

Zeitschrift: Schweizer Schule
Band: 77 (1990)
Heft: 7-8: Die schweizerische Bildungspolitik und Europa

Artikel: Ein Blick auf die Bildungspolitik der EG
Autor: Thalmann, Jörg
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-531716>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 13.10.2024

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Ein Blick auf die Bildungspolitik der EG

Jörg Thalmann

Wie sieht die Bildungspolitik der Europäischen Gemeinschaft heute aus, welche Perspektiven für die Zukunft hat sie? Jörg Thalmann, Brüsseler Korrespondent verschiedener Schweizer Zeitungen, macht anschaulich, wie sich die 12 Mitgliedsländer der EG um Harmonisierung im Bildungswesen bemühen, und wie das Ergebnis aus der Perspektive einer Lehrerin, eines Lehrers aussieht.

Die Bildungspolitik der EG ist so komplex wie die EG selber. Die EG ist nicht der zentralistische Moloch, der ihren Mitgliedstaaten die Länge von Schulstunden und den Inhalt der Schulfächer vorschreibt. Die EG ist ihrem Wesen nach föderalistisch. Freilich ist ihr Föderalismus nicht im 19. Jahrhundert gewachsen wie der schweizerische, sondern in der zweiten Hälfte des 20. und Ausdruck der Bedingungen unseres modernen Zeitalters.

Die EG-Bildungspolitik führt nicht ein Eigenleben, sondern ist eine der vielen Widerspiegelungen des bunten Gebildes EG – die einerseits ein Bund von eigenwilligen Staaten ist und andererseits eine Institutionen- und Regelstruktur von eigenem, staatsähnlichem Gewicht. Die EG-Bildungspolitik steht überdies in engster Wechselwirkung mit vielen anderen EG-Politiken und mit den Bedürfnissen von Wirtschaft und Gesellschaft: mit der Freizügigkeit der Personen, der Forschungs- und Technologiepolitik, der Wettbewerbsgleichheit und Nichtdiskriminierung, der Konjunkturpolitik (zum Beispiel Bekämpfung der Arbeitslosigkeit durch bessere Schulung und Ausbil-

dung), dem Subsidiaritätsprinzip, der Nachfrage von Industrie und Wirtschaft nach qualifizierten Arbeitskräften, dem anzustrebenden Ideal, dem die diversen Strömungen in der EG nachstreben... Es gäbe ein falsches, von der Wirklichkeit abgekoppeltes Bild, wenn ich sie isoliert darstellen würde. Ein kurzer Blick auf die ganze EG ist unerlässlich.

Die EG als solche

Zunächst sechs, dann zwölf westeuropäische Staaten haben sich zusammenschlossen, um nie wieder Krieg gegeneinander zu führen. Um das materiell zu verunmöglichen und um friedliche Zusammenarbeit einzuüben, setzten sie sich das Ziel, in langen Fristen zu einer zunächst wirtschaftlichen, später auch politischen Gemeinschaft zusammenzuwachsen. Deren neuester, mächtiger Ausdruck ist der Binnenmarkt: ein von inneren Schranken und Grenzen freier Wirtschaftsraum, der bis 1992 geschaffen werden soll.

Wirtschaftliche Integration stand immer im Zentrum der EG: Von 1952-58 die Schaffung der «Gemeinschaft für Kohle und Stahl» (Montanunion), von 1958-1970 eine Zoll- und Agrarunion samt Freizügigkeit für Arbeitskräfte, von 1970-84 die mühsame, nie vollendete Anstrengung, in vielen Einzelschritten einen «Gemeinsamen Markt» aufzubauen, und ab 1985 dann eben der Binnenmarkt, der dasselbe aus einem Guss schaffen soll.

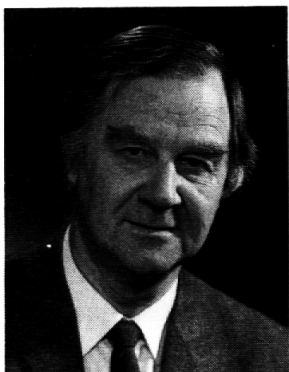
So ehrgeizig wie dieses Ziel ist die Methode. Seit 1952 haben die verschiedenen EG-Gemeinschaften staatsähnliche Organe:

- eine «zweiköpfige» Exekutive (EG-Kommission als Vorschlags- und Kontrollinstanz, Ministerrat aus Ministern aller EGLänder als Verhandlungs- und Beschlussorgan)
- ein kontrollierendes Parlament, das seit 1979 in direkten Wahlen gewählt wird und schrittweise echte Befugnisse bekommt
- einen mit grosser juristischer Macht ausgestatteten Gerichtshof.

Alle Leistungen der EG, von den Agrarmarktordnungen bis zur gegenseitigen Anerkennung der Hochschuldiplome, sind nicht nach einem von Anfang an feststehenden Plan und Vertrag geschaffen worden, sondern im stetigen Zusammenraufen dieser vier demokratie-ähnlichen Organe. Die von den Mitgliedstaaten abgeschlossenen, zuletzt 1987 revidierten EG-Verträge geben die Ziele und regeln die Verhandlungs- und Beschlussmethoden, aber die konkrete Ausführung obliegt den Organen. Im Ministerrat, der auf Vorschlag der EG-Kommission die Gesetze erlässt, findet darum ein permanentes Seilziehen der 12 EG-Staaten um diesen Aufbau statt.

Dieses Seilziehen, ein ewiger Prozess, ist die Inkarnation der Regierungsgewalt in der EG. Eine mächtige supranationale Behörde, wie es sich viele Zeitgenossen vorstellen, gibt es nicht. Die EG-Kommission mit ihren 18 000 Beamten ist zwar eine grosse Bürokratie. Aber ohne die Zustimmung des Ministerrates, der allein für die gesetzgebenden Beschlüsse kompetent ist, ist sie ohnmächtig – genauso wie der Ministerrat nicht beschliessen darf ohne einen Vorschlag der Kommission.

In diesem Ministerrat, wo die Fachminister der Mitgliedstaaten periodisch zusammentreten (Aussen-, Finanz-, Agrar-, Bildungsminister usw.), liegen diese zwölf Staaten in ständigem Austausch miteinander – ihre Parteien, Parlamente, Pressure Groups,



Jörg Thalmann, Dr. phil. I, geboren 1934 in Horgen am Zürichsee, aufgewachsen in Winterthur. Studium von Germanistik, Geschichte und Philosophie in Zürich. 1978-81 Zweitstudium in Gestaltpsychologie. Seit 1967 Brüsseler Korrespondent, heute für Basler Zeitung, Der Bund und St. Galler Tagblatt.

Interessen, Strömungen, kollektiven Ideale, Hoffnungen und Ängste... Das Ergebnis dieses faszinierenden, vom vagen und überall anders interpretierten Ideal der «europäischen Integration» geleiteten Seilziehens ist in praktisch allen Fällen ein Kompromiss. Dabei wird manchmal der eine oder andere Mitgliedstaat überstimmt (und keineswegs nur die kleineren), aber ohne dass seine vitalen Interessen verletzt werden.

Die Bildungspolitik der EG: Wie es anfing...

Auch die Erziehungspolitik der EG ist ein Ergebnis dieses Prozesses – und an ihr kann man ablesen, wie geschmeidig er sich jedem Sektor anzupassen weiss. Sie ist keine Kopie der Agrar-, Kartell- oder Handelspolitik, sondern eine eigenständige Neuschöpfung aus den spezifischen Bedingungen dieses Sektors heraus. Das ist besonders deutlich in ihren Anfängen zu sehen.

Erziehungspolitik kam anfänglich gar nicht ins Blickfeld der EG-Politiker, die Schaffung wirtschaftlicher Integration dominierte zu stark. Mit Ausnahme des Rechts auf Schule für die Kinder der Gastarbeiter, die ab 1968 von der neugeschaffenen EG-Freizügigkeit profitierten, gab es in der EG keine schulischen Materien. Erst ab etwa 1970 war zu spüren, dass man die Bildungspolitik nicht völlig national isoliert lassen konnte, wenn man für Menschen, Kapital und Waren die Grenzen abschaffte. Es war eines der vielen Symptome dafür, dass sich die EG aus einer blossen Wirtschaftsorganisation zu einem Staat mausert, in dem alles mit allem zusammenhängt.

Nun wurde jedoch Bildungspolitik in allen EG-Staaten traditionell als Kernbestandteil der nationalen Identität angesehen oder gar, wie in der Bundesrepublik (und heute in Belgien) als ausschliessliche Kompetenz von Teilstaaten. Darum gingen ihre Erziehungsminister sehr behutsam vor, als sie 1971 ihr allererstes Treffen abhielten. Drei Jahre brauchten sie, bis zwischen den Extremen des Zentralismus und der absoluten nationalen Bildungs-Souveränität der ausgewogene Mittelweg gefunden war. 1974 legten sie in einem Manifest die

Leitlinien dar, die noch heute gültig sind: Vergleiche Kasten «Bildungsgrundsätze 1974».

Bildungsgrundsätze 1974

Die im EG-Ministerrat vereinigten Minister für Bildungswesen haben folgende Entschliessung angenommen:

Die Zusammenarbeit im Bereich des Bildungswesens wird auf folgenden Grundsätzen beruhen:

- die Einführung einer Zusammenarbeit im Bereich des Bildungswesens entspricht der schrittweisen Harmonisierung der Wirtschafts- und Sozialpolitik in der EG und muss gleichzeitig den spezifischen Zielen und Interessen dieses Bereichs gerecht werden;
- das Bildungswesen darf unter keinen Umständen einfach als Bestandteil des Wirtschaftslebens angesehen werden;
- die Zusammenarbeit im Bereich des Bildungswesens soll unter Berücksichtigung der Traditionen jedes Landes sowie der Vielfalt der Bildungspolitik und der Bildungssysteme erfolgen. Daher kann die Harmonisierung der Bildungssysteme oder der Bildungspolitik nicht als Ziel an sich angesehen werden.

In die Praxis umgesetzt, heisst das:

- Die EG betreibt keine eigenen Schulen. Einzige Ausnahme: das Hochschulinstitut von Florenz (keine eigentliche Hochschule, nur ausgewählte Postgraduate-Studien mit betont europäischem Bezug).
- Die Kompetenz für die Festlegung von Bildungs-*Inhalten* bleibt bei den EG-Mitgliedstaaten bzw. Teilstaaten. Die EG darf für deren Harmonisierung keine Vorschriften, sondern nur Empfehlungen machen und Prozeduren einführen und muss im übrigen auf eine langsame Angleichung über die Praxis hoffen.
- EG-Aufgabe ist es hingegen, dafür zu sorgen, dass die Bürgerinnen und Bürger eines EG-Mitgliedstaates, die nach dessen Regeln Ausbildung und Diplome erworben haben, in allen anderen EG-Staaten studieren und ihren Beruf ausüben können wie Einheimische.
- Die EG muss also die wirtschafts- und bürgernahe Harmonisierung und Liberalisierung der Studien- und Berufsbedingungen EG-weit suchen, ohne die nationalen,

regionalen und lokalen Eigenheiten der Bildungskultur abzuwürgen.

- Natürlichem föderalistischem Gefälle folgend, beschäftigt sich die EG vor allem mit Harmonisierungen und Liberalisierungen auf der Hochschul-Ebene, in zweiter Linie mit der Berufsausbildung, denn beides ist für die EG-weite Freizügigkeit von Lehrern, Forschern, Lernenden und Berufsleuten unerlässlich. Gymnasialabschlüsse sind EG-relevant, insofern sie für gewisse Berufe (zum Beispiel Stewardess) Voraussetzung sind.

Auf Primarschulstufe ist EG-Harmonisierung nicht nötig und wird darum weder betrieben noch ins Auge gefasst. Primarlehrern hingegen wird wie allen anderen Hochschulberufen die EG-Freizügigkeit für Studium und Berufsausübung garantiert.



... und wie es heute ist

Die Ziele der EG-Bildungspolitik stehen offensichtlich zueinander in einem grossen Spannungsverhältnis und können nur durch eine sorgfältig ausgewogene Dosierung erreicht werden. Dazu hat die EG vier Methoden entwickelt, die heute miteinander koexistieren: Die sektorielle Harmonisierung, die allgemeine Anerkennung der Diplome, Berufsbilder, die Förderungsprogramme.

Die sektorielle Harmonisierung:

Im Stil der siebziger Jahre, als es das Globalprogramm des Binnenmarkts noch nicht gab und die EG-Staaten in Kulturfragen noch sehr misstrauisch nach Brüssel blickten, wurden nacheinander die einzelnen Branchen drangenommen: Ärzte und Apotheker, Krankenpfleger und Hebammen, Architekten und Rechnungsrevisoren, Versicherungsvertreter und Gastwirte, Reiseagenturen und Coiffeure; im ganzen 64 Berufe.

Für die einfacheren Berufe in Industrie, Handwerk und Handel wurde eine minimale Berufserfahrung zum ausreichenden Kriterium für die Ausübung in jedem beliebigen EG-Land erklärt.

Für Berufe mit hohen Anforderungen suchte der Ministerrat in langen Verhandlungen – bei den Architekten 17 Jahre! – die Ausbildungswege in den Mitgliedstaaten soweit zu harmonisieren, dass sie einander an Qualität ziemlich ebenbürtig wurden; daraufhin wurde die Berufsausübung in allen EG-Ländern für alle Berufsangehörigen erlaubt, welche mit Diplomen eine Ausbildung nach diesem EG-Standard belegen konnten. Für den Arzt, das Standardbeispiel, sind ein mindestens sechsjähriges Hochschulstudium oder 5500 theoretische und praktische Unterrichtsstunden vonnöten, für den Facharzt ein drei- bis fünfjähriges Zusatzstudium.

Die allgemeine Anerkennung der Diplome:

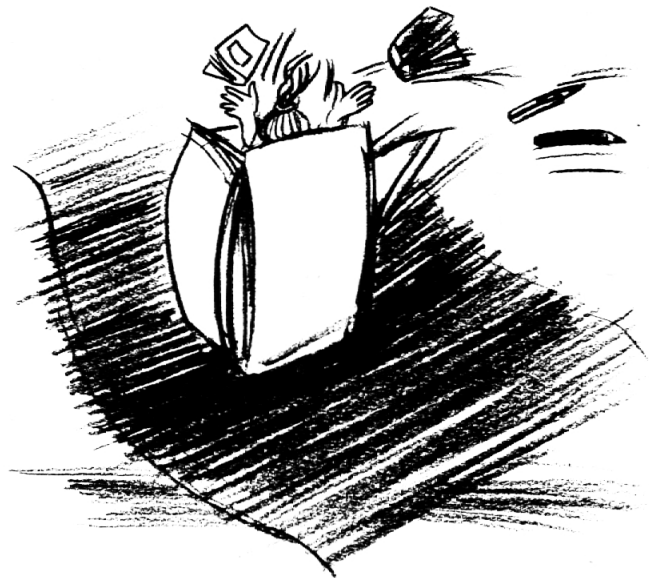
Unter dem Impuls des Binnenmarktprogramms kam revolutionärer Schwung in diese mühsame Einzel-Harmonisierung:

Im Dezember 1988 wurde die EG-Richtlinie verabschiedet, welche die gegenseitige Anerkennung von Hochschuldiplomen in den EG-Ländern generell für alle Diplome vorsieht, die ein mindestens dreijähriges Hochschulstudium erfordern. Diese Richtlinie tritt Anfang 1991 in Kraft.

Im Juli 1989 schlug die EG-Kommission dem Ministerrat vor, sämtliche anderen Diplome für reglementierte Berufe einer ähnlichen Regelung zu unterstellen. Diese Richtlinie wird zurzeit im Ministerrat diskutiert. Wenn sie in Kraft tritt, werden

Diplominhaber in anderen EG-Mitgliedstaaten zu allen gesetzlich geregelten Berufen Zugang haben, die bisher den einheimischen Absolventen solcher Studiengänge reserviert waren.

Ein EG-Land kann zusätzliche Berufserfahrung, einen dreijährigen Anpassungslehrgang oder das Bestehen einer Eignungsprüfung verlangen gegenüber anderen EG-Bürgern und -Bürgerinnen, wenn deren Heimatland-Ausbildung erheblich weniger qualifiziert scheint.



Der Aufnahmestaat muss innert vier Monaten über jeden Antrag entscheiden.

Regelung für Ausländer aus Nicht-EG-Staaten: Die mit dem Diplom bescheinigte Ausbildung muss zum überwiegenden Teil in der EG erworben worden sein. Ein Drittland-Diplom, also z.B. ein schweizerisches, ist zugelassen, wenn es von einem einzigen EG-Staat anerkannt und durch eine dreijährige Berufserfahrung in diesem EG-Staat ergänzt wird. Das ist recht typisch für die Stellung von Schweizern gegenüber der EG: Wir bekommen oft den Zugang, aber mit einer leichteren oder schwereren Diskriminierung. Hier scheint sich die EG freiwillig und ohne ausgehandelte Gegenleistung, aber mit der Diskriminierung der drei Zusatz-Jahre zu öffnen. Oft geschieht das nur nach Verhandlungen und unter Gegenleistungen.

Die allgemeine gegenseitige Anerkennung koexistiert vorerst mit den sektoriellen Einzelrichtlinien. Einerseits gelten diese weiter, wo sie existieren. Andererseits schliessen die EG die Schaffung weiterer Sektor-Richtlinien trotz dem Bestehen der allgemeinen Regelung nicht aus, wenn sich das als opportun erweisen sollte.

Berufsbildung:

Auf der Stufe der Berufsausbildung ist die Heterogenität zwischen den EG-Staaten so gross, dass weder eine gesetzliche Harmonisierung der sektoriellen Anforderungen noch eine gegenseitige Anerkennung der Diplome noch eine generelle Mobilität ins Auge gefasst werden können. Die EG arbeitet hier mit einem Modell der Freiwilligkeit. Für Berufsleute wie Schlosser, Bauern, Automechaniker, Elektrotechniker usw. werden «Berufsleitbilder» erstellt. Daran arbeitet das in Berlin errichtete «EG-Zentrum für die Förderung der Berufsausbildung» in praktischer Zusammenarbeit mit den zuständigen Berufsverbänden, Industriebranchen und Fachbehörden (den «BIGA»s) aus allen EG-Ländern. Von dieser Vernetzung in praktischer Arbeit erhofft sich die EG eine derartige Annäherung der Lehrgänge und Berufsanforderungen, dass über die Jahre hin auch hier die administrativen Grenzen für die EG-weite Mobilität der Facharbeiter de facto verschwinden werden.

Die Förderungsprogramme:

Die wohl bekanntesten Bildungsprogramme der EG sind ERASMUS und COMETT, denen sich jüngst noch LINGUA, TEMPUS und FORCE angeschlossen haben: Siehe Kasten «EG-Förderungsprogramme».

Die sektorielle Harmonisierung und die Anerkennung der Diplome schaffen Rechte für jedes Individuum, welches die entsprechenden Bedingungen erfüllt. Ob er diese auch ausnützt, bleibt jedem einzelnen überlassen. Die Förderprogramme suchen diese privaten Motivationen zu stärken, weil die EG am Austausch über die nationalen Grenzen aktiv interessiert ist; darum fördert sie den Austausch und die tatsächliche Mobilität von Forschern, Lehrern und

Studenten. Mittel dazu sind, am Modellfall ERASMUS abzulesen:

- Stipendien und Zuschüsse aus der EG-Kasse
- Unterstützung von Gemeinschaftsaktionen von Instituten verschiedener EG-Länder
- Schaffung eines Informationsnetzes über Diplome und Berufsanforderungen
- Förderung der gegenseitigen Anerkennung von Auslandsemestern. Dazu läuft ein Pilotversuch von rund 80 EG-Fakultäten.

Marginalien

Von Zeit zu Zeit kommen im EG-Parlament, im EG-Gerichtshof oder in der EG-Kommission andere erziehungspolitische Themen zur Sprache. Zum Beispiel die Förderung des Europa- und des Fremdsprachen-Unterrichts, eine Politik der beruflichen Weiterbildung, der Beitrag der Ausbildung zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, die Gleichheit der Chancen von Mädchen und Jungen, Studiengelder, die Erziehungsfreiheit (freie Elternwahl und Existenzrecht von Privatschulen religiöser oder anderer Ausrichtung) usw. Oft blieb es hier beim Gedankenaustausch, manchmal kamen unverbindliche Empfehlungen an die EG-Staaten zustande. Diese haben immerhin die Wirkung, dass ihre zuständigen Experten EG-weit miteinander in Kontakt kommen. Daraus können auf die Länge Initiativen und eine Annäherung entstehen.

EG-Förderprogramme

ERASMUS: Fördert den Austausch von Studenten und Professoren unter den EG-Mitgliedstaaten. Schweizer Beteiligung wird im EFTA-Rahmen ausgehandelt.

COMETT: Fördert den gegenseitigen Austausch zwischen Hochschulen und Wirtschaft. Schweizer Beteiligung im EFTA-Rahmen zugesichert.

TEMPUS: Ausbildungsförderung und Austausch für die osteuropäischen Länder. Dieses Programm gehört zur 24er Gruppe westlicher Länder, denen die Schweiz angehört.

LINGUA: Förderung der Fremdsprachenkenntnisse.

FORCE: Förderung der beruflichen Weiterbildung in den EG-Ländern.

Der EG-Primarlehrer im EG-System

Schauen wir uns dieses ganze System nun «von unten» an: aus der Perspektive eines in der EG ansässigen Primar- oder Sekundarschullehrers oder einer Lehrerin. Wir unterscheiden drei Stufen:

Als EG-Bürger oder EG-Bürgerin profitieren sie von den allgemeinen EG-Leistungen. Sie können ein französisches Auto zollfrei kaufen, sich in England versichern lassen. EG-Abgeordnete wählen, den billigeren Handwerker vom nahen EG-Nachbarland zu Reparaturen rufen, und die Lehrerin kann den EG-Gerichtshof anrufen, wenn ihr nicht gleicher Lohn für gleiche Arbeit ausbezahlt wird.

Im Schulunterricht werden sie von der EG nur selten etwas merken.

Von Zeit zu Zeit verteilt die Schulbehörde eine Aufforderung, EG-Geschichte und Fremdsprachen mehr zu berücksichtigen; vielleicht kommt damit auch entsprechendes Schulmaterial. Auf sehr lange Sicht – 10, 20, 30 Jahre? – mag sich in der Schulpolitik ihres Landes ein von der allgemeinen europäischen Entwicklung her kommender Druck fühlbar machen, Lehrziele, Methoden, Zeugnisse usw. einer allgemeineren EG-Tendenz anzupassen. Die Furcht, die Nivellierung werde qualitativ gegen unten stattfinden, scheint unbegründet. Dass gute Grundbildung ein wirtschaftlicher Wettbewerbsvorteil ist, werden alle EG-Staaten merken.

Als Lehrer/Lehrerin profitieren sie von der Anerkennung ihrer Diplome in der ganzen EG. Sie können sich um ERASMUS-Stipendien bewerben. In einigen Jahren ist vielleicht ihr Ausbildungsinstitut verpflichtet, ihnen ihre Auslandsemester anzurechnen. Ein deutscher Lehrer kann sich in jedem EG-Land eine andere Ausbildung holen, es gibt keine EG-Einheitskost. Er hat aber nicht völlig freien Zugang z.B. zum Lehramt in Frankreich: Er muss dort dieselbe Prüfung ablegen wie seine französischen Kollegen, nämlich die Lehramtsprüfung für CAPES oder Agregation – aber nichts darüber hinaus. Er muss die dazu nötige Ausbildung mitsamt Schlussdiplom nicht in Frankreich absolviert haben. Schliesslich hat er zwar

keinen Rechtsanspruch darauf, eine bestimmte Stelle zu bekommen; das hat ja auch kein Franzose. Er muss aber von den Bewerbungsbehörden gleich behandelt werden wie der Einheimische, und der Staat Frankreich darf ihm gegenüber keinen französischen Pass zur Bedingung machen. Alle diese Bedingungen gelten auch für private Schulen.

Schweizer Lehrer und EG-System

Gegenüber Lehrern aus Nicht-EG-Ländern schliesst sich die EG nicht ab – aber sie öffnet ihnen auch nicht die Tore der EG-Mitgliedstaaten, die sie verschlossen halten wollen. Es gibt fünf Möglichkeiten, diese Kulturgrenze zu überwinden:

- Abschluss von bilateralen Verträgen mit einzelnen EG-Staaten über einzelne Fragen.
- Abschluss eines bilateralen Vertrags mit der EG. Das will die EG nicht mehr und verweist auf die dritte und vierte Alternative:
- Abschluss von sektoriellen Anschluss-Abkommen mit der gesamten EFTA. Zur Zeit laufen solche Verhandlungen über ERASMUS und COMETT.
- Teilnahme der Schweiz am (zur Zeit auszuhandelnden) «Europäischen Wirtschaftsraum» EWR: Er würde die Freizügigkeiten des Binnenmarktes, darunter auch die gegenseitige Anerkennung der Diplome, pauschal (aber mit noch auszuhandelnden Ausnahmen und Gegenleistungen) auf die Länder der EFTA ausdehnen.
- Beitritt zur EG. Das will die EG zur Zeit auch nicht.