

## Andreas Seiverth: Reflexionen zur Kritik des Europäischen Qualifikationsrahmens für lebenslanges Lernen (EQR)

„Es sollte ein gemeinsames europäisches Muster für Lebensläufe entwickelt werden, dessen Verwendung freiwillig wäre, um Bildungs- und Ausbildungseinrichtungen und Arbeitgebern die Beurteilung der erworbenen Kenntnisse zu erleichtern und so die Mobilität zu fördern.“ (Europäischer Rat, Lissabon 23./24. März 2000)

Die folgenden Überlegungen gehen von der dreiteiligen aber integrativ gedachten Grundthese aus, dass

a) die Europäische Union spätestens seit der Erklärung der „Lissabon-Strategie“ und dann im Lissabon-Vertrag (2007, in Kraft getreten 2009) auf europäisch-supranationaler Ebene den Konstitutionsprozess nachzuholen und zu wiederholen genötigt ist, der in einem zweihundertjährigen Prozess seit im 16. und 17. Jahrhundert zur Bildung des europäischen Typus von **souveränen Nationalstaaten und der Etablierung der säkular gedachten Souveränitäts-idee** geführt hat;

b) der von den beiden höchsten Repräsentanten der EU, dem Europäischen Rat und dem Europäischen Parlament, am 23. April 2008 nach europäischem Gemeinschaftsrecht errichtete „Europäische Qualifikationsrahmen für lebenslanges Lernen“ (EQR) in machtsstrategischer und funktionaler Hinsicht der Durchsetzung **staatlich organisierter institutionalisierter Wissensproduktion** entspricht, die ein konstitutives Element der Machtentfaltung des modernen Staates bildeten. Sowohl die Einführung der Schulpflicht (in Preußen 1713) als auch die staatlichen Gründungen von Wissenschaftsakademien in jener Zeit sind Ausdruck und Basis der historischen Ausprägung territorial- und nationalstaatlicher Souveränität.

c) der Prozess der europäischen Integration vor dem Hintergrund einer unvergessenen Gewalt- und Zerstörungsgeschichte die zwar **fragmentarische, aber real-historisch begonnene Einlösung eines europäischen Traums aus jenen Zeiten ist, ein friedlich sich einigendes und sich praktisch verständigendes Europa zu verwirklichen**. Da wir als historisch kontingente Individuen und als politische Subjekte sowohl Akteure als auch Betroffene der Form, der Verfahren und der Ziele dieses Integrationsprozesses sind, müssen wir ein existenzielles Interesse am Gelingen des kulturellen Bildungs-, des ökonomischen Integrations- und des demokratiepolitischen Entwicklungsprojekts Europa haben.

### 1.

Im März der Jahrtausendwende eröffnete die versammelte europäische Regierungskompetenz, der Europäische Rat, in Lissabon der mäßig interessierten und daher auch gar nicht erstaunten europäischen Öffentlichkeit, dass nun auch für die EU ein neues Zeitalter begonnen hat. Die obersten Regierungsvertreter hatten sich entschlossen, Europa ein verbindliches Entwicklungsziel für einen doppelten Fünfjahresplan vorzugeben. Mit dem rhetorischen Charme einer Mischung aus Presseerklärung nach einer Vorstandssitzung und einem revolutionären Aufruf einer selbsternannten Avantgardegruppe verkündet der Text: „Die Union hat sich heute ein **neues strategisches Ziel** (Herv. i.O.) für das kommende Jahrzehnt gesetzt: das Ziel, die Union zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum in der Welt zu machen – einem Wirtschaftsraum, der fähig ist, ein dauerhaftes Wirtschaftswachstum mit mehr und besseren Arbeitsplätzen und einem größeren sozialen Zusammenhalt zu erzielen.“<sup>41</sup> In der imperativischen Diktion eines souverän agierenden politischen Managements ist diesem Ziel eine Situationsdeutung, eine strategische Lageanalyse, vorausgesetzt worden, die ihren revolutionären Anspruch in die Sprache einer historisch-schicksalhaften Entscheidungssituation kleidet: „Die Europäische Union ist mit einem Quantensprung konfrontiert, der aus der Globalisierung und den Herausforderungen einer neuen wissensbasierten Wirtschaft resultiert. Diese Veränderungen wirken sich auf jeden Aspekt des Alltagslebens der Menschen aus und erfordern eine tiefgreifende Umgestaltung der europäischen Wirtschaft. Die Union muss diese Veränderungen so gestalten, dass sie ihren Wertvorstellungen und ihrem Gesellschaftsmodell entsprechen und auch der bevorstehenden Erweiterung Rechnung tragen“ (ebd. S: 1).

Europa wird in diesem ersten Strategieentwurf von historischer Relevanz, den es bisher im europäischen Integrationsprozess gegeben hat, ausschließlich als **ein mit politischen Mitteln voranzutreibendes Wirtschaftsprojekt** definiert. Diese strategische Zielsetzung impliziert als vorausgesetzte Bedingung, dass Europa **weder als politisches Unionsprojekt noch als kulturelles Lernprojekt** gedacht werden soll. Die in der bildungspolitischen und bildungstheoretischen Diskussion der EU-Politik geäußerte Kritik an der Ökonomiefixierung ihrer konzeptionellen Grundklagen- und Berichtspapier muss daher – dies darauf zielen diese Überlegungen –

durch eine politische und historische Kritik erweitert und als ein politisches Lernprojekt fortgeführt werden.

Der vom Rat gesetzte Zielbestimmungs- und Interpretationsrahmen wird in mehreren Einzelzielen operationalisiert, wobei Zweck und Mittel oft ununterscheidbar sind. Als solche Ziele werden u. a. definiert: die „Schaffung eines europäischen Raums der Forschung und Innovation“, „Wirtschaftsreformen für einen vollendeten und einwandfrei funktionierenden Binnenmarkt“, „effiziente und integrierte Finanzmärkte“, „die Koordinierung der makroökonomischen Politik: Haushaltskonsolidierung, Qualität und Nachhaltigkeit“, „Bildung und Ausbildung für das Leben und Arbeiten in der Wissensgesellschaft“, „Modernisierung des sozialen Schutzes“, „Förderung der sozialen Integration“ und als politisches Steuerungsinstrument die „Anwendung eines neuen offenen Koordinierungsverfahrens“. Unterhalb der operativen Ziele findet sich die als „Arbeitsanweisung“ zu lesende Empfehlung: „Es sollte ein gemeinsames europäisches Muster für Lebensläufe entwickelt werden, dessen Verwendung freiwillig wäre, um Bildungs- und Ausbildungseinrichtungen und Arbeitgebern die Beurteilung der erworbenen Kenntnisse zu erleichtern und so die Mobilität zu fördern“ (ebd. S. 9, Ziffer 26). Diese an die Mitgliedstaaten gerichtete Aufforderung des Europäischen Rates, die die Logik des EQR bereits auf den Punkt bringt, markiert die bildungspolitische und bildungstheoretische Schnittstelle zwischen der machtpolitischen Strategie und der Formierungsaufgabe der individuellen Biografien. Die „Lissabon-Strategie“ liefert damit das Muster einer lückenlosen Deduktion für einen Herrschaftsanspruch, der die Bildung und Ausbildung unmittelbar in den Dienst der „imperialen Herausforderung Europas“<sup>2</sup> stellt.

## 2.

Am Ende seines historisch weit ausgreifenden, die „Geschichte der Staatsgewalt“ ebenso detailliert wie systematisch sezierenden Werks, kommt der Historiker Wolfgang Reinhard zu dem bündigen Schluss: „Ungeachtet protektionistischer Momente läuft die EU ja seit eh und je auf lupenreine Marktwirtschaft hinaus. Die EU ist ein Markt, ihr Bürger ein Marktsubjekt, sonst nichts.“<sup>3</sup> Dass aus der Gründung als „Europäischer Wirtschaftsgemeinschaft“ (EWG) quasi von selbst eine „politische Union“ sich nicht ergeben würde, war und ist allen Akteuren der europäischen Einigung klar. Bis zur Wende 1989 konnte die marktwirtschaftliche Legitimierung der europäischen Integration deshalb genügen, weil die politischen und militärischen Integrationsmechanismen durch die west-östliche Blockbildung gesetzt waren und sich stabilisieren ließen. Diese durch die Abgrenzung nach außen bestimmte Binnenintegration implizierte immer eine „Raumordnungspolitik“, deren Muster die zur Herstellung eines freien Binnenmarktes war, um den freien Austausch von

Gütern, Dienstleistungen, Kapital und Personen zu ermöglichen und zu sichern. Die historische Wende im Jahr 1989 machte daher einen qualitativen politischen Sprung in der „europäischen Raumordnungspolitik“ notwendig. Ein erster Indikator für diese, über den freien Warenverkehr hinausgehende, politische Raumordnungspolitik ist der Wegfall von Ausweiskontrollen an den Grenzen, der durch die Schengen-Abkommen (1985/1990) eingeführt wurde. Die Reduktion der zwischenstaatlichen Kontrolle innerhalb der EU-Länder verlegte diese zwangsläufig an die neuen Außengrenzen Europas. Damit ist nach innen ein „Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ geschaffen worden, wie er im Vertrag von Amsterdam (1997) genannt wird.<sup>4</sup> Seinen bisher wirksamsten Ausdruck hat diese „Raumschaffungspolitik“ der EU neben der Ausweitungstrategie nach Norden, Süden und Osten und Südosten in der Einführung der Währungsunion gefunden. „Das war wohl diejenige Maßnahme der europäischen Integration, die auf das ohnehin nur gering entwickelte Zusammengehörigkeitsgefühl ihrer Bürger den größten Einfluss gehabt hat.“<sup>5</sup>

Der Europäische Qualifikationsrahmen für lebenslanges Lernen“ (EQR) steht in dieser Integrationsgeschichte durch neue Raumordnungen und ist deshalb ebenso Ausdruck wie Instrument einer Raumordnungspolitik, die über die Stufen eines „europäischen Raums der Forschung und Innovation“, eines europäischen Hochschulraums (Bologna-Prozess) und eines europäischen Berufsbildungsraums (Kopenhagen-Prozess) einen „**europäischen Bildungsraum**“ konstituieren soll. Nach den bisherigen marktwirtschaftlichen Generierungsmustern der europäischen Integration und den für diese konstitutiven Wertprinzipien und normativen Regeln ergibt sich zwingend, dass auch die Funktionslogik des europäischen Bildungsraums der Marktlogik in gleicher Weise folgt wie die in diesem Bildungsraum sich bewegenden Bürgerinnen und Bürger sich ihr anzupassen haben. Da die Marktlogik jedoch nicht unmittelbar wirken kann, und dies auch dann nicht, wenn „der Markt“ zum eigenständigen Subjekt und Akteur erklärt und gemacht wird, bedarf sie vermittelnder Mechanismen. Der EQR ist ein solches politisches „Vermittlungsinstrument“ – und damit nicht nur ein „Übersetzungsmechanismus“ zur Bewertung von Lernergebnissen, wie er von seinen Erfindern verstanden und präsentiert wird.

## 3.

Auch „lupenreine Marktwirtschaft“ (Reinhardt) verdankt sich und bedarf zu ihrer Funktionssicherung politischer Rahmenbedingungen. Sie ist mithin auf etwas angewiesen, was „der Markt“ und das ihn begründende Konkurrenzprinzip nicht aus sich hervorbringen vermag. Es war diese Erkenntnis, die Thomas Hobbes im 17. Jahrhundert als Legitimationsargument nutzte, um die

durch freiwillige Unterwerfung, aber „vertraglich“ konstituierte, legitime Herrschaft eines absoluten Souveräns zu begründen. Die für die neuzeitliche Begründung von legitimer Herrschaftsordnung und bürgerlicher Freiheit zentrale Denkfigur ist das Prinzip individueller Selbsterhaltung, die die Vernunftprinzipien ebenso bestimmt wie die realen Praktiken, durch die jene in den Dienst der Selbsterhaltung gestellt werden. Diese naturrechtlich-materialistische Theorie bürgerlicher (individueller) Selbsterhaltung kennt keine Gesellschaft, sondern nur die zum Marktverkehr zivilisierte Wildnis des Kampfes aller gegen alle und die innerweltliche Ermächtigung eines Souveräns, eines „sterblichen Gottes“, den absoluten Staat. War mit der Währungsunion der Binnenmarkt soweit vollendet, dass Prinzip (Ideal) und Wirklichkeit (reales Marktgeschehen) in der Eurozone bis zur Ununterscheidbarkeit sich angleichen und deckungsgleich erfüllen können, so war die Aufwertung der Europäischen Kommission in Brüssel zur obersten Aufsichts- und Kontrollbehörde zur Sicherung, Durchsetzung und Verteidigung des reinen Marktprinzips funktional zwingend geboten. Die „Kommission in Brüssel“ wird zur Hüterin des reinen Marktprinzips und zugleich zum Synonym für eine demokratietheoretisch höchst defizitär legitimierte Exekutivinstitution, zu einer „Art Regierung“, die „allein berechtigt (ist), Vorschläge für das Gemeinschaftsrecht zu machen“, die „dessen Durchführung in den Mitgliedstaaten zu kontrollieren hat“ und zudem auch „Verwaltungsaufgaben wie Bewertungen, Feststellungen und Finanzmaßnahmen“ wahrnimmt.

Dem kritischen Blick des an der Geschichte der „europäischen Staatlichkeit“ geschulten Historikers zeigt sich jedoch auch ein funktionaler Vorteil jenes Demokratiedefizits, das ja nicht nur für die EU besteht, sondern in der Rhetorik des freiheitlichen Westens als negatives Zuschreibungsattribut für Russland, China und arabische Herrscherdiktaturen politische Verwendung findet. Wenn Politik als eine „Physik“ der Machtausübung und des Machterhalts verstanden und praktiziert wird, dann sind normative und moralische Prinzipien und die durch sie bestimmte Staatsverfassung für das an „effektiver Machtausübung“ interessierte Regierungshandeln hinderlicher „Ballast“. Diesen zu vermeiden oder besser gar nicht erst entstehen zu lassen, hat der erste „Erfahrungswissenschaftler“ einer „effektiven Machtausübung“, Niccolò Machiavelli, zu Beginn des 16. Jahrhunderts und haben die Theoretiker des „Monarchiediskurses“ und Erfinder des „staatlichen Souveränitätsprinzips“ in der europäischen Staatstheorie wirksam zur Geltung gebracht.<sup>7</sup>

Dass die Europäische Union, die im Begriff ist, die historische konstituierte „europäische Staatlichkeit“ zu absorbieren und zu überwinden, sich erst gar nicht mit derartigem „Ballast“ an normativer Staatlichkeit und insbesondere nicht mit dem „Sozialklimbim“ des „Sozialstaates“ belasten will, erscheint dann sogar als politisch gebotene Entscheidung. „Der Gemeinschaft fehlt die Kompetenz und wohl auch der Wille, den europäischen Wirtschaftsräum auch zum Sozialraum zu machen. Es fehlen

ihr freilich auch die Mittel vor allem für die gigantischen Entwicklungsaufgaben und Transferleistungen, die anstehen, wenn die Länder Osteuropas tatsächlich aufgenommen und integriert, das heißt langfristig auf EU-Niveau gebracht werden sollen.“<sup>8</sup> (Reinhard argumentiert aus der Perspektive des Jahres 1999, in dem das Buch in Erstauflage erschien. Anm. AS). Für die Regierungsstrategen ergab sich daraus die Aufgabe der „Modernisierung des sozialen Schutzes“ (vgl. oben), wie er in den meisten Nationalstaaten der Europäischen Union politisch erkämpft und institutionalisiert worden ist. In der weit ausgreifenden strategischen Perspektive der vereinigten Regierungschefs war es daher im Jahr 2000 durchaus folgerichtig, gar nicht erst weitergehende demokratische und sozialstaatliche Versuche und Ansprüche aufkommen zu lassen, wollten sie sich nicht um den Gewinn bringen, dass „Demokratiedefizit und Defizit an Sozialstaatlichkeit (...) in Wirklichkeit gar keine Mängel sind, sondern im Gegenteil nur das Vermeiden von Ballast, den sich die EU als neue politische Organisationsform für die globale Jagd auf Rendite funktionsgerecht nicht mehr zugemutet hat“<sup>9</sup>.

#### 4.

Das Strategiepapier von Lissabon ist eine normative Setzung, in der sich die Regierungschefs einerseits selbst verpflichten und andererseits im quasi verfassungsgebenden Duktus erklären, was die europäische Union zu sein und zu werden hat. Diese Erklärung ist weder öffentlich beraten noch von irgendeinem Parlament bestätigt worden. Die Union vorab als „Wirtschaftsraum“ zu definieren, der sich in einer bestimmten qualitativen Weise entwickeln soll, schließt logisch und praktisch alle andern „Seinsbestimmungen“ aus; die Exklusion aller weiteren qualitativen Bestimmungen und die Weigerung, irgendwelche „Werte“ auch nur zu zitieren oder anklängen zu lassen, macht die zentrale Machtressource, die „wissensbasierte Wirtschaft“ zum Ziel und Inhalt der Entwicklung Europas. Diesem Ziel ist damit logisch und praktisch alles andere untergeordnet; Politik wird reduziert auf die Praxis der Strategierealisierung, sie ist nichts anderes als effektives Management.

Dem Strategieblick wird alles zum Außen, und weil er Blick von oben ist, wird alles Außen zugleich zum beherrschbaren Unten. Doch diese hierarchische Verortungspraxis der europäischen Regierungsspitzen wäre gleichsam zu rückständig und damit zu unmodern, würde sie die Strategierealisierung nicht zugleich als eine Inklusionspraxis anlegen und inszenieren, deren Wirksamkeit und Sogkraft sich nichts und niemand entziehen können soll. Mit dieser Kombination aus klassisch-absolutistischer Unterwerfungspraxis und rhetorisch-diskursiver Inklusionspraxis hat die Europäische Union und haben alle von ihr nach der europäischen Strategiewende des Jahres 2000 veröffentlichten normativen und strategischen Papiere einen uneinholbaren Argumentations-

vorsprung und -vorteil, weil er alle Diskursteilnehmenden dazu zwingt, sozusagen aus der Binnenperspektive der souveränen Machtposition der Autoren der Lissabon-Strategie zu sprechen. Diese diskursive Machtposition kann es sich im Bewusstsein ihrer nicht in Frage gestellten „Vorgabekompetenz“ und ihrer alleinigen Diskursinitiative auch leisten, zu Stellungnahmen und Kritiken aufzufordern und damit eine Meinungsbildung zu fördern, die der Optimierung der einmal gesetzten Strategie zu gute kommen darf.

Die Logik der Machtsteigerung (Helmut Peuckert), der sich die Europäische Union aufgrund einer historisch und machtpolitisch plausiblen Analyse und in realistischer Einschätzung ihrer politischen Handlungsdefizite verschrieben hat, schließt eine Strategie der gezielten Entwicklung und Aneignung der Ressourcen ein, über die zu verfügen Bedingung und Ziel der Machtsteigerung ist. In einer „wissensbasierten Wirtschaft“ wird daher folgerichtig Bildung und Ausbildung nicht wie sozialstaatliche Standards zur Entsorgungsmasse, sondern zu einem verwertbaren Rohstoff, der dem Selbsterhaltungs- und Machtsteigerungsinteresse Europas dient. Bildung wird zum logischen und praktischen Derivat einer Machtsteigerungs- und Marktradikalisierungspolitik, die zum Inbegriff europäischer Entwicklungsrationalität, ihrer *raison d'être*, erhoben und die anzuerkennen zur Bürgerpflicht erklärt wird.

Diese Umcodierung der Bildung zur Ressource einer ökonomischen Strategie der Machtsteigerung findet ihren semantischen Ausdruck im Begriff des „Lebenslangen Lernens“. Er ist die pädagogische Entgrenzungsformel schlechthin und tacht nicht zufällig als Parallelbegriff in dem Augenblick auf, in dem in der Managementlehre und den Organisationstheorien „tayloristische“ durch „systemische“ Konzepte und durch den Rekurs auf „Ganzheitsforderungen“ ersetzt werden.<sup>10</sup> Das Lebenslange Lernen ist daher das Begriffsinstrument, in dem sich die individuelle biografisch fundierte Lernfähigkeit mit der unbegrenzten Lernnotwendigkeit und dem Zugriff auf die Lernergebnisse verbindet. Deshalb eignet sich die Semantik des Lebenslangen Lernens in ihrer Anschaulichkeit und Abstraktheit als das Paradigma europäischer Humankapitalentwicklung, weil sich in ihm das Prinzip individualisierter eigenverantwortlicher Lebensführung mit den Imperativen der ökonomischen Globalisierung und der strategischen Instrumentalisierung durch Marktakteure zwanglos verbindet.

## 5.

Die Entstehung dieses neuen Gebildes aus „Staatlichkeit und Nichtstaatlichkeit“ und damit der Aufbau einer historisch neuartigen supranationalen Staatlichkeitsstruktur und Souveränitätskompetenz für Europa vollzieht sich – in einer historischen Perspektive gesehen –

strukturell vergleichbar mit der Genese des neuzeitlichen souveränen (Territorial- und Konfessions-)Staates. Der Aufbau der strategischen und politisch-faktischen Souveränitätskompetenz zielt darauf ab, die Europäische Union nicht nur im völkerrechtlichen Sinne zu einem souveränen Subjekt zu machen, sondern dieses auch mit den Machtmitteln und Elementen auszustatten, die es zu einem materiell handlungsfähigen Völkerrechtssubjekt machen. Die EU tritt damit neben die traditionellen Völkerrechtssubjekte, die souveränen Staaten, und konstituiert sich als ein spezifisches supranationales Gebilde, „eine staatsrechtliche und völkerrechtliche Neuerscheinung, eine völkerrechtlich bisher unbekannte Form einer sehr engen Verbindung von Staaten in der Mitte zwischen Bundesstaat und Staatenbund, zwischen Staatlichkeit und Nichtstaatlichkeit“.<sup>11</sup>

Dass Europa überhaupt ein die Nationalstaaten transzendierendes Integrationsprojekt wurde und sich als solches behaupten konnte, verdankte es seiner selbstverschuldeten Katastrophengeschichte, die in zwei Weltkriegen, im Völkermord und im Zivilisationsbruch der staatlich organisierten Ermordung der europäischen Juden kulminierte. Die Herausbildung der Elemente, die ihn als souveränes Subjekt auszeichnen, die Einheit von Staatsvolk, Staatsgebiet und Staatsgewalt, ist „ein durch Machtprozesse menschlichen Handelns zustande gekommenes Gedankengebilde“ und es brauchte „Jahrhunderte, um der politischen Kultur Europas Denk-, Rede- und Verhaltensmuster wie ‚Staat‘, ‚Staatsgebiet‘, ‚Staatsvolk‘, ‚Souveränität‘ einzuprägen.“<sup>12</sup> Ein Instrument dieser „Einpprägung“ war der Souveränitätsdiskurs, der mit dem Suprematsanspruch des Papstes über den Kaiser im 11. Jahrhundert einsetzte und in der radikalen Säkularisierung der Begründung souveräner Staatsgewalt im 16. und 17. Jahrhundert die Ausprägung fand, die den absoluten Herrscher zum Sachwalter des Gemeinwohls und zum Despoten, zum Schutzherrn und zum alleinigen Inhaber der Gesetzgebungsinitiative erklärte. In der englischen und französischen Revolution konnte sich auf dieser Diskursbasis dann auch die Idee der „Volksouveränität“ praktisch-politische Geltung verschaffen.

Die Herstellung ideologisch homogener Herrschaftsräume und die Akkumulation materieller Machtressourcen kennzeichnen die Etablierung einer zunächst territorialstaatlichen, dann einer forcierten nationalstaatlichen Souveränität. Diese galt es sowohl theoretisch zu begründen als auch – nach innen – gegen partikulare, selbständige gesellschaftliche Akteure durchzusetzen und – nach außen – gegen souveräne Konkurrenten zu behaupten. Die Europäische Union befindet sich nach dem Zerfall anderer wirksamer Integrationsmechanismen und -ressourcen historisch objektiv in der gleichen Konstitutionslage und verfolgt daher auch – freilich mit anderen, nicht-militärischen und nicht unmittelbar gewaltsamen Mitteln – die gleiche Durchsetzungsstrategie.

Im Unterschied zu den vorangegangenen Herrschaftsformen und -praktiken konstituierte sich der

„moderne neuzeitliche Staat“ gleichsam durch eine „doppelte Säkularisierungsbewegung“: Zum einen durch die Etablierung eines Diskurses der „Staatsraison“ und der Abkopplung der religiös begründeten innerweltlichen Herrschermacht durch eine rationale Begründung einer „absoluten Souveränitätsinstanz“, dem neu bestimmten souveränen Monarchen und dessen Transformierung in ein „Staatsamt“. Für diese neu definierte monarchische Gewalt entfallen alle Beschränkungen: Sie ist durch Unterwerfung der Untertanen, nicht durch einen Vertrag mit ihnen entstanden, unbefristet und wie die päpstliche *Plenitudo Potestatis* an keine Gesetze gebunden.“<sup>13</sup> Insofern ist die vertragstheoretische Begründung der Souveränität des Monarchen bei Hobbes ein Rationalisierungsfortschritt. Die andere Säkularisierungsbewegung besteht in der sukzessiven Zurückdrängung der partikularen Träger von Bildung und Wissenschaft, die mit der Aufhebung von Klöstern durch die protestantischen Fürsten begann und sich in deren gezielter Förderung fortsetzte. „Bildung und Wissenschaft waren ursprünglich nicht Aufgabenfelder der werdenden Staatsgewalt, sondern weit eher ihrer Rivalen, der Kirche einerseits, der Gemeinden und anderer autonomer Korporationen andererseits. Erst im 18. Jahrhundert begann auch ihre völlige Unterwerfung, die allerdings ihr Ziel häufig nicht vor dem 19. /20. Jahrhundert erreichte. So wurde neben der allgemeinen Steuerpflicht und der allgemeinen Wehrpflicht schließlich die allgemeine Schulpflicht die dritte tragende Säule der Staatsmacht über die Untertanen.“<sup>14</sup>

Die Gründung und staatliche Reglementierung der Akademien signalisiert den Lernfortschritt der neuen Herrscher, die sich nicht zuletzt dadurch als Souveräne inszenierten, dass sie sich einerseits die Definitionsmacht über die öffentliche Glaubenspraxis und damit die Gewissen der Untertanen aneigneten, zum anderen aber die Wissens- und Gegenstandsbereiche definierten, mit denen sich die Wissenschaftler beschäftigen durften. Die „neue Wissenschaft“ (Francis Bacon) sollte „*maîtres et possesseurs de la nature*“ (René Descartes) sein und den über die Weltmeere expandierenden Staaten das notwendige Wissen für ihre Weltbeherrschung liefern. Das Ziel der 1662 gegründeten „Royal Society“ in London sollte sein, „*overcome the mysteries of all the Works of Nature*“, nicht aber und verboten waren „*all discourses of the divinity, of state-affairs, and of news, other than what concerned our business of Philosophy*“.<sup>15</sup> Der EQR steht nicht nur in dieser strikt instrumentalistischen und reflexionsfeindlichen staatlichen Wissenschaftspolitik, er führt sie gleichsam auf höherer, europäischer Stufe fort. Die historische Kontroverse zwischen René Descartes' subjektivistischem, sich aus dem methodischen Zweifel transzendental begründenden Subjekt- und Wissenschaftsverständnis und Jan Amos Comenius' „pansophischer“ Wissenschaft und ihrem „öffentlichen Gebrauch“ (einer „Allgemeinen Beratung über die Verbesserung der menschlichen Dinge und Angelegenheiten“) steht am Beginn des „Projekts Europa“. Als die „hi-

storischen Sieger“ können sich auch die Strategen der EU sehen, die sich als nüchterne Realpolitiker freilich auch vor die historische Aufgabe gestellt sehen, „die imperiale Herausforderung Europas“ anzunehmen. Sie besteht genau in dem, was realpolitisch nicht einlösbar, aber angesichts der neuen Lage nach 1990 strategisch geboten war, dass Europa „sich als eine politische Einheit konstituieren (muss), in der Außenstehende bei zentralen Entscheidungen nicht mitzureden haben – auch nicht enge Verbündete.“<sup>16</sup> Damit sind politik-strategisch nur die USA als imperial agierender Hegemon gemeint. An zentralen Entscheidungen nicht mitzureden haben aber auch Europas Bürgerinnen und Bürger.

## 6.

Die für die politische Steuerungstechnik der EU auch nach dem Lissabon-Vertrag (2007/2009) kennzeichnende Konstellation ist eine auf einem strukturellen „Demokratiedefizit“ aufruhende trianguläre Machtbalance: Es sind erstens die nach wie vor als souveräne Vertragspartner existierenden und agierenden Nationalstaaten, die im Europäischen Rat zusammengeschlossen die oberste Entscheidungsebene repräsentieren. Sie verfügen allerdings nicht über die Gesetzgebungshoheit, dem „Inbegriff der Souveränität“ (Reinhard, S. 113); diese liegt ausschließlich bei der Europäischen Kommission, die damit zum eigentlichen Souverän wird, der jedoch im Europäischen Parlament, das durch qualifizierte Mitspracherechte in seinen politischen Kompetenzen aufgewertet wurde, ein Gegenüber hat, das zumindest bei der Einsetzung der Kommission souveräne Macht in Anspruch nehmen kann, indem es die Kommission als ganze ablehnen kann, der Souverän wird damit zumindest in einem ersten Schritt „konstitutionell“ begrenzt.

Die konkrete Governancetechnik der EU besteht in einem in seiner Wirkungskraft abgestuften Gemeinschaftsrecht, das formal dem Subsidiaritätsprinzip zu folgen hat, das jedoch durch die ebenfalls mit der Lissabon-Strategie erfundene „Methode der offenen Koordinierung“ nach Bedarf unterlaufen werden kann. Dazu ist es nur erforderlich darzulegen, dass bestimmte, von der Kommission oder vom Rat definierte Probleme und Aufgaben zur Sache der EU gemacht werden *müssen*. Dass die Herstellung eines „Europäischen Bildungsraums“ insgesamt und speziell dessen interne Regelungstechnik von der EU in die Hand genommen werden müssen, wird im letzten Begründungsargument der „Empfehlungen des europäischen Parlaments und des Rats vom 23. April 2008 zur Errichtung des Europäischen Qualifikationsrahmens für lebenslanges Lernen“ (Amtsblatt der EU C 111/1) denn auch deutlich artikuliert. Dabei können die beiden Akteure neben den zuvor fünfzehn entwickelten sachlichen Gründen auch ein erkenntnistheoretisches Argument für sich in Anspruch nehmen, nämlich die logische Unmöglichkeit, zwei Dinge ohne ein *tertium comparationis* zu vergleichen, die man jedoch vergleichen will oder muss,

in diesem Fall die von Lernergebnissen und Bildungsabschlüssen durch die Etablierung einer effektiven Vergleichspraxis und eines Vergleichsinstrumentes. „Da das Ziel dieser Empfehlung, nämlich einen gemeinsamen Referenzrahmen als Übersetzungsinstrument zwischen verschiedenen Qualifikationssystemen und deren Niveaus zu schaffen, auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend verwirklicht werden kann und daher wegen des Umfangs und der Wirkungen der Maßnahmen besser auf Gemeinschaftsebene zu verwirklichen ist, kann die Gemeinschaft im Einklang mit dem in Artikel 5 des Vertrags niedergelegten Subsidiaritätsprinzips tätig werden. Entsprechend dem in demselben Artikel genannten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit geht diese Empfehlung nicht über das zur Erreichung dieses Ziels erforderliche Maß hinaus.“ Nur eine juristische genaue Analyse der Empfehlungen kann deutlich machen, mit welchen Mitteln heute „partikulare Gewalten“ zu überwinden und Rechtsträger zu entmachten sind. Nach den Gesetzen der Physik der Macht – auch diese Parallelität von Wissenschafts- und Politikgeschichte bei der Konstituierung neuzeitlicher Staatlichkeit ist lehrreich – ist dabei wie immer das Sanktions-, Droh- oder Erpressungspotential ausschlaggebend. Für die Empfehlung bleibt als letzte Sanktionsinstanz nur der Verweis auf das „Loyalitätsgebot“, das durch den Europäischen Einigungsvertrag gesetzt ist. Daraus ergeben sich aber nur „gewisse äußerste Grenzen für die willkürliche Vereitelung des Empfehlungszweckes“ und eines damit inhärent verknüpften „Missbrauchsverbotes“, eines „Missbrauchs“, der sich daraus ergeben könnte, dass die Mitgliedsstaaten der EU von ihrer Freiheit in der Adaption der Empfehlung einen „missbräuchlichen Gebrauch“ machen.<sup>17</sup> Dieser läge dann vor, wenn durch die Implementierung in einen nationalen Qualifikationsrahmen der „Harmonisierungszweck der Empfehlung“ vereitelt oder gefährdet würde (ebd.). Die Rechtsform der Empfehlung belässt den Mitgliedsstaaten „die Freiheit beim ‚Ob‘ der Umsetzung“, nicht aber „die völlige Freiheit beim ‚Wie‘ der Umsetzungsmaßnahmen“ (ebd.). Das bedeutet aber, dass die „Zwecksetzung“ der Akt ist, durch den eine Handlungslogik überhaupt erst gesetzt und in Gang gebracht, also „real“ wird, die dann „bindende“, „zwingende Wirkungen“ entfaltet. Der Rat und das Europäische Parlament haben in legitimer Wahrnehmung ihrer politischen Kompetenzen in einer schwachen, deswegen aber keineswegs unwirksamen Form, von ihrer Freiheit der Zwecksetzung Gebrauch gemacht und die Mitgliedsländer der EU damit zu einem reaktiven Handeln genötigt.

## 7.

Lässt sich auf diese Weise die Legitimität und Logik der Governancestrategie der EU zeigen, so ist damit noch nicht die Frage nach dem Sinn der Zwecksetzung selbst beantwortet. Befragt man den Text nach Gründen für die Empfehlung eines EQR, dann beginnen diese mit einer Setzung, die die Struktur und Logik des EQR schon in

Anspruch nehmen, um seine Einführung zu begründen. Die Initiative stützt sich folglich auf eine zirkuläre Begründung – beziehungsweise auf eine axiomatische Behauptung. Der erste von insgesamt sechzehn genannten Gründen hat eine dreiteilige Struktur und lautet (die Gliederungspunkte sind von mir in das Zitat eingefügt): (a) „Individuelle Entwicklung, Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung und der soziale Zusammenhalt in der Gemeinschaft hängen entscheidend vom Ausbau und von der Anerkennung der Kenntnisse, Fertigkeiten und Kompetenzen der Bürger ab. (b) Der Ausbau und die Anerkennung sollten die transnationale Mobilität von Beschäftigten und lernenden erleichtern und dazu beitragen, dass den Anforderungen von Angebot und nachfrage des europäischen Arbeitsmarktes entsprochen wird. (c) Deshalb sollten der Zugang zum und die Teilhabe am lebenslangen Lernen für alle – auch für benachteiligte Menschen – und die Nutzung von Qualifikationen auf nationaler und Gemeinschaftsebene gefördert und verbessert werden“ (Erwägungsgrund 1 der Empfehlungen). Wird unter (a) ein Funktionszusammenhang behauptet, so wird mit (b) ein doppelter allgemeiner Zweck als Handlungsstrategie vorgegeben (Mobilität und Anforderungen des Arbeitsmarktes), die mit (c) durch eine allgemeine Handlungsaufforderung und Tätigkeitsbeschreibung (Zugang und Teilhabe am lebenslangen Lernen) verwirklicht werden soll.

Daran wird deutlich, dass dem EQR ein strategischer Sinn eingeschrieben ist, der sich als eine Realisierungsbedingung europäischer Souveränität und als Teil jener „imperialen Herausforderung Europas“ entziffern lässt, die auf die Verwirklichung und Herstellung eines einheitlichen Handlungsraumes und damit definierter Grenzen angewiesen ist. „Mobilität“ ist dabei das abstrakte Prinzip jener Marktfreiheiten (Güter, Personen, Dienstleistungen), „in deren Namen“ und zu deren Sicherung der Gemeinschaftsvertrag geschlossen worden ist. Sie bilden insofern die Grundlagen und den Zweck des „europäischen Gesellschaftsvertrages“, der zur gesellschaftlichen Realität erst dadurch wird, dass ein „europäischer Wirtschaftsraum und Bildungsraum“ hergestellt wird. Auf der gleichen Abstraktionsstufe wie das Prinzip der „Mobilität“ als Realmetapher und Ermöglichungsprinzip einer verwirklichten Freiheit verstanden wird, so wird das „lebenslange Lernen“ als Verhaltensmodus und als abstraktes Handlungsprinzip der Selbststeuerung der Individuen und die „Nutzung von Qualifikationen“ zu den subjektiven Bedingungen, die real gegeben sein müssen, um den neuen „europäischen Räumen“ objektive Realität und Geltung verschaffen zu können.

## 8.

Pico della Mirandola hatte (1492 in „De dignitate hominis/Über die Würde des Mensch) in einer kühnen Neuinterpretation des biblischen Schöpfungsmythos die Gottebenbildlichkeit des Menschen als dessen Befähigung

gung interpretiert, als einziges, von Gott nicht endgültig „bestimmtes“, festgelegtes Wesen der Schöpfung sich selbst zu einem „bestimmten“ Menschen zu machen und erst und gerade dadurch seiner Wesensbestimmung zu entsprechen. Eineinhalb Jahrhunderte später wird diese allgemeine und universale Bestimmung des Menschen nicht nur auf einen Menschen reduziert und zu dessen exklusiver Bestimmung, Neudeutsch gesprochen: zu seinem „Alleinstellungsmerkmal“ gemacht, sondern der Staat selbst wird zu einer gleichsam „kunstvollen Einrichtung“: Das Künstlersubjekt der Renaissance verkörpert sich im Monarchen als Souverän, der in seiner hobbesianischen-naturwissenschaftlichen und natürlich auch naturrechtlichen Fassung bereits prinzipiell ohne „Gottesgnadentum“ auskommt; der durch den Monarchen repräsentierte und in ihm inkarnierte Staat vindiziert sich selbst die Würde eines „sterblichen Gottes“. Eben dies verleiht ihm den metaphysischen Charakter, absolut zu sein. Künstler und Monarch haben seit der Renaissance eine „Wesensbestimmung“ gemeinsam: Sie schaffen nach ihrem Willen eine neue Welt. Mit Pico della Mirandolas Neuinterpretation des biblischen Schöpfungsmythos wird sowohl die Frage nach dem Ursprung legitimer Herrschaft wie die Frage nach der Legitimität der „Invention“ (der Erfindung) des Neuen und der künstlerischen und wissenschaftlichen Innovation als Institution damit beantwortet, dass der Souverän und der Künstler frei sind und frei handeln. Der Monarch ist „absolutus legibus“ (losgelöst von Gesetzen) und der Künstler hat die Freiheit sich selbst zu bestimmen.

Die Konstruktionslogik des EQR folgt exakt diesem Muster, indem sie als höchstes Qualifikationsniveau ein Subjekt konstruiert, das „fachliche Autorität, Innovationsfähigkeit, Selbständigkeit, wissenschaftliche und berufliche Integrität und nachhaltiges Engagement bei der Entwicklung neuer Ideen oder Verfahren in führenden Arbeits- oder Lernkontexten, einschließlich der Forschung“ in sich vereinigt. Von der ersten bis zur letzten Stufe sind die „Kenntnisse“, die „Fertigkeiten“ und die „Kompetenz“ in einer Logik der Stufung und Steigerung und der Vervollkommnung definiert. Liest man den EQR aus einiger Distanz, aber mit der am europäischen historischen Norm-, Moral- und Geschichtsbewusstsein geschärften Brille, man könnte in ihm die europäische Emanzipationsgeschichte und das zu sich selbst gekommene souveräne Subjekt erkennen.

Man müsste dazu nur die „Deskriptoren“ nach ihren logischen Kriterien nacheinander aufstellen und bekäme dann folgendes Schema: Die „Kenntnisse“ beginnen mit dem „Allgemeinen“ („grundlegendes Allgemeinwissen“), sie sind in ihrer Unbestimmtheit so etwas wie das kulturelle Mindestmaß, um überhaupt als Mensch gelten zu können, damit beginnt dann auch erst „das Leben“. Die „Fertigkeiten“ sind ebenfalls „grundlegend“,

soweit sie „zur Ausführung einfacher Aufgaben erforderlich“ sind. Die Kompetenz“, die im EQR generell „im Sinne der Übernahme von Verantwortung und Selbständigkeit“ definiert wird, besteht auf der ersten Stufe im „Arbeiten und Lernen unter direkter Anleitung in einem vortrukturierten Kontext“. Das ganze begriffliche und praktische Elend des EQR, mehr noch sein Herrschaftsanspruch zeigt sich schon daran, dass er „den Menschen“ von Anfang an, prinzipiell und damit ausschließlich als heteronomen Bedingungen unterworfenen Subjekt denkt, den Menschen vorab zum „subiectum“: dem Untergelegten und Unterworfenen macht. Aus dieser Begründungslogik gibt es kein Entkommen – es sei denn man erreicht jene höchste Stufe, über die hinaus nichts mehr zu fordern ist, weil die Führung logisch sich selbst voraussetzt und nicht geführt werden kann, denn dann wäre sie keine Führung mehr.

Das für den europäischen Souveränitäts- und Künstlerdiskurs grundlegende Modell findet sich im biblischen Schöpfungsmythos und der darin enthaltenen Idee der Gottesebenbildlichkeit des Menschen, also aller Menschen. Gottes Ebenbild auf Erden zu sein war der Herrschaftstitel, der einen irdischen Menschen zum König machte. Was in der jüdischen Tradition und in der Geschichte des Christentums den Menschen auszeichnete ist in der radikalisierten Marktgesellschaft auf die triviale Werbeformel „Der Kunde ist König“ heruntergebracht worden. Das freie Marktsubjekt, das hofiert und manipuliert werden muss, um es zum Warenkauf zu animieren, und das „souverän sich selbst führende Subjekt“ sind die im EQR angebotenen Deutungen, in denen wir uns zukünftig, wenn wir es zu etwas bringen und etwas gelten, also anerkannt sein wollen, interpretieren sollen.

Die Erwachsenenbildung als die Repräsentantin des „non-formalen Lernens“ und jede/r Einzelne als Repräsentant/in des „informellen Lernens“ sind nun eingeladen und aufgefordert, sich in diesem „Qualifikationsrahmen“ unterzubringen und irgendwie sichtbar zu machen.

Die Evangelische Erwachsenenbildung hat zu viel zu verlieren, wenn sie sich durch diesen Rahmen in der Hoffnung auf Anerkennungsgewinne hindurchzwängt; sie hat noch mehr zu verlieren, wenn sie sich von diesem Interpretationsangebot nicht „mit gemeint“ und angesprochen fühlt. Ihre Aufgabe wäre es, sich weder von einer säkularisierten Steigerungs- und Vervollkommnungslogik blenden zu lassen, noch sich auf ein Definitionsabenteuer einzulassen, von dem absehbar ist, dass es nicht einlösbar sein wird. Worin der wirkliche Fortschritt des Bildungsverständnisses heute und der historische Sinn eines europäischen Bildungsraums liegt, das herauszufinden, wäre gewiss eine lohnende Alternative.

## Anmerkungen

<sup>1</sup> Schlussfolgerungen des Vorsitzes/Europäischer Rat (SN100/00), S. 2

<sup>2</sup> Vgl. Herfried Münkler: Imperien. Die Logik der Weltherrschaft – vom alten Rom bis zu den Vereinigten Staaten. Berlin, 2005; hier bes. S. 245ff

<sup>3</sup> Wolfgang Reinhard: Geschichte der Staatsgewalt. Eine vergleichende Verfassungsgeschichte Europas von den Anfängen bis zur Gegenwart. München 2002 (3.Aufl.; Erstauflage 1999); S. 535

<sup>4</sup> Vgl.: Uwe Wesel: Geschichte des Rechts in Europa. Von den Griechen bis zum Vertrag von Lissabon. München 2010, S. 661

<sup>5</sup> Wolfgang Reinhard, a.a.O.

<sup>6</sup> Uwe Wesel, a.a.O. S. 663

<sup>7</sup> vgl. W. Reinhard: S. 100–124

<sup>8</sup> Wolfgang Reinhardt, a.a.O.

<sup>9</sup> Alle Zitate a.a.O.

<sup>10</sup> Ich greife hier auf Formulierungen zurück in: A. Seiverth: „Entgrenzung“ in der reflexiven Moderne. Meditation über einen Schlüsselbegriff. DIE-Zeitschrift, 2004 und in Forum EB ...

<sup>11</sup> Uwe Wesel, a.a.O S. 668

<sup>12</sup> W. Reinhard, a.a.O. S. 18

<sup>13</sup> a.a.O. S. 112

<sup>14</sup> a.a.O. S. 398f

<sup>15</sup> Zit nach: Ulrich Kunna: Das „Krebsgeschwür der Philosophie“. Komenskis Auseinandersetzung mit dem Cartesianismus. Sankt Augustin 1991, S. 230

<sup>16</sup> Herfried Münkler: Imperien. Die Logik der Weltherrschaft – vom Alten Rom bis zu den Vereinigten Staaten“. Berlin 2005, S. 249

<sup>17</sup> Vgl. Matthias Herdegen: Der Europäische Qualifikationsrahmen für lebenslanges Lernen – Rechtswirkungen der Empfehlung und Umsetzung im deutschen Recht. Rechtsgutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Bildung und Forschung; 28. Oktober 2009; hier S. 6f



Andreas Seiverth