

14.09.98**Empfehlungen**
der AusschüsseEU - Fz - Kzu Punkt der 729. Sitzung des Bundesrates am 25. September 1998

Vorschlag für einen Beschluß des Europäischen Parlaments und des Rates über die Durchführung der zweiten Phase des gemeinschaftlichen Aktionsprogramms im Bereich der allgemeinen Bildung
SOKRATES

KOM(98) 329 endg.

A

Der federführende Ausschuß für Fragen der Europäischen Union (EU) und der Ausschuß für Kulturfragen (K)

empfehlen dem Bundesrat, zu der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG wie folgt Stellung zu nehmen:

EU
K

1. Mit der Vorlage einer vorläufigen Fassung hat die Kommission ihre Absicht bekundet, das SOKRATES-Programm als eigenständiges Förderinstrument fortzuführen. Dies ist zu begrüßen. Es ist jedoch ein erheblicher Mangel, daß die Kommission den endgültigen Programmvorschlag erst nach Aufnahme der Beratungen in den EU-Gremien vorgelegt hat.

Der Bundesrat behält sich ausdrücklich vor, zu dem endgültigen Beschlußvorschlag erneut Stellung zu nehmen.

EU
K

2. Der Bundesrat hat zur Fortsetzung und Weiterentwicklung der Gemeinschaftsaktivitäten im Bildungsbereich bereits mehrfach Stellung genommen. Anknüpfend an seine Aussagen insbesondere im Zusammenhang mit dem "Weißbuch zur allgemeinen und beruflichen Bildung: Lehren und Lernen - auf dem Weg zur kognitiven Gesellschaft" - BR-Drucksache 906/95 (Beschluß) - vom 1. März 1996 sowie zur Mitteilung der Kommission "Für ein Europa des Wissens" - BR-Drucksache 956/97 (Beschluß) - vom 6. März 1998 trifft der

...

Bundesrat zur vorläufigen Fassung des Programmentwurfs für SOKRATES II folgende Feststellungen:

Allgemein

- K 3. Sinnvolle Gemeinschaftsaktivitäten im Bildungsbereich insgesamt und im Schul- und Hochschulbereich im Besonderen lassen eine Begrenzung auf den allgemeinbildenden Bereich nicht zu: z.B. dürfen Lernende an berufsbildenden Schulen und diese Schulen selbst von der Gemeinschaftsförderung im Schulbereich nicht ausgeschlossen werden. Daher fordert der Bundesrat, SOKRATES II auf die Artikel 126 und 127 EGV als Rechtsgrundlage zu stützen.
- EU K 4. Die sprachliche Form des vorliegenden Dokuments ist in der Begrifflichkeit sowie hinsichtlich der Allgemeinverständlichkeit und Eindeutigkeit unzureichend. Der Bundesrat fordert daher, alle wesentlichen Dokumente im Zusammenhang mit dem Programm und seiner Durchführung - Programm-vorschläge, Leitfäden, Antrags- und Vertragsformulare etc. -, rechtzeitig für einen ordnungsgemäßen Vollzug und in einer dem deutschen Sprachgebrauch entsprechenden Form unter Verwendung des deutschen Fachvokabulars vorzulegen. Dabei ist die inhaltliche Übereinstimmung des deutschen Textes mit den anderssprachigen Fassungen der Dokumente zu gewährleisten.
- EU K 5. Der Bundesrat hat insgesamt den Eindruck, daß der vorliegende Entwurf zu wenig abnehmer- und praxisorientiert ist und zu viel Theorie fördern will (z.B. Beobachtungen, Analysen, Studien, Berichte, Netzwerke). Der Bundesrat fordert hier eine deutliche Korrektur zu Gunsten der Kernzielgruppen des Programms, nämlich der Lernenden und der Lehrenden - insbesondere im Hinblick auf deren Mobilität, Fremdsprachenerwerb und praktische Zusammenarbeit.

Der Bundesrat teilt zwar die Auffassung der Kommission, daß zur Weiterentwicklung der europäischen Dimension im Bildungsbereich auch eine Stärkung des Informations- und Erfahrungsaustauschs notwendig ist; die Einrichtung und Unterhaltung institutionalisierter Netzwerke muß jedoch - vor allem wegen der damit verbundenen Kosten - hinsichtlich von Zwecksetzung und Nutzen durch die Kommission in jedem Einzelfall genauer begründet werden.

Zum Artikelteil

Bei der nächsten SOKRATES-Generation sind folgende Aspekte für den Bundesrat von besonderer Bedeutung:

- EU
K 6. Die Laufzeit (Artikel 1) sollte im Sinne der Kontinuität, der Planungssicherheit, der Verwaltungsentlastung und der Möglichkeit zur Entwicklung von mehr Professionalität und Effizienz bei den Durchführungsstellen - wie ursprünglich vorgesehen - sieben Jahre betragen.
- EU
K 7. Die Kompetenzen der Gemeinschaft im Bildungsbereich sind in Artikel 126 und 127 EGV festgelegt. Die "Schaffung eines Europäischen Bildungsraums" oder eine nicht an Zielen der Artikel 126 und 127 EGV orientierte "Innovationsförderung" (Artikel 2) gehören nicht dazu. Zielsetzungen des Programms, die direkt oder indirekt eine Kompetenzerweiterung für die Gemeinschaft implizieren (z.B. - in Artikel 2 - durch Erweiterung des Zugangs zu den Ressourcen des europäischen Bildungswesens und verbesserte Anerkennung von Abschlüssen oder - in Artikel 3 Abs. 2 f - eine "Verbesserung" der gemeinschaftlichen Vergleichskriterien), weist der Bundesrat zurück.
- EU
K 8. Der Bundesrat betrachtet SOKRATES als Instrument zur Förderung der europäischen Dimension im Bildungswesen. Er sieht diesen spezifischen Auftrag als gefährdet an, wenn unter Kohärenzgesichtspunkten eine Instrumentalisierung für andere Politikbereiche erfolgen sollte (z.B. Sozial- und Beschäftigungspolitik, Binnenmarkt u.a.). Vorschriften zur Ausrichtung von SOKRATES II an anderen Politikbereichen (z. B. in Artikel 2.2 und Artikel 9) lehnt der Bundesrat daher ab.
- EU
K 9. Für die Zielsetzungen des neuen Programms fordert der Bundesrat insgesamt eine strikte Ausrichtung an den im EGV abschließend aufgeführten Zielen der Gemeinschaftspolitik im Bildungsbereich. Der Bundesrat begrüßt, daß die Kommission im Begründungsteil des vorliegenden Dokuments erklärt, Prioritäten bei den Mobilitätsmaßnahmen und der Förderung des Fremdsprachenerwerbs setzen zu wollen. Der Bundesrat vermißt jedoch eine entsprechende Akzentuierung bei der Zielbeschreibung.
- Der Bundesrat stellt darüber hinaus fest, daß nach dem jetzt vorliegenden Finanzbogen bei SOKRATES II der durchschnittliche Mittelanteil für Schülermobilität gegenüber dem laufenden Programm sogar sinkt. Spezielle Aktionen zum Fremdsprachenerwerb fehlen im SOKRATES II-Dokument.
- EU
K 10. Ziele, Zielgruppen, Aktionen und Maßnahmen müssen genauer beschrieben und enger aufeinander bezogen werden. Der Bundesrat begrüßt zwar grundsätzlich

die Ausweitung von Beteiligungsmöglichkeiten, fordert aber eine eindeutige Klarstellung, welche Personen und Institutionen für welche Fördermaßnahme antragsberechtigt sind (Artikel 4).

- EU
K 11. Die Forderung, für die Durchführung des Programms "eine integrierte Verwaltungsstelle" (Artikel 5) einzurichten, weist der Bundesrat als unzulässige Einmischung in innerstaatliche Zuständigkeitsregelungen zurück. Unabhängig davon bezweifelt der Bundesrat, daß die Einrichtung einer neuen Hierarchie-Ebene für die verschiedenen nationalen Durchführungsstellen in den unterschiedlichen Aktionsbereichen eine Effizienzsteigerung bewirken könnte. Im Rahmen der internen verfassungsrechtlichen Verfahren wird sich der Bundesrat jedoch für eine möglichst straffe Durchführung einsetzen.
- Als entscheidend für die effiziente Programmdurchführung sieht der Bundesrat eine an professionellen Maßstäben orientierte Personal- und Sachausstattung der nationalen Durchführungsstellen an, die am sichersten dadurch gewährleistet werden kann, daß die im Zusammenhang mit der Programmdurchführung entstehenden Sach- und Personalkosten der nationalen Agenturen aus Programmmitteln gedeckt werden. Der Bundesrat hält es darüber hinaus für dringend erforderlich, den Durchführungsstellen und den Teilnehmenden funktionsfähige, programm- und aktionsbezogene elektronische Hilfsmittel zur Verfügung zu stellen (Programme, Datenträger).
- EU
K 12. Der Bundesrat bezweifelt den Mehrwert der "gemeinsamen Aktionen" (Artikel 6) und hält den vorgeschlagenen Organisationsrahmen der Aktion 7 für unausgereift. Er bezieht sich dabei auf die bis dahin gemachten Erfahrungen z.B. mit dem Joint Call Multimedia. Insbesondere wird die Einrichtung sogenannter "Europäischer Wissenszentren" wegen der Überlagerung mit bereits vorhandenen Strukturen und dem damit verbundenen zusätzlichen finanziellen Aufwand abgelehnt.
- EU
K 13. Aufgrund der bisherigen Erfahrungen hält es der Bundesrat für erforderlich, die Mitwirkungsrechte der Mitgliedstaaten im zentralen Programmausschuß (Artikel 7) zu stärken. Der Bundesrat fordert daher, daß die Durchführung des Programms auch künftig von einem Ausschuß des Typs 2 b) des bisherigen Komitologiebeschlusses geleitet wird. Angesichts der vorgeschlagenen neuen Aktionen - vor allem im Bereich Erwachsenenbildung und im Bereich Multimedia - bedarf Zahl und Aufgabenstellung der Unterausschüsse (Artikel 7 Abs. 2) weiterer Überlegungen; der Bundesrat hält es für geboten, daß neben Schule und Hochschule auch die neu vorgeschlagenen Aktionsbereiche entweder durch Unterausschüsse oder durch Arbeitsgruppen begleitet werden. Der Bundesrat sieht es in jedem Fall als notwendig an, den gesamten Aktionsbereich des Programms in gleicher Weise durch sachkundige Mitwirkung der Mitgliedstaaten abzudecken. In diesem Sinne fordert der Bundesrat, auch die nationalen Durchführungsstellen stärker als bisher an

Entscheidungen über Modalitäten der Durchführung zu beteiligen. Dies gilt insbesondere für die Festlegung und Formulierung der Durchführungsbestimmungen (Leitfäden), die für die Akzeptanz des Programms bei den Teilnehmenden eine wesentliche Rolle spielen.

- EU
K
14. Der Bundesrat betont, daß die Gewährleistung der Gesamtkohärenz der Gemeinschaftsaktionen und -politiken (Artikel 9) in erster Linie Aufgabe der Gemeinschaftsorgane (und nicht der Mitgliedstaaten) ist. Gesamtkohärenz bedeutet nach Auffassung des Bundesrates jedoch nicht, daß die in Artikel 126 und 127 EGV festgelegten spezifischen Ziele und Aufgaben von Gemeinschaftsaktionen im Bildungsbereich für andere Politikbereiche instrumentalisiert werden dürfen.

- EU
K
15. Die Zusammenarbeit mit Drittländern (Artikel 11) begrüßt der Bundesrat; diese darf aber nicht zu Lasten des Programm-Budgets von SOKRATES erfolgen. Für die Zusammenarbeit mit Drittländern und entsprechenden Institutionen sind eigene Programme mit eigener Mittelzuweisung notwendig.

Zu den einzelnen Aktionen nimmt der Bundesrat wie folgt Stellung:

Zu Aktion 1 „COMENIUS“

- EU
K
16. Der Bundesrat begrüßt den Versuch, alle schulbezogenen Maßnahmen in einer Aktion zusammenzufassen. Im übrigen betont der Bundesrat seine bereits in früheren Beschlüssen geäußerte Auffassung, daß Inhalte einer formalen Zusammenfassung nicht geopfert werden dürfen. Der Bundesrat fordert eine eigene Aktionslinie zur Förderung des Fremdsprachenerwerbs (Lingua) innerhalb der schulbezogenen Maßnahmen.

Die Forderung nach Nutzung der Multimedia-Technologie und nach Einbeziehung "anderer Akteure" darf nicht zum Ausschluß von Schulen führen, die diese Kriterien nicht oder nur zum Teil erfüllen können. Der Bundesrat sieht in der Auflage für antragstellende Schulen, einen "europäischen Kooperationsplan" zu erstellen, eine unnötige bürokratische Erschwerung der Teilnahme an der Aktion.

Der Bundesrat stellt fest, daß nach Maßgabe des Finanzbogens eine drastische Reduzierung der Lehrermobilität geplant ist, und zwar sowohl quantitativ pro Schule als auch hinsichtlich des Zuschusses pro Lehrperson. Von daher ist der Bundesrat der Auffassung, daß die Festlegung im Finanzbogen auf maximal eine Lehrermobilitätsmaßnahme je Projekt den Ansprüchen der in der Aktion 1.1 3a) genannten Mobilitätsmaßnahme nicht entsprechen kann. Der Bundesrat fordert, den relativen Anteil der Mobilitätsmaßnahmen am Umfang der Gesamtkaktion gegenüber SOKRATES I nicht - wie vorgesehen - zu kürzen, sondern im Gegensatz deutlich zu erhöhen.

Statt der "Ausarbeitung von Lehrmaterial" und dem "Austausch bewährter Verfahren" sollte die längerfristige thematische Zusammenarbeit im Mittelpunkt der Schulpartnerschaften stehen.

Der Bundesrat begrüßt die nunmehr möglichen projektbezogenen Mobilitätsmaßnahmen für Schüler; über den Mittelanteil und die Zahl der an Mobilitätsmaßnahmen teilnehmenden Schüler sollte die an einem Projekt beteiligte Schule nach Auffassung des Bundesrates im Rahmen des zur Verfügung stehenden Budgets ohne gemeinschaftliche Vorgabe entscheiden können.

Der Bundesrat begrüßt, daß bei multilateralen Projekten von Einrichtungen zur Aus- und Fortbildung von Lehrpersonal künftig auch andere Akteure - z.B. aus dem Wirtschaftsbereich - beteiligt werden können.

Der Bundesrat weist allerdings darauf hin, daß solche Projekte nicht auf die Erstellung von Lehrplänen gerichtet sein dürfen, da dies in der Bundesrepublik Deutschland eine alleinige Angelegenheit des Staates (der Länder) ist.

Zu Aktion 2 „ERASMUS“

- EU
K 17. Der Bundesrat fordert im Zusammenhang mit der Zusammenführung aller Maßnahmen in einem Hochschulvertrag die Vereinheitlichung der Antragsverfahren und die Angleichung und Vereinfachung der bisher verschiedenartigen Durchführungsbestimmungen.

Der Bundesrat weist darauf hin, daß die Bezeichnung "ERASMUS-Stipendiat" sich mittlerweile zu einem feststehenden Begriff für eine qualifizierte Studienleistung im europäischen Ausland entwickelt hat; wegen der Bedeutung dieser Bezeichnung insbesondere auch bei späteren Bewerbungen fordert der Bundesrat die einheitliche Bezeichnung "ERASMUS-Stipendiat" für alle ERASMUS-Studierenden - unabhängig davon, ob sie eine finanzielle Förderung erhalten oder nicht.

Zu Aktion 3 „GRUNDTVIG“

- EU
K 18. Der Bundesrat begrüßt, daß für die Belange der Erwachsenenbildung in der Aktion GRUNDTVIG ein eigenständiger Bereich geschaffen worden ist. Der Bundesrat weist jedoch darauf hin, daß es bei der Förderung junger Menschen, die das Schulsystem ohne ausreichende Grundbildung verlassen haben, in erster Linie um die Vermeidung beruflicher und gesellschaftlicher Ausgrenzung gehen muß. Dies ist vor allem ein Anliegen des Europäischen Sozial- und anderer Strukturfonds bzw. ein Anliegen der beruflichen Qualifizierung. Diese Förderung innerhalb eines Mitgliedstaats kann nicht Gegenstand von SOKRATES-Maßnahmen sein, die stets grenzüberschreitenden Charakter haben müssen. Der Bundesrat verweist in diesem Zusammenhang auf Ziffer 18

seiner Stellungnahme zum "Weißbuch zur allgemeinen und beruflichen Bildung" vom 1.3.1996 - BR-Drucksache 906/95 (Beschluß) -.

Soweit es um die Einbeziehung von Maßnahmenträgern des sogenannten Zweiten Bildungsweges in die europäische Zusammenarbeit und den europäischen Informations- und Erfahrungsaustausch geht, ist kein Grund ersichtlich, warum dieser Bereich von der Förderung der Erwachsenenbildung getrennt werden sollte; der Bundesrat spricht sich daher für eine Zusammenfassung der Aktionen 3.1 und 3.2 aus.

Der Bundesrat spricht sich weiter dafür aus, daß nicht nur die Kooperation in der Ausbildung, sondern auch in der Fortbildung des Lehrpersonals gefördert wird. Nur so kann die Qualität der Erwachsenen- und Weiterbildung wirksam verbessert und die europäische Dimension in diesem Sektor des Bildungswesens nachhaltig verankert werden.

Der Bundesrat betont, daß die Entwicklung von Verfahren zur Anerkennung der in Einrichtungen der Erwachsenenbildung erworbenen Fähigkeiten in die alleinige Zuständigkeit der Mitgliedstaaten fällt und nicht Gegenstand von Gemeinschaftsprojekten sein kann.

Zu Aktion 4 „LINGUA“

EU
K

19. Der Bundesrat stellt fest, daß die Aktion 4 LINGUA im Programmentwurf die Aktionen LINGUA A und LINGUA D unter SOKRATES I umfaßt. Der Bundesrat fordert, diese Maßnahmen ebenfalls der Aktion COMENIUS zuzuordnen, damit der unmittelbare Zusammenhang der hier vorgeschlagenen forschungsorientierten Ansätze mit ihrem schulischen Anwendungsbereich nicht verloren geht.

Zu Aktion 5 „ATLAS“

EU
K

20. Der Bundesrat unterstützt die Einrichtung einer Aktion, die den Informations- und Erfahrungsaustausch über die Multimedia-Technologie im Bildungsbereich bündelt.

Der Bundesrat betont allerdings die Notwendigkeit, die Förderung in diesem Bereich auf Maßnahmen zu konzentrieren, die einen engen Bezug zur Aufgabenstellung der Gemeinschaft im Bildungsbereich haben; Projekte, die der undifferenzierten Sammlung und Weitergabe von Informationen über Dienste oder Produkte im Multimedia-Bereich dienen, lehnt der Bundesrat ab.

Der Bundesrat sieht auch keinerlei Zuständigkeit der Gemeinschaft für die Festlegung von Qualitätskriterien für die von Bildungseinrichtungen genutzte Multimediatechnik. Projekte, die sich mit Qualitätskriterien befassen, müssen demzufolge bezogen sein auf den Austausch von Erfahrungen über die

Methoden und Inhalte, mit denen in den Mitgliedstaaten die Qualität der informationstechnischen Bildung gewährleistet wird.

Zu Aktion 6 „Beobachtung und Innovation“

- EU
K 21. Der Bundesrat begrüßt, daß die Kommission den Informationsaustausch zum Abbau der Hindernisse, die der Zusammenarbeit im Bereich der Allgemeinbildung entgegenstehen, verstärken will. Vergleichende Studien müssen aus Gründen der Seriösität und Zuverlässigkeit bei EURYDICE verbleiben. Inwieweit darüber hinaus ergänzende Studien zu Fragen von gemeinsamem Interesse durch Forschungseinrichtungen erforderlich sind, sollte nach Auffassung des Bundesrates auf Vorschlag der Kommission im Programmausschuß entschieden werden.

Der Bundesrat unterstreicht die Bedeutung der Zusammenarbeit der nationalen Informationszentren zur akademischen Anerkennung (NARICs) und spricht sich dafür aus, daß diese Arbeiten weiter gestärkt und ausreichend finanziert werden.

Der Aktionsteil "ARION" gehört nach Auffassung des Bundesrates zur Aktion "COMENIUS" und sollte wie bisher als dezentrale Maßnahme durchgeführt werden.

Zu III. Verfahren zur Einreichung und Auswahl der Projekte

- EU
K 22. Die Nichtbeachtung nationaler Prioritäten bei der Auswahl von Projektanträgen der zentralen Maßnahmen bedeutet im Vergleich zum laufenden Verfahren einen Rückschritt in der institutionalisierten Zusammenarbeit zwischen der Kommission und den teilnehmenden Staaten. Der Bundesrat fordert deshalb, daß die nationalen Prioritäten bei der Auswahl der Projekte berücksichtigt werden und daß deshalb Anträge über die jeweiligen nationalen Durchführungsstellen eingereicht und von diesen mit Stellungnahmen versehen der Kommission vorgelegt werden.

Zu IV. Finanzielle Bestimmungen

- EU
K 23. Der Bundesrat hält einen 5%-Reserve-Kohärenzfonds für ausreichend.
Bei der Aufteilung der Mittel sollte nach der bisherigen Berechnungsgrundlage verfahren werden.

Zur Verhandlungsführung

- EU
K 24. Das Vorhaben betrifft im Schwerpunkt ausschließliche Gesetzgebungsbe-
fugnisse der Länder. Deshalb fordert der Bundesrat die Bundesregierung auf,

nach Artikel 23 Abs. 6 GG und § 6 Abs. 2 EUZBLG die Verhandlungsführung bei den Beratungen zum Vorschlag der Kommission der Europäischen Union für einen Beschluß über SOKRATES II auf die Ländervertreter in den Gremien des Rates der Europäischen Union zu übertragen.

EU
K

25. Bis zur Übertragung der Verhandlungsführung auf die Länder in den Gremien der EU ist diese Stellungnahme insgesamt gemäß § 5 Abs. 2 Satz 1 EUZBLG maßgeblich zu berücksichtigen.

Begründung:

Die Vorlage bezieht sich nach Artikeln 1, 2 und 3 im wesentlichen auf Bildungsbereiche, für die ausschließlich die Länder zuständig sind. Maßnahmen im betrieblichen Teil der dualen Ausbildung sind nicht ausdrücklich genannt. Es geht um Aktionen im Bereich der Schulbildung und der Hochschulbildung sowie um Bildungsmaßnahmen für Jugendliche ohne Hauptschulabschluß, die Erwachsenenbildung, die Aus- und Fortbildung von Lehrpersonal, den Spracherwerb und die Förderung von Multimedia im Unterricht. Für die konkreten Maßnahmen in diesen Bildungsbereichen, für die Erstellung von Lehrplänen und Lehrinhalten, Modulen, für die Frage der Anerkennung von Bildungsleistungen und Bildungsabschnitten in einem anderen Mitgliedstaat sowie für die Mobilität der Lehrenden und Lernenden sind ausschließlich die Länder bzw. die Hochschulen zuständig. Hier geht es weder um die allgemeinen Grundsätze des Hochschulwesens im Sinne von Artikel 75 Abs. 1 Nr. 1a GG und Artikel 72 GG noch um berufsbezogene Fortbildungsmaßnahmen. Die Tatsache, daß das Bildungsprogramm aus Gemeinschaftsmitteln finanziert wird und die Gemeinschaftsmittel sich aus dem Bundeshaushalt ergeben, kann nicht maßgeblich sein, weil sonst die Länder grundsätzlich von der Verhandlungsführung bei Fördermaßnahmen der Gemeinschaft ausgeschlossen wären. Hier ist auf die Sonderbestimmung für die Finanzierung in Artikel 5 Abs. 2 letzter Satz EUZBLG hinzuweisen. Im übrigen bestimmt sich der Schwerpunkt eines Förderprogramms weder nach seiner finanziellen Ausstattung insgesamt noch nach der Dotierungshöhe eines Einzelbereichs, sondern nach dem zahlenmäßigen Verhältnis der Maßnahmen eines Bereichs zu der Zahl der Maßnahmen in den anderen Bereichen.

B

26. Der Finanzausschuß

empfiehlt dem Bundesrat, von der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG Kenntnis zu nehmen.