



Kofinanziert von der
Europäischen Union

GEFÖRDERT VOM



Bundesministerium
für Bildung
und Forschung

Policy Paper

Kurzforum 2

Osnabrücker Erklärung: Ziele, Stand der Umsetzung und Bezug zu Erasmus+

Julia Lubjuhn und Franziska Bopp, NA beim BIBB

**Jahrestagung der NA beim BIBB
Bildung für ein starkes Europa**

18. bis 19. September 2024, Ludwigsburg

Erasmus+
Enriching lives, opening minds.

Berufsbildung

Erwachsenenbildung

Nationale Agentur
beim Bundesinstitut
für Berufsbildung

NABiBB
BILDUNG FÜR EUROPA

1. Einleitung

Die Osnabrücker Erklärung von 2020 ist die aktuellste Vereinbarung zur europäischen Berufsbildungspolitik im Kontext des 2002 gestarteten Kopenhagen-Prozesses. Sie definiert zusammen mit der zeitgleich verabschiedeten Ratsempfehlung zur beruflichen Aus- und Weiterbildung den derzeitigen berufsbildungspolitischen Rahmen der EU und konkretisiert diese durch die Formulierung definierter Ziele auf EU-Ebene und auf nationaler Ebene. Für die nationale Umsetzung haben die Mitgliedstaaten nationale Implementierungspläne aufgestellt, die die jeweiligen Prioritäten und Herausforderungen beschreiben. In diesem Policy Paper wird zunächst der gesamte Kopenhagen-Prozess erläutert und die Ziele und Maßnahmen der Osnabrücker Erklärung zusammengefasst sowie der Stand ihrer nationalen Umsetzung – ein Jahr vor dem anvisierten Ziel 2025 - dargestellt. Vor dem Hintergrund des deutschen nationalen Implementierungsplans (NIP) setzen wir die Erklärung dann in Bezug zum Programm Erasmus+ und thematisieren, welchen Beitrag Erasmus+ zur Erreichung der nationalen Umsetzung beitragen kann. Abschließend werden nächste Schritte in der anstehenden dänischen EU-Ratspräsidentschaft skizziert.

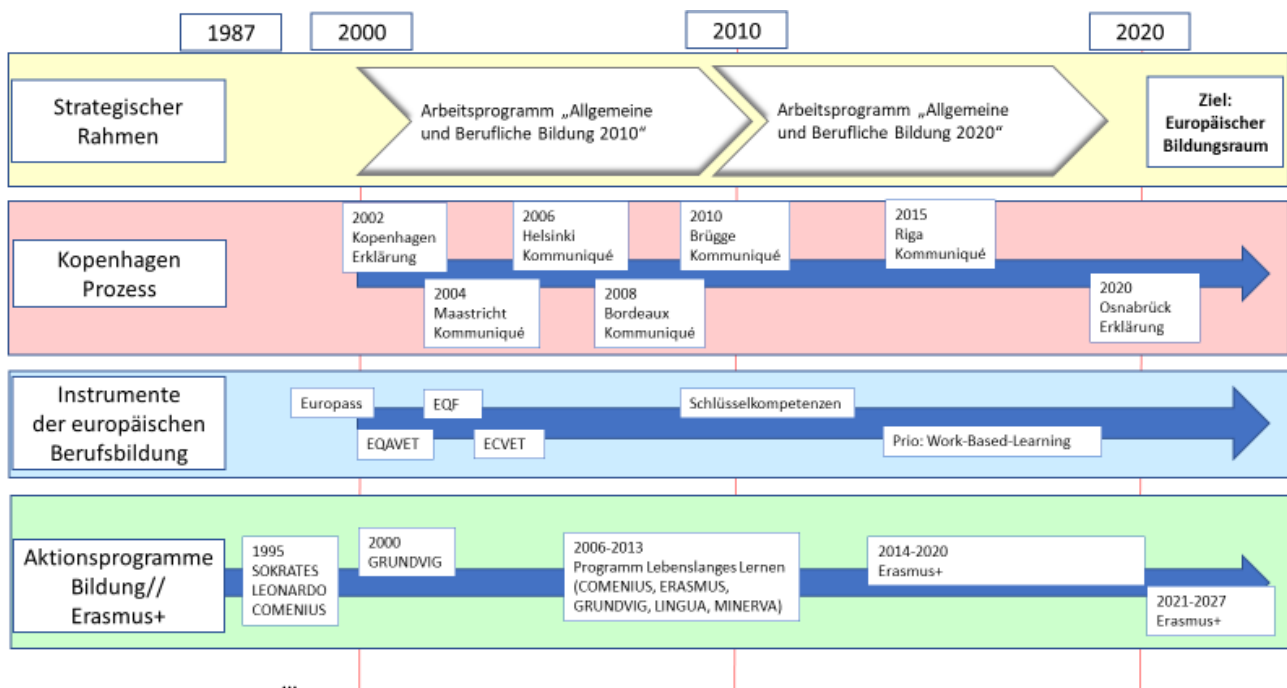
2. Der Kopenhagen-Prozess – von Aktionsprogrammen zu europäischer Berufsbildungspolitik

Die Osnabrücker Erklärung wurde unter deutscher Ratspräsidentschaft verabschiedet und stellt die aktuellste Fortschreibung des Kopenhagen-Prozesses dar. Dieser hat seine Ursprünge in den Beschlüssen des Europäischen Rates von Lissabon in 2000 und einer darauffolgenden Bildungsministerkonferenz in Kopenhagen im Jahr 2002. Er markiert die erste offizielle europäische Zusammenarbeit auf politischer Ebene in der Berufsbildung, in der zuvor vor allem in Form der europäischen Aktionsprogramme (Vorläufer des Programms, das wir heute als Erasmus+ kennen) in der Praxis zusammengearbeitet wurde. Der Kopenhagen-Prozess ist damit der Kernprozess auf europäischer Ebene zur beruflichen Bildung. Dies stellt einen Meilenstein dar, da Bildungspolitik ausschließlich im Zuständigkeitsbereich der Mitgliedstaaten liegt. Die in der europäischen Berufsbildungspolitik vereinbarten Empfehlungen und Erklärungen sind daher zwar ergänzend zur nationalen Bildungspolitik zu verstehen, es handelt sich aber nicht um juristisch verbindliche Rechtsakte (= direkte oder indirekte Übersetzung in nationale Gesetzgebung). Dennoch kamen die europäischen Bildungsminister/-innen in den frühen 2000er Jahren zum Schluss, dass eine engere Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Bildung u.a. für den Wirtschaftsstandort Europa einen großen Vorteil darstellt und initiierten den Kopenhagen-Prozess, der nach der Offenen Methode der Koordinierung¹ über die letzten 20 Jahre zahlreiche

¹ Die Offene Methode der Koordinierung ist die Form der Zusammenarbeit der europäischen Berufsbildungspolitik. Im Vergleich zur Hochschulbildung handelt es sich also nicht um einen intergouvernementalen Prozess, sondern um einen Prozess, zu dem die EU-Bildungsminister/-innen Leitplanken erstellen. Ebenfalls anders ist die Zusammensetzung der Gremien, in denen der Prozess beraten und diskutiert wird, denn in der Berufsbildung haben auch auf

Vereinbarungen in der europäischen Berufsbildungspolitik möglich gemacht hat. Diese Kooperation verfolgt das übergeordnete Ziel, einen gemeinsamen europäischen Bildungsraum zu schaffen.

Übersicht Kopenhagen-Prozess



Die **Kopenhagen-Erklärung** von 2002 umfasst in erster Linie die Förderung von Transparenz von Qualifikationen in der Berufsbildung (Europass), ihre Anerkennung über nationale Bildungssysteme hinaus sowie die Qualitätssicherung in der Berufsbildung (EQAVET).

Das im Dezember 2004 folgende **Maastricht Kommuniqué** entstand unter dem Konferenzmotto „Stärkung der europäischen Zusammenarbeit im Bereich der beruflichen Bildung“. Neben einer Analyse des Status Quo, werden neue Akzente bezüglich der Attraktivität der Berufsbildung, der Qualitäts- und Innovationskraft der Berufsbildung, der eindeutigen Verbindung von Berufsbildung und den Bedürfnissen des Arbeitsmarktes sowie die besonderen Bedürfnisse von benachteiligten Gruppen in der Berufsbildung gesetzt. Das Maastricht Kommuniqué entstand bereits in Zeiten demografischen Wandels und der Idee des lebenslangen Lernens. Konkrete dort entstandene Instrumente sind u.a. der europäischen Qualifikationsrahmen (EQF) sowie ein europäisches Kreditpunktesystem für die berufliche Bildung (ECVET).

Bereits zwei Jahre später folgte die zweite Konferenz im Rahmen des Kopenhagen-Prozesses. Das in 2006 verabschiedete **Helsinki Kommuniqué** stellt noch einmal (wie bereits während der

europäischer Ebene die Sozialpartner und (im Falle von Deutschland) auch die Bundesländer ein beratendes Mandat. (Quelle: [Kopenhagen-Prozess \(kmk.org\)](http://kopenhagen-prozess.kmk.org))

Lissaboner Verträge im Jahr 2000) den sozialen Zusammenhalt in den Vordergrund. Die Schwerpunkte greifen viele Aspekte des bisherigen Prozesses auf: die Einbindung der politischen Ebene und der Anspruch der Good Governance zur Erreichung der Attraktivität der beruflichen Bildung, weitere Erprobung der bereits installierten Instrumente EQF, ECVET und Europass sowie neue Aspekte wie eine verbesserte und vergleichbare Berufsbildungsstatistik.

In **Bordeaux (2008)** stand dann die weitere Vertiefung der Berufsbildungsstrategien und -instrumente sowie die Vorbereitung auf die Phase nach 2010 im Vordergrund (WISSENSCHAFTLICHE DIENSTE DES DEUTSCHEN BUNDESTAGS 2008).

Das **Kommuniqué von Brügge (2010)** nimmt sich einen längeren Handlungsspielraum vor und fasst Ziele für den Zeitraum 2011-2020 zusammen. Hintergrund dieser Konferenz stellt die schwierige Arbeitsmarktsituation gerade in südeuropäischen EU-Ländern aufgrund der Wirtschaftskrise dar. Es stellt die Flexibilisierung der Berufsbildungssysteme auf der einen Seite und die Rolle der beruflichen Bildung für den Erwerb von Schlüsselkompetenzen für eine langfristige und anpassungsfähige Beschäftigungsfähigkeit in den Mittelpunkt. Ebenfalls eine große Rolle spielt in Brügge die Verbesserung von grenzüberschreitender Mobilität von Lernenden und Lehrenden (vgl. EUR-LEX 2016).

In **Riga (2015)** wurden wiederholt die erreichten Ergebnisse überprüft und folgende Prioritäten gesetzt: die Förderung des Lernens am Arbeitsplatz (work-based-learning), die Weiterentwicklung von Qualitätsinstrumenten, weitere Flexibilisierung zum Zwecke der Zugänglichkeit für alle sowie erweiterte Fortbildungsmöglichkeiten für Lehrkräfte. Die fünf Jahre später folgende Osnabrücker Erklärung griff diesen Prozess auf und stand dabei deutlich unter dem Eindruck der weltweiten Covid19-Pandemie.

3. Die Osnabrücker Erklärung – Commitment unter deutscher Ratspräsidentschaft

Die Osnabrücker Erklärung selbst ist daher eine Erklärung, die schon unter dem Eindruck von Covid-19 den gerechten Übergang zu einer digitalen und ökologischen Wirtschaft schaffen soll². Unter der deutschen EU-Ratspräsidentschaft wurden hier folgende Ziele bis 2025 formuliert:

- Widerstandsfähigkeit und Exzellenz
- Kultur des lebenslangen Lernens
- Nachhaltigkeit
- Europäischer Bildungsraum

² Parallel zur Osnabrücker Erklärung wurde auch die Empfehlung des Rates zur beruflichen Aus- und Weiterbildung für nachhaltige Wettbewerbsfähigkeit, soziale Gerechtigkeit und Resilienz verabschiedet (vgl. RAT DER EU 2020).

Obwohl sich aus der Erklärung wie erwähnt keine direkte oder indirekte Übertragung in die nationale Gesetzgebung ergibt, ist trotzdem eine politische Verbindlichkeit gegeben. Ein Resultat dieser Verbindlichkeit sind erstmalig eingesetzte „Nationale Implementierungspläne“ (NIP), in denen die Mitgliedstaaten die Umsetzung der Ziele formulieren sollen. Das Monitoring dieser Pläne erfolgt durch das europäische Informationsnetzwerk Refernet³. Im deutschen Kontext wurde der NIP in Zusammenarbeit zwischen dem Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) und den Sozialpartnern sowie Vertretern der Bundesländer erstellt, um die nötige Verbindlichkeit nicht nur auf Ministeriumsebene zu erzeugen, sondern auch – für das deutsche Berufsbildungssystem unerlässlich – bei den Sozialpartnern selbst.

Der NIP umfasst sowohl Ziele, die sich aus der Osnabrücker Erklärung ergeben, als auch solche aus der Ratsempfehlung zur beruflichen Aus- und Weiterbildung für nachhaltige Wettbewerbsfähigkeit, soziale Gerechtigkeit und Resilienz. Außerdem wurde auf nationaler Ebene die Einbindung der Sozialpartner fortgeführt, was zu einer etwas abgewandelten Strukturierung des NIP im Vergleich zur Osnabrücker Erklärung geführt hat. Zudem steht der im Mai 2022 finalisierte NIP bereits unter dem Eindruck des russischen Überfalls auf die Ukraine im Februar 2022 und dessen politischen und wirtschaftlichen Folgen. Der NIP identifiziert für Deutschland im Einzelnen folgende thematische Ziele:

1. Integration und Zugang zu Ausbildung und Arbeitsmarkt (Post-Covid-Ziel)
2. Ökologische und technologische Transformation der Wirtschaft und der Beitrag einer zukunftsfesten Berufsbildungspolitik
3. Digitale Transformation und Berufsbildungsstrategien für einen digitalen Bildungsraum
4. Exzellenz der Berufsbildung/ höherqualifizierende Berufsbildung als Antwort auf anspruchsvolle Berufs- und Tätigkeitsprofile
5. Der europäische Bildungsraum in einer globalisierten Gesellschaft

Das letzte formulierte Ziel umfasst ebenfalls die Lernmobilität des EU Programms Erasmus+ sowie des nationalen Mobilitätsprogramms AusbildungWeltweit (AWW). Doch das Programm Erasmus+ leistet insbesondere in der Leitaktion 2 auch zu den anderen Themen wichtige Beiträge auf der Praxisebene.

Der aktuellste Monitoring-Bericht von Cedefop bescheinigt Deutschland Fortschritte in vielen Bereichen des nationalen Implementierungsplans, auch wenn einige der im NIP aufgelisteten Aktivitäten schon vor 2020 begonnen haben (vgl. CEDEFOP 2024, siehe Tabelle).

³ ReferNET ist die zentrale Quelle für das europäische Monitoring des Cedefop und der EU Kommission, u.a. auch für die nationale Umsetzung des NIP. Weitere Informationen unter: https://www.refer-net.de/de/refernet_68665.php

NIP Deutschland: Stand der Umsetzung

Ziel	Stand der Umsetzung	Status⁴
Ziel 1	Deutschland hat Maßnahmen ergriffen zur Förderung der Attraktivität der Berufsausbildung und im Bereich Berufsorientierung; dennoch bleibt die Lücke zwischen Ausbildungsplatzangeboten und Bewerber-/innen (zu) hoch.	(+)
Ziel 2	Auch hier hat Deutschland Maßnahmen ergriffen, bestehende Herausforderungen sind noch die Beteiligung an Erwachsenenbildung und stärkere Anreize für Weiterbildung und Umschulung.	(+)
Ziel 3	Teilfortschritte wurden erreicht, wobei besonders in diesem Themenfeld die Lücken, die die Covid19-Pandemie aufgezeigt hat, noch zu schließen sind. Dies betrifft zum einen weitere Anstrengungen, um dem starken Einfluss von sozioökonomischem Status und Migrationshintergrund auf die Bildungsergebnisse entgegenzuwirken; und zum anderen die Verbesserung der digitalen und pädagogischen Fähigkeiten der Lehrkräfte.	(-)
Ziel 4	Zahlreiche (neue) Initiativen zur Förderung der Exzellenz der Berufsbildung wurden gestartet und bestehende (z.B. Wettbewerbe) fortgeführt.	(++)
Ziel 5	Hier listet der NIP vor allem bilaterale VET Kooperationen auf und Maßnahmen zur Förderung der interkulturellen Kompetenz.	(-)

Für detaillierte Infos zu den einzelnen Maßnahmen vgl. CEDEFOP 2024.

4. Weitere politische Entwicklungen und Erasmus+

Die Ziele und Maßnahmen der Osnabrücker Erklärung fokussieren auf den Zeitraum 2021 bis 2025, so dass spätestens unter dänischer Ratspräsidentschaft mit einer Weiterentwicklung oder einem Zwischenfazit des Papiers zu rechnen ist. In Deutschland wird das BMBF in der ersten Jahreshälfte 2025 eine Tagung zur Auswertung der Umsetzung des NIP durchführen. Hier werden sicherlich aus der deutschen Berufsbildungspolitik noch einmal wichtige Akzente in den Prozess einfließen werden.

Im Programm Erasmus+ fand 2024 die Zwischenevaluation des Programms statt. Die Relevanz und Strahlkraft des Programms wurden dort noch einmal unterstrichen und bereits für die Gestaltung einer nächsten Programmgeneration formuliert. Aktuelle politische Diskussionen rund um das Programm Erasmus+ als auch in der europäischen Berufsbildungspolitik fokussieren momentan stark auf die Relevanz der Vermittlung europäischer Werte (vgl. RAT DER EU 2023; VON DER LEYEN 2024, EUROPÄISCHE KOMMISSION 2020). Gleichzeitig sind die „drei D“s Demografie, Digitalisierung und Dekarbonisierung prominente Schlagworte für die Transformation der Berufsbildung und es gilt, den Spagat zwischen Inklusion und Exzellenz zu meistern.

⁴ Die Einordnung „Status“ ist eine Einschätzung der Autorinnen und kann von anderen Stellen und Beteiligten anders eingeschätzt werden.

5. Schlussfolgerungen

Das Programm Erasmus+ leistet einen wichtigen Beitrag zu den Zielen der Osnabrücker Erklärung und umgekehrt ist die europäische Dimension aus der Berufsbildung nicht mehr wegzu-denken. Für die Projekte ist es relevant, diese berufsbildungspolitischen Leitlinien zu kennen und sich gezielt zu fragen, wo sie sich hier verorten können. Für Projektträger im Programm Erasmus+ heißt das konkret, dass die europäische Zusammenarbeit zu den horizontalen Prioritäten des Programms, der Organisationsentwicklung hin zu einer international aufgestellten Bildungseinrichtung sowie die Entwicklung von Instrumenten für die Berufsbildungspraxis auch ein wichtiger Baustein für die weitere politische Entwicklung im Kopenhagen-Prozess ist. So wie bereits in den 1980ern die Aktionsprogramme Wegbereiter für den Start der politischen Zusammenarbeit war, setzen auch heute Bildungseinrichtungen und Unternehmen wichtige Akzente und geben der Berufsbildungskoooperation gute Beispiele, wie man den heutigen Herausforderungen nur mit europäischen Antworten begegnen kann.

6. Quellen

- CEDEFOP (2024): Vocational education and training – Policy briefs 2023 – Germany. URL: <https://www.cedefop.europa.eu/files/ti0624067enn.pdf> (Stand: 22.08.2024).
- EUR-LEX (2016): Intensivierung der Zusammenarbeit der EU bei der beruflichen Bildung. URL: <https://eur-lex.europa.eu/DE/legal-content/summary/enhanced-eu-cooperation-in-vocational-education-and-training.html> (Stand: 22.08.2024).
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2020): Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über die Vollendung des europäischen Bildungsraums bis 2025. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0625&qid=1724326353402> (Stand: 22.08.2024).
- RAT DER EU (2020): Empfehlung zur beruflichen Aus- und Weiterbildung für nachhaltige Wettbewerbsfähigkeit, soziale Gerechtigkeit und Resilienz vom 24.11.2020. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A32020H1202%2801%29&qid=1725368608514> (Stand: 03.09.2024)
- RAT DER EU (2023): Schlussfolgerungen des Rates zum Beitrag der allgemeinen und beruflichen Bildung zur Stärkung der gemeinsamen europäischen Werte und der demokratischen Bürgerschaft vom 1.12.2023. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52023XG01419&qid=1724325648838> (Stand: 22.08.2024).
- VON DER LEYEN (2024): Politische Leitlinien für die nächste Europäische Kommission 2024-2029. URL: https://commission.europa.eu/document/download/e6cd4328-673c-4e7a-8683-f63ffb2cf648_de?filename=Political%20Guidelines%202024-2029_DE.pdf (Stand: 22.08.2024).
- WISSENSCHAFTLICHE DIENSTE DES DEUTSCHEN BUNDESTAGS (2008): Aktueller Begriff: Kopenhagen-Prozess. URL: <https://webarchiv.bundestag.de/archive/2010/0427/dokumente/analysen/2008/Kopenhagen-Prozess.pdf> (Stand: 22.08.2024).