

06.12.93**Empfehlungen**
der AusschüsseEU - AS - K - Rzu **Punkt** der 664. Sitzung des Bundesrates am 17. Dezember 1993

Grünbuch der Kommission der Europäischen Gemeinschaften zur europäischen Dimension des Bildungswesens

KOM(93) 457 endg.; Ratsdok. 9449/93

A

Der federführende Ausschuß für Fragen der Europäischen Union (EU),
der Ausschuß für Kulturfragen (K) und
der Rechtsausschuß (R)
empfehlen dem Bundesrat, zu der Vorlage wie folgt Stellung zu nehmen:

- EU
K
1. Der Bundesrat begrüßt das Vorgehen der Europäischen Kommission, in Übereinstimmung mit den Schlußfolgerungen des Europäischen Rates von Edinburgh und Kopenhagen vor der Unterbreitung von Vorschlägen für gemeinschaftliche Fördermaßnahmen in der allgemeinen Bildung umfassende Konsultationen mit den Mitgliedstaaten durchzuführen. Er erwartet von der Kommission, daß sie deren Ergebnisse in ihren künftigen Vorschlägen umfassend berücksichtigen wird. Diese Stellungnahme zum Grünbuch präjudiziert nicht das Votum des Bundesrates zu den künftigen Vorschlägen der Kommission.
- EU
K
2. Das Grünbuch betrifft Angelegenheiten der Länder. Der Bundesrat begrüßt daher, daß die Bundesregierung im Bildungsministerrat der Europäischen Union die Verhandlungsführung auf den Beauftragten der Länder übertragen und die Ländervertreter im Bildungsausschuß gegenüber der Kommission als Nationale Koordinatoren für die Diskussion des Grünbuchs in Deutschland benannt hat.

Ausgeliefert am 07. DEZ. 1993

EU
K

3. Jede Tätigkeit der Gemeinschaft in der allgemeinen Bildung ist dem Subsidiaritätsprinzip verpflichtet, wie es im EG-Vertrag sowohl allgemein (Artikel 3b EGV) als auch speziell (Artikel 126 EGV) niedergelegt ist. Die Gemeinschaft hat nur die Aufgabe, die Politik der Mitgliedstaaten in der allgemeinen Bildung (Schule, Hochschule, allgemeine Weiterbildung) zu unterstützen und zu ergänzen, soweit die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahmen auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend erreicht und daher wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkungen besser auf Gemeinschaftsebene erreicht werden können.

Der Bundesrat bedauert daher, daß das Grünbuch im Rahmen der Begründungspflicht der Kommission auf eine ausführliche Bestandsaufnahme dieser Politiken verzichtet, ohne die ein Handeln der Gemeinschaft nicht angezeigt ist.

R

4. Auch wenn schon die in Artikel 126 EGV vorgenommene Einschränkung der Handlungsbefugnisse der Gemeinschaft auf bloße Förder-, Unterstützungs- und Ergänzungsfunktionen auf dem Subsidiaritätsprinzip beruht, beansprucht Artikel 3 b Abs. 2 EGV uneingeschränkt Geltung auch im Anwendungsbereich des Artikels 126 EGV. Entsprechend der nach dieser Bestimmung gebotenen zweistufigen Prüfung bedeutet dies:

- Die Gemeinschaft darf ihre fördernde, unterstützende oder ergänzende Tätigkeit nur vornehmen, sofern und soweit eines der in Artikel 126 Abs. 2 EGV umschriebenen Ziele auf nationaler Ebene oder im Wege bilateraler oder mehrseitiger Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten nicht ausreichend erreicht werden kann.
- Ist diese Voraussetzung erfüllt, dann muß - zusätzlich - der Schluß gerechtfertigt sein, daß die Ziele der in Frage stehenden Maßnahmen in Anbetracht ihres Umfangs oder ihrer Wirkungen besser dadurch zu erreichen sind, daß die Gemeinschaft die in Artikel 126 Abs. 1 EGV vorgesehenen fördernden, unterstützenden oder ergänzenden Tätigkeiten entfaltet.

R
(bei An-
nahme
entfällt
Ziffer 6)

5. Da die Tätigkeit der Gemeinschaft nach Artikel 126 EGV darauf beschränkt ist, durch Förderung der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und durch Unterstützung oder Ergänzung der Tätigkeit der Mitgliedstaaten einen Beitrag zum Ziel einer qualitativ hochstehenden allgemeinen Bildung zu leisten und weil der Gemeinschaft im Anwendungsbereich des Artikels 126 EGV jegliche Harmonisierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten verwehrt ist, darf sie mit ihren Förderungsmaßnahmen nach Auffassung des Bundesrates keine eigenständige Bildungspolitik verfolgen. Insbesondere sind ihr bei der Wahrnehmung ihrer Förder-, Unterstützungs- und Ergänzungsaufgaben Maßnahmen verwehrt, durch die faktisch auf eine Harmonisierung hingewirkt oder die Verantwortung der Mitgliedstaaten für die Lehrinhalte oder die Gestaltung des Bildungssystems geschmälert würde.

- EU
K
6. Das Grünbuch macht zudem nicht hinreichend deutlich, daß die Gemeinschaft im Bereich der allgemeinen Bildung nur berechtigt ist, Fördermaßnahmen unter Ausschluß jeglicher Harmonisierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten sowie unverbindliche Empfehlungen zu beschließen. Hierbei ist weder ein Rückgriff auf die Vertragsbestimmungen über die berufliche Bildung mit den dort genannten Handlungsformen der Gemeinschaft noch auf die Gemischte Formel zulässig.
- R
(bei Annahme entfallen Ziffern 8 und 9)
7. Die in Artikel 126 Abs. 2 EGV vorgenommene Umschreibung der Ziele der Tätigkeit der Gemeinschaft hat nach Auffassung des Bundesrates abschließenden Charakter; dies gilt auch für die Sachgebiete, auf denen diese Ziele verwirklicht werden sollen. Keine Zielbestimmung und keine Sachgebietsumschreibung für die Tätigkeit der Gemeinschaft darf so ausgelegt werden, daß dem in Artikel 126 Abs. 1 EGV normierten Gebot strikter Beachtung der Verantwortung der Mitgliedstaaten für die Lehrinhalte und für die Gestaltung des Bildungssystems nicht in vollem Umfang Rechnung getragen wird. Dies gilt vor allem auch, soweit in Artikel 126 Abs. 2 erster Spiegelstrich EGV in pauschaler Form die Entwicklung der europäischen Dimension im Bildungswesen unter den Zielen und den Tätigkeitsbereichen der Gemeinschaft aufgeführt wird. Auch unter Berufung auf diese Bestimmung dürfen den Mitgliedstaaten weder direkt noch indirekt bestimmte Lehrinhalte vorgeschrieben werden.
- EU
K
9. [K]
8. Es ist keine Aufgabe der Gemeinschaft nach Artikel 126 EGV, den Mitgliedstaaten Inhalte und Ziele der schulischen Bildung vorzugeben[, wie es in Nummer 12 ff. des Grünbuchs geschieht]. So gehört die Entwicklung von Curricula und Unterrichtsmaterialien nicht zu den Aufgaben der Gemeinschaft.
- R
10. Das Grünbuch läßt weithin nicht hinreichend die Grenzen erkennen, die der Tätigkeit der Gemeinschaft auf der Grundlage des Artikels 126 EGV gezogen sind. Dies zeigt sich insbesondere in den folgenden Punkten:
- Bei der Darstellung des rechtlichen Rahmens des Artikels 126 EGV wird nicht auf das Subsidiaritätsprinzip, sondern nur auf den "Mehrwert" eines gemeinschaftlichen Handelns abgehoben. Ein solcher Mehrwert kann bei der Anwendung des Artikels 3 b Abs. 2 EGV jedoch erst relevant werden, wenn zuvor berechtigterweise die Feststellung getroffen worden ist, daß durch die Tätigkeit der Mitgliedstaaten ein Ziel der Gemeinschaft nicht ausreichend erreicht werden kann.
 - Insbesondere die Ausführungen über die europäische Dimension des Bildungswesens deuten darauf hin, daß durch die Tätigkeit der Gemeinschaft eigenständige Bildungs- und Erziehungsziele verfolgt werden sollen (vgl. z.B. die Nummern 12 bis 15, 18). Dies wäre jedoch nicht zulässig; denn Artikel 126 Abs. 1 EGV fordert ausdrücklich, daß die Tätigkeit der Gemeinschaft unter strikter Beachtung der Verantwortlichkeit der Mitgliedstaaten für die Lehrinhalte ausgeübt wird.

- R 11. - Soweit in den Nummern 17, 27 bis 30 die Ausbildung und Weiterbildung der Lehrer angesprochen wird, weist der Bundesrat darauf hin, daß dieser Bereich im Katalog des Artikels 126 Abs. 2 EGV nicht angesprochen ist. In bezug auf die "Lehrenden" ist dort nur die Förderung der Mobilität als Ziel genannt. Daher bestehen durchgreifende Bedenken gegen eine Tätigkeit der Gemeinschaft auf dem Gebiet der Aus- und Fortbildung der Lehrer.

Der **Ausschuß für Fragen der Europäischen Union widerspricht** dieser Empfehlung mit folgender Begründung:

Nummer 30 des Grünbuchs nennt als gemeinschaftliche Maßnahmen im Bereich der beruflichen Erst- und Weiterbildung der Lehrer die transnationale Zusammenarbeit der Ausbildungsstätten, insbesondere im Rahmen europäischer Netze und in Form von Austauschmaßnahmen. Sie sind gemäß Artikel 126 Abs. 2, 1. - 4. Spiegelstrich EGV zulässig.

- R 12. - Sofern durch die Ausführungen in Nummer 11 zum Ausdruck gebracht werden sollte, die Gemeinschaft habe eine eigenständige Kompetenz für den Bereich der Gesundheits- und Umwelterziehung, wird einer solchen Auffassung widersprochen. Nach Auffassung des Bundesrates läßt sich weder aus Artikel 126 noch aus Artikel 129 (Gesundheitswesen) oder Artikel 130 r EGV (Umwelt) eine solche Zuständigkeit der Gemeinschaft herleiten.

Der **Ausschuß für Fragen der Europäischen Union widerspricht** dieser Empfehlung mit folgender Begründung:

Hypothesen sind in einer Stellungnahme der Bundesrepublik Deutschland gegenüber der Europäischen Kommission nicht angebracht. Außerdem sollten darin die positiven deutschen Wünsche an die künftige bildungspolitische Zusammenarbeit in der Gemeinschaft eindeutig im Vordergrund stehen, wie es die Kommission von den Mitgliedstaaten erwartet (vgl. Nr. 49 des Grünbuchs).

- R 13. Der Bundesrat erinnert daran, daß das Bundesverfassungsgericht es in seinem Urteil vom 12. Oktober 1993 als Verfassungspflicht bezeichnet hat, daß die deutsche Seite ihren Einfluß zu Gunsten einer strikten Handhabung des Artikels 3 b Abs. 2 EGV geltend macht (Umdruck Seite 83). Nach Auffassung des Bundesrates muß dies in gleicher Weise auch in bezug auf die Einhaltung der Grenzen des Artikels 126 EGV geschehen, da mit diesen Einschränkungen der Befugnisse der Gemeinschaft ebenfalls dem Subsidiaritätsprinzip Rechnung getragen wird.

- EU
K 14. Das Grünbuch beschränkt sich weitgehend auf den Teilbereich Schule. Bei der weiteren Diskussion über die europäische Dimension des gesamten Bildungsbereichs, bei der Festlegung von Konsequenzen sowie bei den Förderprogrammen ist neben Schule und Hochschule auch die nichtberufliche allgemeine Weiterbildung zu berücksichtigen.

- EU
K 15. Ein gemeinsames Programm für den gesamten Bereich der allgemeinen Bildung in Schule, Hochschule und Weiterbildung ist angesichts der unterschiedlichen Verwaltungsstrukturen und verschiedenen Zielgruppen im Bildungsbereich nicht sachgerecht. Stattdessen sind drei eigenständige Förderprogramme sinnvoll.
- EU
K
17. [EU] 16. Programme für den Schulbereich und die nichtberufliche allgemeine Weiterbildung sollten den Schwerpunkt auf Erfahrungs- und Informationsaustausch [sowie auf transnationale Projekte] zu allen innovativen Aspekten der europäischen Dimension im Bildungswesen legen. Beim Personenaustausch sollte der Multiplikatoreneffekt gewährleistet sein. Die Programme sollten an die bereits gewonnenen Erfahrungen bei der Zusammenarbeit auf Gemeinschaftsebene wie beispielsweise ARION, Sekundarlehreraustausch sowie die Pilotaktion Multilaterale Schulpartnerschaften anknüpfen. Erfahrungen der europäischen Schulen können Anregungen bieten. Sie lassen sich aber nicht auf alle Schulen übertragen.
- EU
K 18. Die gemeinschaftliche Förderung im Rahmen von Artikel 126 EGV darf nicht an die Pflicht der Mitgliedstaaten zur Komplementärfinanzierung gebunden werden.
- EU
K 19. Die Förderung des Fremdsprachenlernens, auch in Schulen und Einrichtungen der Weiterbildung, soll wie bisher Gegenstand eines eigenständigen LINGUA-Programms bleiben. Hierbei ist sicherzustellen, daß Lehramtsanwärter daran teilnehmen können.
- EU
K 20. Fernunterricht und audiovisuelle Mittel können zur Wissensvermittlung und Kommunikation sinnvoll eingesetzt werden. Während audiovisuelle Unterrichtsmittel auch in der Ausbildung von Kindern und Jugendlichen eine wichtige ergänzende Funktion wahrnehmen können, erlangt der Fernunterricht vor allem in der Weiterbildung Erwachsener eine zunehmende Bedeutung.
- EU
K 21. Maßnahmen der Bildungsforschung sind Gegenstand des vierten Rahmenforschungsprogramms und sollten daher nicht auch in andere Förderprogramme der Gemeinschaft aufgenommen werden.
- EU
K 22. Verwaltungsstrukturen in den Mitgliedstaaten für bereits eingeführte Programme der Gemeinschaft sollten weiter genutzt werden. Neue Programme sollten entsprechend dem Subsidiaritätsprinzip dezentral durch die Mitgliedstaaten verwaltet werden. Die zum Vollzug der Programme einzusetzenden Ausschüsse sollten Verwaltungsausschüsse sein.
- EU
K 23. Staaten außerhalb der Gemeinschaft (neben EFTA und MOE) sollten an den Programmen unter finanzieller Beteiligung teilnehmen können.

B

24. Der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik

empfiehlt dem Bundesrat, von der Vorlage Kenntnis zu nehmen.