

Unterrichtung

durch die Europäische Kommission

Vorschlag für eine Empfehlung des Rates zur Förderung gemeinsamer Werte, inklusiver
Bildung und der europäischen Dimension im Unterricht

COM(2018) 23 final

Der Bundesrat wird über die Vorlage gemäß § 2 EUZBLG auch durch die Bundesregierung unterrichtet.

Hinweis: vgl. Drucksache 713/17 = AE-Nr. 171096 und
AE-Nr. 170242



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 17.1.2018
COM(2018) 23 final

2018/0007 (NLE)

Vorschlag für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

**zur Förderung gemeinsamer Werte, inklusiver Bildung und der europäischen
Dimension im Unterricht**

{SWD(2018) 13 final}

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

• Gründe und Ziele des Vorschlags

Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker sagte in seiner Rede zur Lage der Union 2017 „Für mich ist Europa mehr als Binnenmarkt, Geld, Währung, Euro. Es geht immer vorrangig um Werte.“¹ Artikel 2 des Vertrags über die Europäische Union besagt: „Die Werte, auf die sich die Union gründet, sind die Achtung der Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit und die Wahrung der Menschenrechte einschließlich der Rechte der Personen, die Minderheiten angehören. Diese Werte sind allen Mitgliedstaaten in einer Gesellschaft gemeinsam, die sich durch Pluralismus, Nichtdiskriminierung, Toleranz, Gerechtigkeit, Solidarität und die Gleichheit von Frauen und Männern auszeichnet.“

Diese gemeinsamen Werte sind das Fundament unserer nationalen Demokratien und spiegeln wider, wer wir sind. Darüber hinaus bilden sie das Grundgerüst unserer Union, die Länder, Gemeinschaften und Menschen in einem einmaligen politischen Projekt verbindet, und haben Europa die längste Friedensperiode seiner Geschichte beschert. Sie beginnt mit der Überwindung der tiefgreifenden Spaltung Europas nach dem Zweiten Weltkrieg und reicht bis zur Wiedervereinigung Europas mit den zentral- und mitteleuropäischen Ländern nach 1989. Auf diesen Werten haben wir eine friedliche, soziale und demokratische Union aufgebaut; sie haben nicht nur innerhalb Europas Gültigkeit, sondern repräsentieren die Union auch auf der ganzen Welt.

Im Reflexionspapier zur sozialen Dimension Europas wird hervorhoben: „Gemessen an weltweiten Standards sind die europäischen Gesellschaften wohlhabend und lässt es sich in Europa gut leben. Das Niveau des sozialen Schutzes in Europa ist das höchste weltweit, und im Hinblick auf Wohlstand, menschliche Entwicklung und Lebensqualität liegt Europa weit vorn“². Obwohl die Union ein starkes Wachstum aufweist und die Arbeitslosigkeit ihren niedrigsten Stand seit 2009 erreicht hat, bekunden viele Menschen Ängste und Besorgnisse, wenn sie nach der Zukunft gefragt werden, vor allem im Hinblick auf die nächsten Generationen. Die Union und ihre Mitgliedstaaten stehen vor zahlreichen Herausforderungen, wie etwa Populismus, Fremdenfeindlichkeit, auf Spaltung zielender Nationalismus, Diskriminierung, der Verbreitung von Falschmeldungen und -informationen sowie dem Problem der Radikalisierung. Diese Phänomene könnten die Fundamente unserer Demokratien ernsthaft bedrohen, das Vertrauen in die Rechtsstaatlichkeit und die demokratischen Institutionen untergraben und die Entstehung eines Zugehörigkeitsgefühls zur eigenen Gesellschaft und zu den europäischen Gesellschaften behindern.

Unsere Demokratie kann nur funktionieren, wenn sie in den Augen der Bürgerinnen und Bürger, denen sie dient, legitimiert ist, und zwar sowohl auf nationaler Ebene als auch für die Union als Ganzes. Es gibt besorgniserregende Anzeichen dafür, dass die notwendige Kenntnis unserer gemeinsamen Werte und der Rolle der nationalen und europäischen Demokratie nicht ausreichend verankert ist, sodass die Gefahr der Erosion besteht und der Zusammenhalt der Gesellschaften sowohl in den Mitgliedstaaten als auch auf EU-Ebene auf dem Spiel steht. Die Förderung dieser gemeinsamen Werte, die in Artikel 2 des Vertrags über die Europäische

¹ Rede zur Lage der Union, 13. September 2017 — https://ec.europa.eu/commission/state-union-2017_de.

² Siehe Reflexionspapier zur sozialen Dimension Europas, COM/2017/0206 final, https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-social-dimension-europe_de.pdf.

Union verankert sind, ist zur Stärkung unserer nationalen Demokratien und unserer Union unerlässlich.

Hochwertige und inklusive Bildung auf allen Ebenen ist die Voraussetzung für soziale Mobilität und Inklusion, da sie den Bürgerinnen und Bürgern Wissen und Fertigkeiten vermittelt, um auf dem Arbeitsmarkt zu bestehen, aber auch die Entwicklung kritischen Denkens und eines tieferen Verständnisses unserer gemeinsamen Werte fördert.

In einigen Mitgliedstaaten umfasst die Schulbildung auch Bürgerschaftskunde. Diese kann Informationen über die Gründe umfassen, warum sich die Mitgliedstaaten freiwillig dazu entschlossen haben, zusammenzuarbeiten und sich in einer Europäischen Union zu integrieren. Mangelndes Wissen über die Entstehungsgeschichte der EU, die Motive für ihre Gründung und ihre grundlegende Funktionsweise fördern Falschinformationen und verhindern, dass sich die Menschen eine fundierte Meinung über das Handeln der EU bilden. Darüber hinaus sind die Kenntnisse über die soziale, religiöse und kulturelle Diversität, das Kulturerbe und die Traditionen sowie die politischen Realitäten im eigenen Land, in anderen Mitgliedstaaten und anderen Ländern der Welt die Voraussetzung für gegenseitige Achtung, das gegenseitige Verständnis und die Zusammenarbeit innerhalb und unter den Mitgliedstaaten sowie mit dem Rest der Welt.

Das trägt zur Sicherung der Demokratie auf allen Ebenen und zur Stärkung des Zugehörigkeitsgefühls auf europäischer Ebene bei.

Diese Empfehlung baut auf vier Zielsetzungen auf: Förderung gemeinsamer Werte auf allen Bildungsebenen; Stärkung einer inklusiveren Bildung; Förderung einer europäischen Dimension im Unterricht unbeschadet der nationalen Vorrechte in diesem Bereich; Unterstützung für Lehrkräfte und Unterrichtsprozesse. Mit der Empfehlung werden die Mitgliedstaaten und die Kommission aufgefordert, bewährte Verfahren und Informationen gemeinsam zu nutzen und sowohl auf nationaler als auch auf EU-Ebene Strategien zu erarbeiten. Die Verpflichtungen für die Mitgliedstaaten sind freiwilliger Natur und jeder Mitgliedstaat entscheidet selbst, mit welchem Ansatz er die Maßnahmen umsetzen möchte.

Um diese Ziele zu erreichen und die Mitgliedstaaten in ihren Bemühungen zu unterstützen, wird die Kommission Schritte setzen, um den virtuellen Austausch zwischen Schulen zu verbessern, insbesondere mit Hilfe des eTwinning-Netzwerks, und um Mobilitätsprojekte für Schulen im Rahmen des Programms Erasmus+ zu fördern. Die europäischen Struktur- und Investitionsfonds können eingesetzt werden, um die Lehrkräfteausbildung zu verbessern oder die Infrastruktur für eine inklusive Bildung zu finanzieren.

- **Hintergrund**

Diese Empfehlung baut auf der [Erklärung zur Förderung von Politischer Bildung und der gemeinsamen Werte von Freiheit, Toleranz und Nichtdiskriminierung](#) von Paris auf, die bei einer informellen Ministertagung am 17. März 2015 in Paris verabschiedet wurde. In der Pariser Erklärung forderten die Bildungsminister Maßnahmen auf allen Regierungsebenen ein, um die Rolle der Bildung zu stärken, wenn es darum geht, politische Bildung und gemeinsame Werte zu fördern, den Zusammenhalt zu stärken und junge Menschen dabei zu unterstützen, verantwortungsbewusste, aufgeschlossene und aktive Mitglieder unserer von

Diversität geprägten und inklusiven Gesellschaften zu werden³. Darüber hinaus formulierten sie vier übergeordnete Ziele für die Zusammenarbeit auf EU-Ebene:

- Sorge zu tragen, dass Kinder und junge Menschen soziale, demokratische und interkulturelle Kompetenzen erwerben, indem demokratische Werte und Grundrechte, soziale Inklusion und Nichtdiskriminierung sowie aktive Bürgerschaft gefördert werden;
- Stärkung des kritischen Denkens und der Medienkompetenz, vor allem im Zusammenhang mit der Nutzung von Internet und sozialen Medien, um gegen Narrative, die die Gesellschaft spalten sollen, gegen Polarisierung und Indoktrinierung gewappnet zu sein;
- Förderung von Bildungschancen für benachteiligte Kinder und junge Menschen, indem gewährleistet wird, dass die Bildungssysteme ihren Bedürfnissen Rechnung tragen;
- Förderung des interkulturellen Dialogs im Rahmen aller Lernformen und in Zusammenarbeit mit anderen relevanten Politikbereichen und Akteuren.

Die Empfehlung ist auch eine Fortführung der Arbeiten, die die Kommission in ihrer *Mitteilung über die Unterstützung der Prävention von Radikalisierung, die zu extremistisch motivierter Gewalt führt*⁴ dargelegt hat; diese Mitteilung wurde nach den Terroranschlägen in Europa verabschiedet. Darin wurde betont, welche wichtige Rolle die Bildung dabei spielen kann, zu erkennen, ob junge Menschen radikalierungsgefährdet sind und sie davor zu schützen, sowie die zugrundeliegenden Ursachen zu bekämpfen.

Darüber hinaus wird in der [Erklärung von Rom](#)⁵ vom 25. März 2017 betont, dass die Union eine Union sein soll, „in der junge Menschen die beste Bildung und Ausbildung erhalten und auf dem gesamten Kontinent studieren und Arbeit finden können“, und die „das kulturelle Erbe Europas schützt und die kulturelle Vielfalt fördert.“

Im [Weißbuch zur Zukunft Europas](#)⁶ hebt die Kommission hervor, wie Werte zu einer gemeinsamen Version von Geschichte beitragen können: „Die Opfer früherer Generationen dürfen nie in Vergessenheit geraten. Die Menschenwürde, die Freiheit und die Demokratie, die sie hart erarbeitet haben, dürfen wir niemals aufgeben. Selbst wenn das Streben nach Frieden für die Europäer heute etwas anderes bedeuten mag als noch für ihre Eltern oder Großeltern, verbinden uns diese zentralen Werte weiterhin.“ Diese Vorstellung wird ferner durch den Gedanken unterstrichen, dass wir unseren gemeinsamen Werten und dem Verständnis füreinander 70 Jahre Frieden verdanken.

Die Kommission wies in ihrem [Reflexionspapier – Die Globalisierung meistern](#)⁷ auf Folgendes hin: „Ein gleichberechtigter Zugang zu hochwertiger Bildung und Ausbildung ist ein bedeutender Faktor für die Umverteilung des Wohlstands in einer Gesellschaft. Dafür sollte eine hochwertige Grundbildung und Zugang zu Ausbildungs- und Qualifizierungsmaßnahmen für alle Altersgruppen bereitgestellt werden.“

³ Pariser Erklärung, 17. März 2015 – http://ec.europa.eu/education/news/20150316-paris-education_en.

⁴ Mitteilung der Kommission zur Unterstützung der Prävention von Radikalisierung, die zu extremistisch motivierter Gewalt führt; COM(2016) 379 final.

⁵ <http://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2017/03/25/rome-declaration/pdf>

⁶ Weißbuch zur Zukunft Europas – Die EU der 27 im Jahr 2025 – Überlegungen und Szenarien (COM(2017) 2025 final).

⁷ Reflexionspapier – Die Globalisierung meistern, 10. Mai 2017 – https://ec.europa.eu/commission/publications/reflection-paper-harnessing-globalisation_de.

Im Vorfeld der Erörterung der Themen Bildung und Kultur im Rahmen der Agenda der Staats- und Regierungschefs im November 2017 in Göteborg veröffentlichte die Kommission als ihren Diskussionsbeitrag die Mitteilung [„Stärkung der europäischen Identität durch Bildung und Kultur“](#)⁸. Im Text wird betont: *„Es liegt daher im gemeinsamen Interesse aller Mitgliedstaaten, das volle Potenzial von Bildung und Kultur als Antriebskräfte für Beschäftigung, soziale Gerechtigkeit und bürgerschaftliches Engagement zu nutzen sowie als Wege, die europäische Identität in ihrer gesamten Vielfalt zu erleben.“*

- **Kohärenz mit den bestehenden Vorschriften in diesem Bereich**

Zusätzlich zu den oben genannten Initiativen wird im Gemeinsamen Bericht des Rates und der Kommission 2015 über die Umsetzung des strategischen Rahmens für die europäische Zusammenarbeit auf dem Gebiet der allgemeinen und beruflichen Bildung (ET 2020)⁹ auf Folgendes hingewiesen: *„Allgemeine und berufliche Bildung leistet ab dem frühen Kindesalter einen wichtigen Beitrag dazu, dass unsere gemeinsamen menschlichen und bürgerlichen Werte geschützt und an künftige Generationen weitergegeben werden, sowie zur Förderung der Gedanken- und Meinungsfreiheit, zu sozialer Integration und Respekt für andere, zur Vermeidung und Bekämpfung von Diskriminierung in allen ihren Formen“*; und darüber hinaus *„inklusive Bildung, Chancengleichheit, Gerechtigkeit, Nichtdiskriminierung und die Förderung von Bürgerkompetenz“* als neue Priorität für die europäische Zusammenarbeit auf dem Gebiet der allgemeinen und beruflichen Bildung vorgeschlagen.

Die Kommission hat eine breite Palette spezifischer Maßnahmen und Aktionen umgesetzt. Dazu zählen die Einrichtung der ET 2020-Arbeitsgruppe zur Förderung von Bürgerschaft und gemeinsamen Werten; die Organisation einer „Role Model“-Initiative von Einzelpersonen, die sich aktiv für soziale Inklusion und gegen Ausgrenzung und Radikalisierung einsetzen; ein Toolkit für Jugendarbeiter/innen und Jugendorganisationen, die mit jungen, von Marginalisierung bedrohten Menschen arbeiten; ein Europäischer Preis für Soziale Inklusion durch Sport; und die Bereitstellung von über 400 Mio. EUR jährlich aus dem Erasmus+-Topf für transnationale Partnerschaften zur Entwicklung innovativer strategischer Ansätze und Vorgehensweisen an der Basis, bei denen soziale Inklusion, die Förderung gemeinsamer Werte und interkulturelles Verständnis im Vordergrund stehen.

Im Rahmen der Initiative „Investieren in Europas Jugend“¹⁰ erläuterte die Kommission ihre Strategie für hochwertige, inklusive und zukunftsorientierte Bildung anhand spezifischer Initiativen. Vor diesem Hintergrund hat die Kommission Maßnahmen für inklusive Bildung und die Förderung gemeinsamer Werte vorgeschlagen, darunter die Fortbildung von Lehrkräften, die Weiterentwicklung des Europäischen Toolkit für Schulen sowie den Einsatz der Finanzmittel von Erasmus+ und Horizont 2020 zur Förderung bewährter Verfahren im Bereich des inklusiven Lernens.

Weitere Initiativen in Verbindung mit dieser Empfehlung sind:

⁸ Mitteilung der Kommission über die Stärkung der europäischen Identität durch Bildung und Kultur; COM(2017) 673 final.

⁹ Gemeinsamer Bericht des Rates und der Kommission 2015 über die Umsetzung des strategischen Rahmens für die europäische Zusammenarbeit auf dem Gebiet der allgemeinen und beruflichen Bildung (ET 2020) – Neue Prioritäten für die europäische Zusammenarbeit auf dem Gebiet der allgemeinen und beruflichen Bildung (ABl. C 417 vom 15.12.2015).

¹⁰ Mitteilung der Kommission zur Verbesserung und Modernisierung der Bildung, COM(2016) 941; Mitteilung der Kommission – Ein guter Start ins Leben durch Schulentwicklung und hervorragenden Unterricht; COM(2017) 248; Mitteilung der Kommission über eine erneuerte EU-Agenda für die Hochschulbildung; COM(2017) 247;

- Die Empfehlung der Kommission 2013 [Investitionen in Kinder: Den Kreislauf der Benachteiligung durchbrechen](#)¹¹, in der die Notwendigkeit hervorgehoben wird, eine hochwertige frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung sicherzustellen und die Auswirkungen von Bildungssystemen auf die Chancengleichheit zu verbessern.
- die [Schlussfolgerungen des Rates 2014 zum Arbeitsplan für Kultur \(2015-2018\)](#), in denen die Zusammenarbeit im Rahmen der EU-Politik zum Beitrag der Kultur zur sozialen Inklusion Priorität erhält, und die auf den in der Europäischen Agenda für Kultur festgelegten Verpflichtungen zur kulturellen Vielfalt und zum interkulturellen Dialog aufbauen.
- die Schlussfolgerungen des Rates 2016 zur Entwicklung der Medienkompetenz und des kritischen Denkens durch allgemeine und berufliche Bildung, in denen die Mitgliedstaaten übereinkommen, dass Medienkompetenz, kritisches Denken und digitale Kompetenzen die Voraussetzung für aktive Teilhabe am demokratischen Leben und für bessere Beschäftigungsfähigkeit sind, und daher von Lernenden jeglichen Alters erworben werden sollten;
- die Schlussfolgerungen des Rates 2017 zur [Rolle der Jugendarbeit als Unterstützung für junge Menschen bei der Entwicklung wesentlicher Lebenskompetenzen](#), in denen die Mitgliedstaaten übereinkommen, die Zusammenarbeit, das Peer-Learning und den Austausch zwischen jungen Menschen im Hinblick auf die Förderung und Entwicklung ihrer Lebenskompetenzen zu intensivieren;
- der 2018 überarbeitete Referenzrahmen für Schlüsselkompetenzen für lebenslanges Lernen¹² beschreibt Bürgerkompetenz als die Fähigkeit, als verantwortungsbewusste Menschen zu handeln und umfassend am bürgerschaftlichen und sozialen Leben teilzunehmen, basierend auf dem Verständnis von sozialen, wirtschaftlichen und politischen Konzepten und Strukturen sowie von globalen Entwicklungen und Nachhaltigkeit. Der höhere Stellenwert, der der Bürgerkompetenz im überarbeiteten Referenzrahmen für Schlüsselkompetenzen eingeräumt wird, unterstreicht wie wichtig Bürgerschaft, demokratische Werte und Menschenrechte in der immer stärker vernetzten globalen Gesellschaft von heute sind. Damit wird anerkannt, wie wichtig es ist, Menschen in die Lage zu versetzen, als verantwortungsbewusste, aktive Bürgerinnen und Bürger zu handeln, damit sie zu einer friedlichen, toleranten, inklusiven und sicheren Gesellschaft beitragen können. In diesem Kontext werden Medienkompetenz und interkulturelle Fähigkeiten weiter gestärkt;
- das [Europäische Jahr des Kulturerbes 2018](#) hat zum Ziel, das Bewusstsein für die gemeinsame Geschichte und die gemeinsamen Werte zu stärken und die Menschen zu ermutigen, das reiche und vielfältige kulturelle Erbe Europas kennenzulernen;

¹¹ Empfehlung der Kommission vom 20. Februar 2013 „Investitionen in Kinder: Den Kreislauf der Benachteiligung durchbrechen“; 2013/112/EU.

¹² [REFERENCE TO BE ADDED ONCE ADOPTED]

- der Aktionsplan der Kommission für die Integration von Drittstaatsangehörigen¹³ (2016), in dem betont wird, dass Integration die Voraussetzung für Wohlstand, Wachstum und den Zusammenhalt der europäischen Gesellschaften in der Zukunft ist und im Interesse aller Mitgliedstaaten liegt.
- die Schlussfolgerungen des Rates 2017 zur Mitteilung der Kommission vom 12. April 2017 über den Schutz minderjähriger Migranten, in denen die Bedeutung eines gleichberechtigten, frühen Zugangs zu formaler, inklusiver Bildung, auch zu frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung, hervorgehoben wird;
- die Schlussfolgerungen des Rates 2016 zur Beschleunigung des Prozesses der Integration der Roma, in denen die Mitgliedstaaten aufgefordert werden, ihre Bemühungen zur Förderung eines gleichberechtigten Zugangs zu hochwertiger allgemeiner Bildung zu verstärken;
- die Schlussfolgerungen des Rates 2017 zu Inklusion in Vielfalt mit dem Ziel einer hochwertigen Bildung für alle, in denen die Mitgliedstaaten übereinkommen, Maßnahmen zu ergreifen, um eine demokratische und inklusive Schulkultur zu fördern, Maßnahmen auszuarbeiten, mit denen die Gefahr sozialer Ausgrenzung frühzeitig erkannt und verhindert werden kann, und die engere Zusammenarbeit zwischen dem Bildungswesen und anderen relevanten Bereichen wie Kultur, Jugend, Sport, Beschäftigung, Wohlfahrt, Sicherheit und sonstigen Tätigkeitsbereichen, die der Inklusion dienen, zu fördern;
- das Europäische Solidaritätscorps, das jungen Menschen die Chance bietet, an Freiwilligenprojekten oder Beschäftigungsprojekten in ihrem eigenen Land oder im Ausland teilzunehmen, die Gemeinschaften und Menschen in ganz Europa zugutekommen. Es bringt junge Menschen zusammen, um eine inklusivere Gesellschaft aufzubauen, benachteiligte Menschen zu unterstützen und auf gesellschaftliche Herausforderungen zu reagieren.
- der Reference Framework of Competences for Democratic Culture 2016 (Referenzrahmen zu Kompetenzen für eine demokratische Kultur) des Europarates.

Kohärenz mit der Politik der Union in anderen Bereichen

Das Hauptziel dieser Empfehlung besteht in der Förderung gemeinsamer Werte, inklusiver Bildung und einer europäischen Dimension im Unterricht. Sie ist eine Ergänzung zu den laufenden Arbeiten der Kommission zur Einrichtung der Europäischen Säule sozialer Rechte¹⁴, insofern als die Empfehlung ebenfalls *„jeder Person das Recht auf allgemeine und berufliche Bildung und lebenslanges Lernen von hoher Qualität und in inklusiver Form [zugesteht], damit sie Kompetenzen bewahren und erwerben kann, die es ihr ermöglichen, vollständig am gesellschaftlichen Leben teilzuhaben und Übergänge auf dem Arbeitsmarkt erfolgreich zu bewältigen“*.

¹³ Mitteilung der Kommission: Aktionsplan für die Integration von Drittstaatsangehörigen; COM(2016) 377 final.

¹⁴ Mitteilung der Kommission zur Einführung einer Säule sozialer Rechte; COM(2017) 250 final.

Die vorliegende Empfehlung steht auch im Einklang mit den Zielen laut dem [Bericht über die Unionsbürgerschaft 2017](#)¹⁵, in dem die Kommission anerkennt, dass kontinuierliche Bemühungen erforderlich sind, um sicherzustellen, dass alle EU-Bürgerinnen und -Bürger ihre Rechte kennen und umfassend am demokratischen Prozess in Europa teilhaben können. Darin wird betont, dass es einer gemeinsamen Anstrengung aller betroffenen Akteure auf allen Ebenen – der Mitgliedstaaten, einschließlich ihrer lokalen und regionalen Behörden, der EU-Institutionen und der Zivilgesellschaft – bedarf, um junge Europäerinnen und Europäer, die das Wahlalter erreichen, und Menschen, die die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats erwerben, sowie die Gesellschaft insgesamt für die Unionsbürgerschaft und die damit verbundenen Werte zu sensibilisieren.

2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISMÄSSIGKEIT

• Rechtsgrundlage

Die Initiative basiert auf den Artikeln 165 und 166 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV). Artikel 165 besagt, dass die Union zur Entwicklung einer qualitativ hoch stehenden Bildung dadurch beiträgt, dass sie die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten fördert und die Tätigkeit der Mitgliedstaaten unter strikter Beachtung der Verantwortung der Mitgliedstaaten für die Lehrinhalte und die Gestaltung des Bildungssystems erforderlichenfalls unterstützt und ergänzt. Artikel 166 besagt, dass die Union eine Politik der beruflichen Bildung durchführt, welche die Maßnahmen der Mitgliedstaaten unter strikter Beachtung der Verantwortung der Mitgliedstaaten für Inhalt und Gestaltung der beruflichen Bildung unterstützt und ergänzt.

Die Initiative schlägt keine Erweiterung der Rechtssetzungsbefugnisse der EU oder für die Mitgliedstaaten verbindliche Verpflichtungen vor. Die Mitgliedstaaten entscheiden unter Berücksichtigung ihrer nationalen Gegebenheiten, wie sie die Empfehlung des Rates umsetzen wollen.

• Subsidiarität (bei nicht ausschließlicher Zuständigkeit)

Viele Mitgliedstaaten haben zwar bereits verschiedene Maßnahmen zur Unterstützung inklusiver Bildungssysteme und zur Förderung gemeinsamer Werte auf nationaler Ebene ergriffen, trotzdem braucht es eine engere Zusammenarbeit auf europäischer Ebene.

Der Mehrwert der Aktion auf EU-Ebene liegt in der Fähigkeit der EU,

- ein gemeinsames Verständnis im Hinblick auf die Bedeutung gemeinsamer Werte zu fördern;
- die Arbeit der Mitgliedstaaten zu unterstützen, um Aktionen auf nationaler und regionaler Ebene zur Förderung gemeinsamer Werte umzusetzen;
- Mobilitäts- und Partnerschaftsinitiativen sowie andere transnationale Projekte zu finanzieren;
- die gemeinsame Nutzung von Wissen, Expertise und bewährten Verfahren zu erleichtern.

¹⁵ Bericht der Kommission über die Stärkung der Bürgerrechte in einer Union des demokratischen Wandels – Bericht über die Unionsbürgerschaft 2017; COM(2017) 30 final.

- **Verhältnismäßigkeit**

Der Vorschlag stärkt ein gemeinsames Verständnis von Werten, inklusiver Bildung und der europäischen Dimension im Unterricht und zeigt, wie diese durch Bildung gefördert werden können. So erhalten die Mitgliedstaaten und die Kommission die Möglichkeit, bewährte Verfahren und Informationen gemeinsam zu nutzen und sowohl auf nationaler als auch auf EU-Ebene Strategien zu erarbeiten. Da die Mitgliedstaaten freiwillige Verpflichtungen eingehen werden und jeder Mitgliedstaat selbst über das Durchführungskonzept für Maßnahmen zur Förderung gemeinsamer Werte, inklusiver Bildung und einer europäischen Dimension im Unterricht entscheidet, gilt diese Maßnahme als verhältnismäßig.

- **Wahl des Instruments**

Eine Empfehlung des Rates ist ein angemessenes Instrument für den Bildungsbereich, in dem die EU lediglich unterstützende Funktion hat. Dieses Instrument wurde bereits häufig für entsprechende EU-Maßnahmen im Bildungsbereich eingesetzt. Dieses Rechtsinstrument zeigt das Engagement der Mitgliedstaaten für die beschriebenen Maßnahmen und stellt die Zusammenarbeit in diesem Bereich auf eine solidere politische Basis unter strikter Beachtung der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten für den Bildungsbereich.

3. **ERGEBNISSE DER EX-POST-BEWERTUNG, DER KONSULTATION DER INTERESSENTRÄGER UND DER FOLGENABSCHÄTZUNG**

- **Ex-post-Bewertungen/Eignungsprüfungen bestehender Rechtsvorschriften**

Nicht zutreffend.

- **Konsultationen der Interessenträger**

Vom 19. Mai 2017 bis 11. August 2017 wurde eine öffentliche Online-Konsultation durchgeführt. Insgesamt gingen **1124 Antworten** ein, davon über 200 Positionspapiere, d. h. die Initiative stieß auf großes Interesse. Die Frage, ob Bildung eine große Rolle dabei spielt, dass junge Menschen die Bedeutung gemeinsamer Werte verstehen und diese Werte respektieren, wurde praktisch einstimmig (95 %) bejaht; 98 % waren der Ansicht, dass die EU den Mitgliedstaaten bei dieser Aufgabe helfen sollte. Die Ergebnisse der Konsultation stehen [online](#) zur Verfügung.

Einige wichtige Erkenntnisse aus der Konsultation:

- Die Mehrheit der **Konsultationsteilnehmer (62,6 %) ist der Ansicht, dass Bildung bereits jetzt eine wichtige Rolle** dabei spielt, dass junge Menschen die Bedeutung gemeinsamer Werte verstehen und diese Werte respektieren, aber ein bedeutender Anteil, fast **40 %, ist der Ansicht, dass Bildung mehr bewirken könnte.**
- Fast alle Konsultationsteilnehmer (98 %) sind sich über die Notwendigkeit einig, **inklusive Bildung zu fördern**, die den Anforderungen aller Lernenden gerecht wird, während nur 16 % der Ansicht sind, dass Bildung dies bereits tue. Die EU-Tools wurden insgesamt sehr positiv bewertet. Größte Wirksamkeit wird der EU-Finanzierung (93,3 %), der Unterstützung der Zusammenarbeit zwischen Schulen und Universitäten zur Förderung von Innovation und Modernisierung (91,6 %), der Studierendenmobilität zu Lernzwecken (91,5 %) und Kurzaustauschprogrammen für Schülerinnen und Schüler (88,2 %) bescheinigt.

- Fast alle Konsultationsteilnehmer (93,2 %) sind der Ansicht, dass es wichtig oder sehr wichtig für die Menschen ist, **ihr Verständnis** der Geschichte, der Kultur und der Werte der EU sowie der anderen Mitgliedstaaten zu verbessern, um ihre Rolle als verantwortungsbewusste und aktive Mitglieder der europäischen Gesellschaften wirklich zu begreifen.

Darüber hinaus wurden unterschiedlichste Konsultationssitzungen und -veranstaltungen abgehalten:

Treffen zur Sammlung der Beiträge der Mitgliedstaaten: Treffen der hochrangigen Expertengruppe (hohe Beamte der Bildungsministerien) am 15. und 16. Juni 2017 (Estland); und drei Treffen der Generaldirektoren: Treffen für Hochschulbildung, 13. und 14. März 2016; Treffen für Schulbildung, 10. und 11. April 2016 (Malta) und 18. und 19. September 2017 (Estland);

Veranstaltungen, bei denen die Beiträge der Interessenträger gesammelt wurden, waren unter anderem: Jean-Monnet-Konferenz, 15. November 2015;¹⁶ Kolloquium unter Leitung des ersten Vizepräsidenten Timmermans in Zusammenarbeit mit den EU-Kommissaren Jourová und Oettinger zu Medien und Demokratie, einschließlich der Bedeutung, die ethischer Journalismus und Medienkompetenz für Demokratie und pluralistische Gesellschaften haben;¹⁷ 2016 durchgeführte Gespräche hochrangiger Kommissionsmitglieder mit religiösen und nicht-konfessionellen Organisationen zum Thema Integration und europäische Werte; Kolloquium unter der Leitung von EU-Kommissar Navracsics zur Förderung von Inklusion und Grundwerten durch Bildung, 26. Mai 2016;¹⁸ das „European Education, Training and Youth Forum“¹⁹ sowie ein eigenes Treffen mit der Zivilgesellschaft²⁰, 19. – 21. Oktober 2016; ebenfalls befragt wurden zivilgesellschaftliche Organisationen im Rahmen eines eigenen partizipatorischen Seminars im Dezember 2015 sowie die Sozialpartner und Jugendorganisationen im Jänner 2016. Und schließlich werden mit der Empfehlung die Schlussfolgerungen des Kommissionskolloquiums über Grundrechte zum Thema Prävention und Bekämpfung von antisemitisch und antimuslimisch motiviertem Hass u. a. durch Bildung²¹ umgesetzt.

Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der oben angeführten Treffen haben ihre volle Unterstützung zugesagt und großes Interesse daran bekundet zu erforschen, wie inklusive Bildung zur Förderung gemeinsamer Werte beitragen und welche Rolle die Europäische Union dabei spielen kann.

Die ET 2020-Arbeitsgruppe zur Förderung der Bürgerschaft und der gemeinsamen Werte Frieden, Toleranz und Nichtdiskriminierung durch Bildung hat eine Reihe von Peer-Learning-

¹⁶ Einzelheiten dazu siehe http://ec.europa.eu/education/events/20151109-jean-monnet-conference_en

¹⁷ Siehe Schlussfolgerungen unter http://ec.europa.eu/information_society/newsroom/image/document/2016-50/2016-fundamental-colloquium-conclusions_40602.pdf

¹⁸ Siehe Bericht unter http://ec.europa.eu/education/sites/education/files/201605-colloquium-report-radicalisation_en.pdf

¹⁹ Siehe Bericht unter https://ec.europa.eu/education/sites/education/files/flash-report-ety-forum-2016_en.pdf

²⁰ Siehe Bericht unter https://ec.europa.eu/education/sites/education/files/flash-report-cso-day-2016_en.pdf

²¹ Siehe Schlussfolgerungen unter http://ec.europa.eu/justice/events/colloquium-fundamental-rights-2015/files/fundamental_rights_colloquium_conclusions_en.pdf

Aktivitäten zu diesem Thema durchgeführt. Die wichtigsten Erkenntnisse aus diesen Peer-Learning-Aktivitäten lauten²²:

- Bildung sollte über Chancengleichheit hinausgehen, um die Inklusion unterschiedlichster Lernender zu gewährleisten und langfristig Fortschritte in Richtung echte Bildungsgerechtigkeit zu erzielen;
 - Studierende und Akteure im Bildungswesen müssen Werte in der Praxis kennenlernen. Werte müssen gelebt und nicht gelehrt werden; demokratische Werte müssen im Klassenzimmer vermittelt werden, zum Beispiel durch projektbasiertes Lernen, und Schulen müssen die aktive Einbindung von Schülerinnen und Schülern, Eltern, Lehrkräften und des breiteren Umfelds im Rahmen eines „ganzheitlichen Schulkonzepts“ akzeptieren;
 - In der Gemeinschaft sollte der Schwerpunkt stärker auf wertebasierte Maßnahmen für ausgrenzungsgefährdete Kinder gelegt werden, d. h. nicht nur auf Maßnahmen für Kinder, die vorzeitig die Schule verlassen, sondern auch für diejenigen, die vorübergehend oder dauerhaft der Schule verwiesen und auf diese Weise marginalisiert werden. Darüber hinaus wurde mehr – auch finanzielle – Unterstützung für Initiativen der zweiten/dritten Chance, für Eins-zu-Eins-Lernen, das auf individuelle Bedürfnisse abgestimmt ist, und für Mentoring für marginalisierte und ausgegrenzte Kinder gefordert.
- **Sammeln und nutzen von Expertenwissen**

Dieser Vorschlag basiert auf zahlreichen Berichten und Studien sowie auf Expertenwissen, das bei Peer-Learning-Aktivitäten und Treffen der ET 2020-Arbeitsgruppe zur Förderung der Bürgerschaft und der gemeinsamen Werte Frieden, Toleranz und Nichtdiskriminierung gesammelt wurde.

Die Arbeit der [Europäischen Agentur für sonderpädagogische Förderung und inklusive Bildung](#)²³ hat zum Ziel, gleiche Behandlung, Chancengleichheit und gleiche Rechte für alle Lernenden zu gewährleisten, vor allem für die von Marginalisierung und Ausgrenzung bedrohten, wie Schülerinnen und Schüler mit Behinderung und/oder besonderen Bildungsbedürfnissen. Mit den zahlreichen Berichten und Veröffentlichungen, die die Agentur u. a. zu Themen wie frühkindliche Erziehung, früher Schulabgang von Lernenden mit besonderen Bildungsbedürfnissen herausgibt, leistet sie einen Beitrag zur EU-Politik und versetzt Lehrkräfte in die Lage, inklusive Bildung zu fördern.

Die [Agentur der Europäischen Union für Grundrechte](#) hat vor allem die Aufgabe, unabhängige, evidenzbasierte Beratung und Information über die Grundrechte anzubieten und entsprechende Sensibilisierungsmaßnahmen durchzuführen, um den Menschen, die in der EU leben, den Schutz ihrer Rechte zu gewährleisten.

²² Siehe wichtigste Erkenntnisse aus den Peer-Learning-Aktivitäten zu kritischem Denken und Medienkompetenz, sozialen und Bürgerkompetenzen, inklusiver Bildung und Lehrkräfteausbildung unter http://ec.europa.eu/education/policy/strategic-framework/expert-groups/citizenship-common-values_en

²³ Die Agentur ist eine unabhängige Organisation und fungiert für die Bildungsministerien der EU-Mitgliedstaaten als Plattform für die Zusammenarbeit. Sie soll ihnen vor allem helfen, ihre Bildungspolitik und -praxis zu verbessern, und zwar indem sie evidenzbasierte Informationen bereitstellt und die Durchführung inklusionsbasierter bildungspolitischer Maßnahmen vorschlägt. Die Agentur wird über Erasmus+ und Beiträge der nationalen Ministerien finanziert; die 27 EU-Mitgliedstaaten sowie Island, Norwegen und die Schweiz sind Mitglieder der Agentur.

Aus den Ergebnissen der analytischen Berichte des akademischen Netzwerks NESET II (Netzwerk der Experten für soziale Aspekte der allgemeinen und beruflichen Bildung)²⁴ lässt sich schlussfolgern, dass Bildungssysteme, die hohe Qualitätsstandards für alle aufrechterhalten, personalisierte, inklusive Ansätze fördern, die Eltern mit einbinden, frühzeitiges Eingreifen unterstützen und – vor allem im Regelschulsystem – gezielt benachteiligte Lernende ansprechen, soziale Inklusion kraftvoll vorantreiben können. Darüber hinaus betonte das NESET II-Netzwerk, dass Mobbing die gemeinsamen Werte der Freiheit, Toleranz und Nichtdiskriminierung verletzt, und stellte eine Übersicht über die wirksamsten Strategien und Verfahren zur Verhinderung von Mobbing und Gewalt an Schulen in der gesamten EU bereit.²⁵

Der im Auftrag der Kommission erstellte Eurydice-Bericht [Citizenship Education at School in Europe](#) (2017) untersucht, wie politische Bildung genutzt werden kann, um mit innovativen methodisch-didaktischen Ansätze ansprechende und interaktive Lernumgebungen zu gestalten, in denen sich junge Menschen das Wissen, die Fertigkeiten und die Einstellungen aneignen können, die sie brauchen, um aktive Bürgerinnen und Bürger zu werden.

Auch aus dem [Anzeiger für die allgemeine und berufliche Bildung](#) (2017) lässt sich die Notwendigkeit ablesen, die Bildungssysteme inklusiver zu gestalten, da der Bildungsgrad der Schülerinnen und Schüler weitgehend von ihrem sozioökonomischen Hintergrund abhängt.

Bezüglich der ET 2020-Arbeitsgruppe und ihrer Peer-Learning-Aktivitäten sind im Kontext der vorliegenden Empfehlung u. a. folgende Erkenntnisse von Bedeutung:

- Bildungseinrichtungen sollten fester Bestandteil der lokalen Gemeinschaft werden und die engere Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft, Jugendorganisationen, lokalen Behörden und der Wirtschaft fördern, um die Bildung junger Menschen zu unterstützen.
- Eine demokratische und inklusive Lernkultur, die die Vielfalt wertschätzt und Raum für Dialog und Diskussionen zu kontroversen Themen lässt, ist für das sozio-emotionale Lernen und den Erwerb sozialer und Bürgerkompetenzen unerlässlich.
- Lehrkräfte müssen im Rahmen der Lehrkräfteausbildung, der beruflichen Weiterbildung, anhand praktischer Tools sowie durch kontinuierliche Hilfestellung und Beratung unterstützt und ermächtigt werden mit Diversität umzugehen und die sozialen und Bürgerkompetenzen der Lernenden zu entwickeln.

• Folgenabschätzung

Angesichts des komplementären Ansatzes der für Initiativen der Mitgliedstaaten vorgeschlagenen Aktivitäten, ihrer Freiwilligkeit und des Umfangs der erwarteten Auswirkungen war keine Folgenabschätzung erforderlich und wurde deshalb auch nicht

²⁴ „Policy and Practices for Equality and Inclusion In and Through Education“ : Evidence and policy guidance from European research projects funded under FP6 and FP7 (2015) http://nesetweb.eu/wp-content/uploads/2015/08/AR1_2015.pdf; Education Policies and Practices to Foster Tolerance, Respect for Diversity and Civic Responsibility in Children and Young People in the EU’ (2016) c <http://nesetweb.eu/en/library/education-policies-and-practices-to-foster-tolerance-respect-for-diversity-and-civic-responsibility-in-children-and-young-people-in-the-eu/>

²⁵ „How to Prevent and Tackle Bullying and School Violence“: Evidence and Practices for Strategies for Inclusive and Safe Schools’ (2015), http://nesetweb.eu/wp-content/uploads/2015/08/AR2_2015.pdf

durchgeführt. Stattdessen flossen die Ergebnisse vorangegangener Studien, der Konsultation der Mitgliedstaaten und der öffentlichen Konsultation in den Vorschlag ein.

- **Effizienz der Rechtsetzung und Vereinfachung**

Nicht zutreffend.

- **Grundrechte**

Mit der vorliegenden Empfehlung sollen die Bemühungen der Mitgliedstaaten, die Grundrechte zu fördern, unterstützt werden.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Diese Initiative erfordert keine zusätzlichen Mittel aus dem EU-Haushalt.

Gegebenenfalls wird angeregt, EU-Finanzierungsprogrammen wie Erasmus+, Kreatives Europa und Europa für Bürgerinnen und Bürger in Anspruch zu nehmen, um individuelle Lernmobilität, virtuelle Austauschprojekte, Kooperationsprojekte und Freiwilligenaktivitäten finanziell zu unterstützen, die gemeinsame Werte, Inklusion und das Verständnis von Europa fördern sollen. Dies erfolgt im Einklang mit der entsprechenden Rechtsgrundlage und unter Berücksichtigung der Finanzierungskapazität des jeweiligen Programms.

5. WEITERE ANGABEN

- **Durchführungspläne sowie Monitoring-, Bewertungs- und Berichterstattungsmodalitäten**

Diese Empfehlung wird durch kontinuierliche Zusammenarbeit innerhalb des Strategischen Rahmens für die europäische Zusammenarbeit auf dem Gebiet der allgemeinen und beruflichen Bildung (ET 2020) und jedes Nachfolgerahmens umgesetzt. Die als Reaktion auf diese Empfehlung ergriffenen Maßnahmen unterliegen der regelmäßigen Überprüfung durch diese Rahmenwerke, einschließlich des Anzeigers für die allgemeine und berufliche Bildung.

- **Erläuternde Dokumente (bei Richtlinien)**

Nicht zutreffend.

- **Ausführliche Erläuterung einzelner Bestimmungen des Vorschlags**

Unter Berücksichtigung der großen Vielfalt der Bildungssysteme und unter Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips sind im Vorschlag eine Reihe von Empfehlungen angeführt, die den Mitgliedstaaten als Anleitung dienen sollen, um – ihren jeweiligen Rahmenbedingungen entsprechend – maximal wirksame Maßnahmen zu entwickeln, wenn es darum geht, gemeinsame Werte zu fördern, inklusive Bildung anzubieten und eine europäische Dimension in den Unterricht einzubauen.

Im Hinblick auf die **Förderung gemeinsamer Werte** empfiehlt der Vorschlag, dass die Mitgliedstaaten

- ein gezieltes Bildungsangebot für die Themenbereiche Bürgerschaft und Ethik fördern;
- kritisches Denken und Medienkompetenz stärken;
- die aktive Einbindung von Lernenden, Eltern und Lehrkräften in Schulbelange sowie von jungen Menschen in ihre lokalen Gemeinschaften unterstützen;
- bewährte Verfahren fördern, wie sie in den „Competences for Democratic Culture“ des Europarats ausgeführt sind.

Zum Thema **inklusive Bildung** für alle Lernenden enthält der Vorschlag folgende Empfehlungen:

- Inklusion aller Kinder in das Bildungssystem ab dem frühen Kindesalter und die Unterstützung von Schülerinnen und Schülern mit besonderen Bildungsbedürfnissen; Angebot flexibler Übergänge zwischen verschiedenen Bildungsstufen; Sicherstellung ausreichender Bildungs- und Berufsberatung;
- Zugrundelegung des Expertenwissens und Inanspruchnahme der Unterstützung der Europäischen Agentur für sonderpädagogische Förderung und inklusive Bildung.

Zum Thema der **europäischen Dimension im Unterricht** enthält der Vorschlag folgende Empfehlungen:

- Förderung der Aneignung von Wissen über die EU und ihre Mitgliedstaaten und der Teilnahme an Mobilitäts- und eTwinning-Initiativen und Projekten vor Ort.

Um die oben genannten Ziele zu erreichen, wird empfohlen, Lehrkräfte durch ausreichende Aus- sowie kontinuierliche Fortbildung zu politischer Bildung und inklusiven methodisch-didaktischen Ansätzen zu unterstützen und ihnen die Teilnahme an Austausch- und Bildungsprogrammen zu ermöglichen.

Es werden spezifische Durchführungsmaßnahmen vorgeschlagen, die den Behörden der Mitgliedstaaten bei der Erreichung dieser Ziele helfen würden.

Im Vorschlag wird auch die Absicht der Kommission begrüßt, die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der oben genannten Empfehlungen zu unterstützen, u. a. durch die Finanzierung von Mobilitäts- und Austauschmaßnahmen, Kooperationsprojekten, Freiwilligen- und Jugendarbeit; Peer-Learning und den Austausch bewährter Verfahren innerhalb des ET 2020-Rahmens; und durch den Ausbau der Evidenzbasis für politische Reformen.

2018/0007 (NLE)

Vorschlag für eine

EMPFEHLUNG DES RATES**zur Förderung gemeinsamer Werte, inklusiver Bildung und der europäischen Dimension im Unterricht**

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION,

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 165 und 166,

gestützt auf den Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Artikel 2 des Vertrags über die Europäische Union besagt: „Die Werte, auf die sich die Union gründet, sind die Achtung der Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit und die Wahrung der Menschenrechte einschließlich der Rechte der Personen, die Minderheiten angehören. Diese Werte sind allen Mitgliedstaaten in einer Gesellschaft gemeinsam, die sich durch Pluralismus, Nichtdiskriminierung, Toleranz, Gerechtigkeit, Solidarität und die Gleichheit von Frauen und Männern auszeichnet.“
- (2) Von diesen Wertvorstellungen geleitet ist es der Union gelungen, Länder, Gemeinschaften und Menschen in einem einzigartigen politischen Projekt zusammenzuführen und die längste Friedenszeit in Europa zu ermöglichen, die wiederum soziale Stabilität und wirtschaftlichen Wohlstand mit sich gebracht hat. Mit der Annahme der im Vertrag festgelegten Werte durch die Mitgliedstaaten wurde eine gemeinsame Basis geschaffen, die das charakteristische Merkmal europäischer Lebensart und Identität ist und der Union ihren Platz in der Welt gibt.
- (3) Die Union und ihre Mitgliedstaaten stehen vor zahlreichen Herausforderungen, darunter Populismus, Fremdenfeindlichkeit, auf Spaltung zielender Nationalismus, Diskriminierung, Verbreitung von Falschmeldungen und -informationen sowie dem Problem der Radikalisierung. Diese Phänomene könnten die Fundamente unserer Demokratien ernsthaft gefährden, das Vertrauen in die Rechtsstaatlichkeit und die demokratischen Institutionen untergraben und verhindern, dass ein Gefühl der Zugehörigkeit zu den europäischen Gesellschaften entsteht.
- (4) Fehlendes Wissen über die Entstehungsgeschichte der Union, die Motive für ihre Gründung und ihre grundlegende Funktionsweise fördern Falschinformationen und verhindern, dass sich die Menschen eine fundierte Meinung über das Handeln der EU bilden können. Das Wissen um die Diversität der Union und ihrer Mitgliedstaaten fördert gegenseitige Achtung, Verständnis und Zusammenarbeit innerhalb und zwischen den Mitgliedstaaten.
- (5) Bildung auf allen Ebenen und ab dem frühen Kindesalter spielt eine entscheidende Rolle bei der Förderung und Vermittlung gemeinsamer Werte. Sie gewährleistet soziale Inklusion, indem sie jedem Kind eine faire Chance auf Erfolg bietet. Sie

eröffnet den Menschen die Möglichkeit, aktive und kritische Bürgerinnen und Bürger zu werden, und trägt dazu bei, die europäische Identität besser zu verstehen.

- (6) Beim Agenda-Treffen der Staats- und Regierungschefs im November 2017 in Göteborg wurde über die Bedeutung von Bildung und Kultur für die Zukunft Europas gesprochen. In ihrem Diskussionsbeitrag erläuterte die Kommission ihre Vision eines europäischen Bildungsraums und schlug in ihrer Mitteilung „Stärkung der europäischen Identität durch Bildung und Kultur“²⁶, in der es u. a. heißt, dass *„die Stärkung unserer europäischen Identität unverzichtbar [bleibt], und Bildung und Kultur die besten Mittel [sind], um dies zu erreichen“*, mehrere Initiativen vor.
- (7) Eines der Ziele des ET 2020 Rahmens für Europäische Zusammenarbeit auf dem Gebiet der allgemeinen und beruflichen Bildung²⁷, nämlich das Ziel Chancengerechtigkeit, sozialen Zusammenhalt und aktiven Bürgersinn zu fördern, wurde ausgehend von der Überzeugung festgelegt, dass das Bildungswesen interkulturelle Kompetenzen, demokratische Werte und die Achtung der Grundrechte fördern, jede Form von Diskriminierung und Rassismus bekämpfen und junge Menschen dazu befähigen sollte, positiv mit Gleichaltrigen unterschiedlicher Herkunft zu interagieren.
- (8) Mit der am 17. März 2015 von den europäischen Bildungsministern angenommenen Pariser Erklärung²⁸ verpflichten sich die Mitgliedstaaten, gemeinsame Werte zu fördern, kritisches Denken und Medienkompetenz sowie inklusive Bildung und den interkulturellen Dialog zu stärken. Die Antworten auf die EU-weite öffentliche Konsultation²⁹ zeigen ganz eindeutig, dass inklusive Bildung gefördert werden sollte. Lediglich 16 % der Konsultationsteilnehmer meinen, dass die Bildung aktuell dieses Ziel erreicht. 95 % sind der Ansicht, dass Bildung jungen Menschen dabei helfen sollte, die Bedeutung gemeinsamer Werte zu verstehen, und dass die Union die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung dieser Aufgabe unterstützen sollte (98 %).
- (9) Der im Auftrag der Kommission erstellte Eurydice-Bericht „Citizenship Education at School in Europe“³⁰ (2017) zeigt, dass politische Bildung gegenwärtig in zahlreichen europäischen Ländern ein wichtiges Thema ist. Trotzdem fehlt in fast der Hälfte der Länder eine Strategie, um politische Bildung in die Lehrkräfteausbildung einzubinden. Deshalb müssen Lehrkräfte durch Maßnahmen unterstützt und befähigt werden, eine offene Lernkultur zu schaffen und mit inhomogenen Lerngruppen umzugehen, um Bürgerkompetenz zu unterrichten, das gemeinsame Erbe Europas zu vermitteln und gemeinsame Werte zu kommunizieren sowie Vorbildfunktion für die Lernenden zu übernehmen.
- (10) Radikalisierung, die zu extremistisch motivierter Gewalt führt, ist in mehreren Mitgliedstaaten nach wie vor ein akutes Problem. Die Förderung gemeinsamer Werte – z. B. über die Bildungspolitik – als Faktor, der den sozialen Zusammenhalt und die

²⁶ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-strengthening-european-identity-education-culture_en.pdf

²⁷ Gemeinsamer Bericht des Rates und der Kommission 2015 über die Umsetzung des strategischen Rahmens für die europäische Zusammenarbeit auf dem Gebiet der allgemeinen und beruflichen Bildung (ET 2020) – Neue Prioritäten für die europäische Zusammenarbeit auf dem Gebiet der allgemeinen und beruflichen Bildung (ABl. C 417 vom 15.12.2015).

²⁸ http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/repository/education/news/2015/documents/citizenship-education-declaration_de.pdf

²⁹ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/results-citizenship-consultation_en.pdf

³⁰ https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/images/6/68/Citizenship_Study_EN_2017.pdf

Integration beeinflusst, ist integraler Bestandteil der Lösung. Um die Mitgliedstaaten in ihren Bemühungen zu unterstützen, hat die Europäische Kommission im Juli 2017 eine hochrangige Expertengruppe zum Thema Radikalisierung³¹ eingerichtet, um Unterstützungsmaßnahmen zu erarbeiten, u. a. im Bildungsbereich.

- (11) Die jüngsten Ergebnisse der PISA-Studie³² und des Anzeigers für die allgemeine und berufliche Bildung 2017³³ weisen deutlich auf die Verbindung zwischen Ungleichheiten im Bildungsbereich und dem sozioökonomischen Hintergrund der Schülerinnen und Schüler hin. Die PISA-Daten zeigen, dass Schülerinnen und Schüler aus ärmeren Haushalten eine dreimal höhere Wahrscheinlichkeit haben, schlechtere Leistungen zu erbringen als wohlhabendere Gleichaltrige, und dass Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund mehr als doppelt so oft in der Gruppe der Leistungsschwachen zu finden sind. Um der Marginalisierung junger Menschen vorzubeugen, sind inklusive und faire Bildungssysteme, die den Zusammenhalt in der Gesellschaft fördern, die Basis für eine aktive Bürgerschaft schaffen und die Beschäftigungsfähigkeit erhöhen, unerlässlich.
- (12) Aus Eurobarometer-Umfragen geht ein erstaunlich geringer Kenntnisstand über die Union hervor. Gemäß einer 2014 durchgeführten Meinungsumfrage sind 44 % der Befragten der Ansicht, dass ihr Wissen über die Arbeitsweise der Union begrenzt ist³⁴, während aus einer 2011 durchgeführten Umfrage hervorgeht, dass eine relative Mehrheit der Ansicht ist, nicht gut über die Europäische Union informiert zu sein³⁵. Die gleiche Studie ergab auch, dass ein Drittel der Befragten nicht genau weiß, wie viele Mitgliedstaaten die Union hat³⁶. Und schließlich geht aus der jüngsten Eurobarometer-Umfrage³⁷ hervor, dass 35 % der Befragten vergleichbare Bildungsstandards als am hilfreichsten für die Zukunft Europas einschätzen.
- (13) Vor diesem Hintergrund ist es wichtig, dass die Mitgliedstaaten ihre Bemühungen verstärken, um alle Ziele der Pariser Erklärung 2015 weiter umzusetzen. Vor allem gilt es, gemeinsame Werte als Einflussfaktoren für Zusammenhalt und Inklusion weiterhin zu fördern, die Umsetzung partizipativer Lernumgebungen auf allen Bildungsebenen zu unterstützen, die Ausbildung von Lehrkräften im Hinblick auf politische Bildung und Diversität zu verbessern sowie die Medienkompetenz aller Lernenden ebenso zu steigern wie ihre Fähigkeit, kritisch zu denken.
- (14) Inklusive Bildung für alle Lernenden, einschließlich jenen mit Migrationshintergrund oder aus sozioökonomisch benachteiligten Verhältnissen sowie jenen mit besonderen Bedürfnissen, die Voraussetzung für Gesellschaften mit stärkerem Zusammenhalt. Für

³¹ Beschluss der Kommission vom 27. Juli 2017 zur Einrichtung der hochrangigen Expertengruppe zum Thema Radikalisierung. ABl. C252/3 vom 3.8.2017.

³² <https://www.oecd.org/pisa/pisa-2015-results-in-focus.pdf>

³³ http://ec.europa.eu/education/policy/strategic-framework/et-monitor_de

³⁴ Standard-Eurobarometer 81 Frühjahr 2014, S. 117
(http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/eb/eb81/eb81_publ_de.pdf)

³⁵ Standard-Eurobarometer 75 Frühjahr 2011, S. 48
(http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/eb/eb75/eb75_publ_de.pdf)

³⁶ Standard-Eurobarometer 75 Frühjahr 2011, S. 50
(http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/eb/eb75/eb75_publ_de.pdf)

³⁷ Special Eurobarometer 467, Herbst 2017, S. 6: „The majority think comparable living standards would be most helpful for the future of Europe (52%), and more than one third mention comparable education standards (35%)“, <http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/SPECIAT/surveyKy/2179>

diese Bestrebungen könnten die Mitgliedstaaten bereits existierende EU-Instrumente nutzen, insbesondere Erasmus+, die europäischen Struktur- und Investitionsfonds, Kreatives Europa, Europa für Bürgerinnen und Bürger, das Europäische Solidaritätscorps und Horizont 2020, sowie die Beratung und das Expertenwissen der Europäischen Agentur für sonderpädagogische Förderung und inklusive Bildung in Anspruch nehmen.

- (15) Das Programm Erasmus+ zeigt, dass Mobilität und grenzübergreifende Kontakte der wirksamste Weg sind, um europäische Identität erfahrbar zu machen. Es ist von größter Bedeutung, dass alle Kategorien von Lernenden gleichermaßen von den Möglichkeiten profitieren können, die dieses Programm bietet; insbesondere durch Schulaustauschprogramme zwischen den Mitgliedstaaten. Virtuelle Mobilität, vor allem im Rahmen des eTwinning-Netzwerks, ist eine ausgezeichnete Möglichkeit, direkten Kontakt zwischen Schülerinnen und Schülern herzustellen, und sollte in den nächsten Jahren in größerem Umfang in Kombination mit physischer Mobilität genutzt werden.
- (16) Das Einbringen einer europäischen Dimension in den Unterricht sollte dazu beitragen, dass Lernende europäische Identität in ihrer gesamten Diversität erfahren, und dass ein Zugehörigkeitsgefühl zu Europa entsteht, das ihre lokale, regionale und nationale Identität und Traditionen ergänzt. Dieser Aspekt ist auch wichtig, um ein besseres Verständnis sowohl der Union als auch ihrer Mitgliedstaaten zu fördern.
- (17) Die Grundsätze der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit werden in dieser Empfehlung zur Gänze gewahrt. Der Inhalt dieser Empfehlung schränkt die nationalen Vorrechte in diesen Bereichen, insbesondere im Bereich der nationalen politischen Bildung, nicht ein.

HAT FOLGENDE EMPFEHLUNG ABGEGEBEN:**Die Mitgliedstaaten sollten:****Förderung gemeinsamer Werte**

1. die in Artikel 2 des Vertrags über die Europäische Union festgelegten gemeinsamen Werte ab dem frühen Kindesalter und auf allen Bildungsebenen fördern, um den sozialen Zusammenhalt und das Zugehörigkeitsgefühl auf lokaler, regionaler, nationaler und EU-Ebene zu stärken;
2. die Umsetzung der Verpflichtungen der Pariser Erklärung fortsetzen, insbesondere durch:
 - (a) Förderung eines Bildungsangebots für die Themenbereiche Bürgerschaft und Ethik sowie eines offenen Klimas im Klassenzimmer, um tolerante und demokratische Einstellungen zu stärken;
 - (b) Förderung kritischen Denkens und der Medienkompetenz, insbesondere im Umgang mit dem Internet und sozialen Medien, um das Bewusstsein für die Risiken in Verbindung mit der Zuverlässigkeit von Informationsquellen zu stärken und eine solide Urteilsbildung zu ermöglichen;
 - (c) Ausbau von Strukturen, die die aktive Einbindung von Lehrkräften, Eltern, Schülerinnen und Schülern sowie der dazugehörigen Gemeinschaft in Schulbelange fördern; und
 - (d) Unterstützung von Möglichkeiten für junge Menschen, am demokratischen Leben teilzuhaben und sich aktiv und verantwortungsbewusst in der Gemeinschaft zu engagieren.
3. die vorhandenen Tools zur Förderung politischer Bildung wirksam einsetzen, insbesondere den Referenzrahmen „Competences for Democratic Culture“ des Europarates³⁸.

Ein inklusives Bildungsangebot

4. inklusive Bildung für alle Lernenden fördern, insbesondere durch:
 - (a) Inklusion aller Schülerinnen und Schüler in eine hochwertige Bildung ab dem frühen Kindesalter;
 - (b) ein geeignetes Unterstützungsangebot für Schülerinnen und Schüler sowie Studierende entsprechend ihren Bedürfnissen, einschließlich jener aus benachteiligten sozioökonomischen Verhältnissen, mit Migrationshintergrund, mit besonderen Bildungsbedürfnissen und hochbegabter Lernender;
 - (c) einen einfacheren Wechsel zwischen verschiedenen Bildungsstufen und das Angebot einer angemessenen Bildungs- und Berufsberatung.
5. die Europäische Agentur für sonderpädagogische Förderung und inklusive Bildung³⁹ wirksam für die Umsetzung und das Monitoring erfolgreicher inklusiver Ansätze in ihren Bildungssystemen nutzen.

³⁸ Competences for democratic culture – Living together as equals in culturally diverse democratic societies, (2016), <https://www.coe.int/en/web/education/competences-for-democratic-culture>

³⁹ Wie in Artikel 10 der Verordnung (EU) Nr. 1288/2013 zur Einrichtung von „Erasmus+“, dem Programm der Union für allgemeine und berufliche Bildung, Jugend und Sport, festgelegt.

Förderung einer europäischen Dimension im Unterricht

6. eine europäische Dimension im Unterricht fördern, indem sie dazu anregen,
 - (a) das Verständnis des europäischen Kontextes und des gemeinsamen Erbes sowie das Bewusstsein für die Diversität der Mitgliedstaaten der Union zu vertiefen;
 - (b) das Wissen über die Entstehungsgeschichte und die Funktionsweise der Union zu erweitern;
 - (c) dass Schülerinnen und Schüler sowie Lehrkräfte am eTwinning-Netzwerk und an grenzübergreifender Mobilität, vor allem für Schulen, teilnehmen;
 - (d) Projekte vor Ort durchzuführen, um Bildungseinrichtungen für die Europäische Union zu sensibilisieren, insbesondere durch direkte Interaktion mit den jungen Menschen.

Unterstützung für Lehrkräfte und den Unterricht

7. es Lehrkräften, Schulleiterinnen und Schulleitern sowie akademischem Personal ermöglichen, gemeinsame Werte zu fördern und inklusive Bildung anzubieten, und zwar durch
 - (a) Maßnahmen, die Lehrkräfte, Schulleiter/innen und akademisches Personal befähigen, gemeinsame Werte zu vermitteln, aktive Bürgerschaft zu fördern und gleichzeitig ein Zugehörigkeitsgefühl entstehen zu lassen und den unterschiedlichen Bedürfnissen der Lernenden gerecht zu werden; und
 - (b) die Förderung von Austauschprojekten und Peer-Learning-Programmen sowie im Rahmen von Beratung und Mentoring für Lehrkräfte und akademisches Personal.

Durchführungsmaßnahmen

8. mit Blick auf die Umsetzung dieser Empfehlungen bestehende Strategien und die derzeitige Praxis im Bereich der Bildung und des nicht formalen Lernens überprüfen, und wo nötig ändern;
9. Lücken aufspüren und die Einbindung der Öffentlichkeit, die Durchführung von Konsultationen und die Erhebung von Daten mit Blick auf eine stärker evidenzbasierte Politik in Bezug auf die soziale und die bürgerschaftliche Dimension der allgemeinen und beruflichen Bildung zu verbessern;
10. weiterhin innerhalb strategischer Rahmen für die Europäische Zusammenarbeit in den Bereichen Bildung, Jugend, Sport und Kultur durch Peer-Learning und den Austausch bewährter Verfahren im Hinblick auf die Förderung gemeinsamer Werte zusammenarbeiten;
11. die EU-Finanzierungsinstrumente, insbesondere Erasmus+, die europäischen Struktur- und Investitionsfonds, Kreatives Europa, Europa für Bürgerinnen und Bürger, das Programm Rechte, Gleichheit und Unionsbürgerschaft und Horizont 2020 mit Blick auf die Umsetzung dieser Empfehlungen wirksam nutzen.

BEGRÜSST DIE ABSICHT DER KOMMISSION:

12. die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der Bestimmungen dieser Empfehlung durch die vorhandenen Tools und Finanzierungsinstrumente, insbesondere durch Mobilitätsprojekte im Schulbereich und das eTwinning-Netzwerk, zu unterstützen;
13. nationale und regionale Politikreformen sowie nationale und regionale Praxisverbesserungen durch den ET 2020 Rahmen für europäische Zusammenarbeit im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung sowie durch jeden Nachfolgerahmen zu unterstützen;
14. praktische Referenzinstrumente und Leitdokumente für Politikverantwortliche und Fachleute zu erstellen und regelmäßig zu überarbeiten sowie Forschungsvorhaben und die Einbindung von Interessenträgern zu unterstützen, um Wissenslücken zu schließen;
15. die als Reaktion auf diese Empfehlung getroffenen Maßnahmen zu bewerten und zu evaluieren, insbesondere mit Hilfe des ET 2020 Rahmens, einschließlich des Anzeigers für die allgemeine und berufliche Bildung.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Für den Rat
Der Präsident*