DIE-Leserforum: Erwachsenenbildung in der erweiterten Europäischen Union

AN ENTWICKLUNGS-AUFGABEN FEHLT ES NICHT

Sebastian Welter

Europa wächst. Ob es auch zusammenwächst, wird mancherorts eher skeptisch bewertet. Nachdem am 1. Mai 2004 der Beitritt der zehn neuen Mitgliedsstaaten zur Europäischen Union in ganz Europa mit Feuerwerk und Feierlichkeiten begangen wurde, bestimmt die Frage, ob und wie die europäische Integration in einer solch großen Staatengemeinschaft und einer Gesamtbevölkerung von über 400 Millionen gestaltet werden könnte, nun wieder das politische Alltagsgeschehen. Die DIE-Redaktion hat angeregt, anlässlich der EU-Erweiterung eine Leserdiskussion darüber zu führen, was Bildung im Zusammenhang einer Integration leisten kann und soll. Als erster meldet sich Sebastian Welter vom Institut für Internationale Zusammenarbeit des Deutschen Volkshochschul-Verbandes (IIZ/DVV) zu Wort. Sein Beitrag spannt den Horizont der anstehenden Diskussionspunkte auf. Leserinnen und Leser der DIE Zeitschrift sind herzlich eingeladen, in den Folgenummern auf einzelne dieser Punkte mit eigenen Beiträgen einzugehen.

Vielfältige Befürchtungen überlagern in Ost und West die Freude um die mit der EU-Osterweiterung vollzogene historische Zäsur, die einen Schlusspunkt unter die seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges bestehende Teilung des Kontinents setzt. Vielen Bürgerinnen und Bürgern in den Beitrittsstaaten schwant, dass mit der ersehnten »Rückkehr nach Europa« erneute intensive Anpassungsprozesse verbunden sein werden. Und dies, obwohl doch erst vor knapp 15 Jahren die nationale Unabhängigkeit in demokratisch und freiheitlich verfasstem Rahmen errungen wurde und die Transformation der ehemals sozialistisch geprägten Gesellschafts- und Wirtschaftssysteme in marktwirtschaftlich geprägte Ordnungsrahmen noch nicht abschließend vollzogen ist.
Nicht zuletzt die Bildungssysteme der Beitrittsländer sehen sich vor große Herausforderungen gestellt, wenn sie der Bevölkerung Orientierung in den sich weiter verändernden gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen vermitteln und die mit der Angleichung an europäische Standards verbundenen sozialen Folgen abzumildern helfen sollen. Der Bedarf an Weiterbildung, nicht nur im Sinne berufsqualifizierender Fortbildung, wird weiter stark anwachsen.

Traditionell wird Bildung in den Gesellschaften Mittelosteuropas großer Stellenwert beigemessen. Allerdings haben staatliche Bildungseinrichtungen mit dem Zusammenbruch der sozialistischen Staatsordnungen in den mittelosteuropäischen Ländern einen starken Autoritätsverlust erlitten.

»Autoritätsverlust der Bildungseinrichtungen«

Durch die mit dem Übergang zur Marktwirtschaft einhergehende Wirtschaftskrise wurde der staatlich finanzierte Bildungssektor stark in Mitleidenschaft gezogen. In die zwischen einem ansteigenden Bildungs- und Weiterbildungsbedarf und einem rückläufigen Bildungsangebot entstehende Lücke stießen private, vorzugsweise kommerzielle Bildungsträger, die ihr Angebot auf den Bildungsbedarf der zahlungsfähigen Bevölkerungskreise und auf stark nachgefragte Bildungsbereiche konzentrierten. Insbesondere für Angehörige sozialer Randgruppen und die Bewohner ländlicher Regionen verschlechterte sich der Zugang zu Bildungs- und Weiterbildungsangeboten kontinuierlich. Einen gewissen Ausgleich suchten Selbsthilfeinitiativen und Nicht-Regierungsorganisationen durch die Bildungsarbeit mit speziellen Zielgruppen zu organisieren. Doch blieb ihnen über lange Jahre von staatlicher Seite die Anerkennung als Bildungseinrichtungen versagt. Ihre Arbeit ermöglichten ihnen vor allem internationale Finanzhilfen sowie die Beteiligung an europäischen Förderprogrammen.
Zwar sind in den neuen Mitgliedsländern zwischenzeitlich auch im Bildungsbereich die gesetzlichen Regelungen weitgehend an europäische Rahmenvereinbarungen angepasst und die schlimmsten Missstände in den Bildungssystemen behoben worden, doch fehlt es auch weiterhin an Mitteln, um eigenständig flächendeckende Strukturen zu etablieren. Das gilt insbesondere für den Bereich der Erwachsenen- und Weiterbildung und die Förderung von Bildungsmöglichkei-

ten für Angehörige sozial schwacher Bevölkerungsgruppen.

Nun könnte man meinen, dass diese Problemlagen uns nicht sonderlich zu beschäftigen brauchen, zumal auch in der vergrößerten EU die bildungspolitische Entscheidungsbefugnis jeweils auf nationaler Ebene verbleibt und darüber hinaus den neuen Mitgliedsstaaten aus den Europäischen Sozial- und Strukturfonds in großem Umfang Mittel zur Verfügung stehen werden, die für den Ausbau und die Modernisierung der Bildungs- und Weiterbildungssysteme verwendet werden können.
Doch wie die Mittelvergabe aller europäischen Förderprogramme ist die Bewilligung der Fördergelder formal an die Bezugnahme auf die Querschnittsthemen europäischer Politik und die Förderung der europäischen Integration gekoppelt. Selbst die auf lokaler Ebene geplanten Strukturmaßnahmen im Bildungsbereich müssen sich nicht nur in regionale und nationale Entwicklungspläne einfügen, sondern sollen auch Beiträge zur Realisierung übergeordneter sozialer und wirtschaftspolitischer Zielsetzungen der EU leisten.

»Schlüsselstellung der Weiterbildung nicht aus sich selbst heraus«

Mit dem »Memorandum für Lebenslanges Lernen« existiert für die Europäische Union ein Konzept, das als übergreifende Zielsetzung der europäischen Bildungspolitik die »Schaffung eines europäischen Raumes des Lebenslangen Lernens« formuliert. Durch dessen Realisierung sollen sowohl die Europäische Union zur wettbewerbsfähigsten Wirtschaftszone weltweit entwickelt als auch Chancengleichheit und soziale Gerechtigkeit europaweit nachhaltig gesichert werden.
Nicht zuletzt die auf europäischer Ebene getroffene Vereinbarung, zur Umsetzung des Konzeptes »Lebenslanges Lernen« bis zum Jahr 2006 nationale Realisierungsstrategien zu entwickeln, zeigt, dass europäische Rahmensetzungen wachsenden Einfluss auch auf die Bildungspolitik in Deutschland erhalten.
Bildung und Weiterbildung wird darin eine Schlüsselstellung für die künftige wirtschaftliche und soziale Entwicklung innerhalb der EU zugesprochen. Aber sie erlangt diese Bedeutung weniger aus sich selbst heraus, sondern in engem Bezug auf ihre Wirkung als Instrument zur Förderung von Entwicklungsprozessen in benachbarten Politikbereichen. Den damit verbundenen Paradigmenwechsel vollzieht die bildungspolitische Debatte in Deutschland mit.

Das kann in der Annahme, dass sich für Bildung und Weiterbildung hierdurch ein höherer Stellenwert und weitergehende Einflussmöglichkeiten eröffnen, positiv gewertet werden. Allerdings ergeben sich daraus für die im Bildungsbereich tätigen Akteure neue Rahmensetzungen und Herausforderungen. Denn mit der verstärkten Zielorientierung von Bildungsarbeit gewinnen Fragen nach Effizienz und Qualität an Bedeutung. Nicht zuletzt die Ergebnisse der von der OECD durchgeführten PISA-Studie für Deutschland haben nochmals eine verstärkte »Output-Orientierung« in die bildungspolitischen Debatten hineingetragen, die sich längerfristig auf die bislang gewährte institutionelle Förderung auswirken dürfte. Wie auch im europäischen Kontext üblich, wird eine stärkere »Projektorientierung« in der Förderpolitik zu erwarten sein, die neue Anforderungen an Planung, Durchführung und Evaluation von öffentlich geförderten Bildungsmaßnahmen stellt. Welche Auswirkungen eine derartige Umstellung der Förderrichtlinien mit sich bringen kann, ist derzeit an dem etablierten System der beruflichen Weiterbildung im Zuge der Umstellung der Regelungen zur Arbeitsmarktförderung abzulesen.

Vor diesem Hintergrund ist die Frage zu stellen, inwieweit die in Deutschland häufiger vertretene Ansicht, dass Ergebnisse bildungspolitischer Debatten auf europäischer Ebene zwar wichtige Impulse zur Weiterentwicklung un-

Sind nationale Belange mehr tangiert, als wir meinen?

seres nationalen Bildungssystems vermitteln, aber die nationale Zuständigkeit für bildungspolitische Belange nicht außer Kraft setzen werden, dauerhaft wird aufrecht erhalten werden können. Die für die Europa-Politik wegweisende Zielsetzung, innerhalb der Europäischen Union Mobilität und Freizügigkeit zu fördern, um die europäische Integration voranzubringen, wird wachsende Anforderungen an die wechselseitige Anerkennung von Bildungsabschlüssen stellen. Hier seien nur die bis 2010 geplante europaweite Angleichung von Hochschulabschlüssen im Rahmen des »Bologna-Prozesses« sowie die Bemühungen um die Schaffung eines »europass« zur Anerkennung berufsqualifizierender Bildungsabschlüsse als Ansätze in dieser Richtung beispielhaft erwähnt. Im Rahmen des vom Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft (BMBF) koordinierten Aktionsprogramms »Lebenslanges Lernen für Alle« bildet die Realisierung des in Kooperation mit den Bundesländern und durch ESF-Mittel geförderten bundesweiten Programms »Lernende Regionen« einen Schwerpunkt. In seiner Konzeption weist es in mancher Hinsicht über den bisher für die deutsche Bildungslandschaft konstitutiven Rahmen hinaus. Mit dem Bezug auf regionale Vernetzung greift es das Konzept der »Euro-Regionen« auf und bezieht auch grenzüberschreitende Kooperationsvorhaben ein.

Die für das Programm »Lernende Regionen« formulierten übergreifenden Zielsetzungen spiegeln in vielem Pro-

blemstellungen, die auch für die Bildungssysteme in den neuen EU-Mitgliedsstaaten große Bedeutung haben. Hier wie dort ist die Schaffung von Netzwerken unter der Beteiligung verschiedenartiger Bildungsträger sowie der Sozialpartner eine dringende Forderung, um Reichweite und Effizienz der vor Ort existierenden Bildungsstrukturen zu verbessern. Auch in den Beitrittsländern stellt sich verstärkt die Frage, wie der zu erwartende Bildungsbedarf unter Einbeziehung strategischer Partner und durch die Nutzung privaten Kapitals finanziert werden kann. Eine »nachholende Modernisierung« der Weiterbildungssysteme nach westeuropäischem Vorbild, das den Auf- und Ausbau eines flächendeckenden, öffentlich finanzierten Weiterbildungssektors vorsieht, wird angesichts der allgemein knappen Mittel öffentlicher Haushalte kaum in einer zeitlich überschaubaren Perspektive realisierbar sein.

Ebenso wie in Westeuropa bestimmt die Frage, wie bildungsferne Bevölkerungsgruppen zu Aus- und Fortbildung motiviert werden können, die bildungspolitischen Debatten. Die Schaffung von Weiterbildungsberatungszentren und die Ausbildung von Weiterbildungsberatern sind Gegenstand europäisch angelegter Pilotprojekte. Die Notwendigkeit, formale, non-formale und informelle Bildungsformen gleichwertig anzuerkennen sowie Kriterien zur Prüfung der dabei erworbenen Kenntnisse und Fähigkeiten zu entwickeln, findet auch dort wachsende Anerkennung. Gleiches gilt für Ansätze zur Modularisierung von Bildungsprogrammen, Formen des selbstgesteuerten Lernens und den zukunftsträchtigen Bereich des E-Learning. Bei allen Unterschieden in der Ausgangslage und in der Ausprägung der Problemstellungen erweist sich, dass die Themenstellungen der Bildungspolitik im europäischen Kontext sich bereits weitgehend angeglichen haben. Deutsche Bildungsträger sind in wachsender Zahl an Projekten europäischer Förderprogramme beteiligt. Mit der Einführung der neuen Generation von EU-Programmen ist ab 2007 mit einer weiteren Intensivierung internationaler Kooperation zu rechnen. Doch sollte selbstkritisch hinterfragt werden, ob die in der Kooperation mit europäischen Partnern gewonnenen Erkenntnisse bereits in genügender Weise in bildungspolitischen Fachdiskussionen berücksichtigt werden und ob sie vor allem Eingang in die Bildungspraxis gefunden haben.

Vielfach wird internationale Zusammenarbeit im Bildungsbereich heute noch eher als »zusätzlich zu leistende Arbeit« denn als durchgängiges Arbeitsprinzip gewertet. Das scheint angesichts der in vielen Einrichtungen angespannten Personal- und Finanzsituation auch nicht verwunderlich. Doch steht zu erwarten, dass es im Rahmen internationaler Zusammenarbeit künftig nicht mehr allein darum gehen kann, Pilotprojekte für innovative Bildungsansätze zu erarbeiten, sondern vor allem darum, bereits bestehende Konzepte im Sinne europäischer Integration in die alltägliche Bildungsarbeit zu überführen.

»Internationalität in die alltägliche Bildungsarbeit überführen«

Genannt sei hier exemplarisch der Bereich »Interkulturelles Lernen«. Wenn Europa zusammenwachsen soll, dann bildet die Begegnung von Menschen unterschiedlicher sozio-kultureller Herkunft eine wesentliche Voraussetzung. Denn die Grundlage für friedliches Zusammenleben und erfolgreiche Zusammenarbeit bilden Empathie und Vertrauen, die vor allem in wechselseitigem Austausch und der Reflexion über Unterschiede und Gemeinsamkeiten entstehen. Ungeachtet aller privaten Reise- und Begegnungsmöglichkeiten könnte hier eine der wesentlichen Zukunftsaufgaben der Erwachsenen- und Weiterbildung liegen. Es wäre zu diskutieren, welche Voraussetzungen und Strukturen geschaffen werden müssten, um diese Aufgabe in europäischer Dimension und in Bezug auf die Zielsetzungen der Querschnittsthemen europäischer Politik angehen zu können.

Abstract
With this article, the author (of the Institute of International Cooperation, an institution within the German Adult Education Association, IIZ/DVV) opens up a readers' discussion in this publication on the subject of education and the EU extension. In his article, an overview of the points of discussion is given. After the breakdown of the socialist societies in the middle and eastern European countries, educational facilities suffered a severe loss of authority. This has only partly been balanced by commercial educational institutions. Particularly for disadvantaged persons, access to education is still often hard to come by. In order to receive financial support for measures directed at disadvantaged groups, national providers must face the challenge of taking up internationally discussed subjects and guidelines – this, as well, being one dimension of the emergence of a European realm of life-long learning. This brings the author to a definition of the relationship of national and international paradigms of education – especially with regard to Germany.

Sebastian Welter ist Fachreferent für Mittelost- und Südosteuropa beim Institut für Internationale Zusammenarbeit des Deutschen Volkshochschul-Verbandes (IIZ/DVV) e.V.

Kontakt: welter@iiz-dvv.de