

**Positionspapier der Kultusministerkonferenz
zur Bildungs-, Wissenschafts- und Kulturpolitik im Hinblick auf
Vorhaben
der Europäischen Union**

Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 13.12.2007

Einleitung

Die bildungs-, wissenschafts- und kulturbezogenen Aktivitäten im Rahmen der Europäischen Union erfordern eine kontinuierliche Befassung der Länder auch in der Kultusministerkonferenz. Die gesetzlich vorgesehene Mitwirkung der Länder findet in EU-Angelegenheiten auf der Grundlage von Artikel 23 Grundgesetz sowie den entsprechenden Ausführungsbestimmungen über den Bundesrat statt. Im Folgenden wird ein Leitbild dargelegt, das Orientierung für die Meinungsbildung in der Kultusministerkonferenz zu EU-Angelegenheiten unter Beachtung des grundgesetzlich vorgegebenen Rechtsrahmens bietet. Dazu werden zunächst die Rahmenbedingungen für eine Position der Kultusministerkonferenz dargestellt. Anschließend werden Eckpunkte und konkrete Optionen für das Handeln der Kultusministerkonferenz aufgezeigt.

1. Rahmenbedingungen für eine Position der Kultusministerkonferenz in EU-Angelegenheiten

Die Bewertung der bildungs-, wissenschafts- und kulturbezogenen Aktivitäten im Rahmen der Europäischen Union aus Sicht der Kultusministerkonferenz orientiert sich auf der Grundlage der EU-rechtlichen Rahmenbedingungen an den Zielen der länderübergreifenden Zusammenarbeit und den sich daraus ergebenden Kernaufgaben:

- Qualitätssicherung und –entwicklung in den Bereichen Schule und Hochschule,
- Förderung und Sicherung der Mobilität für Lehrende und Lernende,
- Erhaltung und Förderung der kulturellen Vielfalt in Deutschland und
- Vertretung der Interessen der Länder im nationalen (gegenüber dem Bund) und internationalen Kontext.¹

Die vorgenannten Aufgaben umfassen z.B.

- Austausch von Informationen und Erfahrungen zu länderspezifischen Konzepten der Bildungs-, Wissenschafts- und Kulturpolitik im Rahmen der Kulturhoheit der Länder²
- Gewährleistung von Vergleichbarkeit und Anerkennung von Abschlüssen,
- ein Bildungsmonitoring auf nationaler und internationaler Ebene,
- regelmäßige Bildungsberichterstattung,
- Akkreditierung und Evaluation,
- Aufbau einer gestuften Studienstruktur.

Zwischen den Kernaufgaben der Kultusministerkonferenz und den nachstehenden vertraglich festgelegten Zielen für Maßnahmen der EU im Bereich der allgemeinen Bildung einschließlich Wissenschaft und im Bereich der Kultur lässt sich weitgehende Übereinstimmung feststellen:

- Die Entwicklung einer qualitativ hoch stehenden Bildung, die Entwicklung der europäischen Dimension im Bildungswesen, insbesondere durch Erlernen und Verbreitung der Sprachen der Mitgliedstaaten,
- die Förderung der Mobilität von Lernenden und Lehrenden, auch durch die Förderung der akademischen Anerkennung der Diplome und Studienzeiten,
- Förderung der Zusammenarbeit zwischen den Bildungseinrichtungen,
- Ausbau des Informations- und Erfahrungsaustauschs über gemeinsame Probleme im Rahmen der Bildungssysteme der Mitgliedstaaten sowie im Kulturbereich den

¹ vgl. Bericht KMK an MPK im Rahmen der KMK-Reform (Anlage III zu 309. KMK, 10./11.03.2005)

² Reformpapier der KMK zur Vorbereitung der Beratungen in der MPK (Beschluss vom 02.12.2004)

- Beitrag zur Entfaltung der Kulturen der Mitgliedstaaten unter Wahrung ihrer nationalen und regionalen Vielfalt sowie gleichzeitiger Hervorhebung des gemeinsamen kulturellen Erbes.³

Auch hinsichtlich der Ziele für EU-Maßnahmen in der beruflichen Bildung besteht mit Blick auf die Aktivitäten der Länder und der Kultusministerkonferenz Übereinstimmung:

- Erleichterung der Anpassung an die industriellen Wandlungsprozesse, insbesondere durch berufliche Bildung und Umschulung,
- Verbesserung der beruflichen Erstausbildung und Weiterbildung zur Erleichterung der beruflichen Eingliederung und Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt,
- Erleichterung der Aufnahme einer beruflichen Bildung sowie Förderung der Mobilität der Ausbilder und der in beruflicher Bildung befindlichen Personen, insbesondere der Jugendlichen,
- Förderung der Zusammenarbeit in Fragen der beruflichen Bildung zwischen Unterrichtsanstalten und Unternehmen,
- Ausbau des Informations- und Erfahrungsaustauschs über gemeinsame Probleme im Rahmen der Berufsbildungssysteme der Mitgliedstaaten.⁴

Auf der Grundlage der vertraglichen Festlegungen wurden im EU-Rahmen im Zusammenhang mit dem Lissabon-Prozess (Arbeitsprogramm der Bildungsminister: „Bildung und Ausbildung 2010“) als weitere Ziele der europäischen Zusammenarbeit formuliert:

- Erhöhung der Qualität und Wirksamkeit der Bildungssysteme in der EU,
- leichter Zugang zur allgemeinen und beruflichen Bildung für alle,
- Öffnung der Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung gegenüber der Welt.

Der Kopenhagen-Prozess im Bereich der beruflichen Bildung zielt darauf ab, die freiwillige Zusammenarbeit in der beruflichen Bildung zu verstärken, um gegenseitiges Vertrauen, Transparenz und Anerkennung von Kompetenzen und Qualifikationen zu fördern und dadurch eine Grundlage für zunehmende Mobilität zu schaffen, den Zugang zu lebensbegleitendem Lernen zu ermöglichen und einen europäischen Raum der Berufsbildung zu fördern.⁵ Mit dem zwischenstaatlichen Bologna-Prozess im Hochschulbereich streben die teilnehmenden Staaten die Errichtung des europäischen Hochschulraums und die Förderung der europäischen Hochschulen weltweit⁶ an. Im Forschungsbereich hat sich die EU als Ziel die Stärkung der industriellen Wettbewerbsfähigkeit und die Deckung des Forschungsbedarfs anderer gemeinschaftlicher Politikbereiche vorgenommen.⁷ Für den Kulturbereich sind thematische Schwerpunkte der Zusammenarbeit in einem mehrjährigen Arbeitsplan festgelegt.

Die Zuständigkeiten der EU in den Bereichen Bildung, Wissenschaft und Kultur sind durch den Vertrag begrenzt. Jedoch hat sich gezeigt, dass in vielen Bereichen faktische Auswirkungen, insbesondere durch die Anwendung der offenen Methode der Koordinierung, gegeben sind. Der Bundesrat hat in diesem Zusammenhang das Vorgehen der EU-Kommission kritisch gewürdigt. Beispielsweise begegnet der Bundesrat auf Grund der immer expansiveren Auslegung durch die Kommission der offenen Methode der Koordinierung mit großen Vorbehalten und Hinweis auf die begrenzte Einzelermächtigung des EG-Vertrages. Mit der offenen Methode der Koordinierung wird im EU-Rahmen der Lissabon-Prozess im Bildungsbereich und zunehmend auch im Kulturbereich gesteuert. Sie

³ EGV Art. 149 und 151

⁴ EGV Art. 150

⁵ Kopenhagener Erklärung vom 30.11.2002

⁶ Bologna-Erklärung vom 19.06.1999

⁷ vgl. EGV Art. 163

soll nach Beschluss des Arbeitsprogramms durch den Bildungsministerrat nur im Rahmen der Art. 149 und 150 EGV angewandt werden.

2. Eckpunkte für das Handeln der Kultusministerkonferenz

- Die Kultusministerkonferenz unterstützt die europäische Zusammenarbeit in Bildung, Wissenschaft und Kultur in einem Europa, das den kulturellen Reichtum und die Vielfalt der Bildungssysteme entsprechend den gewachsenen Traditionen der Mitgliedstaaten bewahrt.
- Die Kultusministerkonferenz bekennt sich ausdrücklich für die Bereiche Bildung, Wissenschaft und Kultur zum in Art. 5 EGV festgelegten Grundsatz der Subsidiarität sowie den in Art. 149-151 EGV festgelegten spezifischen Bestimmungen und Begrenzungen. Sie betont die Bedeutung der Bildungs-, Wissenschafts- und Kulturpolitik als Kernbereiche der Eigenstaatlichkeit der Länder und die Eigenständigkeit der Bildungs-, Wissenschafts- und Kulturkooperation, die nicht als Annex der Wirtschafts-, Sozial- oder Beschäftigungspolitik untergeordnet werden können.
- Darüber hinaus bringt sich die Kultusministerkonferenz aktiv in europäische Vorhaben ein, die unmittelbare Auswirkungen auf Bildung, Wissenschaft und Kultur haben, z.B. in den Bereichen Wettbewerbspolitik, Strukturpolitik, Außenhandelspolitik und Entwicklungszusammenarbeit, sofern nicht eine Ländermitwirkung über den Bundesrat gegeben ist. In diesem Falle ist nur dann eine Vorkoordinierung möglich, wenn diese nicht zu Verzögerungen bei der Beratung im Bundesrat führt.
- Die Kultusministerkonferenz berät – unter Beachtung der verfassungsrechtlich normierten Zuständigkeit des Bundesrates für die länderseitige Entscheidung in Angelegenheiten der Europäischen Union – EU-Vorhaben mit dem Ziel einer informellen fachlichen Meinungsbildung. Näheres regelt das Verfahren der Kultusministerkonferenz in Angelegenheiten der Europäischen Union.
- Die Kultusministerkonferenz möchte erreichen, dass das Bewusstsein für europäische Themen verstärkt Eingang in die Ministerien der Länder und Gremien der Kultusministerkonferenz findet.

3. Handlungsoptionen

3.1. Verbesserung der Europafähigkeit der Kultusministerkonferenz

- Die Kultusministerkonferenz strebt eine weitere Stärkung der Handlungsfähigkeit Deutschlands in Angelegenheiten der europäischen Bildungs-, Wissenschafts- und Kulturpolitik an und misst der Beratung europäischer Vorhaben im Vorfeld der Beschlussfassung im Bundesrat, der kontinuierlichen Mitwirkung sowie der innerstaatlichen Gestaltung und soweit geboten innerstaatlichen Koordinierung der Vorhaben hohe Bedeutung zu. Darüber hinaus ist im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten die aktive Beteiligung an der Diskussion europäischer Vorhaben mit unmittelbarer Auswirkung auf Bildung, Wissenschaft und Kultur, z.B. in den Bereichen Wettbewerbspolitik, Strukturpolitik,

Außenhandelspolitik und Entwicklungszusammenarbeit durch die Kultusministerkonferenz auszubauen. Dies erfolgt auch im Rahmen der Zusammenarbeit mit anderen Fachministerkonferenzen und Bundesressorts.

- Die Kultusministerkonferenz ist in EU-Angelegenheiten das Forum für die Erarbeitung einvernehmlicher und längerfristiger Positionen und Konzeptionen im Vorfeld und außerhalb des Bundesratsverfahrens. Sie ist zudem Koordinierungsstelle für die Ausgestaltung und die laufende Durchführung und Umsetzung europäischer Maßnahmen sowie für die Ländermitwirkung in europäischen Gremien und Veranstaltungen, sofern keine Mandatierung über den Bundesrat erfolgt, und – unter Einbeziehung der Bundesratsbeauftragten im Ministerrang – Gesprächspartnerin gegenüber dem Bund und anderen Fachministerkonferenzen.
- Um die oben genannten Aufgaben erfüllen zu können, ist eine Stärkung der europapolitischen Kompetenz der Kultusministerkonferenz notwendig. Dies wird angestrebt durch
 - Einrichtung eines verstetigten Europadialogs, zu dem das Präsidium der Kultusministerkonferenz die bundesratsbeauftragten Ministerinnen oder Minister in den EU-Ministerratsformationen für Bildung, Kultur und Forschung regelmäßig einlädt. Damit soll eine verstärkte Befassung des Präsidiums mit europäischen Themen erreicht und die Europafähigkeit des Präsidiums insgesamt gestärkt werden.
 - umfassendere Befassung aller Gremien der Kultusministerkonferenz mit EU-Themen. Die Koordinierung innerhalb der Kultusministerkonferenz soll durch die Kommission für europäische und internationale Angelegenheiten (EuKiA) in Abstimmung mit den Fachgremien erfolgen.
 - Optimierung der Abstimmungsmechanismen innerhalb der Kultusministerkonferenz durch verstärkte Nutzung von Eilverfahren und den Einsatz aufgabenbezogener Ad-hoc-Arbeitsgruppen, damit Stellungnahmen zu wichtigen europäischen Themen rechtzeitig erarbeitet werden können.
 - den EuKiA-Expertenpool für europäische Angelegenheiten in Ergänzung der Expertise der Fachausschüsse, der die fachliche Mitwirkung in den zahlreichen EU-Expertengruppen und die fachliche Vorbereitung von Stellungnahmen zu EU-Vorhaben unterstützt.

Die Vertretung und Koordination der gemeinsamen Länderinteressen in der europäischen Zusammenarbeit erfordert effiziente Verfahren und Strukturen, damit es nicht zu einer Verzögerung der deutschen Positionierung innerhalb der Beratungen auf EU-Ebene kommt.

3.2. Kooperation mit anderen Organen

Eine wichtige Voraussetzung für ein erfolgreiches Wirken der Kultusministerkonferenz und die Handlungsfähigkeit Deutschlands auf europäischer Ebene in den Bereichen Bildung, Wissenschaft und Kultur ist das aktive partnerschaftliche Zusammenwirken mit den vom Bundesrat benannten Vertreterinnen oder Vertretern in den europäischen Gremien, mit dem Bund und mit europäischen Partnern. Bestehende

Formen der Zusammenarbeit sollen ergänzt werden durch strategische Allianzen auf politischer Ebene in Deutschland und Europa.

3.2.1. Zusammenwirken mit dem Bundesrat

- Keine institutionelle Zusammenarbeit von Kultusministerkonferenz und Bundesrat, sondern pragmatische fachliche informelle Abstimmung auf Arbeitsebene.
- Einbindung der Bundesratsbeauftragten in den EU-Ratsgremien in die Arbeit der EuKiA. Erwägenswert wäre in diesem Zusammenhang eine Länderidentität von Bundesratsbeauftragten in EU-Ministerräten und EuKiA-Vorsitz.
- Einbindung der Bundesratsbeauftragten in den Programmausschüssen und Arbeitsgruppen der Kommission in die Arbeit der EuKiA (beispielsweise durch themenbezogene Einladungen zu den EuKiA-Sitzungen und Einbeziehung in das Berichterstattersystem).

3.2.2. Zusammenwirken mit dem Bund

- Der Dialog zwischen dem Bund (Bundesministerium für Bildung und Forschung, Auswärtiges Amt, Beauftragter der Bundesregierung für Kultur und Medien) und der Kultusministerkonferenz in europäischen Angelegenheiten soll regelmäßig erfolgen, insbesondere durch
- Gespräche des Präsidiums im Rahmen des Europadialogs mit der politischen Ebene der zuständigen Bundesressorts
- Gemeinsame Gespräche der EuKiA mit dem Bundesministerium für Bildung und Forschung, dem Auswärtiges Amt sowie dem Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien
- Abstimmung in der Bund-Länder-Steuerungsgruppe gemäß Artikel 91 b Abs. 2 Grundgesetz im Rahmen ihrer Aufgabenstellung⁸
- Abstimmung auf Arbeits- und Expertenebene

3.2.3. Aktivitäten auf EU-Ebene außerhalb von Bundesratsverfahren

- strategische Partnerschaften mit zuständigen Ressorts in den Mitgliedstaaten
- regelmäßige Kontakte auf Arbeitsebene und politischer Ebene mit der Europäischen Kommission und dem Europäischen Parlament

⁸ Art. 91 b Abs. 2 GG lautet: „Bund und Länder können auf Grund von Vereinbarungen zur Feststellung der Leistungsfähigkeit des Bildungswesens im internationalen Vergleich und bei diesbezüglichen Berichten und Empfehlungen zusammenwirken.“

- Treffen des Präsidiums im Rahmen des Europadialogs mit den für Bildung, Wissenschaft und Kultur zuständigen EU-Kommissarinnen und Kommissaren.

4. Fazit

Durch zwischenstaatliche und EU-gesteuerte Prozesse in den Bereichen Bildung, Wissenschaft und Kultur haben sich die Bedingungen im europäischen Raum in den letzten Jahren sehr stark verändert. Mit dem vorliegenden Positionspapier reagiert die Kultusministerkonferenz auf diese neue Situation. Die darin beschriebenen Ziele und Strategien sind Grundlage für künftiges Handeln der Kultusministerkonferenz in europäischen Angelegenheiten und sollen regelmäßig, spätestens jedoch nach Ablauf von fünf Jahren, aktualisiert werden.