

Nichtamtliche Übersetzung

**EUROPARAT
MINISTERKOMITEE**

EMPFEHLUNG NR. R (98) 3

**DES MINISTERKOMITEES AN DEN DIE MITGLIEDSTAATEN
ÜBER DEN ZUGANG ZU HÖHERER BILDUNG**

*(angenommen vom Ministerkomitee am 17. März 1998,
anlässlich der 623. Sitzung der Ministerdelegierten)*

Das Ministerkomitee, gestützt auf Artikel 15.b der Statuten des Europarates,

In Erwägung, dass es das Ziel des Europarates ist, eine engere Verbindung zwischen seinen Mitgliedern herzustellen, und dass dieses Ziel insbesondere durch gemeinsames Handeln im kulturellen Bereich verfolgt werden kann;

Gestützt auf Artikel 26 der Allgemeinen Deklaration der Menschenrechte;

Gestützt auf die Europäische Kulturkonvention;

Gestützt auf die Europäische Konvention über die Äquivalenz von Diplomen, welche den Zugang zu den Hochschulen gewähren (STE Nr. 15) und das dazugehörige Zusatzprotokoll (STE Nr. 49);

Gestützt auf die Konvention über die gegenseitige Anerkennung von Qualifikationen im Hochschulbereich in der europäischen Region (STE 165), die von Europarat und Unesco gemeinsam vorbereitet und im April 1997 in Lissabon zur Unterzeichnung aufgelegt wurde;

Gestützt auf die Grundsätze über den Zugang zu höherer Bildung, die der Ausschuss für höhere Bildung und Forschung des Rates für kulturelle Zusammenarbeit im April 1974 verabschiedet hat;

Gestützt auf die Deklaration über die Gleichwertigkeit von Mann und Frau, die vom Ministerkomitee im November 1988 verabschiedet worden ist;

Gestützt auf die Erklärung von Wien der Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten des Europarates (Oktober 1993);

Gestützt auf die Rahmen-Konvention über den Schutz der nationalen Minderheiten (STE Nr. 157):

In Erwägung, dass die höhere Bildung eine wesentliche Rolle bei der Förderung der Menschenrechte und der Grundfreiheiten und in der Verstärkung der pluralistischen Demokratie und der Toleranz zu spielen hat;

In Erwägung, dass die Erweiterung der Möglichkeiten der Beteiligung an der höheren Bildung auf die Mitglieder aller Gesellschaftsgruppen dazu beitragen kann, die Demokratie sicherzustellen und in sozial gespannten Situationen Vertrauen errichten kann;

In Erwägung dass die Nachfrage nach qualitativ hochstehender höherer Bildung in vielen Länder weiterhin zunimmt und dass das Treffen von Massnahmen zur Befriedigung dieser Nachfrage sowohl ermöglichen würde, zur künftigen wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung der Mitgliedstaaten beizutragen, wie auch den Anliegen der Jugend Europas zu entsprechen;

In Erinnerung daran, dass das Ziel des lebenslangen Lernens für alle breite Möglichkeiten des gleichberechtigten Zugangs zu höherer Bildung erfordert;

In Erwägung dass trotz der Zunahme der Zahl der Studierenden im Laufe der letzten Jahre die Untervertretung in der höheren Bildung von sozial und wirtschaftlich Schwächeren, Behinderten und bestimmten Minderheiten weit verbreitet ist und dass trotz der Fortschritte in der Gleichstellung der Geschlechter, die Frauen in den wissenschaftlichen und technischen Studienbereichen immer noch untervertreten sind;

1. Empfiehlt den Regierungen der Mitgliedstaaten:
 - a. Massnahmen zu treffen, um in ihrer Politik, ihren Gesetzen und ihrer Praxis die Grundsätze und Massnahmen unter Abschnitt 3 (Aktionen gegen Diskriminierung) und 8 (Finanzierung) im Anhang zu dieser Empfehlung und diejenigen, die unter den anderen Abschnitten des Anhangs aufgeführt sind, in dem Masse anzuwenden, wie sie im Bereich der Regierungszuständigkeit liegen, gemäss jeweiliger Kompetenzenverteilung in jedem Land;
 - b. Vorkehrungen zur Ausführung der im Anhang erwähnten Grundsätze und Massnahmen zu treffen, sofern sie nicht in die Regierungskompetenz fallen;
 - c. sich von der besten diesbezüglichen Praxis anderer europäischer Länder inspirieren zu lassen und dabei die vom Ausschuss für höhere Bildung und Forschung während seines Projekts „Zugang zur höheren Bildung in Europa“ festgelegten Beispiele zu berücksichtigen;
 - d. die Anwendung dieser Massnahmen durch die Universitäten und andere höhere Bildungsstätten zu fördern;
 - e. dafür zu sorgen, dass diese Empfehlung so breit wie möglich unter alle Personen und alle betroffenen Institutionen gestreut wird;
2. Beauftragt den Generalsekretär des Europarates, diese Empfehlung an die Regierungen der Staaten weiterzuleiten, die der Europäischen Kulturkonvention angehören und nicht Mitglieder des Europarates sind.

Anhang zu Empfehlung Nr. R (98) 3

1. Definitionen

In dieser Empfehlung bedeuten die Begriffe:

Zugangspolitik

1.1. Eine Politik, die darauf hinzielt, die Teilnahme an der höheren Bildung auf alle Gesellschaftsgruppen zu erweitern und gleichzeitig dafür zu sorgen, dass diese Teilnahme tatsächlich erfolgt (d.h. dass sie unter Bedingungen stattfindet, die gewährleisten, dass persönliches Bemühen zum Studienerfolg führt).

Zulassung

1.2. Der Begriff Zulassung hat die gleiche Bedeutung wie in der Konvention von Lissabon über die gegenseitige Anerkennung von Qualifikationen im Hochschulbereich in der europäischen Region: „Die Handlung oder das System ermöglichen es dem qualifizierten Kandidaten, das Studium in einer der bezeichneten Bildungsstätten und/oder ein festgelegtes Bildungsprogramm zu absolvieren.“

Chancengleichheit

1.3. Eine Politik der Chancengleichheit ist eine auf Erfüllung aller Erfordernisse des Gleichstellungsgrundsatzes konzipierte Politik, und zwar nicht nur der formellen Gleichstellung oder einer solchen dem Recht nach und Fehlen von Diskriminierung, sondern auch eine vollständige und tatsächliche Gleichstellung, die es jedem ermöglicht, sein Potential zu entwickeln und zu verwirklichen. Tatsächliche Gleichstellung fördern kann gegebenenfalls erfordern, dass besondere und mit dem Grundsatz der Nichtdiskriminierung kohärente Massnahmen verabschiedet werden, um die besonderen Bedingungen von Individuen oder Gruppen innerhalb der Gesellschaft zu berücksichtigen.

2. Zweck und Ziele

Die folgenden Punkte richten sich an die Regierungen und an die höheren Bildungsstätten, gemäss jeweiliger Kompetenzenverteilung in jedem Land.

2.1. Jede Person, die fähig und willens ist, eine höhere Ausbildung erfolgreich zu absolvieren, sollte dies unter gerechten Bedingungen und solchen, die die Gleichberechtigung berücksichtigen, tun können.

2.2. Es müsste so vorgegangen werden, dass die studierende Bevölkerung insgesamt immer mehr die Vielfalt einer Gesellschaft im Wandel in jedem Mitgliedstaat widerspiegelt, indem in dieser Hinsicht Nutzen aus den Fortschritten im schulischen und vorschulischen Unterricht gezogen wird, während auch weiterhin Studierende aus anderen Teilen Europas und der ganzen Welt aufgenommen werden.

2.3. Das Zulassungssystem und das pädagogische Umfeld der höheren Bildungsstätte sollten die Chancengleichheit für alle Individuen und alle Gruppen der Gesellschaft sicherstellen.

2.4. Unter den bei den Bemühungen um Erhaltung und Verbesserung der Qualität der höheren Bildungssysteme anzuwendenden Kriterien sollte der tatsächliche Zugang aller Gruppen der Gesellschaft sowie die Güte von Lehre und Forschung verstanden werden.

2.5. Es müssten geeignete Monitoring-Massnahmen zur Evaluation des Veränderungsprozesses entwickelt werden.

3. Aktionen gegen Diskriminierung

Die folgenden Punkte richten sich an die Regierungen:

3.1. Es wird den Mitgliedstaaten empfohlen, die Notwendigkeit einer Gesetzgebung zu prüfen, die zum Ziel hat, in der höheren Bildung jegliche Diskriminierung aufgrund des Geschlechts, der sexuellen Neigung, des Alters, der ethnischen Herkunft, der Religion, der politischen Überzeugung oder anderem sowie aufgrund von Behinderung auszuschliessen. Es sollte/n:

- als wünschenswert betrachtet werden, die höhere Bildung in den Geltungsbereich breiterer Massnahmen zur Bekämpfung der Diskriminierung gegenüber allen Mitgliedern einer oder mehrerer spezifischer Gruppen einzuschliessen;

- die von den Mitgliedstaaten genehmigten schlüssigen Instrumente des Europarates bezüglich Gleichstellung von Frauen und Männern, Politik zur Förderung Behinderter, nationaler Minderheiten, Politik zur Bekämpfung von Intoleranz und Rassismus sowie die Europäische Menschenrechtskonvention und die dazugehörigen Protokolle berücksichtigt werden;

- in ausgewogener Form Massnahmen, die es dem Einzelnen ermöglichen, bei nachgewiesener Diskriminierung Schadenersatz zu erhalten, sowie Massnahmen zur Behandlung struktureller Ursachen und zur Förderung institutioneller Veränderungen eingeschlossen werden;

- im Rahmen einer Politik der Chancengleichheit die Gesetzgebung zur Bekämpfung von Diskriminierung durch ein positives Handeln zugunsten der untervertretenen Kategorien ergänzt werden.

3.2. Alle Ansässigen und alle Inhaber von nationalen Qualifikationen sollten in Bezug auf den Zugang zu höherer Bildung gleich behandelt werden, unabhängig von ihrer Rechtsstellung in Bezug auf ihre Staatsangehörigkeit.

3.3. Behinderte sollten im höheren Bildungswesen die gleichen Möglichkeiten des Studienzugangs, der Forschung und der Beschäftigung geniessen; materielle und administrative Hindernisse ihrer Beteiligung sollten schrittweise abgebaut werden

4. Zulassung

Die folgenden Punkte richten sich an die Regierungen und die höheren Bildungsstätten, gemäss jeweiliger Kompetenzenverteilung in jedem Land.

4.1. Die Kriterien und Verfahren der Zulassung sollten die Unterschiede bezüglich Ausgangssituation und kulturellen Hintergrund der Kandidaten berücksichtigen und darauf ausgerichtet sein, dass alle diejenigen zugelassen werden, bei denen angenommen werden kann, dass sie aus höherer Bildung einen Gewinn ziehen.

4.2. Die Reihe von Zugangswegen sollte erweitert werden, indem die Zulassungskriterien auf weitere Möglichkeiten als diejenige, klassische, des Mittelschuldiploms ausgedehnt werden. Insbesondere wäre es von Vorteil wenn:

- höhere Berufsbildung als geeignete Vorbereitung auf die höhere Bildung anerkannt würde;
- Berufserfahrung berücksichtigt werden müsste;
- den Kandidaten mit einer guten Allgemeinbildung, die jedoch in gewissen Bereichen noch Lücken aufweist, die Möglichkeit gegeben würde, im Rahmen der höheren Bildung oder des Nachschulbereichs Nachhilfekurse zu besuchen.

4.3. Die Zulassungskriterien sollten, soweit dies vom nötigen Spielraum her möglich ist, transparent sein; die Zulassungsverfahren sollten so einfach und effizient wie möglich sein.

4.4. In ihren Beziehungen zu den Studienanwärtern und über Rekrutierung, Werbung und Information sollten die Bildungsstätten Bewerbungen von Personen verschiedener sozialer und kultureller Herkunft anregen. Es ist anerkannt, dass spezifische untervertretene Gruppen je nach Situation und spezifischen Zielen der einzelnen Bildungsstätte ermutigt werden können.

4.5. In der Konzeption der Zulassungssysteme sollte vermieden werden, dass auf der Ebene der Verfahren und der Information für den Zugang von ausländischen Studierenden Hindernisse geschaffen werden. Man sollte sich nach der besten Praxis bezüglich Mobilität der Studierenden und angemessener Anerkennung ihrer Qualifikationen richten, die durch frühere Instrumente des Europarates und anderer Organe eingerichtet wurden.

5. Vorankommen der Studierenden nach ihrer Zulassung

Die folgenden Punkte richten sich an die Regierungen und höheren Bildungsstätten, gemäss jeweiliger Kompetenzenverteilung in jedem Land.

5.1. Es sollten sowohl auf nationaler Ebene wie auf der Ebene der Bildungsstätten Massnahmen getroffen werden zur Behandlung der Ursachen für ungenügende Resultate und Abgänge von Studierenden. Um die Ursachen zu ergründen, sollten die Monitoring-Daten genutzt werden (siehe Abschnitt 9).

5.2. Die Schaffung und Koordination von Studien- und Berufsberatungsdiensten ist erforderlich, damit den Studierenden eine solide Unterstützung vor dem Antritt der höheren Bildung (in Mittelschulen und anderswo), während und gegen Ende der Ausbildung und vor dem Eintritt ins Berufsleben angeboten werden kann. Diese Unterstützung soll den Studierenden unabhängig von Alter, sozialer und kultureller Herkunft sowie Behinderten zugänglich sein.

5.3. Um allen verschiedenen Kategorien zugelassener Studierender zu ermöglichen, in ihrem Studium erfolgreich voranzukommen, sollten Massnahmen ergriffen werden, um:

- die Bildungsprogramme zu reorganisieren und wenn nötig ihre Ausführung zu ändern, um die Vielfalt einer multikulturellen Gesellschaft widerzuspiegeln, unter Berücksichtigung der Anliegen der Mitglieder kultureller Minderheiten;

- in der Politik bezüglich der Sprachen in den Bildungsprogrammen Flexibilität zu zeigen, wenn es nationale oder regionale sprachliche Minderheiten gibt;

- ein Klima der Toleranz, Solidarität und Demokratie zu fördern.

5.4. Es sollten auf internationaler Ebene vertiefte Studien durchgeführt werden, um die Methoden zur Evaluation der Fortschritte der Studierenden, von Studienabgängen und von Richtungswechseln zu verbessern.

6. Zugang und lebenslange Ausbildung

Die folgenden Punkte richten sich an die Regierungen und die höheren Bildungsstätten, gemäss jeweiliger Kompetenzenverteilung in jedem Land.

6.1. Die Bedeutung des potentiellen Beitrags, den das höhere Bildungswesen zum lebenslangen Lernen aller Schichten der Gesellschaft leisten kann, sollte anerkannt werden.

6.2. Es sollten Strategien entwickelt werden, um den Erwachsenen Möglichkeiten zu geben, welche über keine Ersterfahrung mit der höheren Bildung verfügen, und um zusätzliche Möglichkeiten denjenigen anzubieten, die schon von ihr profitiert haben.

6.3. Die neuen Technologien sollten genutzt werden, um zur Teilnahme zu ermutigen und Studierenden aus nicht traditionellen Kreisen, behinderten Studierenden und Studierenden, die aus Gründen, die mit ihrer persönlichen Situation zusammenhängen, den Unterricht nicht regelmässig besuchen können, das Lernen zu erleichtern, sowie internationale Studierende zu virtueller Mobilität zu ermuntern.

7. Personaldotierung und Entwicklung der Humanressourcen

Die folgenden Punkte richten sich an die Regierungen und die höheren Bildungsstätten, gemäss jeweiliger Kompetenzenverteilung in jedem Land.

7.1. Eine ausgewogene Vertretung aller Gruppen innerhalb des Personals der höheren Bildung ist als Beweis für die Effizienz der Politik der Chancengleichheit wünschenswert für das Image der höheren

Bildung und um die Existenz eines Modells für alle Studierenden sicherzustellen. Es müssten darum Anstrengungen unternommen werden, die mit der nationalen Gesetzgebung zur Bekämpfung der Diskriminierung vereinbar sind, um:

- ein besseres Gleichgewicht unter den Geschlechtern innerhalb des Personals zu erreichen, insbesondere in den höchsten Stellen;
- die Anzahl Mitarbeiter aus Gruppen ethnischer Minderheiten und behinderter Personen zu erhöhen.

7.2. Programme für die Personalentwicklung sollten angeregt werden, um die Zugangspolitik besser bekannt zu machen; zudem müsste das Personal angeregt werden, an der Formulierung und Umsetzung der Zugangsstrategien mitzuwirken.

8. Finanzierung

Die folgenden Punkte richten sich an die Regierungen.

8.1. Die öffentliche Finanzierung der höheren Bildungsstätten sollte den Zweck und die Ziele der in den Absätzen 2.1. bis 2.4. weiter oben festgelegten Zugangspolitik unterstützen, mit dem höchsten Ziel, dass alle Bürger von der Chancengleichheit in der höheren Bildung profitieren können.

8.2. Die Mechanismen der öffentlichen Finanzierung der höheren Bildungsstätten und der Studierenden sollten die Einrichtung der Zugangspolitik fördern. Dies ist vor allem wesentlich, wenn das Finanzierungssystem der Bildungsstätten auf Qualität und Leistung gegründete Anregungen einschließt, oder wenn sie auf einer differenzierenden Evaluation der Bedürfnisse basiert.

Dieser Absatz soll nicht als Empfehlung für besondere Finanzierungsmethoden ausgelegt werden.

8.3. Um die finanziellen Hindernisse für die Öffnung des Zugangs zur höheren Bildung zu vermindern, sollten die Studierenden finanzielle Unterstützung an ihren Unterhalt erhalten, unter Berücksichtigung ihrer Familienlasten. Die Priorität sollte der Befriedigung der Bedürfnisse der Gruppen mit schwächeren Einkommen gegeben werden. Anreizstipendien, die an Studierende mit guten Noten verliehen werden, könnten eine zusätzliche Rolle spielen.

8.4. Die finanziellen Bestimmungen sollten die zusätzlichen Bedürfnisse der behinderten Studierenden und der Studierenden mit Kindern berücksichtigen.

8.5. Wo Unterrichts- und Einschreibegebühren erhoben werden, wäre es wünschenswert:

- diese Gebühren eher als begrenzten Beitrag des Studierenden an die Finanzierung der höheren Bildung, in Partnerschaft mit dem Steuerpflichtigen, denn als Substitut an die öffentliche Finanzierung zu betrachten;

- die Zahlung des Beitrags des Studierenden seinem Einkommen anzupassen, indem zum Beispiel ein globales Finanzhilfesystem eingesetzt wird, das die Kosten der Unterrichtsgebühr der Studierenden mit schwächeren Einkommen deckt;

- den Betrag der Studiengebühr in allen Bildungsstätten des öffentlichen Bildungswesens auf einer vergleichbaren Höhe festzulegen;

- die eingenommenen Studien- und Einschreibegebühren für zusätzliche Ausgaben zu verwenden:

Dieser Absatz soll nicht als eine Empfehlung für Studiengebühren interpretiert werden.

8.6. Die Politik der Regierung hinsichtlich der privaten höheren Bildungsstätten sollte die Zugangsziele berücksichtigen müssen.

9. Monitoring der erzielten Fortschritte bezüglich Chancengleichheit

Die folgenden Punkte richten sich an die Regierungen und an die höheren Bildungsstätten, gemäss jeweiliger Kompetenzenverteilung in jedem Land.

9.1. Ein Monitoring-System über die Teilnahme an der höheren Bildung im Sinne der Datenschutzgesetzgebung sollte eingerichtet werden, unter Berücksichtigung der mit der Schlüssigkeit dieser Daten verbundenen Bedingungen, welche angemessen und nicht übermässig sein sollten, und zu den Zwecken, die für die Registrierung dieser Daten und nur dafür verfolgt werden, und geeigneten Garantien unterstellt werden. Diese Bedingungen werden in Artikel 5 und 6 des Übereinkommens zum Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten (STE Nr. 108) unterstrichen.

9.2. Das Monitoring auf der Ebene der Bildungsstätten sollte als integraler Bestandteil der Politik zur Förderung der Chancengleichheit betrachtet werden und wäre ein wesentliches Berufswerkzeug für Management und Planung. Dieses System sollte die drei Phasen der genauen und verlässlichen Erfassung von Daten, der Auswertung und der Ausführung von Änderungsmassnahmen umfassen.

9.3. Das Monitoring sollte das Profil der Studierenden berücksichtigen, die Eintrittsqualifikationen, die Resultate, das Vorankommen im Studium und den Prozentsatz des Verbleibs an der Universität (einschliesslich der Abgangsgründe) nach Alter, Geschlecht, Behinderung, ethnischer oder kultureller Identität und sozialwirtschaftlicher Stellung. Es müsste im Rahmen der allgemeinen Politik für die Chancengleichheit ebenfalls ein Monitoring des Profils und der Situation der Mitglieder des Personals vorgesehen werden.

9.4. Die aus dem Monitoring hervorgehenden Informationen sollten öffentlich sein und allen aktiv am Bildungssystem beteiligten Parteien zur Verfügung stehen, insbesondere den Studierenden, dem Personal, den Eltern, den Arbeitgebern, den Gewerkschaften und den Regierungen.

9.5. Um Schwierigkeiten bei der Einrichtung und dem Betrieb der Monitoring-Systeme zu vermeiden, sollten die neuen Systeme:

- Gegenstand eines Konsenses zwischen all denjenigen sein, die ein legitimes Interesse am Planungsprozess haben, einschliesslich den Vertretern der verschiedenen Gruppen, die Gegenstand des Monitoring sein werden;
- die verschiedenen verfügbaren Methoden und Techniken nutzen zur Vermeidung des Einsatzes schwerfälliger und komplexer Verfahren;
- die grösstmögliche Vergleichbarkeit der Daten in und zwischen den Ländern anstreben und dabei die Arbeiten der Europäischen Union und internationaler Organisationen wie der OECD über die statistischen Indikatoren berücksichtigen;
- die Entwicklung der Konzepte einer guten europäischen Praxis auf diesem Gebiet aufmerksam verfolgen.