakei erreichen bereits einen Prozentsatz von 90% und mehr.

- In Bezug auf die Schüler mit niedriger Lesekompetenz ist seit dem Jahr 2000 insgesamt eine Verschlechterung zu verzeichnen. Der Anteil sei in einigen Mitgliedstaaten (vor allem in Deutschland, Polen und Lettland) zwar zurückgegangen, er sei aber in den neuen Mitgliedsländern stark gestiegen.

Auf der Grundlage dieses Fortschrittsberichts legte der Rat für Bildung, Jugend und Kultur am 20. Februar 2008 Empfehlungen dem Frühjahrsgipfel des Europäischen Rats im März 2008 vor, in denen Maßnahmen zur Verbesserung der Umsetzungsstrategien vorgeschlagen wurden.<sup>52</sup> Der Rat betonte die Notwendigkeit für konkrete Maßnahmen der Mitgliedstaaten zur Umsetzung der Strategien für lebenslanges Lernen, die Ausarbeitung von Lehrplänen auf allen Ebenen, um die Kreativität und die Innovationskompetenz der Lehrenden zu stärken, die Überprüfung künftiger Qualifikationserfordernisse als eine Folgemaßnahme der Initiative "Neue Kompetenzen für neue Beschäftigungen", die Schaffung größerer Autonomie für die Hochschulen, den Ausbau der politischen Zusammenarbeit zwischen den Bereichen Kultur und Bildung, die Förderung des interkulturellen Dialogs und die Verbesserung der grenzüberschreitenden Mobilität.

#### **4. Die neue Generation europäischer Bildungsprogramme auf stabilen finanziellen Füßen**

Die zunehmende Bedeutung von allgemeiner und beruflicher Bildung als Teil der Lissabon- Strategie spiegelt sich auch im wachsenden Budget für europäische Bildungsprogramme für die Periode 2007 bis 2013 wider. Auf Vorschlag der Kommission wurde das neue integrierte EU-Programm für lebenslanges Lernen (PLL) verabschiedet, das ab 2007 das Programm LEONARDO DA VINCI sowie die bisherigen SOKRATES-Aktionen, COMENIUS und ERASMUS als sektorale Programme unter einem gemeinsamen Dach zusammenfasst. Die sektorale Struktur wurde ferner von einem Programmteil begleitet, bei dem vor allem die Bereiche Fremdsprachen, IKT-Kenntnisse, politische Zusammenarbeit sowie die Verbreitung von Ergebnissen gefördert werden sollen. Das Budget beläuft sich für die Programme Lebenslanges Lernen, MEDIA, CULTURE und YOUTH auf insgesamt knapp 16 Milliarden Euro für den gesamten Förderzeitraum, was rund 2% des gesamten EU-Budgets ausmacht.<sup>53</sup>

<sup>52</sup> Rat der Europäischen Union, Kernbotschaften zur allgemeinen und beruflichen Bildung für die Frühjahrstagung des Europäischen Rates. Bericht des Rates (Bildung, Jugend und Kultur) für den Europäischen Rat (13./14.März 2008), Brüssel, 20.02.2008.

<sup>53</sup> [http://www.elearningeuropa.info/directory/index.php?page=doc&doc\\_id=5104&doclng=6](http://www.elearningeuropa.info/directory/index.php?page=doc&doc_id=5104&doclng=6)

**Finanzausstattung der EU-Programme in der Förderperiode 2007-2013**

Mill. Euro	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Gesamt
Lebenslanges Lernen	1.220	1.387	1.617	1.859	2.176	2.505	2.856	<b>13.620</b>
Jugend	111	126	128	131	133	141	145	<b>915</b>
Media	105	112	133	150	171	184	200	<b>1.055</b>
Kultur	45	47	51	57	62	69	77	<b>408</b>
<b>Gesamt</b>	<b>1.481</b>	<b>1.672</b>	<b>1.929</b>	<b>2.197</b>	<b>2.542</b>	<b>2.899</b>	<b>3.278</b>	<b>15.998</b>

Quelle: [http://www.elearningeuropa.info/directory/index.php?page=doc&doc\\_id=5104&doclng=6](http://www.elearningeuropa.info/directory/index.php?page=doc&doc_id=5104&doclng=6)

Die Fördermittel für diese Programme werden im Zeitraum 2007-2013 um insgesamt 185% im Vergleich zu der früheren Periode 2000-2006 steigen. Die imposante Aufstockung der EU-Mittel zeigt sich besonders deutlich an dem Budget für das neue Programm für lebenslanges Lernen, das um 246% oder von 4 Milliarden auf 13,620 Milliarden Euro erhöht wurde. Zugleich werden die bestehenden Instrumente effektiviert und effizienter. So wurde die Zahl der Rechtsinstrumente von 16 auf 8 und die Zahl der Haushaltlinien von 35 auf 8 reduziert. Mit der vorgesehenen Vereinfachung des Instrumentariums, der Finanzregeln und der verstärkten Dezentralisierung und subsidiären Anwendung der Bildungsprogramme durch ein Netzwerk nationaler Agenturen sollen die EU-Programme insgesamt flexibler und nutzerfreundlicher werden.

**Zunahme des Budgets in der Förderperiode 2007-2013 in Euro und in Prozent im Vergleich zur Förderperiode 2000-2006**

Millionen Euro	2000-2006	2007-2013	Anstieg in %
Lebenslanges Lernen	3.935	13.620	246%
Jugend	757	915	21%
Media	638	1.055	65%
Kultur	294	408	39%
<b>Gesamt</b>	<b>5.623</b>	<b>15.998</b>	<b>185%</b>

Quelle: [http://www.elearningeuropa.info/directory/index.php?page=doc&doc\\_id=5104&doclng=6](http://www.elearningeuropa.info/directory/index.php?page=doc&doc_id=5104&doclng=6)

Diese Daten zeigen die neue Ausrichtung der Ausgabenprioritäten der allgemeine Bildungs- und Ausbildungsprogramme der EU als Teil der neuen Lissabon-Ziele zur Schaffung einer Wissensgesellschaft, zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit und zur Förderung der sozialen Kohäsion und der nachhaltigen Entwicklung. Überdies bestätigen die fortgeführten Bildungsprogramme das Interesse der Kommission an bildungspolitischer Kontinuität.

	1983	1987	1995	2002	2006***	2007	2011	2013	Gesamt
Erasmus Studenten		3,244	84,642	123,957	165,000 (170,000)	213,000	310,000	390,000	3,750,000
Leonardo Plätze		2,500*	21,000**	42,500	65,000 (50,000)	67,000	115,000	150,000	1,250,000
<b>Gesamt</b>	<b>1,000</b>	<b>5,744</b>	<b>105,642</b>	<b>166,457</b>	<b>220,000</b>	<b>280,000</b>	<b>425,000</b>	<b>540,000</b>	<b>5,000,000</b>

Quelle: [http://www.elearningeuropa.info/directory/index.php?page=doc&doc\\_id=5104&doclng=6](http://www.elearningeuropa.info/directory/index.php?page=doc&doc_id=5104&doclng=6)

Das gestiegene Budget für gemeinschaftliche Bildungsprogramme ist ein weiteres Zeichen für die fortschreitende Europäisierung des Bildungssektors, die zu einem verstärkten Wettbewerb um EU-Mittel führend wird. Gleichzeitig nimmt die Motivation und das Interesse in ganz Europa zu, sich an den angebotenen Programmen zu beteiligen. Dies belegen u.a. die steigenden jährlichen Mobilitätszahlen:

## **5. Europäische Kooperation in der Bildungspolitik außerhalb des EU-Rahmens – Bologna-Prozess**

Außerhalb des EGV-Vertrages startete 1998 einer der bedeutendsten Reformprozesse im Bildungsbereich – der Bologna-Prozess zur Schaffung eines gemeinsamen europäischen Hochschulraums –, der 33 EU- und EFTA-Mitgliedstaaten und Beitrittsländer sowie Kroatien umfasst und das Ziel hat, ein einheitliches europäisches Hochschulwesen bis zum Jahr 2010 zu schaffen.<sup>54</sup> Die Angleichung der bildungs- und hochschulpolitischen Standards, die Förderung von Mobilität und die Schaffung eines europäischen Forschungs- und Hochschulraums haben zweifellos eine große Bedeutung für den europäischen Binnenmarkt und insbesondere die Arbeitnehmerfreizügigkeit und Dienstleistungsfreiheit. Sie können insofern auch als wesentlicher Baustein der „Ökonomisierung“ der Bildungspolitik interpretiert werden.

Die Bologna-Erklärung vom 19. Juni 1999 ist eine völkerrechtlich nicht bindende Erklärung, die die Vorhaben der sog. Sorbonne-Erklärung über die „Harmonisierung der Architektur des europäischen Hochschulraums“ der damals vier größten Mitgliedsländer (Deutschland, Italien, Frankreich und Großbritannien) konkretisierte und erweiterte. Als drei Hauptziele der Bologna-Erklärung wurden die Förderung von Mobilität, von internationaler Wettbewerbsfähigkeit und von Beschäftigungsfähigkeit gesetzt. Zu den Unterzielen der Erklärung gehörten vor allem die Förderung der europäischen Dimension in der Hochschulausbildung, die Schaffung eines Systems leicht verständlicher und vergleichbarer Abschlüsse durch die Einführung der Abschlüsse „Bachelor“ und „Master“, die Einführung eines Leistungspunktesystems, das so genannte *European Credit Transfer System* (ECTS), die eine Berücksichtigung der außerhalb der Hochschule erworbenen Punkte ermöglicht. Weitere Förderziele waren die Steigerung der Mobilität durch die Beseitigung von Mobilitätshemmnissen für Studierende, Lehrende und andere Wissenschaftler, die europäische Zusammenarbeit bei der Qualitätsentwicklung durch die Schaffung von Kriterien und Methoden der Qualitätssicherung und der Curriculum-Entwicklung sowie die Förderung des lebenslangen bzw. lebensbegleitenden Lernens. Der

<sup>54</sup> Sh. Peter A. Zervakis, Der Bologna-Prozess – Politische Vision oder pragmatische Antwort?, in: Politische Studien, 2004, 55. Jg., H. 395, S. 103-116; Bundesministerium für Bildung und Forschung (2005): Europäische Zusammenarbeit in Bildung und Forschung: eine Handreichung, Berlin.

europäische Hochschulraum sollte zu einem europäischen Forschungsraum weiterentwickelt werden, insbesondere durch die Eingliederung von Doktorandenstudien in den Bologna-Prozess. Überdies wird die Integration der sozialen Dimension als ein übergreifendes Ziel der Bildungspolitik erklärt.<sup>55</sup>

Obwohl der Bologna-Prozess außerhalb des EU-Kontextes aufgenommen wurde und strikt intergouvernementale Koordinationsmechanismen beinhaltet, sind der überwiegende Teil der Maßnahmen der EU mit den Zielen des Bologna-Prozesses verbunden. Umgekehrt besteht eine Überlappung der Mitgliedschaft von EU-Staaten und auch die Europäische Kommission ist seit 2001 Vollmitglied im Bologna-Prozess. Die gilt seither als „treibende Kraft bei der Errichtung eines einheitlichen Europäischen Hochschulraums.“<sup>56</sup> Diese enge Verbindung zwischen EU und Bologna-Prozess wird auch durch die Beteiligung zivilgesellschaftlicher Akteure, wie den Unternehmensverbänden aber auch der European University Association und der europäischen Studentenvereinigung an den bildungspolitischen Diskussion innerhalb und außerhalb des EU-Rahmens verstärkt.

Nach der Konferenz von Bologna folgten Ministertreffen in einem zweijährigen Rhythmus – 2001 in Prag, 2003 in Berlin, 2005 in Bergen, 2007 in London; die nächste Konferenz findet in diesem Jahr in Leuven statt. Bei diesen Nachfolgetreffen wurde die Ziele des Bologna-Prozess weiter ausdifferenziert und konkretisiert (z.B. höhere Mobilität, Einführung von BA/MA oder die Einrichtung von Qualitätssicherungssystemen).<sup>57</sup> Für die nationale Umsetzung bleiben die Staaten zuständig und verantwortlich. Auf europäischer Ebene werden sie dabei von der Bologna Follow-Up Group (BFUG) und von nationalen Bologna-Gruppen auf nationaler Ebene unterstützt. Seit der Konferenz in Prag ist auch die Europäische Kommission ein gleichberechtigter Partner im Bologna-Prozess.

Trotz der zunächst bewusst gewählten intergouvernementalen Form der Zusammenarbeit außerhalb des institutionellen Rahmens der EU wurde der Bologna-Prozess inzwischen zu einem zentralen Element bei der Europäisierung der Hochschul- und Bildungspolitik. Mit der Harmonisierung von Hochschulabschlüssen und des Bewertungssystems wurde – ausgelöst von den vier Initiatoren Frankreich, Deutschland, Italien und Großbritannien – inzwischen weitaus stärker in die nationalstaatliche hochschulpolitische Zuständigkeit eingegriffen, als dies der EU auf Grund der primärrechtlichen Beschränkungen möglich gewesen wäre. Durch die aktive Mitwirkung der EU-Kommission am Bologna-Prozess hat sich die EU als Institution inzwischen große hochschulpolitische Einfluss- und Gestaltungsmöglichkeiten sozusagen „durch die Hintertür“ erarbeitet.

<sup>55</sup> Der Europäische Hochschulraum. Gemeinsame Erklärung der Europäischen Bildungsminister, Bologna, 19. Juni 1999.

<sup>56</sup> Martens/Wolf, a.a.O., S. 154.

<sup>57</sup> Bundesministerium für Bildung und Forschung, Europäische Zusammenarbeit in Bildung und Forschung : eine Handreichung, Berlin 2005, S. 17.

## 6. Die Initiatoren einer europäischen Bildungspolitik

### 6.1. Die Europäische Kommission, Europäisches Parlament und der Europäische Gerichtshof

Die EU-Kommission übte seit den Anfängen der europäischen Bildungspolitik eine aktive Rolle aus. Mit Hilfe ihres Initiativmonopols konnte sie die ersten Beschlüsse zur Bildungspolitik 1963 und 1974 initiieren und damit die Anstöße liefern, auf deren Grundlage sie die Europäisierung des Politikbereichs fortsetzen konnte. Hierfür nutzte sie die Schlussfolgerungen des Europäischen Rates und die Entschlüsse des Bildungsministerrates. Sie interpretierte die häufig allgemeinen Willensbekundungen und Stellungnahmen zur Bildungspolitik als konkrete Handlungsaufforderungen der Mitgliedstaaten und legte dann weitergehende Vorschläge vor. Mit der Interpretation ihrer Zuständigkeiten auch für den Bereich der allgemeinen Bildung betrat die EU-Kommission ein sehr sensibles Feld bislang mitgliedstaatlich geprägter Politik, in dem ihre Politikgestaltungsmöglichkeiten aber begrenzt blieben. Trotz ihrer schwachen Kompetenzausstattung nutzte die Kommission die Förderung der Mobilität im Binnenmarkt zur Europäisierung der nationalen Bildungspolitiken. Die Konkretisierung der Zuständigkeitsverteilung zwischen der EU und den Mitgliedstaaten im Bildungsbereich im Vertrag von Maastricht war zweifellos eine Reaktion der Mitgliedstaaten auf diese Instrumentalisierung der unklaren Rechtsgrundlagen in der Bildungspolitik.

Die entscheidende Möglichkeit zur inhaltlichen Ausdehnung der Gemeinschaftsaktivitäten lieferte allerdings die Ökonomisierung der Bildungspolitik. Die ökonomischen und beschäftigungspolitischen Ziele der Mitgliedstaaten konnte die Kommission mit ihrem Interesse verbinden, die Handlungs- und Gesetzgebungsmöglichkeiten der EU auf dem Feld der Bildungspolitik auszuweiten. Mit der Lissabon-Strategie vom März 2000 zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit, von Wachstum und Beschäftigung in der EU wurden neue Politikbereiche für eine europäische Steuerung erschlossen. Die Bildungspolitik wurde unzweifelhaft und unwidersprochen zu einem Kernelement der Strategie, mit der die EU zum wettbewerbsfähigsten, wissensbasierten globalen Wirtschaftsraum werden wollte.

Die EU-Kommission nutzte im Bereich der Bildungspolitik einen perzipierten externen Handlungs- und Reformbedarf, der sowohl von den Mitgliedstaaten als auch den Wirtschaftsverbänden und den Gewerkschaften sowie einzelner gesellschaftlicher Gruppen artikuliert wurde. Sie konnte sich in ihren Vorschlägen deshalb auch stets auf die Entschlüsse und Absichtserklärungen des Rates beziehen. Zugleich förderte sie mit ihren Mitteilungen ein europäisches „Nachdenken“ über diese externen ökonomischen und gesellschaftlichen Herausforderungen und damit die Suche nach europäischen Lösungen. Mit einer Vielzahl von Sachverständigengruppen (auch unter Einbindung der Mitgliedstaaten) und dann mit einer ganzen Reihe öffentlicher Konsultationen löste sie zugleich eine

europaweite Diskussion aus, welche die europäische Dimension der Bildungspolitik unterstrich. Die Kommission nutzte dabei die Einbindung von Sachverständigen und Experten, sowohl aus staatlichem als auch nicht-staatlichem Bereich, um eine umfassende europäische Bildungspolitik zu begründen und dann etablieren zu können. Die europäischen Bildungsprogramme – und insbesondere deren Erfolge und wachsende Nachfrage in den Mitgliedstaaten – waren im Rahmen dieser Politik der EU-Kommission sicherlich hilfreiche Instrumente, um die Nachfrage nach europäischen Maßnahmen zu verstärken.

Der Europäische Gerichtshof beförderte mit seiner Rechtsprechung in den Jahren vor der primärrechtlichen Klarstellung durch den Vertrag von Maastricht sicherlich die expansive Politik der Europäischen Kommission. Die alles entscheidende Frage war dabei die zunächst unklare inhaltliche Reichweite der bildungspolitischen Kompetenzen der Gemeinschaft. In dieser Entwicklungsphase waren die drei Urteile des EuGH in den Rechts-sachen *Casagrande*, *Forcheri* und *Erasmus*, die dann durch die nachfolgende Rechtsprechung konkretisiert und ausgedehnt wurden, für die Europäisierung des Politikbereichs wegweisend. Ohne die Unterstützung durch den Gerichtshof wären die Initiativen der Europäischen Kommission sicherlich erfolglos geblieben. Auch der EuGH nutzte für seine Rechtsprechung den Binnenmarktbezug der Bildungspolitik, in dem er mit dem Hinweis auf die Freizügigkeit und die Berufung auf das Diskriminierungsverbot feststellte, dass die Eröffnung des freien Zugangs zu nationalen Bildungs- und Ausbildungseinrichtungen in anderen Mitgliedstaaten für Gemeinschaftsbürger im Anwendungsbereich des Vertrages liege. Damit nutzte er und verstärkte zugleich die Ökonomisierung der Bildungspolitik. Gleichzeitig legte er den Begriff der Berufsausbildung sehr weit aus.

Das Europäische Parlament unterstützte ebenfalls die Europäisierung des Bildungsbereichs und betonte darüber hinaus stets die soziale Dimension. Die bestehenden nationalen Bildungssysteme seien häufig durch soziale Ungleichheiten gekennzeichnet und aus diesem Grund solle die EU ihren Akzent auf die Verbesserung der Effektivität der allgemeinen und beruflichen Bildung setzen, um einen gleichberechtigten Zugang für benachteiligte Personen zu qualitativ hochwertiger Bildung zu verbessern. Das Parlament nutzt immer wieder die Möglichkeit, eigene Berichte und Entschlüsse zu bildungspolitischen Themen zu verabschieden, um sich ein eigenes bildungspolitisches Profil zu erarbeiten. In der ersten Entwicklungsphase instrumentalisierte das Europäische Parlament seinen mittelbaren Einfluss als Teil der europäischen Haushaltsbehörde und erkämpfte sich über die Zustimmung zur finanziellen Ausstattung der Aktionsprogramme eine allgemeine inhaltliche Mitsprache. Später nutzte das EP seinen Einfluss im Rahmen des Mitentscheidungsverfahrens, um eigene bildungspolitische Ziele durchzusetzen. Dazu gehören die Vereinbarung europäischer bildungspolitischer Qualitätsziele und Maßnahmen zur Förderung der Konvergenz der nationalen Bildungssysteme und die

Aufnahme der europäischen Dimension in die Lehrpläne.<sup>58</sup>

## 6.2. Interessensverbände und ihre Möglichkeiten des „Agenda-Setting“

Die Europäische Kommission übt eine Schlüsselrolle bei der Formulierung und Durchsetzung bildungspolitischer Ziele und Kriterien aus. Allerdings übernimmt sie häufig Vorschläge und Anregungen in ihre Aktionsprogramme, die auf die Interessen bestimmter Wirtschafts- und Industrieverbände zurückzuführen sind. Deren Interesse besteht vornehmlich darin, die Bildungspolitik der EU für ökonomische und arbeitsmarktpolitische Zwecke zu nutzen. Deshalb gehören zu den wichtigen Akteuren, die Einfluss auf die EU-Bildungspolitik ausüben, auch der europäische Dachverband der Unternehmer- und Arbeitgeberverbände Business Europe, (bis 2007 UNICE - Union of Industrial and Employers' Confederations of Europe), und der European Round Table of Industrialists (ERT), ein informelles Gremium von insgesamt 45 europaweit tätigen großen Unternehmen. Die beiden Interessenvertretungen positionieren sich regelmäßig zu bildungspolitischen Fragen und Programmen und stellen die Förderung der Bildung als eine ihrer Hauptprioritäten dar. Mit der Ausrichtung der EU-Bildungspolitik auf primär ökonomische Kriterien nahm der Einfluss der Wirtschaftsverbände auf die Überlegungen der EU-Kommission weiter zu.

Die Übertragung bildungspolitischer Zuständigkeiten auf die EU-Ebene begründet UNICE mit der besonderen Bedeutung der Bildungspolitik für die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit in der EU. Deshalb müssten die europäischen Initiativen im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildungspolitik und der Beschäftigungspolitik (dem sog. Luxemburger Prozess) eng aufeinander abgestimmt werden und ein hohes Maß an Kohärenz aufweisen. Mit Hilfe der offenen Methode der Koordinierung sollten die nationalen Politiken in Bildung, Forschung und Innovation der Mitgliedstaaten auf europäischer Ebene besser aufeinander abgestimmt und in Einklang gebracht werden. Erforderlich sei auch die gegenseitige Anerkennung und Transparenz von Bildungsabschlüssen, Leistungen und Qualifikationen.<sup>59</sup> UNICE (und die Nachfolgeorganisation Business Europe) sieht die Entwicklung der EU-Programme in den Bereichen der allgemeinen und beruflichen Bildung vornehmlich im Kontext der Lissabon-Ziele.<sup>60</sup>

So finden sich die sieben Prioritäten des UNICE-Papiers *„For Education and Training Projects which foster Competitiveness and Employment. UNICE's Seven Priorities“*<sup>61</sup> in den bildungspolitischen Zielen der Lissabon- Strategie wieder.

<sup>58</sup> Europäisches Parlament (2006): Parlament unterstützt europäische Qualitätsziele in der Bildung <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+IM-PRESS+20060926STO11004+0+DOC+XML+V0//DE> / Pressebericht von der Plenarsitzung des Europäischen Parlaments in Brüssel, 12.10.2005

<sup>59</sup> UNICE position paper on the future EU cooperation in the field of education and training, Brüssel 2002.

<sup>60</sup> UNICE: Commission's consultation on the future development of the EU education, training and youth programmes after 2006. UNICE's reply, Brüssel 2003.

<sup>61</sup> UNICE, For Education und Training Projects which foster Competitiveness and

Die Betonung von Bildung und lebenslangem Lernen als wichtige Faktoren zur Förderung der Wettbewerbsfähigkeit und Verbesserung der Beschäftigungschancen wird seither sowohl von UNICE als auch von der EU immer deutlicher hervorgehoben. UNICE betonte die fundamentale Bedeutung von qualifizierten Arbeitskräften für die europäischen Unternehmen und ganz allgemein von Bildung, die als *soft skills* noch stärker arbeitsmarktrelevante Kompetenzen und Fähigkeiten vermitteln sollte. Auch das Konzept des lebenslangen Lernens wird primär unter unternehmerischen und ökonomischen Erfordernissen bewertet und als Notwendigkeit hervorgehoben. Im Bereich der allgemeinen und der beruflichen Bildung sollten aus diesem unternehmerischen Blickwinkel vornehmlich solche Kompetenzen vermittelt werden, die den Bedürfnissen des Arbeitsmarktes entsprechen. Der europäische Unternehmerverband fordert auch die Stärkung der unternehmerischen Bildung und Ausbildung – der *Entrepreneurships* –, die als entscheidend für den Erhalt der europäischen Wettbewerbsfähigkeit betrachtet wird.<sup>62</sup> Dabei sollte der Europäischen Kommission eine koordinierende Rolle zukommen, um den Wettbewerb der Bildungssysteme zu steuern, *good practices* zu fördern, um anhand quantitativer Ziele die Fortschritte der Mitgliedstaaten in der unternehmerischen Ausbildung zu messen, um Fortschrittsberichte zu erstellen, um den Zugang zu EU-Fördergeldern für die Entwicklung solcher Programme zu erleichtern sowie um die Förderung des Unternehmertums in das Programm für lebenslanges Lernen zu integrieren. Ähnliche Vorschläge für die Entwicklung der Bildungspolitik auf europäischer Ebene meldet auch der *European Round Table of Industrialists (ERT)* an.<sup>63</sup> Auch die Spitzenverbände der deutschen Wirtschaft beteiligten sich wiederholt an den bildungs- und ausbildungspolitischen Debatten auf europäischer Ebene. Zwar mit einer deutlichen Betonung der wirtschaftlichen und unternehmerischen Zielsetzung setzte sich zum Beispiel der DIHKT für einen „Masterplan ‚Bildung für Europa‘“<sup>64</sup> ein.

Das grundsätzliche Ziel der Schaffung eines europäischen Bildungsraums wird auch von den europäischen und den deutschen Gewerkschaften unterstützt.

Neben den wirtschaftspolitischen Interessenverbänden und Lobbygrup-

Employment. UNICE's Seven Priorities, Brüssel 2000

<sup>62</sup> UNICE, Entrepreneurship education among young people: vital for European Competitiveness. UNICE Statement, Brüssel 2004.

<sup>63</sup> In einem Papier für den Europäischen Rat in Stockholm im März 2001 legte dieses informelle Gremium zehn Empfehlungen für eine schnelle Verbesserung der europäischen Wettbewerbsfähigkeit durch den Ausbau der Wissensökonomie vor. European Round Table of Industrialists (2001): Actions for Competitiveness through Knowledge Economy in Europe. Message from the European Round Table of Industrialists to the Stockholm European Council, March 2001. In seiner Mitteilung an den Europäischen Rat in Barcelona im März 2002 formuliert ERT dann vier aus seiner Sicht wichtige *benchmark*-Kriterien für Bildung und lebenslanges Lernen, die später im „Arbeitsprogramm für allgemeine und berufliche Bildung 2010“ aufgenommen wurden. European Round Table of Industrialists (2002): Will European Governments in Barcelona keep their Lisbon Promises: Message from the European Round Table of Industrialists to the Barcelona European Council, March 2002

<sup>64</sup> DIHK-Bildungsausschuss, Beschluss „Bildung für Europa: Mit klugen Köpfen an die Weltspitze“. 10-Punkte-Katalog für eine bessere europäische Bildungspolitik, September 2003.

pen versuchten auch die bildungspolitischen Verbände Einfluss auf die sich entwickelnde europäische Bildungspolitik zu nehmen. Ein wichtiger Akteur in diesem Europäisierungsprozess der Bildungspolitik war sicherlich die "Association of European Universities"<sup>65</sup> (EUA). Dieses Netzwerk europäischer Universitäten versuchte neue Akzente auf der bildungspolitischen Agenda der EU zu platzieren. Die EUA versteht sich nicht nur als Repräsentantin der europäischen Universitäten und der nationalen Rektorenkonferenzen, sondern auch als eine gemeinsame europäische Vermittlungsinstanz im Bereich der Hochschulbildung. Die Entwicklung einer gemeinsamen europäischen Identität im Bildungs- und Forschungsbereich, die sich auf gemeinsame Werte gründet, ist eines ihrer Leitziele.<sup>66</sup> In ihren politischen Erklärungen und Stellungnahmen unterstrich die EUA die Bedeutung und die Ziele des Bologna-Prozesses und setzte sich für mehr Autonomie der Universitäten und Hochschulen ein.<sup>67</sup> Andererseits betont sie die Notwendigkeit einer dezentralen Implementierung der meisten EU-Programme und Aktivitäten im Bildungsbereich, um lokale Besonderheiten und Interessen angemessen beachten zu können.<sup>68</sup>

Als weitere Akteure sind die *European Students' Union* (ESU), *European Vocational Training Association* (E.V.T.A) und *European Trade Union Committee on Education* (ETUCE) zu erwähnen, die auch regelmäßig Stellungnahme zu bildungsrelevanten Fragen der EU abgeben. In einem *Policy Paper* äußerte die *European Students' Union* Vorbehalte gegenüber der Lissabon-Strategie aufgrund des ökonomischen und betrieblichen Charakters der meisten Reformen und betrachtet sie als ungeeignet für den Hochschulraum<sup>69</sup>. Aus diesem Grund kritisiert die Studentenvereinigung die einseitige Orientierung der Lissabon-Strategie, die soziale Belange nicht gleichermaßen wie ökonomische Kriterien zur Priorität macht. Außerdem fördere die Lissabon-Strategie politische Reformen, die den Wettbewerb zwischen den Hochschuleinrichtungen um finanzielle Ressourcen, die besten Studenten und Forscher fördern sollte und auf dieser Weise elitäre Institutionen schaffen wollte. Weiter kritisiert die ESIB die Schaffung einer „Wissenschaftselite“ als Bildungsziel und setzt sich stattdessen für den Aufbau eines Bildungssystems ein, das alle Bürger gleichermaßen einbezieht. In diesem Zusammenhang lehnt die Studentenvereinigung die Einführung von Studiengebühren ab, die von der Kommission oft als eine Lösung

<sup>65</sup> <http://www.eua.be/>; Association of European Universities wurde am 31. März 2001 als Nachfolgeorganisation der "CRE-Association of European Universities" und der "Confederation of EU Rectors' Conferences" gegründet. Ihr Hauptziel ist die Entwicklung und Verbreitung eines einheitlichen Hochschulbildungs- und Forschungssystems innerhalb Europas.

<sup>66</sup> Articles of association for the European University Association. [http://www.eua.be/fileadmin/user\\_upload/files/Statutes/Salamanca\\_articles\\_association\\_2008.pdf](http://www.eua.be/fileadmin/user_upload/files/Statutes/Salamanca_articles_association_2008.pdf)

<sup>67</sup> EUA, Strong Universities for a Strong Europe, in: Glasgow Declaration/ EUA (2007): Europe's Universities beyond 2010: Diversity with a common, in: Lisbon Declaration purpose, Brüssel 2005.

<sup>68</sup> Eine Priorität war deshalb auch die Stärkung der Universitätsautonomie. Vgl. EAU Work Programme 2009-2010; [http://www.eua.be/fileadmin/user\\_upload/files/EUA\\_workplans/\\_2009\\_Work\\_Programme.pdf](http://www.eua.be/fileadmin/user_upload/files/EUA_workplans/_2009_Work_Programme.pdf)

<sup>69</sup> Policy Paper „The Students' Opinion on the Lisbon Strategy of the European Union“ vom 3. Dezember 2006, <http://www.esib.org/index.php/documents/policy-papers/293-pp-lisbon>.

vorgeschlagen wird. Daher fordert ESIB die EU sowie die nationalen Regierungen auf, die Lissabon-Strategie weiterzuentwickeln und sie an diese Prinzipien anzupassen, so dass Studenten und andere Interessenvertreter sich auf eine stabile Grundlage rechtlicher Inklusionsmechanismen stützen können statt auf dem guten Willen von politischen Entscheidungsträgern angewiesen zu sein. Was den Hochschulraum betrifft, solle die Strategie ihren Schwerpunkt auf die Verantwortung der Hochschulbildung für die Gesellschaft setzen und nicht nur als Instrument zur Förderung der Wettbewerbsfähigkeit in einer globalisierten Welt wahrgenommen werden.

Ein breiteres Spektrum von Interessen im Bildungsbereich vertreten Lehrerverbände und –gewerkschaften wie die *European Association of Teachers (Association Européenne des Enseignants)* oder die *Association for Teacher Education in Europe (ATEE)*, die sich ebenfalls für eine europäische Zusammenarbeit in der Bildungspolitik und in der Lehreraus- und fortbildung aussprechen.

Mit der Einbindung nichtstaatlicher Interessengruppen, zum Beispiel in Form öffentlicher Konsultationen durch die EU-Kommission zu bildungspolitischen Themen wurde der Druck zu einer Stärkung der europäischen Dimension in zweifacher Weise verstärkt:

a) Die Einbeziehung ökonomischer und beschäftigungspolitischer Argumente der Wirtschafts- und Industrieverbände und der Gewerkschaften in die bildungspolitischen Diskussionen beförderte grundsätzlich die weitere Ökonomisierung der Bildungspolitik. Bezogen auf den Bologna-Prozess sprechen Martens und Wolf von einem „revolutionären Paradigmenwechsel weg von einer angebotsorientierten und hin zu einer nachfrageorientierten Hochschulpolitik für ganz Europa“<sup>70</sup> Dies öffnete aber zugleich diesen, von den Mitgliedstaaten streng abgeschirmten Politikbereich für die europäische Dimension, denn die Europäische Kommission konnte mit dem Hinweis auf die Wettbewerbsfähigkeit der EU und die Mobilität der Arbeitnehmer, Wissenschaftler und Unternehmen im europäischen Binnenmarkt problemlos an die klassischen Triebkräfte und Argumente des europäischen Integrationsprozesses anknüpfen. Sie erschloss sich so mit der gesellschaftlichen Unterstützung den Zugang zu einem neuen Politikfeld.

b) Schon die Tatsache, dass auf europäischer Ebene über bildungspolitische Fragen diskutiert wird, dass sich europäische Dachverbände und Interessengruppen beteiligen und diese eigene, häufig mit den nationalen Mitgliedsverbänden abgestimmte Positionen entwickeln, fördert die Europäisierung des Politikbereichs. Es entsteht ein neues Forum, in dem die gesellschaftlichen Anliegen und ein europäischer Handlungsbedarf im Bereich der Bildungspolitik artikuliert und präsentiert werden können.

<sup>70</sup> Martens/Wolf, a.a.O., S. 159.

## 7. Die indirekte Europäisierung und die Grenzen nationaler Souveränität

Die europäische Bildungspolitik hat sich im Verlauf ihrer Entwicklung von einem peripheren Politikbereich zu einer auch im EU-Haushalt durchaus ablesbaren Priorität entfaltet und damit einen bedeutenden Integrations-schub erlebt. Zunächst gestützt durch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs nutzte die Europäische Kommission die rechtlichen Unschärfen, um erste bildungspolitische Programme zu etablieren. Mit den ersten europäischen Programmen, dem Drängen der Kommission und der Rechtsprechung des EuGH ist es zu einer schrittweisen Europäisierung der Bildungspolitik durch die „Hintertür“ der europäischen Entscheidungsprozesse gekommen. Erst die Phase der vertraglichen Fundierung durch den Vertrag von Maastricht führte zu einer Klarstellung der primärrechtlichen Grundlage und ermöglichte weitere Europäisierungsschritte. Es entwickelte sich ein rechtlich beschränkter, aber politisch bedeutender Europäisierungsprozess, der die Bildungspolitik als ein eigenständiges Politikfeld im Mehrebenensystem der EU etablierte.<sup>71</sup>

Obwohl sich die primär- und sekundärrechtlichen Kompetenzen der Gemeinschaft im Bildungsbereich seit Maastricht nicht mehr grundlegend verändert haben, hat die Bedeutung der bildungspolitischen Ziele dennoch seit Anfang des neuen Jahrtausends zugenommen. Dieser aktuelle Trend zur Ausweitung europäischer Kompetenzen im Bildungsbereich basiert auf der noch stärkeren Betonung der ökonomischen und beschäftigungspolitischen Bedeutung der Bildungspolitik im europäischen Rahmen. So entwickelte sich ein informeller Integrationsprozess – ausgelöst von Anstößen der Interessengruppen und verstärkt durch Initiativen der Europäischen Kommission. Die Umsetzung des Binnenmarkt-Ziels und der Ziele der Lissabon-Strategie mit ihrem Humanressourcen-Ansatz lieferten die ökonomische Begründung, mit denen die Kommission ihre Aktivitäten in diesem Bereich rechtfertigt.<sup>72</sup> Die Aktionsprogramme und Initiativen der Europäischen Kommission werden immer stärker zur Messlatte der nationalstaatlichen Bildungspolitik in den Mitgliedstaaten.

Mit dem Bologna-Prozess und der Lissabon-Agenda haben die Bedeutung und das Gewicht des Politikbereichs zugenommen und es hat sich inzwischen ein umfangreiches rechtliches und politisches Instrumentarium herausgebildet. Trotz ihrer beschränkten Kompetenzen und trotz des eindeutig intergouvernementalen Charakters des Bologna-Prozesses und der Lissabon-Strategie ist es der Europäischen Kommission gelungen, wichtige Akzente auf der Agenda zu verorten. Mithilfe ihrer wichtigen Steuerungs- und Koordinierungsrolle im Rahmen der offenen Koordinierungsmethode konnte sie durchaus eigene Schwerpunkte in beiden Prozessen verankern. Zwar ist die rechtliche Wirkung des Bologna-Prozesses und der offenen Koordinierung wegen ihres unverbindlichen Charakters beschränkt, aber sie haben dennoch ein bedeutendes Lern- und

<sup>71</sup> Balzer/Humrich, a.a.O., S. 283-289.

<sup>72</sup> Dieter Münk, Einflüsse der Europäischen Union auf das Berufsbildungssystem in Deutschland, in: Berufsbildung: Europäische Zeitschrift, 2003, H. 30, S. 48.

Überzeugungspotential, das zu einer indirekten Europäisierung durch das Vordringen in Politikfelder führte, die vorher verschlossen waren. Vor diesem Hintergrund eröffnete die Internationalisierung der Bildungspolitik durch den Bologna-Prozess, in den inzwischen auch die Europäische Kommission einbezogen ist, neue Spielräume für die EU im Bildungsbe- reich. Mit der Offenen Methode der Koordinierung wurde trotz des bildungspolitischen Harmonisierungsverbots eine Reform der Bildungssys- teme angestrebt, die im Bologna-Prozess auch als Harmonisierung betrach- tet werden kann und die der Kommission ein Agieren außerhalb des engen EG-vertraglichen Rahmens ermöglichte.<sup>73</sup> Gerade der Bologna-Prozess zeigt auch, dass die ursprünglich intendierte Trennung der intergouvernemen- talen Kooperation im Hochschulbereich nicht von dem Wirkungsbereich der EU (und der EU-Kommission) isoliert bleiben kann. Die Initiatoren hatten offensichtlich einen europäischen Handlungsbedarf erkannt und deshalb diesen Prozess angestoßen. Sie wollten sich jedoch nicht die Kontrolle und das Heft des Handelns durch die EU aus der Hand nehmen lassen und selbst Herr über Form und Ausmaß der europäischen Koordi- nierung bleiben.

Externe Herausforderungen und interne Reformnotwendigkeit erforder- ten also europäische Antworten. Dass die EU und die Europäische Kom- mission sich in diesem ohnehin umstrittenen Politikbereich angesprochen sahen, darf nicht verwundern; vielmehr ist zu hinterfragen, warum die bestehenden primärrechtlichen Grenzen angesichts der von den Mitglied- staaten angestoßenen Europäisierung nicht an die tatsächlichen politi- schen Notwendigkeiten angepasst werden.

Die ergänzende Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs hat sicherlich eine große Rolle bei der Vertiefung des Bildungsbereichs gespielt; häufig transformierte der Gerichtshof ursprünglich „weiche“ Handlungsempfehlungen und Vereinbarungen in verbindliches Gemein- schaftsrecht. Ein zusätzliches Mittel zur Einflussnahme waren sicherlich auch die Förderprogramme der EU, die Abhängigkeiten geschaffen, die Kompetenzgrenzen verwischt und unter der Strafe des Finanzierungsver- lustes die Berücksichtigung der europäischen Dimension erzwungen haben. Die steigende Beteiligungsquote sowie das Interesse der Mitglied- staaten an der Fortführung der Programme bestätigen die große Bedeu- tung dieser Initiativen auf der Grundlage des Gemeinschaftsrechts, die nationalstaatliche Reformdebatten angestoßen und neue Impulse für die bildungspolitische Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten geschaffen haben. Die Europäisierung der Bildungspolitik und die zunehmende Kompetenzausweitung der EU in diesem Bereich haben die Grenzen nationaler Souveränität aufgezeigt, die sich durch den Prozess des politischen „*spill over*“ immer weiter verschieben.

Außerdem steht die Europäische Kommission im Zentrum eines engen Netzwerkes aus nichtstaatlichen, bildungspolitischen Akteuren wie den europäischen Wirtschaftsverbänden, Sozialpartnern und hochschulpoliti-

<sup>73</sup> Balzer/Humrich, a.a.O., S. 287-289.

schen Zusammenschlüssen, die versuchen, Einfluss auf die Kommission auszuüben und die europäischen Maßnahmen im Bereich der Bildungspolitik für eigene Interessen zu nutzen. Wenn die Kommission also ein großes Gesamtpaket von vielen Vorschlägen, Zielen und Maßnahmen bündelt und sie unter dem programmatischen Dach des lebenslangen Lernens zusammengefasst, verfolgt sie deshalb nicht nur ein institutionelles Eigeninteresse. Vielmehr versucht sie auf diese Weise, eine Vielzahl der interessierten Akteure für eine Europäisierung der Bildungspolitik zu gewinnen und auch die Kritik der Mitgliedstaaten zu neutralisieren.<sup>74</sup>

Der Prozess löst allerdings umgekehrt inzwischen in vielen EU-Mitgliedstaaten eine wachsende Skepsis und Aufmerksamkeit gegenüber den Initiativen der EU-Kommission aus. Die nationalen Entscheidungsträger versuchen, die Kontrolle der Politikentwicklung im Bildungsbereich zurückzugewinnen, die sie zuvor im Zuge der intergouvernementalen Kooperation selbst aufgegeben haben. Protagonisten einer Ablehnungsfront gegenüber der weiteren Vertiefung der europäischen Dimension der Bildungspolitik sind sicherlich die Kultusministerkonferenz und die deutschen Länder, insbesondere der Freistaat Bayern. So kritisierte der ehemalige bayerische Ministerpräsident Günther Beckstein in einer Pressemitteilung grundsätzlich die „Einmischung“ der EU-Kommission in die Bildungskompetenzen der Bundesländer anlässlich des Aktionsplans mit Vorschlägen über eine stärkere europäische Zusammenarbeit im schulischen Bereich, die aus Sicht der Kommission helfen sollen, die Schwächen der Bildungssysteme der Mitgliedstaaten zu überwinden. Die Initiative der Kommission stieß auf Bayerns heftigen Widerstand: „Die EU-Kommission hat offenbar aus dem ablehnenden Votum der Iren beim Vertrag von Lissabon nichts gelernt. Mit ihren ständigen Versuchen, sich neue Kompetenzen anzueignen, schafft Brüssel bei vielen Menschen in Europa eine zunehmende Europamüdigkeit. Bayern wird gegen jede Aushöhlung seiner Kompetenzen im Bildungsbereich massiven Widerstand leisten.“<sup>75</sup>

Diese Kritik ist jedoch insofern überzogen, als es die nationalen Bildungsminister waren, die den Beschluss des offenen Koordinierungsverfahrens mitgestaltet und mitgetragen haben<sup>76</sup>, die gemeinsame Ziele und Aktionspläne diskutiert, aufeinander abgestimmt und beschlossen und damit die Legitimationsgrundlage für weitere Handlungen der EU in diesem Bereich erweitert haben. Eine Entmachtung, Entnationalisierung oder Zentralisierung der Bildungspolitik scheint derzeit weder in der innerdeutschen noch in der europäischen Diskussion über die Zukunft der Bildungspolitik anzustehen.

<sup>74</sup> Balzer/Humrich, a.a.O., S. 290.

<sup>75</sup> <http://www.bayern.de/Pressemitteilungen-1857.3067932/index.htm>

<sup>76</sup> Münk, a.a.O., S. 52.

## 8. Anhang

### 8.1 Zentrale Rechtsakte im Bereich der EU-Bildungspolitik

#### Richtlinien/Leitlinien:

Allgemeine Leitlinien zur Ausarbeitung eines gemeinschaftlichen Tätigkeitsprogramms auf dem Gebiet der Berufsausbildung, *Amtsblatt Nr. C 081 vom 12/08/1971 S. 0005 - 0011*

Richtlinie 77/486/EWG des Rates vom 25. Juli 1977 über die schulische Betreuung der Kinder von Wanderarbeitnehmern

Richtlinie 92/51/EWG des Rates vom 18. Juni 1992 über eine zweite allgemeine Regelung zur Anerkennung beruflicher Befähigungsnachweise in Ergänzung zur Richtlinie 89/48/EWG

Richtlinie 1999/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. Juni 1999 über ein Verfahren zur Anerkennung der Befähigungsnachweise für die unter die Liberalisierungs- und Übergangsrichtlinien fallenden Berufstätigkeiten in Ergänzung der allgemeinen Regelung zur Anerkennung der Befähigungsnachweise

Richtlinie 2004/114/EG des Rates vom 13. Dezember 2004 über die Bedingungen für die Zulassung von Drittstaatsangehörigen zur Absolvierung eines Studiums oder zur Teilnahme an einem Schüleraustausch, einer unbezahlten Ausbildungsmaßnahme oder einem Freiwilligendienst

#### Verordnungen:

Verordnung (EWG) Nr. 337/75 des Rates vom 10. Februar 1975 über die Errichtung eines Europäischen Zentrums für die Förderung der Berufsbildung

Verordnung (EWG) Nr. 1416/76 des Rates vom 1. Juni 1976 betreffend Finanzvorschriften für das Europäische Zentrum für die Förderung der Berufsbildung

Verordnung (EWG) Nr. 1360/90 des Rates vom 7. Mai 1990 zur Errichtung einer Europäischen Stiftung für Berufsbildung

Verordnung (EG) Nr. 354/95 des Rates vom 20. Februar 1995 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 337/75 über die Errichtung eines Europäischen Zentrums für die Förderung der Berufsbildung

Verordnung (EG) Nr. 1572/98 des Rates vom 17. Juli 1998 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1360/90 zur Errichtung einer Europäischen Stiftung für Berufsbildung

Verordnung (EG) Nr. 1648/2003 des Rates vom 18. Juni 2003 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1360/90 zur Errichtung einer Europäischen Stiftung für Berufsbildung

Verordnung (EG) Nr. 452/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2008 über die Erstellung und die Entwicklung von Statistiken über Bildung und lebenslanges Lernen

#### Beschlüsse:

BESCHLUSS DES RATS vom 2. April 1963 über die Aufstellung allgemeiner Grundsätze für die Durchführung einer gemeinsamen Politik der Berufsausbildung, 63/266/EWG

BESCHLUSS DES RATES vom 24. Juli 1986 zur Annahme des Programms über Zusammenarbeit zwischen Hochschule und Wirtschaft auf dem Gebiet der Technologie (COMETT) 86/365/EWG

BESCHLUSS DES RATES vom 15. Juni 1987 über ein gemeinschaftliches Aktionsprogramm zur Förderung der Mobilität von Hochschulstudenten (ERASMUS) 87/327/EWG

BESCHLUSS DES RATES vom 16. Juni 1988 über ein Aktionsprogramm Jugend für Europa" zur Förderung des Jugendaustauschs in der Gemeinschaft (88/348/EWG) (88/348/EWG)

BESCHLUSS DES RATES vom 17. März 1981 zur Festlegung eines Programms der Europäischen Atomgemeinschaft und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft auf dem Gebiet der wissenschaftlich-technischen Spezialausbildung mittels Fortbildungskursen und Stipendien, *Amtsblatt Nr. L 101 vom 11/04/1981 S. 0029 - 003181/217/Euratom*, EWG

BESCHLUSS DES RATES vom 16. Dezember 1988 über die Verabschiedung der zweiten Phase des Programms über Zusammenarbeit zwischen Hochschule und Wirtschaft im Bereich der Aus- und Weiterbildung auf dem Gebiet der Technologie (COMETT II) (1990-1994) (89/27/EWG)

BESCHLUSS DES RATES vom 28. Juli 1989 über ein Aktionsprogramm zur Förderung der Fremdsprachenkenntnisse in der Europäischen Gemeinschaft (LINGUA) (89/489/EWG)

- Beschluss des Rates vom 18. Dezember 1989 über ein Aktionsprogramm zur Förderung von Innovationen in der Berufsbildung in der Folge des technologischen Wandels in der Europäischen Gemeinschaft (EUROTECNET), 89/657/EWG
- BESCHLUSS DES RATES vom 14. Dezember 1989 zur Änderung des Beschlusses 87/327/EWG über ein gemeinschaftliches Aktionsprogramm zur Förderung der Mobilität von Hochschulstudenten (ERASMUS), 89/663/EWG
- BESCHLUSS DES RATES vom 7. Mai 1990 zur Aufstellung eines europaweiten Mobilitätsprogramms fuer den Hochschulbereich (TEMPUS), 90/233/EWG
- BESCHLUSS DES RATES VOM 14. MAI 1990 UEBER EIN AKTIONSPROGRAMM ZUR FOERDERUNG DER BERUFLICHEN WEITERBILDUNG IN DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFT ( FORCE ), 90/267/EWG
- BESCHLUSS DES RATES vom 29. Juli 1991 über ein Programm "Jugend für Europa" (zweite Phase), 91/395/EWG
- BESCHLUSS DES RATES vom 28. April 1992 zur Änderung des Beschlusses 90/233/EWG zur Aufstellung eines europaweiten Mobilitätsprogramms für den Hochschulbereich (TEMPUS), 92/240/EWG
- BESCHLUSS DES RATES vom 25. Februar 1993 über ein drittes Aktionsprogramm der Gemeinschaft zugunsten der Behinderten (Helios II 1993-1996), 93/136/EWG
- BESCHLUSS DES RATES vom 29. April 1993 über die Verabschiedung der zweiten Phase des Europaweiten Programms zur Zusammenarbeit im Hochschulbereich (Tempus II) (1994-1998), 93/246/EWG
- BESCHLUSS DES RATES vom 6. Dezember 1994 über ein Aktionsprogramm zur Durchführung einer Berufsbildungspolitik der Europäischen Gemeinschaft, 94/819/EG
- BESCHLUSS DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 14. März 1995 zur Annahme der dritten Phase des Programms "Jugend für Europa" , Nr. 818/95/EG
- BESCHLUSS DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 14. März 1995 über das gemeinschaftliche Aktionsprogramm Sokrates, Nr. 819/95/EG
- BESCHLUSS DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 23. Oktober 1995 über die Veranstaltung eines Europäischen Jahres des lebensbegleitenden Lernens (1996), Nr. 2493/95/EG
- BESCHLUSS DES RATES vom 23. Oktober 1995 über den Abschluß eines Abkommens zwischen der Europäischen Gemeinschaft und den Vereinigten Staaten von Amerika zur Aufstellung eines Kooperationsprogramms im Bereich der Hochschul- und Berufsbildung, Nr. 95/487/EG
- BESCHLUSS DE RATES vom 23. Oktober 1995 über den Abschluß eines Abkommens zwischen der Europäischen Gemeinschaft und den Vereinigten Staaten von Amerika zur Aufstellung eines Kooperationsprogramms im Bereich der Hochschul- und Berufsbildung, 95/487/EG
- BESCHLUSS DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 22. Juni 1998 über ein Aktionsprogramm zur stärkeren Sensibilisierung der Juristen für das Gemeinschaftsrecht (Aktion Robert Schuman), Nr. 1496/98/EG
- BESCHLUSS DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 20. Juli 1998 zur Einführung des gemeinschaftlichen Aktionsprogramms "Europäischer Freiwilligendienst für junge Menschen, 1686/98/EG
- BESCHLUSS DES RATES vom 29. April 1999 über die Verabschiedung der dritten Phase des europaweiten Programms zur Zusammenarbeit im Hochschulbereich (TEMPUS III) (2000-2006), 1999/311/EG
- BESCHLUSS DES RATES vom 26. April 1999 über die Durchführung der zweiten Phase des gemeinschaftlichen Aktionsprogramms in der Berufsbildung "Leonardo da Vinci", 1999/382/EG
- BESCHLUSS DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 24. Januar 2000 über die Durchführung der zweiten Phase des gemeinschaftlichen Aktionsprogramms im Bereich der allgemeinen Bildung Sokrates, Nr. 253/2000/EG
- BESCHLUSS DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 13. April 2000 zur Einführung des gemeinschaftlichen Aktionsprogramms "Jugend", Nr. 1031/2000/EG
- BESCHLUSS DES RATES vom 26. Februar 2001 über den Abschluss eines Abkommens zwischen der Europäischen Gemeinschaft und den Vereinigten Staaten von Amerika zur Erneuerung des Kooperationsprogramms im Bereich der Hochschul- und Berufsbildung, 2001/196/EG
- BESCHLUSS DES RATES vom 27. Juni 2002 zur Änderung des Beschlusses 1999/311/EG über die Verabschiedung der dritten Phase des europaweiten Programms zur Zusammenarbeit im Hochschulbereich (Tempus III) (2000-2006), 2002/601/EG
- BESCHLUSS DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 27. Februar 2003 zur Änderung des Beschlusses Nr. 253/2000/EG über die Durchführung der zweiten Phase des gemeinschaftlichen Aktionsprogramms im Bereich der allgemeinen Bildung Sokrates, Nr. 451/2003/EG
- BESCHLUSS DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 5. Dezember 2003 über ein Programm zur Verbesserung der Qualität der Hochschulbildung und Förderung

- des interkulturellen Verständnisses durch die Zusammenarbeit mit Drittstaaten (Erasmus Mundus) (2004-2008), Nr. 2317/2003/EG
- BESCHLUSS DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 21. April 2004 über ein Aktionsprogramm der Gemeinschaft zur Förderung von auf europäischer Ebene im Jugendbereich tätigen Einrichtungen, Nr. 790/2004/EG
- BESCHLUSS DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 15. November 2006 über die Einführung des Programms Jugend in Aktion im Zeitraum 2007-2013, Nr. 1719/2006/EG
- BESCHLUSS DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 15. November 2006 über ein Aktionsprogramm im Bereich des lebenslangen Lernens, Nr. 1720/2006/EG

### Entschlüsse, Entscheidungen:

- Entschließung des Rates vom 6. Juni 1974 über die gegenseitige Anerkennung der Diplome, Prüfungszeugnisse und sonstigen Befähigungsnachweise, *Amtsblatt Nr. C 098 vom 20/08/1974 S. 0001 - 0001*
- Entschließung der im Rat vereinigten Minister für Bildungswesen vom 6. Juni 1974 über die Zusammenarbeit im Bereich des Bildungswesens, *Amtsblatt Nr. C 098 vom 20/08/1974 S. 0002 - 0002*
- Entschließung des Rates und der im Rat vereinigten Minister für Bildungswesen vom 19. September 1983 über Maßnahmen zur Einführung neuer Informationstechnologien im Bildungswesen, *Amtsblatt Nr. C 256 vom 24/09/1983 S. 0001 - 0002*
- Entschließung des Rates und der im Rat vereinigten Minister für das Bildungswesen vom 3. Juni 1985 mit einem Aktionsprogramm zur Förderung der Chancengleichheit für Mädchen und Jungen im Bildungswesen, *Amtsblatt Nr. C 166 vom 05/07/1985 S. 0001 - 0004 ()*
- Entschließung des Rates und der im Rat vereinigten Minister für Bildungswesen vom 9. Februar 1976 mit einem Aktionsprogramm im Bildungsbereich,
- Entschließung des Rates und der im Rat vereinigten Minister für Bildungswesen vom 12. Juli 1982 betreffend Maßnahmen zur besseren Vorbereitung der Jugendlichen auf den Beruf und zur Erleichterung ihres Übergangs von der Schule zum Berufsleben, *Amtsblatt Nr. C 193 vom 28/07/1982 S. 0001 - 0002*
- Entschließung des Rates vom 11. Juli 1983 über die Berufsbildungspolitik in der Europäischen Gemeinschaft während der achtziger Jahre, *Amtsblatt Nr. C 193 vom 20/07/1983 S. 0002*
- Entschließung des Rates und der im Rat vereinigten Minister für das Bildungswesen zur europäischen Dimension im Bildungswesen vom 24. Mai 1988, *Amtsblatt Nr. C 177 vom 06/07/1988 S. 0005 - 0007*
- Entschließung des Rates und der im Rat vereinigten Minister für das Bildungswesen vom 22. Mai 1989 zur schulischen Betreuung von Kindern von Sinti und Roma und Fahrenden, *Amtsblatt Nr. C 153 vom 21/06/1989 S. 0003 - 0004*
- Entschließung des Rates und der im Rat vereinigten Minister für das Bildungswesen vom 6. Dezember 1990 zum Bildungsinformationsnetz der Europäischen Gemeinschaft EURYDICE, *Amtsblatt Nr. C 329 vom 31/12/1990 S. 0023 - 0024*
- Entschließung des Rates und der im Rat vereinigten Minister für das Bildungswesen vom 31. Mai 1990 über die Eingliederung von behinderten Kindern und Jugendlichen in allgemeine Bildungssysteme, *Amtsblatt Nr. C 162 vom 03/07/1990 S. 0002 - 0003*
- Entschließung des Rates vom 5. Dezember 1994 zur Qualität und Attraktivität beruflicher Bildung, *Amtsblatt Nr. C 374 vom 30/12/1994 S. 0001 - 0004*, Entschließung des Rates vom 5. Dezember 1994 zur Förderung der Bildungsstatistik in der Europäischen Union, *Amtsblatt Nr. C 374 vom 30/12/1994 S. 0004 - 0006*
- Entschließung des Rates vom 31. März 1995 betreffend die qualitative Verbesserung und Diversifizierung des Erwerbs von Fremdsprachenkenntnissen und des Fremdsprachenunterrichts in den Bildungssystemen der Europäischen Union, *Amtsblatt Nr. C 207 vom 12/08/1995 S. 0001 - 0005*
- Entschließung des Rates vom 5. Oktober 1995 über die Zusammenarbeit mit Drittländern in Jugendfragen, *Amtsblatt Nr. C 296 vom 10/11/1995 S. 0011 - 0012*
- Entschließung des Rates vom 16. Dezember 1997 über die frühzeitige Vermittlung der Sprachen der Europäischen Union, *Amtsblatt Nr. C 001 vom 03/01/1998 S. 0002 - 0003*
- Entschließung des Rates vom 15. Dezember 1997 zu den beschäftigungspolitischen Leitlinien für 1998, Beschluß Nr. 576/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Februar 1998 zur Änderung des Beschlusses Nr. 819/95/EG über das gemeinschaftliche Aktionsprogramm Sokrates
- Entscheidung des Rates vom 21. Dezember 1998 zur Förderung von alternierenden Europäischen Berufsbildungsabschnitten einschließlich der Lehrlingsausbildung, 1999/51/EG:
- Entschließung des Rates vom 22. Februar 1999 zu den beschäftigungspolitischen Leitlinien für 1999, *Amtsblatt Nr. C 069 vom 12/03/1999 S. 0002 - 0008*

- Entschließung des Rates vom 17. Dezember 1999 zur Entwicklung neuer Arbeitsweisen für die europäische Zusammenarbeit im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung («An der Schwelle zum neuen Jahrtausend»), *Amtsblatt Nr. C 008 vom 12/01/2000 S. 0006 – 0007*
- Entschließung des Rates und der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten vom 14. Dezember 2000 zur Festlegung eines Aktionsplans zur Förderung der Mobilität, *ABl. C 371 vom 23.12.2000*
- Entschließung des Rates und der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten vom 14. Dezember 2000 zur sozialen Integration der Jugendlichen, *ABl. C 374 vom 28.12.2000*
- Entschließung des Rates und der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten vom 28. Juni 2001 zur Förderung der Eigeninitiative, des Unternehmergeistes und der Kreativität junger Menschen: von der Ausgrenzung zur Lebendfähigkeit, *Amtsblatt Nr. C 196 vom 12/07/2001 S. 0002 - 0004*
- Entschließung des Rates vom 13. Juli 2001 über die Rolle der allgemeinen und beruflichen Bildung in der Beschäftigungspolitik, *Amtsblatt Nr. C 204 vom 20/07/2001 S. 0001 – 0002*
- Entschließung des Rates vom 27. Juni 2002 zum lebensbegleitenden Lernen, *Amtsblatt Nr. C 163 vom 09/07/2002 S. 0001 - 0003*
- Entschließung des Rates und der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten vom 27. Juni 2002 zu dem Rahmen für die jugendpolitische Zusammenarbeit in Europa, *Amtsblatt Nr. C 168 vom 13/07/2002 S. 0002 - 0005*
- Entschließung des Rates vom 19. Dezember 2002 zur Förderung einer verstärkten europäischen Zusammenarbeit bei der beruflichen Bildung, *Amtsblatt Nr. C 013 vom 18/01/2003 S. 0002 - 0004*
- Entscheidung Nr. 2318/2003/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Dezember 2003 über 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")
- Entscheidung des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Dezember 2004 über ein einheitliches gemeinschaftliches Rahmenkonzept zur Förderung der Transparenz bei Qualifikationen und Kompetenzen (Europass) Nr. 2241/2004/EG
- Entschließung des Rates vom 25. November 2003 zum Thema "Gestaltung der Schule als offenes Lernumfeld, um Schulabbruch und Missbehagen bei Jugendlichen vorzubeugen und entgegenzuwirken und die soziale Integration der Jugendlichen zu fördern" *Amtsblatt Nr. C 295 vom 05/12/2003 S. 0003 – 0004*
- Entschließung des Rates vom 25. November 2003 über gemeinsame Zielsetzungen für die Partizipation und Information der Jugendlichen, *Amtsblatt Nr. C 295 vom 05/12/2003 S. 0006 - 0008*
- Entschließung des Rates vom 25. November 2003 von Schlussfolgerungen über den Aufbau von Humankapital zur Förderung des sozialen Zusammenhalts und der Wettbewerbsfähigkeit in der wissensbasierten Gesellschaft *Amtsblatt Nr. C 295 vom 05/12/2003 S. 0009 - 0010*
- Entschließung des Rates und der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten vom 24. Mai 2005 zur Bilanz der Maßnahmen im Rahmen der jugendpolitischen Zusammenarbeit in Europa, *Amtsblatt Nr. C 141 vom 10/06/2005 S. 0001 - 0002*
- Entschließung des Rates und der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten vom 24. Mai 2005, zur Verwirklichung des gemeinsamen Ziels „Stärkere Einbeziehung der Jugendlichen in das System der repräsentativen Demokratie“, *ABl. C 141 vom 10.6.2005*
- Entschließung des Rates und der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten vom 16. Mai 2007 über die Umsetzung der gemeinsamen Zielsetzungen für Freiwilligentätigkeit von jungen Menschen
- Entschließung des Rates und der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten vom 25. Mai 2007 Gleiche Chancen und uneingeschränkte gesellschaftliche Beteiligung für alle jungen Menschen, *ABl. C 314 vom 22.12.2007*
- Entschließung des Rates vom 15. November 2007 zur allgemeinen und beruflichen Bildung als wesentliche treibende Kraft der Lissabonner Strategie, *ABl. C 300 vom 12.12.2007, S. 1-2*

## 8.2 Bildungsprogramme der Europäischen Union

Bildungsprogramm	Ziele	teilnehmende Länder	Aktionsbereiche	Budget
Sokrates I (1995-1999)	- Ausbau der europäischen Dimension der Allgemeinbildung auf allen Ebenen; - Verbesserung der Fremdsprachenkenntnisse; - Förderung der Zusammenarbeit und Mobilität im Bereich der Allgemeinbildung; - Unterstützung der Verwendung neuer Technologien im Bildungsbereich;	Belgien, Dänemark, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Irland, Italien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Schweden, Slowakei, Slowenien, Spanien, Tschechische Republik, Ungarn, Vereinigtes Königreich und Zypern, Bulgarien, Rumänien, Türkei, Island, Liechtenstein und Norwegen	<b>COMENIUS:</b> • Schulpartnerschaften • Lehreraktionen <b>ERASMUS</b> • Hochschulkooperation • Mobilitätsaktionen <b>LINGUA</b> • Spracherwerb	Insgesamt: 760 Mio. ECU
Sokrates II (2000-2006)	- Förderung der Chancengleichheit in allen Bildungsbereichen		<b>COMENIUS</b> <b>ERASMUS</b> <b>LINGUA</b> <b>GRUNDTVIG</b> - Erwachsenenbildung - Neue Bildungsformen <b>MINERVA</b> - Verbreitung von Informations- u. Kommunikationstechnologien (IKT), Multimedia sowie offenem Unterricht und Fernlehre - Beobachtung und Innovation - EURYCIDE, ARION, NARIC <b>Gemeinsame Aktionen</b> <b>Flankierende Maßnahmen</b> - NRO- Förderung, Konferenzen, etc.	1,85 Mrd. Euro
Leonardo Da Vinci I (1995-1999)	- Verbesserung der Fähigkeiten und Kompetenzen vor allem junger Menschen in beruflicher Erstausbildung auf allen Ebenen durch alternierende Ausbildung und Lehrausbildung zur Förderung der Beschäftigungsfähigkeit; - Verbesserung der Qualität der beruflichen Weiterbildung und des	Belgien, Dänemark, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Irland, Italien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Schweden, Slowakei, Slowenien, Spanien, Tschechische Republik, Ungarn, Vereinigtes Königreich und Zypern, Bulgarien,	• Mobilität von Auszubildenden in der Erstausbildung, jungen Arbeitnehmern, Studierenden und HochschulabsolventInnen sowie Berufsbildungsverantwortlichen • transnationale Pilotprojekte zur Entwicklung, Erprobung und Verbreitung von innovativen Instrumenten • Projekte zur Verbesserung der Sprachkompetenz	620 Mio. ECU

Leonardo Da Vinci II (2000-2006)	Zugang zu dieser Weiterbildung und zum lebensbegleitenden Erwerb von Fähigkeiten und Kompetenzen zur Steigerung der Anpassungsfähigkeit; - Förderung und Stärkung des Beitrags der Berufsbildung zum Innovationsprozess im Hinblick auf eine Verbesserung von Wettbewerbsfähigkeit u. Unternehmergeist	Rumänien, Türkei, Island, Liechtenstein und Norwegen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• transnationale Netze als Foren für europäisches Fachwissen</li> <li>• angewandte Berufsbildungsforschung</li> </ul>	1,15 Mrd. Euro
YOUTH I (2000-2004)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Erwerb von berufsbefähigenden, aber auch gesellschaftlichen und „unionsbürgerschaftlichen“ Kompetenzen;</li> <li>- Förderung der Eigeninitiative, des Unternehmungsgeistes und der Kreativität der Jugendlichen;</li> <li>- Förderung der Achtung der Menschenrechte und der Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit;</li> <li>- Verstärkung der Zusammenarbeit im Jugendbereich</li> </ul>	Die damals 25 Mitgliedstaaten der EU, Kandidatländer (Bulgarien, Rumänien und die Türkei), die drei EWR- EFTA- Staaten (Island, Norwegen und Lichtenstein); Möglichkeit für Teilnahme der Partnerländer im Mittelmeerraum, der Staaten in Osteuropa und im Kaukasus, in Südosteuropa und in Lateinamerika an einigen Aktionen	<b>JUGEND FÜR EUROPA</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Innerhalb der EU</li> <li>• Außerhalb der EU</li> </ul> <b>EUROPÄISCHER FREIWILLIGENDIENST</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Innerhalb der EU</li> <li>• Kooperation mit Nicht-EU-Staaten</li> </ul> <b>EINE CHANCE FÜR DIE JUGEND</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Folgemaßnahmen für Teilnehmer des EUROPÄISCHEN FREIWILLIGENDIENSTES</li> </ul> <b>Gemeinsame Aktionen</b> <b>Flankierende Maßnahmen</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ausbildung und Kooperation der sozialpädagogischer Betreuer</li> <li>• Informationen für Jugendliche und Jugendforschung</li> <li>• Unterstützung für nationale Agenturen u. Hilfen zur Informationsverbreitung</li> </ul>	520 Mio. Euro
YOUTH II (2007-2013)			<b>JUGEND FÜR EUROPA</b> <b>EUROPÄISCHER FREIWILLIGENDIENST</b> <b>JUGEND IN DER WELT</b>	885 Mio. Euro
ERASMUS MUNDUS (2004-2008)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Förderung eines hochwertigen Bildungsangebotes im Hochschulbereich mit einem ausgeprägten europäischen Wehrwert;</li> <li>- Stimulierung hoch qualifizierter HochschulabsolventInnen und Wissenschaftler/innen aus der ganzen Welt;</li> <li>- Ausbau einer stärker strukturierten Zusammenarbeit zwischen den</li> </ul>	Die 27 EU- Mitgliedstaaten, die Kandidatländer (zurzeit Kroatien, Republik Mazedonien, die Türkei), die drei EWR- EFTA- Staaten (Island, Norwegen und Lichtenstein), Drittstaaten	<b>Masterstudiengänge</b> <b>Stipendien</b> <b>Partnerschaften mit Hochschuleinrichtungen in Drittstaaten</b> <b>Werbemaßnahmen</b> <b>Technische Unterstützung</b>	230 Mio. Euro

	Hochschul-einrichtungen der EU und der Drittstaaten sowie die Gewährleistung einer größeren Mobilität in den europäischen Studienprogrammen; - Erleichterung des Zugangs zur Hochschulbildung und Verbesserung ihres Profils und ihres Bekanntheitsgrades in der Welt			
TEMPUS I (1990-1994)	Zusammenarbeit zwischen Institutionen aus den EU- Mitgliedstaaten und Partnerländer der EU, um die Umstrukturierung des Hochschulsektors in diesen Ländern zu erleichtern	Die PHARE -Länder: Albanien, Bulgarien, Estland, Ungarn, Lettland, Litauen, Polen, Rumänien, Slowakische Republik, Slowenien und die Tschechische Republik	<ul style="list-style-type: none"> <li>• die Entwicklung neuer Lehrpläne;</li> <li>• die Anschaffung von Ausstattungsgegenständen;</li> <li>• die Mobilität von Hochschulprofessoren;</li> <li>• Studien- und Praktikumsaufenthalte für bestimmte Studenten in einem Land der EG;</li> <li>• Ausbau des Sprachenunterrichts in den Gemeinschaftssprachen.</li> </ul>	289,7 Mio. ECU
TEMPUS II (1994-1998, verlängert bis 2000)		Die PHARE-Länder, die TACIS -Länder: die Neuen Unabhängigen Staaten (Armenien, Aserbaidschan, Weißrussland, Georgien, Kasachstan, Kirgistan, Republik Moldau, Russische Föderation, Tadschikistan, Turkmenistan, Ukraine und Usbekistan) und die Mongolei, dazu kamen 1996 auch Bosnien und Herzegowina sowie die Republik Mazedonien	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Entwicklung und Überarbeitung von Lehrplänen in prioritären Bereichen;</li> <li>• Reform der Hochschulstrukturen und -institutionen sowie ihrer Verwaltung;</li> <li>• Entwicklung berufsbezogener Ausbildungsgänge, um die Defizite an qualifiziertem Fachpersonal zu beheben</li> </ul>	Tempus-Phare Mittel – 180.5 Mio. ECU  Tempus- Tacis-Mittel – 56.53 ECU
TEMPUS III (2000-2006)		CARDS-Länder: die nicht-assozierten Länder Mittel- und Osteuropas, und zwar Albanien, Bosnien und Herzegowina, Republik Mazedonien, Kroatien und Serbien, die TACIS-Länder; MEDA-Länder: die Mittelmeerländer, die an der Partnerschaft mit Europa beteiligt sind, insbesondere Algerien, Ägypten, Israel (auf Basis einer Eigenfinanzierung) Jordanien, Libanon, Marokko, Syrien, Tunesien und das Palästinensische Autonomiegebiet	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Entwicklung und Überarbeitung von Lehrplänen;</li> <li>• Reform der Hochschulstrukturen und -einrichtungen sowie ihrer Verwaltung;</li> <li>• Entwicklung berufsbezogener Ausbildungsgänge, insbesondere durch die Verstärkung der Kontakte zur Industrie;</li> <li>• Beitrag der Hochschulbildung und Ausbildung zur Entwicklung des Staatsbürgertums und zur Stärkung der Demokratie</li> </ul>	106.75 Euro aus dem MEDA-Gesamtbudget für den Zeitraum 2003- 2006. Das Budget richtet sich nach der besonderen Situation in den einzelnen Ländern.

TEMPUS IV (2008 )			- Gemeinsame Projekte - Strukturmaßnahmen	51 Mio. Euro
Europass- Berufsbildung	- Unterstützung der Möglichkeit, einen Abschnitt der Berufsbildung in einem anderen Mitgliedstaat der EU zu absolvieren; - Einführung einer Bescheinigung mit der Bezeichnung „EUROPASS- Berufsbildung“		- <i>EUROPASS-Lebenslauf</i> - <i>EUROPASS-Mobilitätsnachweis</i> - <i>EUROPASS-Diplomzusatz</i> - <i>EUROPASS- Sprachenportfolio</i> - <i>Zeugnislerläuterung</i>	7,2 Mio. Euro für den Zeitraum 2000-2004
Aktion Jean Monnet	- Einführung neuer Lehrver- anstaltungen "Europäische Integrati- on" zu institutionellen, rechtlichen, politischen, wirtschaftlichen u. sozialen Aspekten		- <i>Jean-Monnet-Lehrstühle</i> - <i>Pflicht-Lehrveranstaltungen</i> - <i>Europa-Module</i> - <i>Europäische Jean-Monnet-Forschungszentren</i>	keine Angaben
Programm für lebens- langes Lernen (2007-2013)	- Förderung einer fortschrittlichen wissensbasierten Gesellschaft gemäß den Zielen der Lissabon-Strategie - Förderung des Austausches, der Zusammenarbeit und der Mobilität zwischen den Systemen der allgemen- nen und beruflichen Bildung; - Unterstützung von Maßnahmen der Mitgliedstaaten	Die 27 Mitgliedstaaten der EU; EFTA/EWR- Länder (Island, Lichten- stein, Norwegen), Kandidatenländer: die Türkei	<i>COMENIUS</i> <i>COMENIUS - Regio</i> <i>ERASMUS</i> <i>LEONARDO DA VINCI</i> <i>GRUNDTVIG</i> <i>Querschnittsprogramm</i> <i>Programm JEAN MONNET</i>	784 Mio. Euro