

Berggreen-Merkel, Ingeborg

Nationale Identitäten und ein gemeinschaftlicher Bildungsanspruch der EU - ein unauflöslicher Widerspruch?

Tertium comparationis 12 (2006) 1, S. 24-47

urn:nbn:de:0111-opus-29671

in Kooperation mit:



<http://www.waxmann.com>

Nutzungsbedingungen

pedocs gewährt ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Die Nutzung stellt keine Übertragung des Eigentumsrechts an diesem Dokument dar und gilt vorbehaltlich der folgenden Einschränkungen: Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit dem Gebrauch von pedocs und der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Kontakt:

peDOCS

Deutsches Institut für Internationale Pädagogische Forschung (DIPF)

Informationszentrum (IZ) Bildung

Schloßstr. 29, D-60486 Frankfurt am Main

eMail: pedocs@dipf.de

Internet: www.pedocs.de



Nationale Identitäten und ein gemeinschaftlicher Bildungsanspruch der EU – ein unauflöslicher Widerspruch?

Ingeborg Berggreen-Merkel

Bayerisches Staatsministerium für Unterricht und Kultus

Abstract

This article raises the question whether there is a contradiction for the formal education between national identities and a common European objective for education. This could be the case because the different educational systems are the result of old national traditions and the expression of national identities. The article gives an overview over the development of a European educational policy to clarify this tension between education and European identities.

Einleitung

Europa ist ein Kontinent der Vielfalt, wie sich dies in den dargelegten Beispielen im Beitrag von Klaus Schleicher deutlich gezeigt hat. Es ist die Heimat vieler Völker und Volksgruppen, die oftmals blutige Kriege in ihrer langen tausend Jahre alten Geschichte geführt haben. Unterschiedliche Ethnien, unterschiedliche Sprachen, lokale Mundarten und Dialekte, unterschiedliche Religionen und jahrhundertlange Religionskämpfe prägen die europäische Geschichte und damit auch die Identität der Mitgliedstaaten der Europäischen Union.

Doch ist bei aller staats- und machtpolitischer Aufspaltung unseres Kontinents das Bewusstsein der Einheit in der Vielfalt durchaus in den Köpfen und Herzen der Menschen vorhanden. Die ständige Bedrohung der europäischen Völker durch Eroberungen aus den Weiten Asiens, die Angriffe der Türken, der Fall von Byzanz im Jahre 1453 und die großen blutigen Religionskriege in Europa haben ein Gefühl der Zusammengehörigkeit in Europa geschaffen. Hinzu kommen die gemeinsamen europäischen geistesgeschichtlichen und sozialen Veränderungen, die alle Völker Europas mehr oder weniger betroffen haben. Vom mittelalterlichen Zunftwesen, über Humanismus und Reformation, Renaissance, Absolutismus und Feudalismus bis hin zur

Aufklärung und Durchsetzung der Menschenrechte, über die Industrialisierung und sozialen Bewegungen bis zur Einführung demokratischer Strukturen haben sich die Völker und Staaten in Europa gemeinsam fortentwickelt und gemeinsame Werte geschaffen. Kriege und Flüchtlingsströme, Kolonien und Zuwanderungen haben bestehende Identitäten und Volksgruppen weiter verändert und neue Lebensweisen hervorgebracht. Aber bei allem Bekenntnis zu den gemeinsamen Wurzeln hat sich Europa gleichwohl seine lebendige Vielfalt im Grunde bewahrt.

Diese Vielfalt gilt auch für die unterschiedlichen Traditionen von Schule und Bildung in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union. Dennoch können diese Bereiche aus dem Integrationsprozess der Staaten Europas nicht ausgeklammert werden. Die Grenzbäume sind gefallen, die Bürger Europas sind aufgefordert, mobil und flexibel zu sein und von der Freiheit, in jedem Mitgliedstaat eine Arbeit suchen zu können, auch Gebrauch zu machen. Dabei können sich unterschiedliche Bildungssysteme als Hindernisse erweisen. Gute Bildungsergebnisse aber können vorbildlich für andere Staaten werden. Unterstützt wird dies durch internationale Vergleichsstudien wie PISA, die zwar im Rahmen der OECD durchgeführt werden, die aber gleichwohl gerade in Europa und vor allem in Deutschland zu einer großen Resonanz geführt haben. Die Schulsysteme der deutschen Länder messen sich nicht mehr nur untereinander, sondern mit dem europäischen und internationalen Ausland.

Hinzu kommt die Neuausrichtung der Europäischen Union mit ihrer Erweiterung um zehn neue Mitgliedstaaten im Osten des Kontinents und der geplanten Erweiterung um Rumänien und Bulgarien sowie der Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit Kroatien. Der Beitritt der Türkei ist ein Thema, das die Bürger Europas zutiefst berührt. Die Europäische Union ist in Bewegung – aber sie war von Anbeginn als Prozess der Erweiterung und der Vertiefung angelegt. Die Frage, wie weit dies gehen kann oder wie weit dabei Ängste heraufbeschworen werden, hat in den Abstimmungen über den europäischen Verfassungsvertrag eine Antwort gefunden. Verschärft werden diese Ängste durch die immer deutlicher werdenden Gegensätze zwischen den Religionen und Kulturen, vor allem dem Islam. Die Terroranschläge des 11. September 2001 und der Mord an dem holländischen Filmemacher van Gogh haben bei den Europäern neue Diskussionen um nationale Eigenarten und den richtigen Weg zur Integration ausländischer Mitbürger entfacht.

Die Besinnung auf die eigene Identität, auf die eigene Sprache – ja sogar Mundart – einerseits und das Streben nach Mobilität und Internationalität andererseits – dieser Widerspruch bewegt die Bildungspolitik und die Schulentwicklung in Europa. Hinzu kommen der Vormarsch des Englischen als Lingua franca und eine immer weiter gehende Anpassung der Bildungssysteme an Vorgaben aus anderer Tradition, vor allem angelsächsischen Ursprungs. Es bleibt die Frage, wie sich die nationalen Eigenheiten im Rahmen der wachsenden Internationalität behaupten können, oder ob die Menschen

zu recht befürchten müssen, in einem weiter zusammenwachsenden Europa ihre nationale Identität zu verlieren.

1. Der Begriff der nationalen Identitäten

Zunächst erscheint die Rechtslage eindeutig. Artikel 6 Abs. 3 des EU-Vertrages legt eindeutig fest, dass „die Union ... die nationale Identität ihrer Mitgliedstaaten [achtet]“. Europas Baumeister haben immer wieder den Reichtum dieses Kontinents, der in der Vielfalt nationaler Eigenheiten liegt, beschworen. Der Begriff ‚Union‘ an sich ist noch kein Widerspruch zur Bewahrung der Vielzahl ‚nationaler Identitäten‘. In den Vereinigten Staaten, dem so genannten Schmelztiegel der Nationen, gibt es durchaus unterschiedliche nationale Identitäten der Iren, der Italiener, der Chinesen etc., ohne dass die Union als solche in Frage gestellt wäre.

Seit dem 18. Jahrhundert umfasst der Begriff ‚Nation‘ eine politische Gemeinschaft von staatstragender Kraft. Diese ist gekennzeichnet durch das Bewusstsein der politisch-kulturellen Eigenständigkeit und den Willen zur Zusammengehörigkeit – durch die ‚*volonté générale*‘ im Sinne von Jean-Jacques Rousseau. Wenn auch Deutschland den Begriff der Nation in seiner Bedeutung als Nationalstaat erst im 19. Jahrhundert in Antwort auf die Napoleonischen Kriege entwickelt hat und erst sehr spät einen deutschen Nationalstaat hervorbrachte, so zeigt doch schon das ‚Lied der Deutschen‘ von Hoffmann von Fallersleben vom September 1841 diese Vorstellung einer Identität von Nation, Vaterland und Deutschland. Neben dieser staatsphilosophischen Bestimmung des Begriffes ‚Nation‘ steht die kulturelle Idee der Zusammengehörigkeit. Hier geht es um die gemeinsame Sprache und die gemeinsamen kulturellen Werte (vgl. Brockhaus Lexikon).

Der Begriff der Nation – so z.B. der deutschen Nation – steht auch nicht im Widerspruch zu einer inneren föderalen Gliederung. Im ‚Heiligen Römischen Reich Deutscher Nation‘ waren es die Territorialherren, bei denen sich die Macht immer mehr zentrierte. Auch die föderalen Vereinigten Staaten von Amerika verstehen sich insgesamt als Nation. Gleichwohl zeigt sich bei Diskussionen auf europäischer Ebene, dass der Begriff des ‚Nationalen‘ nicht selten in einem Gegensatz zum ‚Föderalen‘ gesehen und begriffen wird. Hier ist gerade Spanien, mit seinen unterschiedlichen Autonomiestatuten für die autonomen Gemeinschaften, besonders sensibel.

Nun gehören gerade die Bildungssysteme, welche die kulturellen Werte des Einzelnen prägen, zu den Grundpfeilern der jeweiligen nationalen Identitäten. Damit stellt sich die Frage, wo sich hier Europa einbringt. Hat die Europäische Union einen gemeinschaftlichen Bildungsauftrag?

2. Gemeinschaftlicher Bildungsanspruch der EU

2.1 Bildungspolitische Zuständigkeiten der Europäischen Union / Gemeinschaft

In Artikel 3q des EG-Vertrages in der Fassung von Maastricht und Amsterdam sind die Ziele der Europäischen Union genau festgelegt: „Die Tätigkeit der Gemeinschaft ... umfasst nach Maßgabe dieses Vertrages ... einen Beitrag zu einer qualitativ hochstehenden allgemeinen und beruflichen Bildung sowie zur Entfaltung des Kulturlebens in den Mitgliedstaaten“.

Nun gewährt ein Gemeinschaftsziel aber noch keine konkrete Handlungsbefugnis. Denn Artikel 5 des EG-Vertrages besagt ausdrücklich, dass „*die Gemeinschaft ... innerhalb der Grenzen der in diesem Vertrag zugewiesenen Befugnisse und gesetzten Ziele tätig*“ wird. Diese Handlungsbefugnis findet sich in Artikel 149, 150 des EG-Vertrages für die allgemeine und berufliche Bildung und in Artikel 151 für die Kultur. Danach „trägt die Gemeinschaft zur Entwicklung einer qualitativ hochstehenden Bildung dadurch bei, dass sie die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten fördert und die Tätigkeiten der Mitgliedstaaten unter strikter Beachtung der Verantwortung der Mitgliedstaaten für die Lehrinhalte und die Gestaltung der Bildungssysteme sowie die Vielfalt ihrer Kulturen und Sprachen erforderlichenfalls unterstützt und ergänzt“. Dabei soll die Tätigkeit der Gemeinschaft folgende Ziele verwirklichen:

- Entwicklung einer europäischen Dimension im Bildungswesen, insbesondere durch das Erlernen und Verbreiten der Sprachen der Mitgliedstaaten.
- Förderung der Mobilität der Lernenden und Lehrenden, auch durch die Förderung der akademischen Anerkennung der Diplome und Studienzeiten.
- Förderung der Zusammenarbeit zwischen den Bildungseinrichtungen.
- Ausbau des Informations- und Erfahrungsaustausches über gemeinsame Probleme im Rahmen der Bildungssysteme der Mitgliedstaaten.
- Förderung und Ausbau des Jugendaustausches und des Austausches sozialpädagogischer Betreuer.
- Förderung der Entwicklung der Fernlehre.

Wie sie unter diesen Grundbedingungen aber dann konkret handeln darf, ist ebenfalls genau festgelegt:

- Sie darf *Fördermaßnahmen* ergreifen – allerdings „*unter Ausschluss jeglicher Harmonisierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten*“.
- Sie kann *Empfehlungen* erlassen.

Dies gilt für die allgemeine Bildung. In der beruflichen Bildung scheint die Gemeinschaft mehr Befugnisse zu haben. Denn sie „führt eine Politik der beruflichen Bildung, welche die Maßnahmen der Mitgliedstaaten unter strikter Beachtung der Verantwort-

lichkeit der Mitgliedstaaten für die Inhalte und die Gestaltung der beruflichen Bildung unterstützt und ergänzt“. Auch hier ist wiederum eine Reihe von Unterzielen genannt, die aber im Einzelnen nicht aufgezählt werden sollen. Dies alles ist nur möglich „*unter Ausschluss jeglicher Harmonisierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten*“.

Diese ohnehin begrenzten Handlungsbefugnisse sind nun noch einmal eingeschränkt, weil außerdem das allgemeine Subsidiaritätsprinzip zu beachten ist. Nach Artikel 5 des EG-Vertrages „wird die Gemeinschaft nur tätig, wenn und soweit die in Betracht gezogenen Maßnahmen auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend erreicht werden können und daher wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkungen besser auf Gemeinschaftsebene erreicht werden können.“

Insgesamt muss die Union also fünffach die Subsidiarität beachten:

- Sie trägt nur bei – d.h., die Mitgliedstaaten sind die primär Handelnden, welche die Richtung vorgeben.
- Die Mitgliedstaaten setzen die Bildungsinhalte und die Organisation fest – die Gemeinschaft darf hier auf keinen Fall eingreifen.
- Sie darf nur fördern, unterstützen und ergänzen – also auch hier wiederum nicht eigene Richtungen vorgeben.
- Ihr Handeln muss erforderlich sein.
- Die mit ihrem Handeln verbundenen Maßnahmen dürfen nicht auf der Ebene der Mitgliedstaaten erreichbar sein und müssen deshalb wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkungen besser auf Gemeinschaftsebene erreicht werden können.

Damit bleibt die Frage, ob sich daraus ein gemeinschaftlicher Bildungsauftrag der EU herleiten lässt.

2.2 Gemeinschaftlicher Bildungsauftrag

Zunächst bleibt festzuhalten, dass das Wort ‚Bildungsauftrag‘ eine weisende, selbst bestimmende und aktive Bedeutung hat. Es soll ein im Auftrag vorgegebenes Ziel erreicht werden. Den Weg dahin setzt der Inhaber des Auftrags – d.h. hier die Europäische Union – fest. Damit aber steht die Union im Gegensatz zu ihrer nur subsidiären Handlungsbefugnis, die sie eigentlich in die völlige Abhängigkeit der Mitgliedstaaten stellt. Diese allein geben nach diesem Prinzip die Richtung vor. Was also gilt?

Eine nähere Beschreibung des Gewollten könnte sich womöglich aus dem Text des Vertragsentwurfs für eine Europäische Verfassung ergeben, weil dieser umfassende Text die aktuellste Bestimmung der Finalität – aber auch der Grenzen – der Europäischen Union darstellt.

- Ganz allgemein ist in dem Entwurf zunächst wiederum festgehalten, dass die Union den Reichtum ihrer kulturellen und sprachlichen Vielfalt wahrt und für den Schutz und die Entwicklung des kulturellen Europas sorgt.¹ Aber auch in Zukunft

soll nach diesem Entwurf die Europäische Union nur dann tätig werden, wenn und soweit ihr die Mitgliedstaaten in der Verfassung die Zuständigkeit übertragen haben.² Alle anderen Zuständigkeiten verbleiben bei den Mitgliedstaaten. Hinzu kommt, dass das Subsidiaritätsprinzip ausdrücklich mit dem fast gleichen Wortlaut wieder aufgenommen ist.³ Es gilt ferner nunmehr ausdrücklich der schon vor langer Zeit vom Europäischen Gerichtshof entwickelte Vorrang des Gemeinschaftsrechts: Wenn die Organe der Union in Ausübung ihrer Zuständigkeiten handeln, so geht das so gesetzte Recht dem Recht der Mitgliedstaaten vor.⁴

- Neu ist eine Definition der Gemeinschaftszuständigkeiten: Der Entwurf sieht eine eigene Kategorie von Zuständigkeiten vor, die er mit „*Unterstützungs-, Koordinierungs-, und Ergänzungsmaßnahmen*“ bezeichnet;⁵ hier ist die Union für die Durchführung derartiger Maßnahmen zuständig. Es handelt sich dabei um Tätigkeitsfelder, die „eine europäische Zielsetzung haben“: u.a. Kultur, allgemeine und berufliche Bildung, Jugend und Sport. Während die allgemeine und die berufliche Bildung sowie Jugend und Kultur bereits im Vertragswerk verankert sind, markiert der Sport eine neue Dimension in der europäischen Zusammenarbeit.
- Allerdings sind die konkreten Befugnisse der Europäischen Union noch – wie bisher – im Einzelnen aufgezählt.⁶ So soll auch künftig die Union die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten fördern und erforderlichenfalls deren Tätigkeit unterstützen und ergänzen. Die Union beachtet dabei auch nach diesem Dokument strikt die Verantwortung der Mitgliedstaaten für die Lehrinhalte und die Gestaltung des Bildungssystems sowie die Vielfalt ihrer Kulturen und Sprachen. Auch nach dem Verfassungsvertragsentwurf kann die Europäische Union lediglich Fördermaßnahmen ergreifen, wobei jegliche Harmonisierung der Rechtsvorschriften (nicht mehr erwähnt sind die Verwaltungsvorschriften!) der Mitgliedstaaten ausgeschlossen ist. Außerdem soll der Rat auf Vorschlag der Kommission Empfehlungen abgeben können. Im Bereich der beruflichen Bildung ist erneut vorgesehen, dass die Union eine Politik (durch)führt, welche die Maßnahmen der Mitgliedstaaten unterstützen und ergänzen soll, wobei sie aber wiederum strikt die Verantwortung der Mitgliedstaaten für Inhalt und Gestaltung der beruflichen Bildung beachten muss. Dazu kann die Union Maßnahmen festlegen – ohne Beschränkung auf ‚Förder‘maßnahmen. Auch hier ist wiederum jede Harmonisierung der Rechtsvorschriften (ebenfalls nicht mehr der Verwaltungsvorschriften) der Mitgliedstaaten ausgeschlossen. Eine Kompetenz zur ‚Koordination‘ ist jedoch bei diesen besonderen Handlungsbestimmungen nicht aufgeführt. So führt der Entwurf im Grunde den bisherigen Text nach dem geltenden EG-Vertrag unverändert weiter. Damit ist dann aber unklar, ob die neue Kategorie der ‚Unterstützungs-, Koordinierungs-, und Ergänzungsmaßnahmen‘ mit ihrem Bezug auf Bildung, Jugend und Sport die Unionszuständigkeiten über den Wortlaut der speziellen Handlungsvorschrift hinaus in Richtung einer echten Koordinierungskompetenz erweitert hat oder ob die

engere Fassung der speziellen Regelung gilt und somit eine derartige Koordinierungskompetenz auch nach dem Verfassungsentwurf weiterhin ausgeschlossen sein soll.

- Ausdrücklich übernimmt dagegen der Entwurf für die Union die schon jetzt gegebene Zuständigkeit zur Koordinierung der Politiken der Mitgliedstaaten bei der Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik. Hier stellt sie Leitlinien auf und fördert so die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten. Sie erleichtert die Koordinierung ihres Vorgehens u.a. im Bereich der beruflichen Ausbildung und Fortbildung.⁷

Damit geht das europäische Vertragswerk zumindest bei der allgemeinen Bildung an sich davon aus, dass die Mitgliedstaaten einen originären Bildungsauftrag haben und dass sich die Union im Grunde nur an diesem Handeln der Mitgliedstaaten mit dem Ziel eines europäischen Mehrwerts unterstützend beteiligen darf. Bei der beruflichen Bildung erscheint der Rahmen der Eigenständigkeit europäischen Handelns geringfügig weiter. Die Wirklichkeit, d.h. das inzwischen vielen Bürgern bekannte bildungspolitische Wirken der Europäischen Gemeinschaft bzw. der Europäischen Union, entspricht indes nicht diesem Befund.

3. Wachsende Bedeutung der europäischen bildungspolitischen Aktivitäten

So stellt sich die Frage: Gibt es einen Bildungsauftrag außerhalb der speziellen Bildungsartikel des EG-Vertrages oder hat sich schleichend eine Erweiterung des Unionshandelns entgegen den vertraglichen Grundlagen etabliert? Eine solche Entwicklung ginge zu Lasten der Handlungsspielräume der Mitgliedstaaten – wobei andererseits dabei völlig offen ist, welchen Gewinn ein verstärktes und eigenständiges Handeln der Union dem einzelnen Bürger brächte.

3.1 Die Entwicklung der bildungspolitischen Zusammenarbeit

Beginnend seit Anfang der 1960er Jahre haben die Bildungsaktivitäten der Gemeinschaft immer mehr in Richtung einer eigenständigen bildungspolitischen Zusammenarbeit zugenommen. Das hatte verschiedene Ursachen:

- Maßgeblich war – und ist – dabei eine äußerst extensive Auslegung der geltenden Bestimmungen durch den Europäischen Gerichtshof (EuGH) (vgl. Berggreen-Merkel, 1990, S. 827, 833, 1998, S. 18). Der Gerichtshof ging von den so genannten Grundfreiheiten des (damals noch) EWG-Vertrages aus. Diese Freiheiten sind das Herzstück der europäischen Integration, der Grund für das Bestehen der Europäischen Union überhaupt: Es geht um die Arbeitnehmerfreizügigkeit, um die Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit sowie um die Warenverkehrsfreiheit und

die Freiheit des Kapitalverkehrs ergänzt durch ein allgemeines Diskriminierungsverbot im Anwendungsbereich des Vertrages. Mit den Vertragsänderungen von Maastricht 1993 und Amsterdam 1999 wurden diese Freiheiten noch um die Unionsbürgerschaft erweitert.⁸

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass nach dieser europäischen Rechtsprechung die Gemeinschaft / Union immer dann zum Handeln befugt ist, wenn es um die Durchsetzung dieser Freiheiten geht. Das gilt auch dann, wenn es Bereiche betrifft, die nicht in die Zuständigkeit der Gemeinschaft fallen. Das europäische Vertragswerk sah bereits von Anfang an vor, dass die Gemeinschaft / Union die gegenseitige Anerkennung der Diplome, Prüfungszeugnisse und sonstiger Befähigungsnachweise regeln darf, weil dies eine wesentliche Voraussetzung für die Ausübung des Freizügigkeitsrechts ist.⁹ Das Hochschulstudium wurde durch die Rechtsprechung des EuGH weitestgehend der Berufsausbildung zugeordnet und damit allgemein in den Anwendungsbereich des Gemeinschaftsrechts einbezogen, obwohl es damals – vor Maastricht – der Gemeinschaft nur gestattet war, allgemeine Grundsätze zur Durchführung einer gemeinsamen Politik der Berufsausbildung aufzustellen. Daraus folgte der EuGH dann das allgemeine Verbot, Studierende nach ihrer Staatsangehörigkeit unterschiedlich zu behandeln. Das wirkte sich bei der Erhebung von Studiengebühren ebenso aus wie bei der Vergabe von Studienplätzen, was einst Belgien und jüngst Österreich schmerzlich erfahren mussten. Bei der Vergabe von Studienbeihilfen zum Lebensunterhalt gewinnt heute die Unionsbürgerschaft immer mehr an Bedeutung.¹⁰ Die Öffnung des Beamtentums und damit der Lehrerstellen für die Angehörigen der anderen Mitgliedstaaten geht ebenfalls auf den Gerichtshof zurück (vgl. Berggreen-Merkel, 1990, S. 853, 1992a, S. 101 ff.; Pfaff, 1992, S. 283 ff.). Mit diesen bahnbrechenden Urteilen erwies sich die Gemeinschaft – bzw. heute die Union – als die treibende Kraft, die den Mitgliedstaaten den Weg vorgab.

- Parallel verlief eine organisatorische Entwicklung der Gemeinschaft mit der Gründung eines eigenen Bildungsministerrats und dem vorgeschaltet eines eigenen Bildungsausschusses. Dies führte zwangsläufig zu vermehrten Aktivitäten des Gemeinschaftsorgans ‚Rat‘, das nun eine eigene Ausprägung für den Bereich Bildung erhalten hatte. Vor allem der jeweilige Vorsitzende versuchte mit eigenen Texten Zeichen zu setzen – nicht selten um eine europäische Verstärkung für eigene innenpolitische Ziele zu erreichen. Angesichts der begrenzten Zuständigkeiten der Gemeinschaft blieb es aber weitgehend bei unverbindlichen Erklärungen und Schlussfolgerungen (vgl. Berggreen-Merkel, 1990, S. 832 f.).
- Vor allem aber entwickelte sich in den 1980er Jahren mit dem so genannten ‚Adonnino-Bericht‘ zum Europa der Bürger das Bewusstsein, dass ein rein ökonomisch ausgerichtetes Europa keinen Bestand haben würde. Die Vertragsänderungen von Maastricht und Amsterdam öffneten die Union schließlich für eine

bildungspolitische Zusammenarbeit. Das Ziel ist der einheitliche Europäische Bildungsraum ohne Mobilitätshindernisse, aber unter Wahrung der nationalen Vielfalt. Ein schwieriger und mühsamer Weg war damit vorgegeben (vgl. Berggreen-Merkel, 1988, S. 299 ff., 1992b, S. 438 ff., 2000, S. 45 ff.; Hochbaum 1992, S. 505 ff.).

3.2 Auf dem Weg zu einem Europäischen Bildungsraum

Der Weg zu einem Europäischen Bildungsraum ist geprägt durch rechtliche Vorgaben und freiwillige Harmonisierungsinitiativen der Mitgliedstaaten.

Die Anerkennung der Diplome und Befähigungsnachweise

Schon frühzeitig machte die europäische Ebene von der Zuständigkeit, die gegenseitige Anerkennung der Diplome zu regeln, Gebrauch.¹¹ Das galt für die Heilberufe wie Ärzte, Zahnärzte, Veterinäre, Krankenschwestern und Hebammen, aber auch für die Apotheker und Architekten. Man harmonisierte in den Richtlinien zunächst die Studieninhalte, um dann mehr oder weniger automatisch zu einer entsprechenden Anerkennung der Abschlussexamina zu kommen. Die europarechtliche Legimitation zu dieser Angleichung der Bildungs- bzw. Ausbildungsinhalte wurde aus der entsprechenden Richtlinienkompetenz gefolgert. Dieses Vorgehen aber war sehr zeitaufwändig. Der Erlass dieser sektoralen Richtlinien dauerte bei den einzelnen Richtlinien oftmals sehr lange – bis zu 16 und 18 Jahren. Derartige sektorale Regelungen für alle Studienabschlüsse wären in absehbarer Zeit so nicht zu erlassen.

Analog zur Entwicklung im Warenverkehr wurde dann Abstand von der Harmonisierung genommen. Stattdessen sollte das Vertrauen in die Ausbildungen in den anderen Mitgliedstaaten treten. Wer in einem Mitgliedstaat die Befähigung zur Ausübung eines Berufes erworben hatte, sollte diesen Beruf ohne weiteres Ablegen eines Examens im Aufnahmestaat in jedem Mitgliedstaat der Union ausüben dürfen. Für etwaige Defizite wurden Anpassungsmechanismen vorgesehen. Zwei Richtlinien regelten derart umfassend alle Abschlüsse vom Hochschulniveau bis zu den Niveaus darunter. Diese sind seit kurzem in einer Richtlinie zusammengefasst. Diese Richtlinien umfassen aber nur die Qualifikation bei geregelten Berufen, d.h. bei Berufen, die man ohne ein bestimmtes Zeugnis nicht ergreifen darf (vgl. Berggreen-Merkel, 1999, S. 1 ff., 2000, S. 57 ff.).¹² Es besteht aber nun bei den Studierenden wie den Ausbildungsstätten der Wunsch, einem möglichst hohen Niveau anzugehören. Hier ergeben sich für Deutschland mit seinem breit gefächerten Angebot an postsekundären, aber nicht tertiären Ausbildungen Nachteile und Schwierigkeiten.

Entsprechungsraster – Transparenz

Ein weiterer Versuch, Vergleichbarkeit bei den beruflichen Abschlüssen herzustellen, war dann ein Schema von fünf Stufen, in welches die Berufe und die dazugehörenden

Ausbildungen eingefügt werden sollten. Damit sollte ein potentieller Arbeitgeber ersehen können, welchem eigenen Abschluss ein Abschluss aus einem andern Mitgliedstaat entspräche. Dieses System sollte nur der Transparenz dienen, gegenseitige Anerkennungsansprüche sollten daraus nicht erwachsen. Auch dieses Rasterschema hat sich letztlich als zu aufwändig erwiesen.

Dem gleichen Ziel diene der Europass. Auch hier ging es nur um Transparenz: Ein einheitliches Dokument sollte alle Stationen im grenzüberschreitenden Ausbildungsgang eines jungen Menschen dokumentarisch festhalten. Beschreibungen zum Diplom wurden auch im Hochschulbereich mit dem ‚Diploma-Supplement‘ vorgesehen.

Abbau von Mobilitätshindernissen

Mit Grünbüchern und Aktionsplänen versuchte die Europäische Kommission die Mitgliedstaaten zum Abbau von Mobilitätshindernissen zu bewegen. Diesem Ziel dient auch das Hochschulförderprogramm ERASMUS, das später in dem allgemeinen Bildungsprogramm SOKRATES aufging.

3.3 Freiwillige Vereinbarungen außerhalb des Gemeinschaftsrechts

Nicht zu den eigentlichen Gemeinschaftsaktivitäten gehört der so genannte ‚Bologna-Prozess‘. Hier handelt es sich um eine europaweite Initiative auf zwischenstaatlicher Grundlage außerhalb des institutionellen und rechtlichen Rahmens der EU. Das Ziel ist die schrittweise Verwirklichung eines kohärenten und transparenten Europäischen Hochschul- und Forschungsraums bis 2010. Bis dahin sollen die der kontinentalen Tradition entsprechenden einphasigen Studiengänge durch mehrfach gestufte Phasen mit eigenen Abschlüssen, wie dem Bachelor / Master mit Diploma-Supplement und Doktoratsstudium abgelöst werden. Die Anerkennung von Studienzeiten und Studienabschlüssen, die Qualitätssicherung und die Förderung der Mobilität von Lernenden und Lehrenden sind Kernpunkte dieses Prozesses. Eingeleitet wurde er durch die so genannte Sorbonne-Erklärung, einer gemeinsamen Erklärung der Bildungsminister Frankreichs, Deutschlands, des Vereinigten Königreichs und Italiens vom 25.05.1998 zur ‚Harmonisierung der Architektur der europäischen Hochschulbildung‘. Dem folgte die Bologna-Erklärung von 29 Staaten vom 19.06.1999 zum Thema ‚Der Europäische Hochschulraum‘. Weitere Folgekonferenzen in Prag, Berlin und zuletzt 2005 in Bergen prägten den Prozess. Die nächste Folgekonferenz soll 2007 in London stattfinden. Inzwischen haben sich dieser freiwilligen, nicht rechtsverbindlichen Initiative 45 Staaten angeschlossen (vgl. Hochbaum, 2005, S. 118 ff.).

Ähnlich entwickelte sich der so genannte Kopenhagen-Prozess (auch Brügge-Kopenhagen-Maastricht-Prozess genannt): Am 30.11.2002 unterzeichneten 30 Staaten und auch die Europäische Kommission in Kopenhagen eine zwischenstaatliche Erklärung zur verstärkten europäischen Zusammenarbeit in der beruflichen Bildung. Mit dieser Erklärung wurde ein freiwilliger Prozess der Mitgliedstaaten und andere Staaten

begonnen. Die Erklärung war von den 29 europäischen Staaten (EU-Mitgliedstaaten, Beitrittsländern und Ländern des Europäischen Wirtschaftsraums) sowie den Vertretern der Sozialpartner abgegeben worden. Es wurde dabei vereinbart, nationale Referenzstellen als Informationszentren zu Fragen der beruflichen Qualifikationen einzurichten. Weitere Instrumente des Kopenhagen-Prozesses sind der ‚Europass Berufsbildung‘, der ‚Europäische Lebenslauf‘ und die zertifizierten Ergänzungen zu den Abschlussdiplomen. Die EU-Bildungsminister hatten vorab im Rahmen des EU-Bildungsministerrates am 12.11.2002 die „Förderung einer verstärkten europäischen Zusammenarbeit in der beruflichen Bildung“¹³ beschlossen. Es geht hierbei um die europäische Dimension in der beruflichen Bildung, um Transparenz, um Information und Orientierung, um die Anerkennung von Fähigkeiten und Qualifikationen sowie die Qualitätssicherung. In einer weiteren Erklärung im Rahmen der so genannten Maastricht-Konferenz vom 14.12.2004 wurde der Prozess vertieft. Ziel der Maßnahmen auf europäischer Ebene sind mehr Transparenz, Qualität und ein gegenseitiges Vertrauen als Voraussetzung für den dichten europäischen Arbeitsmarkt (vgl. Hochbaum, 2005, S. 485 ff.; Rauner 2004, S. 465 ff.). Eine Folgekonferenz ist für Dezember 2006 in Helsinki geplant.

Beim Kopenhagen-Prozess handelt es sich somit um ein Bündel von Initiativen, die teils innerhalb des Vertrages, teils als zwischenstaatliche Maßnahme oder auch nur in Form unverbindlicher Absprache erfolgt ist. Er ist im Rahmen der europäischen beschäftigungspolitischen Bemühungen und der Lissabon-Strategie zu sehen.

3.4 Beschäftigungsmaßnahmen

Die Gemeinschaft stützt bildungspolitische Maßnahmen auch auf ihre Zuständigkeiten für den Bereich ‚Beschäftigung‘. Mit dem Vertrag von Amsterdam wurden die gemeinschaftlichen Zuständigkeiten für den Bereich ‚Beschäftigung‘ neu geordnet.¹⁴ Hier kann die Gemeinschaft den Mitgliedstaaten mit Leitlinien Vorgaben machen, welche diese zu berücksichtigen und in so genannte ‚Nationale Aktionspläne‘ einzufügen haben. Der Kommission ist dann über die Durchführung der Beschäftigungspolitik im Lichte dieser beschäftigungspolitischen Leitlinien zu berichten. Da Beschäftigung einen hohen Wissensstand der Erwerbstätigen voraussetzt, besteht die Versuchung, die Bildungspolitik über den Begriff der ‚Beschäftigungsfähigkeit‘ in die Sozialpolitik und die Wirtschaftspolitik einzubeziehen. Solche Bestrebungen haben die deutschen Länder über den Bundesrat stets abgelehnt (vgl. mit Nachweisen Berggreen-Merkel, 2001, S. 138). Mit der ‚Lissabon-Strategie‘ wurde die Einbeziehung der Bildungspolitik in die beschäftigungs- und wirtschaftspolitischen Ziele der Union noch deutlicher.

3.5 Die Lissabon-Strategie

Mit der Jahrtausendwende führte der internationale Wettbewerb zunehmend zu einer neuen Dynamik, auch und gerade im Bildungsbereich. Mit grundsätzlichen Vorlagen

wie dem Weißbuch ‚Lehren und Lernen – auf dem Weg zur kognitiven Gesellschaft‘ von 1995 und der ‚Agenda 2000‘ von 1997 hatte die Europäische Kommission die Union auf die Herausforderungen durch die neuen Kommunikationstechnologien und die Erweiterung vorbereitet. Das Weißbuch befürwortete hier einen offenen und flexiblen Ansatz.¹⁵ In der Entwicklung der Humanressourcen sah die Agenda 2000 einen Schlüsselfaktor für Wirtschaft und Arbeit. Sie wies dem Beschäftigungszugang, d.h. der Beschäftigungsfähigkeit und dem lebenslangen Lernen, ausdrücklich die Priorität zu (vgl. Europäische Kommission, 1997, S. 24). Dem folgte die Entwicklung bei den Europäischen Strukturfonds, die einen bildungspolitischen Schwerpunkt erhielten. Eine neue Dimension in der bildungspolitischen Zusammenarbeit wurde aber erst später mit der so genannten Lissabon-Strategie entwickelt.

Ziel der Lissabon-Strategie

Der Europäische Rat – d.h. die Versammlung der Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten der Union, welche die Weiterentwicklung der Union und deren grundlegenden Fragen erörtert, aber selbst keine Rechtsetzung betreibt – hatte am 23. und 24.03.2000 eine Sondertagung in Lissabon zu dem Thema ‚Beschäftigung, Wirtschaftsreform und sozialer Zusammenhalt‘ durchgeführt. Als Ergebnis hatte der Europäische Rat ein ‚neues strategisches Ziel‘ vorgegeben: Die Europäische Union müsse bis zum Jahre 2010 „zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt werden – einem Wirtschaftsraum, der fähig ist, ein dauerhaftes Wirtschaftswachstum mit mehr und besseren Arbeitsplätzen und einem größeren sozialen Zusammenhalt zu erzielen“. Die Schwerpunkte waren dabei:

- Der Übergang zu einer wissensbasierten Wirtschaft und Gesellschaft: Das bedeutete vermehrte politische Anstrengungen für das Entstehen der Informationsgesellschaft, die Stärkung von Forschung und Entwicklung, die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit und Innovation sowie die Vollendung des Binnenmarktes.
- Eine Modernisierung des europäischen Sozialmodells: Das bedeutete Investitionen in die Humanressourcen, eine aktive Arbeitsmarktpolitik, die Reform des Sozialschutzes und die Bekämpfung von sozialer Ausgrenzung.
- Um diese übergreifende Zielsetzung zu erreichen, wurden ganz konkrete einzelne Zielvorgaben und Maßnahmen festgesetzt, die zum Teil mit Zeitplänen zu ihrer Umsetzung verbunden waren.

Gerade im Bildungsbereich ging der Europäische Rat dabei sehr in die Einzelheiten und forderte:

- eine Steigerung der Humankapitalinvestitionen;
- bis 2010 eine Halbierung der Zahl der 18- bis 20-Jährigen, die lediglich über einen Abschluss der Sekundarstufe I verfügen und keine weiterführende Schul- oder Berufsausbildung durchlaufen;

- eine Entwicklung von lokalen Mehrzweck-Lernzentren und die Gründung von Lernpartnerschaften;
- die Förderung neuer Grundfertigkeiten durch lebenslanges Lernen, insbesondere im IKT-Bereich;
- die Förderung der Mobilität von Schülern und Studierenden, Lehrern sowie Ausbildungs- und Forschungspersonal; mehr Transparenz bei der Anerkennung von Abschlüssen sowie von Studien- und Ausbildungszeiten;
- die Entwicklung eines gemeinsamen europäischen Musters für Lebensläufe auf freiwilliger Basis.

Durch diesen neuen Ansatz sollten die Wirtschaften in den USA und in Asien überbrundet werden. Die geplante neue wirtschaftliche Dynamik sollte aber mit den traditionellen europäischen Anliegen, wie dem sozialen Zusammenhang, der sozialen Gerechtigkeit und dem Umweltschutz in Einklang gebracht werden. Dies konnte nach Auffassung des Europäischen Rates nur mit einer gemeinsamen Anstrengung der Union sowie der Mitgliedstaaten verwirklicht werden.

Offene Methode der Koordinierung

Zur Verwirklichung dieser Zielvorgaben wurde die so genannte ‚offene Methode der Koordinierung‘ eingeführt. Diese Methode umfasste mehrere Stufen:

- die Festlegung von Leitlinien für die Union mit jeweils genauen Zeitplänen für die Verwirklichung der gesetzten Ziele;
- die Festlegung quantitativer und qualitativer Indikatoren und Benchmarks als Mittel für den Vergleich der bewährten Praktiken;
- eine Umsetzung dieser europäischen Leitlinien in die nationale und regionale Politik durch Vorgabe konkreter Ziele und den Erlass entsprechender Maßnahmen;
- regelmäßige Überwachung und Bewertung des Fortschrittes durch die europäische Ebene sowie gegenseitige Prüfung im Rahmen dieses Prozesses von Seiten der Mitgliedstaaten, so dass alle Seiten voneinander lernen können.

Diese neue Methode sollte der Tatsache Rechnung tragen, dass die Lissabon-Strategie mit ihren ehrgeizigen Zielen auch Bereiche abdeckte, für die nicht die Europäische Union, sondern ausschließlich die Mitgliedstaaten zuständig sind. Deshalb sollte in einem gemeinsamen Prozess, der voll im Einklang mit dem Subsidiaritätsprinzip stehen sollte, mit einem dezentralen Ansatz vorgegangen werden. Die Union, die Mitgliedstaaten, die regionalen und lokalen Ebenen sowie die Sozialpartner und die Zivilgesellschaft – die hier ganz besonders hervorgehoben wird – sollten im Rahmen ihrer Möglichkeiten in unterschiedlichen Formen und Partnerschaften aktiv zur Erreichung der gesetzten Ziele beitragen.

Gegen diese neue Methode erhoben sich in Deutschland schnell kritische Stimmen: Der Bundesrat, über den die deutschen Länder an der Meinungsbildung in euro-

päischen Angelegenheiten mitwirken, unterstützte zwar grundsätzlich den Europäischen Rat in seiner ehrgeizigen Zielsetzung. Er verwies jedoch auf die fehlenden Zuständigkeiten der Union und sah in der Überwachungsfunktion der Kommission über die nationalen Politiken eine Stärkung des europäischen Zentralismus.¹⁶ Bedenken auf Seiten der deutschen Länder ergaben sich auch bei dem wesentlichen Element der Lissabon-Strategie, dem Benchmarking.

Benchmarking

Benchmarking ist ein Analyse- und Planungsinstrument, das als ein gewichtiges Werkzeug im Bereich der wettbewerbsorientierten Wirtschaft entwickelt wurde. Es bezeichnet die Suche nach Lösungen, die auf vorbildlichen oder bewährten Methoden und Verfahren, den ‚best practices‘, der Industrie basieren und ein Unternehmen zu Spitzenleistungen führen sollen.¹⁷ Die Anwendung von Benchmarking umfasst vier grundlegende Schritte:

- Zunächst gilt es, die eigenen Prozesse zu analysieren und zu verstehen.
- Dann müssen die Prozesse der anderen Mitbewerber ebenfalls analysiert werden. Hier sind Schlüsselindikatoren sowie Beispiele von ‚best practices‘ festzusetzen.
- Darauf folgt ein Vergleich der eigenen Leistungen mit denen der Mitbewerber.
- Abschließend werden die Maßnahmen beschlossen und umgesetzt, die notwendig sind, um den Abstand zu den Besten zu schließen.

Benchmarking im öffentlichen Sektor folgt den gleichen Grundsätzen und zielt darauf ab, rationaler zu arbeiten, eine größere Produktivität zu erzielen und effizientere Arbeitsmethoden zu entwickeln. Wichtig sind im öffentlichen Sektor die Indikatoren, an denen die eigene Leistung gemessen werden soll. Diese Indikatoren können z.B. die Qualität der Dienstleistungen, die Verantwortung gegenüber dem Bürger, das Verhältnis von Ertrag zu eingesetzten Mitteln und anderes betreffen. Benchmarking im öffentlichen Sektor kann entweder einem von oben gerichteten („top-down“) oder einem von unten nach oben gerichteten Ansatz („bottom-up“) folgen. Bei dem von oben gerichteten Ansatz liegt die Entscheidung dafür, Benchmarking einzuführen, bei den Zentralbehörden, bei dem anderen Ansatz bei den einzelnen Organisationen des öffentlichen Sektors, die ihren eigenen Benchmarking-Prozess vereinbaren. Gleichwohl bleibt auch hier die Unterstützung der zentralen Behörden ein wichtiger Faktor für den Erfolg des Benchmarking-Ansatzes.

Im Rahmen der Lissabon-Strategie sollen nun unter Festlegung quantitativer und qualitativer Indikatoren und Benchmarks im Vergleich mit den Bestleistenden die nationalen Politiken auf die Erreichung der gemeinsamen Ziele ausgerichtet werden. Bei allem wird ein Wille zur Verbesserung durch ‚vom anderen Lernen‘ unterstellt. Der Erfolg soll sich dann an der vorgesehenen Überwachung durch die europäischen Ein-

richtungen und durch eine Pflicht der Mitgliedstaaten, über die Durchführung der Reformen und das Erreichen der Benchmarks zu berichten, einstellen.

Infolge dieser Vorgaben hatte die Europäische Kommission eine Mitteilung betreffend „Europäische Benchmarks für die allgemeine und berufliche Bildung: Follow up der Tagung des Europäischen Rates von Lissabon“¹⁸ vorgelegt, welche die zentrale Bedeutung des Bildungsbereichs für die Erreichung des strategischen Ziels von Lissabon herausstellte. So sollten die zu erreichenden Ziele der allgemeinen und beruflichen Bildung mittels vereinbarter Indikatoren überprüft werden – und zwar jeweils anhand des Durchschnitts der (damals) 15 Mitgliedstaaten und der drei Mitgliedstaaten mit der besten Leistung. Europäische Benchmarks sollten im Bildungsbereich dort angewandt werden, wo dieses vom Rat (Bildung) beschlossen wird. Die Kommission schlug damals konkrete Zielvorgaben mit Grenzwerten vor, die von den Mitgliedstaaten über bzw. unterschritten werden sollten. Diese bezeichnete sie dann als Benchmarks. Diese Benchmarks verteilten sich auf sechs Bereiche:

- Schulabbrecher,
- Personen mit Abschluss der Sekundarstufe II,
- Schlüsselkompetenzen,
- Hochschulabsolventen in den Bereichen Mathematik, Naturwissenschaften und Technik,
- Lebenslanges Lernen,
- Investitionen in die allgemeine und berufliche Bildung.

Die Mitgliedstaaten standen dem jedoch durchaus skeptisch gegenüber. In der Bundesrepublik Deutschland verwies der Bundesrat auf die eingeschränkten Zuständigkeiten der europäischen Ebene im Bereich von Bildung und Ausbildung gemäß Artikel 149 und 150 EG-Vertrag. Der Bundesrat erkannte an, dass Benchmarks grundsätzlich Anstöße für Entwicklungen in den Mitgliedstaaten geben können, sofern die Benchmarks selbst sachlich richtig, eindeutig und relevant sind – es müsse aber jedem Mitgliedstaat unbenommen bleiben, ob und gegebenenfalls in welcher Weise die Bildungspolitik im eigenen Land an den ‚Bestmarken‘ anderer Mitgliedstaaten oder Drittstaaten ausgerichtet wird. Bestrebungen, Benchmarks mit einer zentralen Festlegung von Mitteln oder Fristen für ihre Erreichung zu verbinden, indikatorengestützte Ranglisten der Mitgliedstaaten aufzustellen oder eine zentrale Bewertung der Entwicklung der Bildungssysteme in den Mitgliedstaaten vorzunehmen, sah der Bundesrat als unvereinbar mit der Kompetenzordnung der Artikel 149 und 150 EG-Vertrag an. Der Bundesrat erteilte der Forderung der Europäischen Kommission, der Rat möge europäische Benchmarks in den Bereichen der allgemeinen und beruflichen Bildung annehmen, aus grundsätzlichen Erwägungen eine klare Absage.¹⁹

Der Bildungsministerrat legte schließlich am 05.05.2003 in Schlussfolgerungen über europäische Durchschnittsbezugswerte für die allgemeine und berufliche Bildung

(Benchmarks) fest, dass diese Durchschnittswerte sich auf vergleichbare Daten stützen und keine Festlegung einzelstaatlicher Ziele enthalten sollten. Diese Durchschnittswerte (Benchmarks) sollten keine Entscheidungen vorgeben, die von den jeweiligen Regierungen der Mitgliedstaaten getroffen werden müssten, wenngleich nationale Maßnahmen auf der Grundlage nationaler Prioritäten zum Erreichen der Bezugswerte beitragen werden.²⁰

Damit bleibt festzuhalten, dass die vorgegebenen Positionen anstelle konkreter Zielvorgaben, die sich an die einzelnen Mitgliedstaaten richten, nur europäische Durchschnittsbezugswerte festlegen, die bis zum Jahr 2010 durch ein Zusammenwirken aller Mitgliedstaaten erreicht werden sollen. Dabei sollen die einzelnen Mitgliedstaaten durch nationale Maßnahmen zu den europäischen Durchschnittsbezugswerten beitragen, die sie selbst für prioritär halten. Insofern sind die EU-Mitgliedstaaten zwar aufgefordert, jedoch nicht verpflichtet, zu den jeweiligen europäischen Durchschnittswerten (Benchmarks) einen Beitrag zu leisten. Gleichwohl forderte die Europäische Kommission in der Vergangenheit immer wieder die einzelnen Mitgliedstaaten auf, das eigene Erreichen der angesetzten europäischen Durchschnittswerte genau darzustellen.

Revision der Lissabon-Strategie

Die ehrgeizigen Ziele von Lissabon waren zu hochgesteckt. Aus den unterschiedlichsten Gründen – u.a. die Terroranschläge vom 11.09.2001 – entwickelte sich die Wirtschaft anders als gehofft und geplant. Am 22. und 23.03.2005 legte der Europäische Rat eine Strategie zur Neubelebung der Lissabon-Strategie vor, wobei die Prioritäten auf Wachstum und Beschäftigung ausgerichtet waren. Schwerpunkte für die Neubelebung sollen danach u.a. sein:

- Wissen und Innovation – Triebkräfte für nachhaltiges Wachstum: Das bedeutet ein Investitionsniveau von 3 % im Bereich von Forschung und Entwicklung zur Verwirklichung des Europäischen Forschungsraumes;
- Wachstum und Beschäftigung im Dienste des sozialen Zusammenhaltes.

Das Ziel ist weiterhin die Verwirklichung des europäischen Sozialmodells und der Vollbeschäftigung. Das bedeutet u.a. gerade auch Investitionen in das Humankapital. Als Schwerpunkt wird dabei das lebenslange Lernen hervorgehoben, wobei einer hohen Qualität auf allen Ebenen des Lernens eine große Bedeutung zugemessen wird. Die Mitgliedstaaten sollen das lebenslange Lernen zu einem Angebot für alle Menschen in Schulen, Unternehmen und Haushalten machen. Es geht weiterhin um die Entwicklung eines Europäischen Bildungsraums durch Förderung der geographischen und beruflichen Mobilität und um einen Europäischen Qualifikationsrahmen für das lebenslange Lernen.

Das bisherige Instrumentarium der Lissabon-Strategie erwies sich jedoch als zu schwerfällig. Es sollte deshalb ab dem Jahre 2005 vereinfacht werden: So sollen die

politischen Zielvorstellungen des Europäischen Rates für die wirtschaftliche, die soziale und die umweltpolitische Dimension der Strategie in ‚integrierten Leitlinien‘ festgelegt werden – beginnend ab 2005 in jeweils dreijährigen Zyklen und aufbauend auf einem so genannten Strategiebericht der Europäischen Kommission. Daraufhin erstellen dann die Mitgliedstaaten in ihrer jeweiligen Verantwortung so genannte ‚nationale Reformprogramme‘, die ihren Bedürfnissen und spezifischen Gegebenheiten entsprechen. Die Kommission erstattet jährlich Bericht über die Umsetzung der Strategie. Weil die Humanressourcen ein wesentlicher Teil der Lissabon-Strategie sind, ist auch der Bildungsbereich von diesen Maßnahmen betroffen. Die gegen die Lissabon-Strategie aus der Sicht der deutschen Länder bestehenden rechtlichen Bedenken gelten aber im Grundsatz fort.

3.6 Maßnahmen in Erfüllung der Lissabon-Strategie

Zielfestlegungen im Bildungsbereich

In Folge der Entwicklung im Rahmen der Lissabon-Strategie und auf Aufforderung des Europäischen Rates wurde schon frühzeitig in Zusammenarbeit von Bildungsministerrat und Europäischer Kommission ein Bericht über die künftigen konkreten Ziele der Bildungssysteme und ein entsprechendes detailliertes Arbeitsprogramm verfasst, das im Frühjahr 2002 dem Europäischen Rat zur Billigung vorgelegt wurde. Die Schwerpunkte lagen dabei auf Verbesserung der Qualität und der Wirksamkeit der Bildungssysteme, auf dem erleichterten Zugang zu den Systemen und einer Öffnung dieser Systeme gegenüber der Welt.²¹

Im Folgenden ging es dann wiederum um die zentrale Rolle der Bildung und der Bildungsinvestitionen als Schlüsselfaktoren für die Wettbewerbsfähigkeit der Union und für Wachstum und Beschäftigung. Die Kommission forderte erneut gesteigerte öffentliche und private Investitionen in den Mitgliedstaaten, eine vereinfachte gegenseitige Anerkennung beruflicher Qualifikationen und die Entwicklung von Strategien für das lebenslange Lernen auf nationaler Ebene – unter Einbeziehung der Wirtschaft, Sozialpartner und Bildungseinrichtungen auf allen Ebenen. Bei den von der Europäischen Kommission eingebrachten Vorschlägen stand die Schaffung eines europäischen Referenzrahmens für die Anerkennung von Qualifikationen und Kompetenzen im Mittelpunkt (vgl. Berggreen-Merkel, 2001, S. 144 ff., 2004, S. 456 ff.).

Diese wurde vom Europäischen Rat vom Frühjahr 2005 aufgegriffen und mit folgenden Forderungen verstärkt:

- Steigerung der Investitionen in Forschung, Bildung und Innovation;
- Verringerung der Zahl der Schulabbrecher;
- Lebenslanges Lernen für alle in Schulen, Unternehmen und Haushalten;
- Weiterentwicklung des Europäischen Bildungsraumes durch Förderung der geographischen und beruflichen Mobilität, durch Einführung des Europasses, durch

Annahme der Richtlinien über die Anerkennung der Berufsqualifikationen und durch Schaffung eines Europäischen Qualifikationsrahmens für lebenslanges Lernen;

- Zusammenfassung der bisherigen Berichte über die Umsetzung der Lissabon-Strategie zu einem einzigen Dokument.

Diese Vorgaben waren programmatische Anhaltspunkte für die weitere Politik auf der Ebene der Union. Sie waren dann aber wiederum in der konkreten Umsetzung an den engen Zuständigkeiten der Union zu bemessen.

Europäischer Qualifikationsrahmen für das lebenslange Lernen (EQR)

Die Europäische Kommission misst der Schaffung eines Europäischen Qualifikationsrahmens für das lebenslange Lernen große Bedeutung zu. Der Europäische Qualifikationsrahmen soll durch zunehmende Transparenz und gegenseitiges Vertrauen das Funktionieren des Binnenmarktes unterstützen und die Vergleichbarkeit in Bildung, Berufsbildung und lebenslangem Lernen ermöglichen. Er soll einen gemeinsamen Referenzpunkt für die Lernergebnisse und Kompetenzniveaus in den Mitgliedstaaten festlegen, allgemeine Referenzniveaus und Deskriptoren feststellen, um die Vielfalt der auf nationaler und sektoraler Ebene bestehenden Qualifikationen abzudecken sowie eine Unterscheidung nach verschiedenen Niveaus zu ermöglichen. Der EQR soll ein Übersetzungssystem sein, welches die Positionierung und den Vergleich verschiedener Lernergebnisse auf europäischer, aber auch auf nationaler, regionaler und sektoraler Ebene erlaubt. Damit soll der einzelne Bürger innerhalb der unterschiedlichen Bildungssysteme in Europa seine eigenen Lernergebnisse einschätzen und ein direktes Unterstützungsangebot für Bildungs- und Ausbildungsbehörden sowie -einrichtungen und andere Anbieter erhalten. Es geht dabei nicht um detaillierte Beschreibungen bestimmter Qualifikationen, Ausbildungswege oder Zugangsbedingungen und auch nicht um Verfahren zur Definition neuer Qualifikationen. Der EQR hat nicht die Aufgabe, Äquivalenzen von Qualifikationen im Einzelnen zu definieren. Er erfüllt keine gesetzgeberischen, rechtlichen, lohnpolitischen oder Qualität sichernden Aufgaben. Er entscheidet nicht über die endgültige Anerkennung von Abschlüssen. Er beruht auf völliger Freiwilligkeit und enthält keinerlei rechtliche Verpflichtungen für die Mitgliedstaaten.

Er sieht acht Referenzniveaus vor, die auf der Grundlage von Lernergebnissen festgelegt werden. Diese Lernergebnisse beruhen auf dem so genannten informellen und nichtformalen Lernen sowie formalen Bildungsabschlüssen. Dabei werden die Beschreibungen, welche für die drei Zyklen der Hochschulbildung im Rahmen des Bologna-Prozesses entwickelt wurden, mit neuen Deskriptoren für die Berufsbildung verbunden.

Diese Referenzniveaus werden von einer Reihe gemeinsamer Grundsätze und Verfahren unterstützt und ergänzt, welche die Rolle des Europäischen Qualifikationsrah-

mens für die Zusammenarbeit steuern sollen. Jeder Mitgliedstaat soll einen nationalen Qualifikationsrahmen erstellen und einen Prozess in Gang setzen, in dem die bestehenden Qualifikationsstrukturen und -systeme mit dem Europäischen Qualifikationsrahmen verbunden werden. Für den Bürger stehen ergänzende Instrumente wie der Europass sowie Datenbanken für Lernangebote zur Verfügung. Außerdem soll ein integriertes europäisches Anrechnungs- und Akkumulierungssystem für lebenslanges Lernen (ECVET) mit Hilfe von Kreditpunkten, ähnlich dem Kreditpunktesystem im Rahmen des Hochschulprogramms ERASMUS (ECTS), entwickelt werden (vgl. Rauer, 2004, S. 470 ff.).

Grundsätzlich ist die Initiative für mehr Transparenz und Mobilität im Bereich der Abschlüsse in Europa zu begrüßen. Allerdings besteht zu befürchten, dass mit der Einführung des Europäischen Qualifikationsrahmen auch eine Reform der nationalen Bildungssysteme angestrebt wird, welche sich an den Vorgaben des Europäischen Qualifikationsrahmens ausrichten soll. Eine besondere Schwierigkeit wird die Validierung des informellen Lernens darstellen. Die Verbindung zur europäischen Richtlinie zur Anerkennung der gegenseitigen Diplome und Berufsqualifikationen in den reglementierten Berufen ist noch unklar. Inwieweit die Unterschiedlichkeit der Bildungssysteme in der Europäischen Union ein derartiges einheitliches Qualifikationsgebäude zulässt, bleibt abzuwarten. Die Vorlage des förmlichen Kommissionsvorschlags ist für den Herbst 2006 in Aussicht gestellt. Die zwischen Bund und Ländern abgestimmte deutsche Bewertung liegt – noch unveröffentlicht – vor: Deutschland fordert aufgrund der erheblichen Implikationen dieses Qualifikationssystems für den Bildungsbereich u.a. eine mehrjährige Probephase.

Qualitätssicherung

Ein wesentliches Element der Europäischen Bemühungen im Bildungsbereich ist die Sicherung und Steigerung der Qualität der europäischen Bildungssysteme. Zwar wird zugestanden, dass es sich hier zunächst um eine nationale Aufgabe der Mitgliedstaaten handelt. Das Ziel aber soll die gegenseitige Anerkennung der Qualitätssicherungssysteme und Qualitätsevaluierungen in ganz Europa sein. Nach Errichtung nationaler interner Qualitätssicherungsmechanismen soll es in Zukunft über ein vereinbartes System von Normen, Verfahren und Richtlinien zu einem Europäischen Register von Qualitätssicherungs- und Akkreditierungsagenturen kommen (vgl. Berggreen-Merkel, 2001, S. 137 ff.). Dies betrifft zwar in erster Linie den Hochschulbereich, kann aber ganz allgemein für das lebenslange Lernen Bedeutung gewinnen.

Europäische Qualitätscharta für Mobilität

Neben der Qualitätssicherung der Bildungssysteme bleibt vorrangiges Ziel die Förderung der Mobilität im Bildungswesen. Entsprechend liegt ein Entwurf für eine Empfehlung des Europäischen Parlaments und des Rates zur transnationalen Mobilität

innerhalb der Gemeinschaft zu Bildungs- und Ausbildungszwecken vor. Hierüber wird zurzeit beraten. Die Vorlage enthielt zunächst ‚Leitlinien‘, die dann aufgrund der deutschen Einwände im Hinblick auf die Zuständigkeiten der Union in bloße ‚Orientierungen‘ abgeändert wurden. Dabei liegen die Schwerpunkte auf der Transparenz der Abschlüsse (Europass), der Flexibilität und der gegenseitigen Anerkennung von Qualität. Mobilität verlangt auch sprachliche Kompetenz, die von den aufnehmenden Einrichtungen in Form eines leicht zugänglichen Kursangebotes unterstützt werden soll.²²

Europäischer Sprachenindikator („Fremdsprachen-PISA“)

Die Europäische Kommission ist dem Auftrag des Europäischen Rates von Barcelona im März 2002, bis zum Jahr 2003 einen Indikator für die Messung der fremdsprachlichen Leistung von Schülern in der Europäischen Union zu entwickeln, nunmehr mit großer Verspätung durch die Vorlage ihrer Mitteilung ‚Europäischer Indikator für Sprachenkompetenz‘²³ nachgekommen und hat ein Verfahren vorgeschlagen, das die im OECD-Rahmen durchgeführten PISA-Untersuchungen hinsichtlich des Organisationsaufwandes in den Schatten stellt und dessen erhebliche finanzielle Implikationen gegenwärtig nicht absehbar erscheinen.²⁴

Nach den Vorstellungen der Kommission sollen in regelmäßigen Abständen (im Text wird ein Dreijahreszyklus genannt) im Rahmen einer standardisierten Erhebung die Kenntnisse von 15-jährigen Schülern allgemein bildender und berufsbildender Schulen in mindestens zwei Fremdsprachen (in der ersten Runde nur in den Sprachen Englisch, Französisch, Deutsch, Spanisch und Italienisch, danach auch in weiteren Sprachen) in vier Bereichen (Leseverständnis, Hörverständnis, Sprechen, Schreiben) geprüft werden, wobei zur Bewertung die Skala des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen des Europarates Anwendung finden soll. Darüber hinaus sollen Kontextinformationen in Form von an Lehrer und Schüler gerichteter Fragebögen erhoben werden.

Die Kommission sieht die Entwicklung eines Indikators für den fremdsprachlichen Bereich als eine „Quelle neuer Daten“ (oder „als eine Möglichkeit, die Datenbedürfnisse der Europäischen Union zu befriedigen“), auf der die Mitgliedstaaten „ihre Entscheidungen über Strategien für den Fremdsprachenunterricht und seine praktische Durchführung stützen können“. Außerdem ist damit eine Gelegenheit zum Austausch bewährter Praktiken gegeben.

Zur Vorbereitung der Ausschreibung, der Überwachung der Auftragsausführung, der Festlegung eines geeigneten Verfahrens für die Durchführung der Tests in den Mitgliedstaaten und den mit der Umsetzung des Indikators insgesamt verbundenen Arbeiten schlägt die Kommission vor, einen so genannten ‚Beirat für den europäischen Indikator für Sprachenkompetenz‘ zu schaffen, in dem die EU-Mitgliedstaaten vertreten sein sollen. Die Durchführung einer ersten Pilotrunde zur Erprobung des vorgeschlagenen Prüfungsmaterials ist im Jahr 2007 vorgesehen.

Die auf Ebene der Kommission entstehenden Kosten sollen den gemeinschaftlichen Programmen im Bildungsbereich entnommen werden, hinsichtlich der finanziellen Auswirkungen auf die Mitgliedstaaten hält sich die Kommission bislang bedeckt und führt als möglichen Anhaltspunkt lediglich die Höhe der jeweiligen nationalen Budgets für den PISA-Test an.

Der Kommissionsvorschlag wird auf Ebene der Mitgliedstaaten äußerst kontrovers erörtert. Bisher besteht kein Einvernehmen hinsichtlich der wichtigsten Gestaltungsaspekte (Alter der zu testenden Schüler, Anzahl der zu untersuchenden Fremdsprachen). Deutschland findet mit seiner Haltung, über die tatsächliche Beteiligung an der Erhebung erst nach endgültiger Entwicklung des Sprachenindikators sowie der Vorlage präziser Informationen über die finanziellen Folgen für die Mitgliedstaaten zu entscheiden, auch bei anderen Mitgliedstaaten Unterstützung.

3.7 Neufassung der Bildungsprogramme – ‚Integriertes Aktionsprogramm im Bereich des lebenslangen Lernens (2007–2013)‘

Die bildungspolitische Zusammenarbeit wird aber auch durch die klassische Form der Bildungsprogramme gefördert. Die Union stützt sich dabei auf die Rechtsgrundlagen in den Bildungsartikeln des Vertrages, die eigentlich gerade für derartige Programme gedacht waren. Hier sind die Beratungen für ein neues Programm als Nachfolge der bisherigen Programme bereits weit fortgeschritten.

Das neue Programm soll das bisherige SOKRATES-Programm und Programm LEONARDO DA VINCI vereinen. Es baut auf den bisherigen Entwicklungen auf und legt den Schwerpunkt auf das lebenslange Lernen. Es wird deutlich machen, dass die Europäische Union den Unterschied der Kulturen und die Wahrung der kulturellen Identität fördern muss. Es wird auch auf die Gleichwertigkeit einer beruflichen Ausbildung mit einer allgemeinen Ausbildung hervorheben.²⁵ Noch bestehen unterschiedliche Auffassungen zwischen Europäischem Parlament und dem Rat über die finanzielle Ausstattung des Programms. Diese Frage wiederum hängt von der finanziellen Vorausschau für die kommenden Jahre ab – auch diese Frage ist zwischen Parlament und Rat bislang noch ungeklärt. Bereits jetzt aber zeichnet sich schon ab, dass das von der Europäischen Kommission vorgeschlagene ambitionöse Budget in Höhe von 13,6 Mrd. Euro eine beträchtliche Kürzung erfahren wird.

4. Vorrang der Bildungspolitiken der Mitgliedstaaten und europäische Bildungspolitik – ein unauflöslicher Widerspruch?

Die bildungspolitischen Aktivitäten der Europäischen Union sind auf Freiwilligkeit angelegt. Die detaillierten Zielsetzungen der Europäischen Kommission jedoch, die festgelegten Berichtspflichten, der Versuch, die Bildungspolitik in die Beschäftigungspolitik einzugliedern, all dies stößt an die Grenzen der bildungspolitischen

Zuständigkeiten der Union. Hier werden Vorgaben gemacht, die letztlich die Bildungspolitik in den Mitgliedstaaten überall in die gleiche Richtung lenken sollen. Eine so genannte ‚Konvergenz‘ der Bildungssysteme, die vom Europäischen Parlament ausdrücklich gefordert wird, soll erreicht werden.²⁶ Die rein ökonomische Ausrichtung der ‚Investition in die Humanressourcen‘ kann zu einem stromlinienförmigen Bildungssystem führen, das kulturelle Eigenheiten und so genannte ‚nutzlose‘, d.h. nicht unmittelbar auf wirtschaftlich verwertbare Gewinne abzielende Aktivitäten, ausschließt. Besser wäre deshalb ein vertiefter Informations- und Erfahrungsaustausch auf der Grundlage der besten Verfahren aus anderen Mitgliedstaaten. Hieraus könnten wertvolle Impulse für die Gestaltung der eigenen Bildungspolitik erwachsen. Mit einer derartigen freiwilligen Ausrichtung der nationalen Politiken an den für gut empfundenen Maßnahmen anderer Mitgliedstaaten kann jeder Mitgliedstaat seine eigenen politischen Schwerpunkte setzen.

Der Weg verläuft jedoch hin zu vermehrter Harmonisierung – wenn dies nicht über die Gemeinschaftsorgane vorgeschrieben werden kann, so erfolgt sie auf freiwilliger Basis wie im Bologna-Prozess. Ein freiwilliger Prozess zur Harmonisierung der Bildung im Bereich des Schulwesens, der von dem damaligen italienischen Bildungsminister Berlinguer in Florenz angestoßen wurde, konnte sich nicht als ein ‚Florenz-Prozess‘ etablieren. Die Mitgliedstaaten wollten nicht freiwillig eine Angleichung, d.h. Harmonisierung oder Konvergenz, ihrer Schulsysteme vereinbaren.

Ein einheitlicher europäischer Bildungsraum, in dem die Mobilität der Lernenden und Lehrenden Vorrang hat, widerspricht der Vielfalt und Selbständigkeit der einzelnen Bildungssysteme. So wie ein Fußballfeld voller bunter Blumen undenkbar wäre, weil dort der Ball abgebremst würde, so sind auch Mobilität und Vielfalt im Grunde widersprüchliche Ziele. Soll aber die Vielfalt erhalten bleiben, so kann sie nur auf dem gegenseitigen Vertrauen der Mitgliedstaaten in die Bildungssysteme der anderen Staaten aufbauen. Kreditpunktesysteme erleichtern die Mobilität, Anerkennung von Zeugnissen aufgrund der im Herkunftsland bestätigten Leistungen dienen ebenfalls diesem Ziel. Die europäischen Bildungsprogramme fördern das gegenseitige Kennenlernen und Verstehen; sie schaffen damit Vertrauen in die Ausbildung in den anderen Mitgliedstaaten und ermöglichen so ein Zusammenwachsen der Europäer bei aller Vielfalt der Bildungssysteme.

Festzuhalten bleibt, dass ‚europäischer Bildungsauftrag‘ und ‚nationale Identität‘ kein Widerspruch sind, dass aber das Zusammenwachsen Europas in einem europäischen Bildungsraum manche Angleichung erfordern wird, im Übrigen aber ein großes Maß an Vertrauen in die Leistung anderer Mitgliedstaaten voraussetzt.

Anmerkungen

1. Art. I-3, Abs. 3; Art. II-82 Verfassungsentwurf.
2. Art. I-1, Abs. 1; Art. I-11, Abs. 2 Verfassungsentwurf, Prinzip der so genannten begrenzten Einzelermächtigung.
3. Art. I-11 Verfassungsentwurf.
4. Art. I-6 Verfassungsentwurf.
5. Art. I-17 Verfassungsentwurf.
6. Art. III-282, 283 Verfassungsentwurf.
7. Art. III-107 c Verfassungsentwurf.
8. Art. 17 EG-Vertrag.
9. Art. 47 EG-Vertrag.
10. Rs. Bidar C-209/03, Urteil vom 15.03.2005.
11. Art. 47 EG-Vertrag; früher Art. 57 EWG-Vertrag.
12. RL 2001/19/EG vom 14.05.2001, ABI L 206/1-51 vom 31.07.2001.
13. ABI. C 13 vom 18.01.2003.
14. Art. 128 EG-Vertrag.
15. Vgl. das Vorwort der Bildungskommissarin Edith Cresson (Europäische Kommission, 1996).
16. BR-Drs. 274/00 – Beschluss vom 29.09.2000.
17. Definition des Begründers der Benchmarking-Methode: Robert Camp PhD.
18. 20.11.2002, KOM (2002) 629 endgültig.
19. Bundesrats-Drs. 870/02 (Beschluss) vom 20.12.2002.
20. Amtsblatt der Europäischen Union C 134/3 vom 07.06.2003.
21. ABI C 142 vom 14.06.2002.
22. KOM (2005) 450 vom 23.09.2005.
23. KOM (2005) 356 vom 01.08.2005.
24. KOM (2005) 356 vom 01.08.2005.
25. KOM (2004) 474 vom 14.07.2004.
26. EP-Bericht Bono [A6-0245/2005] über Bildung als Eckstein des Lissabon-Prozesses.

Literatur

- Berggreen-Merkel, I. (1988). Aktuelle Fragen zur Bildungspolitik in der Europäischen Gemeinschaft. *Schulverwaltung – Zeitschrift für Schulleitung und Schulaufsicht – Ausgabe Bayern*, 299–306.
- Berggreen-Merkel, I. (1990). Europa 92. Konsequenzen der Europäischen Einigung für den Kulturföderalismus in der Bundesrepublik Deutschland. *Zeitschrift für Pädagogik*, 36, 827–847.
- Berggreen-Merkel, I. (1992a). Aktuelle Fragen des öffentlichen Dienstes im internationalen Vergleich. *Zeitschrift für die staatliche und kommunale Verwaltung*, 18, 101–104.
- Berggreen-Merkel, I. (1992b). Das Bildungswesen in Europa nach Maastricht. *Recht der Jugend und des Bildungswesens*, 40, 438–450.
- Berggreen-Merkel, I. (1998). Europäische Harmonisierung auf dem Gebiet des Bildungswesens. *Recht der Jugend und des Bildungswesens*, 46, 18–35.
- Berggreen-Merkel, I. (1999). Towards a European educational area. *European Journal for Education Law and Policy*, 3, 1–7.
- Berggreen-Merkel, I. (2000). Bildungspolitische Zusammenarbeit in der Europäischen Union. Auswirkungen auf das Bildungswesen der BRD seit 1970. In K. Schleicher & P. J. Weber (Hrsg.), *Zeitgeschichte europäischer Bildung 1970–2000, Bd. 1: Europäische Bildungsdynamik und Trends* (Umwelt – Bildung – Forschung, Bd. 4) (S. 45–82). Münster: Waxmann.

- Berggreen-Merkel, I. (2001). Aufbau eines europäischen Bildungssystems? *Recht der Jugend und des Bildungswesens*, 49, 133–150.
- Berggreen-Merkel, I. (2004). Europäische ‚Bildungspolitik‘ am Vorabend einer europäischen Verfassung. *Recht der Jugend und des Bildungswesens*, 52, 452–463.
- Europäische Kommission. (1996). *Weißbuch zur allgemeinen und beruflichen Bildung. Lehren und Lernen. Auf dem Weg zur kognitiven Gesellschaft*. Luxemburg: Amt für Amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften.
- Europäische Kommission. (1997). *Agenda 2000. Eine stärkere und erweiterte Union*. Luxemburg: Amt für Amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften.
- Hochbaum, I. (1992). Nationales und gemeinschaftliches Interesse. *Recht der Jugend und des Bildungswesens*, 40, 505–520.
- Hochbaum, I. (2005). Stichworte. In W. W. Mickel & J. Bergmann (Hrsg.), *Handbuch der Europäischen Union* (3., überarbeitete und erweiterte Aufl.) (S. 118–122, 485–486). Baden-Baden: Nomos.
- Pfaff, U. (1992). Über die Freizügigkeit und den Beamtenstatus der Lehrer in der Europäischen Gemeinschaft. *Schulverwaltung – Zeitschrift für Schulleitung und Schulaufsicht – Ausgabe NRW*, 3 (12), 283–287.
- Rauner, F. (2004). Europäische Berufsbildung – eine Voraussetzung für die im EU-Recht verbrieft Freizügigkeit der Beschäftigten. *Recht der Jugend und des Bildungswesens*, 52, 463–475.