



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 19. Januar 2022
(OR. en)

5457/22

Interinstitutionelles Dossier:
2022/0008 (NLE)

EDUC 17
RECH 23
SOC 33
DIGIT 8
ENV 52

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	19. Januar 2022
Empfänger:	Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	COM(2022) 17 final
Betr.:	Vorschlag für eine EMPFEHLUNG DES RATES zur Erleichterung einer wirksamen europäischen Hochschulzusammenarbeit

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2022) 17 final.

Anl.: COM(2022) 17 final



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Straßburg, den 18.1.2022
COM(2022) 17 final

2022/0008 (NLE)

Vorschlag für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

zur Erleichterung einer wirksamen europäischen Hochschulzusammenarbeit

(Text von Bedeutung für den EWR)

{SWD(2022) 6}

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

• Gründe und Ziele des Vorschlags

Mit der Verwirklichung des europäischen Bildungsraums bis 2025 entsteht ein europäischer Raum des Lernens, der allen Lernenden, Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern sowie sonstigen im Bildungssektor Mitarbeitenden zugutekommt, die sich dann in der gesamten Union frei bewegen können, um zu studieren und zu arbeiten. Dazu muss den europäischen Hochschuleinrichtungen eine engere und vertiefte Zusammenarbeit ermöglicht werden. Die weitere Umsetzung eines Europäischen Forschungsraums setzt voraus, dass die Mobilität der Forscherinnen und Forscher und der Wissenstransfer gestärkt und Anreize für Investitionen in Forschung und Innovation geschaffen werden, und dass die transnationale Zusammenarbeit zwischen Hochschuleinrichtungen sowie mit Unternehmen und anderen Akteuren aus den Bereichen Forschung und Innovation in ihren Ökosystemen verbessert wird. Die transnationale Zusammenarbeit stärkt die Inklusivität, die Exzellenz, die Vielfalt, die Attraktivität und die weltweite Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Hochschulbildung. Sie trägt zur Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung sowie zur Bewältigung der Herausforderungen für Europa durch den Klimawandel, den digitalen Wandel und die Bevölkerungsalterung bei, indem sie Lernende mit entsprechenden Kompetenzen und Kenntnissen ausstattet, und sie stärkt die Resilienz und hilft bei der wirtschaftlichen Erholung. Sie wird die Rolle der Hochschuleinrichtungen auf der internationalen Bühne stärken und Europa zum Vorreiter bei der wirksamen und effizienten Lösung globaler Herausforderungen machen, zu einer weltweiten Inspirationsquelle und einem anspruchsvollen Ziel für Studierende, Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler sowie Forscherinnen und Forscher.

Die vorliegende Initiative baut auf früheren Arbeiten auf Unionsebene auf. Im Anschluss an die Schlussfolgerungen des Europäischen Rates aus dem Jahr 2017¹, worin die Mitgliedstaaten, der Rat und die Europäische Kommission aufgefordert wurden, die Arbeit zur Stärkung der strategischen Partnerschaften zwischen Hochschuleinrichtungen in der ganzen Union weiter voranzubringen, startete die Kommission 2019 versuchsweise 41 Allianzen der Initiative „Europäische Hochschulen“ im Rahmen des Programms Erasmus+ und ergänzte diese Maßnahme mit dem Programm Horizont 2020 um die Forschungs- und Innovationsdimension. Das Ziel war es, eine langfristige strukturelle, systemische und tragfähige Zusammenarbeit unter mehr als 280 unterschiedlichen Hochschuleinrichtungen aus allen Teilen Europas zu testen, die aus den beiden ersten Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen ausgewählt wurden. Die ersten Lehren aus dieser Pilotphase zeigen den Nutzen und streichen zugleich eine Reihe von Herausforderungen heraus, wie etwa die Schwierigkeiten im Zusammenhang mit der Umsetzung gemeinsamer transnationaler Bildungsveranstaltungen und -programme auf allen Ebenen. Dazu gehören etwa unvereinbare Anforderungen, die gemeinsame Abschlüsse einschließlich eines europäischen Hochschulabschlusses verhindern, oder das Fehlen eines rechtlichen Statuts für Allianzen von Hochschuleinrichtungen, die dadurch gehindert werden, effizient Ressourcen zu bündeln, Infrastrukturen gemeinsam zu nutzen und Technologie zu transferieren. Die vorliegende Empfehlung des Rates zur Erleichterung einer wirksamen europäischen Hochschulzusammenarbeit ist ein erster Schritt bei der Bewältigung solcher Herausforderungen, damit alle Hochschuleinrichtungen in Europa, ihre Lernenden, ihre Mitarbeitenden und ihre Forscherinnen und Forscher Nutzen aus einer vereinfachten transnationalen Zusammenarbeit ziehen können.

¹ [14-final-conclusions-rev1-de.pdf \(europa.eu\)](#)

Diese Empfehlung des Rates ist Teil des Pakets „Hochschulbildung“, das im Arbeitsprogramm der Kommission für 2022 unter dem übergreifenden Ziel „Förderung unserer europäischen Lebensweise“ gemeinsam mit einer Mitteilung der Kommission über eine europäische Hochschulstrategie angekündigt wurde. Während die Strategie eine Vision für den Umbau des Hochschulsektors in ganz Europa beschreibt, ist die Empfehlung ein erster Schritt hin zu einer stufenweisen Herangehensweise an eine tiefere, nachhaltigere und wirksamere länderübergreifende Zusammenarbeit. Die Strategie und die Empfehlung erweitern die Möglichkeiten für innovative transnationale Kooperationen im Hochschulsektor, insofern ein engeres gemeinschaftliches Vorgehen für die Festigung der Rolle der Union als Global Player entscheidend ist. Daher ist es vonnöten, die Kräfte durch eine vertiefte Zusammenarbeit zu bündeln.

- (1) Strukturelle und operative Fragen, denen die vorgeschlagene Empfehlung des Rates zur Ermöglichung einer vertieften transnationalen Zusammenarbeit Rechnung tragen soll

Ein **rechtliches Statut** für Allianzen von Hochschuleinrichtungen würde den Zugang zu sowie das Teilen und das Bündeln von Ressourcen – etwa finanziellen, personellen, digitalen und materiellen Ressourcen und Dienstleistungen – erleichtern. Das Fehlen eines solchen Statuts erschwert es den Hochschuleinrichtungen, zu einer vertieften Zusammenarbeit zu kommen, und schränkt ihre Wettbewerbsfähigkeit ein.

Der Vergabe **gemeinsamer Hochschulabschlüsse** stehen unvereinbare Anforderungen bei der Umsetzung gemeinsamer transnationaler Bildungsveranstaltungen und -programme entgegen, etwa Unterschiede in der Benotung oder der Zuweisung von Leistungspunkten, selbst bei Anwendung des Europäischen Systems zur Anrechnung von Studienleistungen (ECTS), Lehrpläne mit unterschiedlichen Ober- und Untergrenzen für die ECTS-Punkte pro Kurs und verschiedene Grade der Hochschulautonomie. Um eine ehrgeizige und vertiefte transnationale Zusammenarbeit zu fördern, müssen solche rechtlichen und administrativen Hürden überwunden werden. Dies wäre eine wichtige Etappe bei einer schrittweisen Herangehensweise zur Einführung eines **gemeinsamen europäischen Hochschulabschlusses**, der alle Ebenen abdeckt (Bachelor-, Master- und Promotionsstudium sowie Möglichkeiten des lebenslangen Lernens).

Zusätzliche Möglichkeiten der Mobilität für Lernende in gemeinsamen transnationalen Programmen werden durch fehlende Leitlinien sowie Mängel bei Digitalisierung und Verfahrensvereinfachung behindert. Die **Initiative für einen Europäischen Studierendenausweis** erleichtert Studierenden das Studium und die Berufsbildung in mehreren Einrichtungen. Die Mobilität von Studierenden sowie Wissenschafts-, Forschungs- und sonstigen Fachkräften wird in ihrer beruflichen Laufbahn nur unzureichend positiv berücksichtigt.

Das Fehlen einer **tragfähigen langfristigen Finanzierung** für eine institutionalisierte transnationale Zusammenarbeit behindert ihre Entwicklung und den tiefgreifenden Wandel im Rahmen ihrer Aufgaben. Eine langfristige Perspektive würde die Möglichkeiten für die Bildung von Kapazitäten und tragfähigen Allianzen verbessern, um die festgelegten Zielvorgaben zu erreichen. Das kann durch die Einführung eines rechtlichen Statuts erzielt werden, welches die Allianzen in die Lage versetzt wird, Ressourcen zu bündeln und Synergien zwischen regionalen, nationalen und europäischen Finanzierungsinstrumenten und -möglichkeiten zu fördern.

In Ländern, in denen die externe Qualitätssicherung und Akkreditierung in erster Linie programmorientiert ist, wird der **europäische Ansatz zur Qualitätssicherung gemeinsamer**

Programme weiterhin unzureichend umgesetzt, was der Schaffung und Akkreditierung gemeinsamer Bildungsprogramme für Kurzzeit-, Bachelor- Master- und Promotionsstudiengänge im Wege steht. Folglich werden bei gemeinsamen Programmen womöglich in allen beteiligten Ländern unterschiedliche externe Qualitätssicherungsverfahren angewandt, mit andersartigen einzelstaatlichen Regeln, die Verwaltungsaufwand schaffen und die Umsetzung länderübergreifender innovativer interdisziplinärer pädagogischer Konzepte behindern. Zugleich können Länder mit externen Qualitätskontrollen auf Hochschulebene transnationale gemeinsame Programme einfacher ins Leben rufen.

Die Schaffung europäischer (virtueller) interuniversitärer Campus-Umgebungen und Plattformen für gemeinsame **digitale oder hybride Veranstaltungen** wird durch die mangelnde Interoperabilität zwischen den digitalen Infrastrukturen von Hochschuleinrichtungen in allen Teilen der Union behindert. Die Wurzeln dieses Problems liegen bei den ungleich verteilten Kapazitäten und verfügbaren Ressourcen der einzelnen Universitäten für den Zugriff auf und die Entwicklung von solchen digitalen Infrastrukturen, was das Potenzial für das gemeinsame Online-Lernen und -Lehren begrenzt. Die Lösung bestünde darin, mit der Unterstützung von Einrichtungen, die gegenseitigen Zugang zu Infrastrukturen, Diensten und Ausbildung gewähren, auf gemeinsame interoperable digitale Infrastrukturen und Lösungen hinzuarbeiten, die für alle zugänglich wären.²

Einzelstaatliche Rechtsrahmen zur Bewertung einzelner Fachgebiete behindern die Entwicklung **interdisziplinärer** Module, insbesondere bei der Planung von länderübergreifenden gemeinsamen Abschlüssen. Insofern ein wichtiges Ziel der Allianzen der Initiative „Europäischen Hochschulen“ darin besteht, gesellschaftliche Probleme in einem **an der jeweiligen Herausforderung orientierten Ansatz** durch eine interdisziplinäre Herangehensweise anzugehen, hindern nationale Rechtsrahmen die Allianzen häufig daran, diesen Weg zu beschreiten.

Regeln für **Governance-Strukturen**, die Studierende und Personal in Entscheidungen einbeziehen, welche ihr Lern- und Arbeitsumfeld betreffen, ermöglichen eine tiefgehende und anspruchsvolle transnationale Zusammenarbeit und fördern den konstruktiven Beitrag der Hochschulbildung zur Entwicklung und Nachhaltigkeit ihres Ökosystems. Die Governance-Strukturen und Verwaltungspraktiken der Hochschulen für die Durchführung transnationaler Allianzen könnten von einer aktiveren Beteiligung der Studierenden sowie der Wissenschafts-, Forschungs- und sonstigen Fachkräfte profitieren, um auf bestmögliche Weise auf deren Bedürfnisse einzugehen und die Weitergabe innovativer Praktiken, die in der länderübergreifenden Zusammenarbeit entwickelt wurden, innerhalb der Hochschule zu ermöglichen. Momentan spiegeln diese Strukturen das gesellschaftliche Gefüge und die Vielfalt der Ideen und Erfahrungen nicht wider.

Die gemeinsamen Werte unserer europäischen Lebensweise liefern das unabdingbare Fundament für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit als Grundlage für die qualitative Entwicklung von Lernen, Lehre und Forschung. Die transnationale Zusammenarbeit festigt die akademische Kultur und trägt zur Stärkung demokratischer Gesellschaften bei. Wenn auf der anderen Seite die Grundwerte nicht gewahrt werden, dann werden Lernen, Lehre und Forschung geschwächt, und die länderübergreifende Zusammenarbeit wird untergraben. Eine ungenügende Autonomie begrenzt die Möglichkeiten von Hochschuleinrichtungen, internationale Vereinbarungen einzugehen, einen gleichberechtigten Beitrag mit anderen Partnern zu leisten, zur Mitfinanzierung beizutragen und angemessenes Personal für die

² In Übereinstimmung mit Richtlinie (EU) 2019/882 Rechtsakt zur Barrierefreiheit, Richtlinie (EU) 2016/2102 Barrierefreiheit im Internet.

Umsetzung bereitzustellen. Die Autonomie in Fragen der Leitung und Verwaltung ist daher eine maßgebliche Bedingung für eine wirksame transnationale Zusammenarbeit.

(2) Zielsetzungen der vorgeschlagenen Empfehlung des Rates

In einem anspruchsvollen und äußerst wettbewerbsintensiven globalen Kontext wird eine Bündelung der Kräfte den europäischen Hochschulsektor und seine weltweite Attraktivität und Wettbewerbsfähigkeit stärken. Damit Europa gemeinsame Herausforderungen und namentlich den digitalen und den grünen Wandel bewältigen kann, ist eine vermehrte transnationale Zusammenarbeit hilfreich, um das Potenzial aller verfügbaren Ressourcen auszuschöpfen, indem verschiedene Arten von Hochschuleinrichtungen mit sich ergänzenden Ausbildungs- und Forschungskapazitäten und -stärken eingebunden werden. Zuverlässige Lösungen für die Bewältigung komplexer, mehrdimensionaler Herausforderungen erfordern Zeit und Einsatz auf allen Ebenen. Diese Empfehlung des Rates ist ein erster Schritt zur Bewältigung struktureller und operativer Probleme, die eine tiefergehende und engagiertere länderübergreifende Zusammenarbeit zwischen europäischen Hochschulen behindern, indem sie die ungehinderte Anwendung der Vereinigungsfreiheit ermöglicht. Ein **rechtliches Statut** für Allianzen von Hochschuleinrichtungen wird diesen das Bündeln von Ressourcen, Kapazitäten und Stärken erlauben, ein **gemeinsamer europäischer Hochschulabschluss** wird den Wert transnationaler Erfahrungen bei den Hochschulqualifikationen der Studierenden anerkennen und den Verwaltungsaufwand für gemeinsame Programme verringern, und die allgemeine Umsetzung der **Initiative für einen Europäischen Studierendenausweis**, der bis Mitte 2024 allen mobilen Studierenden in sämtlichen europäischen Hochschuleinrichtungen zur Verfügung stehen wird, wird die Mobilität auf allen Ebenen erleichtern. Diese innovativen Instrumente werden zusammenwirken, und es steht zu erwarten, dass sie die Herausbildung einer europäischen Identität voranbringen werden, indem sie die transnationale Zusammenarbeit auf eine neue Ebene heben und das Gefühl der europäischen Zugehörigkeit intensivieren. Die Erleichterung einer verstärkten systemischen, strukturellen und tragfähigen transnationalen Zusammenarbeit auf Hochschulebene dient der Beschleunigung des Wandels von Hochschuleinrichtungen in allen ihren Aufgabenbereichen der Ausbildung, Forschung und Innovation sowie des Dienstes an der Gesellschaft und trägt zur Bewältigung der globalen Herausforderungen für Europa bei.

• **Kohärenz mit den bestehenden Vorschriften in diesem Politikbereich**

Die Mitteilung der Kommission über eine Europäische Hochschulstrategie³ zielt auf die Schaffung einer wahrhaft europäischen Dimension im Hochschulwesen und in der Forschung. In der Mitteilung der Kommission über die Vollendung des europäischen Bildungsraums bis 2025⁴ wird ein „grenzübergreifender politischer Rahmen für eine nahtlose transnationale Zusammenarbeit zwischen Hochschuleinrichtungen“ gefordert. In seiner Entschließung „zu einem strategischen Rahmen für die europäische Zusammenarbeit auf dem Gebiet der allgemeinen und beruflichen Bildung mit Blick auf den europäischen Bildungsraum und darüber hinaus (2021-2030)“⁵ dringt der Rat auf die „Förderung einer engeren und vertieften Zusammenarbeit zwischen den Hochschuleinrichtungen..., die es Allianzen von Hochschuleinrichtungen, wie zum Beispiel der Initiative „Europäische Hochschulen“, ermöglicht, die Stärken der einzelnen Einrichtungen gemeinsam zu nutzen und zusammen ein transformatives Hochschulwesen zu erreichen“. In den Schlussfolgerungen des Rates zu der Initiative „Europäische Hochschulen“⁶ wurden die Mitgliedstaaten aufgefordert,

³ COM(2022) 16 final.

⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0625>

⁵ [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:32021G0226\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:32021G0226(01))

⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=OJ%3AC%3A2021%3A221%3ATOC>

zusammenzuarbeiten und Hindernisse für besser kompatible Hochschulsysteme zu ermitteln und zu beseitigen. Das Ministerkommuniqué von Rom zum Europäischen Hochschulraum⁷ enthält die Verpflichtung zur Erleichterung und Stärkung einer vertieften Zusammenarbeit. In der Empfehlung des Rates zur „Förderung der automatischen gegenseitigen Anerkennung von im Ausland erworbenen Hochschulqualifikationen und von Qualifikationen der allgemeinen und beruflichen Bildung der Sekundarstufe II sowie der Ergebnisse von Lernzeiten im Ausland“⁸ wird die Förderung der Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten angemahnt. In der Mitteilung der Kommission über einen neuen EFR für Forschung und Innovation⁹ wird erklärt, dass die Entwicklung gemeinsamer FuI-Strategien und das Teilen von Kapazitäten und Ressourcen den europäischen Hochschulsektor befähigen werden, einen Beitrag zur Bewältigung der Herausforderungen für Europa zu leisten. In der Empfehlung des Rates zu einem Pakt für Forschung und Innovation in Europa¹⁰ werden Synergien zwischen dem Europäischen Forschungsraum und dem Europäischen Hochschulraum befürwortet. Die Mitteilung der Kommission zum Thema „Der globale Ansatz für Forschung und Innovation“¹¹ enthält die Ermunterung, mehr denn je über Grenzen hinweg zusammenzuarbeiten, um innovative Lösungen für einen gerechten grünen und digitalen Wandel zu entwickeln. Der Aktionsplan zur europäischen Säule sozialer Rechte¹² hat das Ziel, mit der Unterstützung der europäischen Kompetenzagenda¹³ „das volle Potenzial der Hochschulen für einen Aufschwung, der auf eine nachhaltige, integrative, grüne und digitale Wende ausgerichtet ist, freizusetzen“.

- **Kohärenz mit der Politik der Union in anderen Bereichen**

Diese Empfehlung des Rates fördert die transnationale Zusammenarbeit und befähigt Hochschuleinrichtungen dazu, ihre Schlüsselrolle bei der Umsetzung des Grünen Deals und der Digitalen Dekade sowie beim nachhaltigen Wachstum und der wirtschaftlichen Erholung zu spielen und die Stellung Europas in der Welt zu stärken.

2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISMÄßIGKEIT

- **Rechtsgrundlage**

Die vorgeschlagene Empfehlung des Rates stützt sich auf die Artikel 165 und 166 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV)¹⁴. Nach Artikel 165 Absatz 1 AEUV trägt die Union „zur Entwicklung einer qualitativ hoch stehenden Bildung dadurch bei, 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 sowie der Vielfalt ihrer Kulturen und Sprachen erforderlichenfalls unterstützt und ergänzt“. In Artikel 165 Absatz 2 AEUV wird weiter ausgeführt, dass die Tätigkeit der Union im Bildungswesen folgende Ziele hat: „Entwicklung der europäischen Dimension im Bildungswesen“, „Förderung der Zusammenarbeit zwischen den Bildungseinrichtungen“ und „Förderung der Mobilität von Lernenden und Lehrenden, auch durch die Förderung der akademischen Anerkennung der

⁷ [BFUG Final Draft Rome Communiqué-link.pdf \(eha2020rome.it\)](#)

⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?qid=1568891859235&uri=CELEX%3A32018H1210%2801%29>

⁹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=COM%3A2020%3A628%3AFIN>

¹⁰ ABl. L 431, vom 2.12.2021, S. 1.

¹¹ COM(2021) 252 final.

¹² [Aktionsplan zur europäischen Säule sozialer Rechte | Europäische Kommission \(europa.eu\)](#)

¹³ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1223&langId=de>

¹⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>

Diplome und Studienzeiten“. Artikel 166 Absatz 1 AEUV schreibt vor, dass die Union eine Politik der beruflichen Bildung führt. In Artikel 166 Absatz 2 AEUV wird erwähnt, dass die Tätigkeit der Union die „Förderung der Zusammenarbeit in Fragen der beruflichen Bildung zwischen Unterrichtsanstalten und Unternehmen“ zum Ziel haben muss. Der Vorschlag wahrt in vollem Umfang die Verantwortung der Mitgliedstaaten für die Organisation ihrer Systeme der allgemeinen und beruflichen Bildung (einschließlich der Lehrinhalte sowie der Vielfalt ihrer Kulturen und Sprachen) und spiegelt die ergänzende und unterstützende Rolle der Union und die Freiwilligkeit der europäischen Zusammenarbeit in diesen Systemen wider. Die Initiative steht auch mit der gemeinsamen Verantwortung im Forschungsbereich im Einklang. Die Initiative schlägt keine Erweiterung der regulativen Befugnisse der Union oder bindende Verpflichtungen der Mitgliedstaaten vor, welche nach Maßgabe ihrer nationalen Gegebenheiten über die Umsetzung dieser Empfehlung des Rates entscheiden.

- **Subsidiarität (bei nicht ausschließlicher Zuständigkeit)**

Der vorliegende Vorschlag steht im Einklang mit dem in Artikel 5 Absatz 3 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) verankerten Subsidiaritätsprinzip. Mit dem Vorschlag soll die transnationale Zusammenarbeit im Hochschulsektor gestützt und gestärkt werden, wobei das Subsidiaritätsprinzip voll gewahrt bleibt, insofern die Fähigkeit der Mitgliedstaaten zu unabhängigen gesetzgeberischen Entscheidungen und zur Umsetzung von Maßnahmen, welche auf die Stärkung von tiefergehender Zusammenarbeit zwischen Hochschuleinrichtungen zielen, gewährleistet wird. Ungeachtet der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten für die Gesetzgebung sowie die Planung, die Organisation und die Inhalte von Lehre und Lernen können Fragen der länderübergreifenden Zusammenarbeit auf Unionsebene naturgemäß besser angesprochen werden. Aufgrund ihrer Art, des Umfangs und der Auswirkungen können die vorgeschlagenen Maßnahmen besser durch ein gemeinsames Vorgehen auf Unionsebene erreicht werden.

- **Verhältnismäßigkeit**

Der vorliegende Vorschlag steht im Einklang mit dem in Artikel 5 Absatz 4 EUV verankerten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Weder Inhalt noch Form der vorgeschlagenen Empfehlung des Rates gehen über das hinaus, was zur Erreichung ihrer Ziele notwendig ist. Die vorgeschlagenen Maßnahmen stehen im Verhältnis zu den gesetzten Zielen, insofern sie den Praktiken der Mitgliedstaaten und den unterschiedlichen Systemen Rechnung tragen. Das Engagement der Mitgliedstaaten ist naturgemäß freiwillig und jeder Mitgliedstaat kann frei über den zu wählenden Ansatz für die Umsetzung der damit zusammenhängenden Verpflichtungen entscheiden. Darüber hinaus wird mit dieser Initiative der AEUV erfüllt, wonach die „Union ... zur Entwicklung einer qualitativ hoch stehenden Bildung dadurch [beiträgt], dass sie die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten fördert“ (Artikel 165 Absatz 1). Der Mehrwert des Handelns auf Unionsebene liegt in der Vereinfachung und Stärkung der transnationalen Zusammenarbeit zwischen Hochschuleinrichtungen aus unterschiedlichen Mitgliedstaaten, der Verbesserung der Arbeitsweise des Hochschulsektors in der gesamten Union und der Steigerung seiner weltweiten Attraktivität und Wettbewerbsfähigkeit.

- **Wahl des Instruments**

Zur Erreichung der genannten Ziele sehen Artikel 165 Absatz 4 und Artikel 166 Absatz 4 AEUV die Annahme von Empfehlungen durch den Rat auf Vorschlag der Kommission vor. Eine Empfehlung des Rates ist das angemessene Instrument im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung, wo der Union eine unterstützende Zuständigkeit zukommt. Dieses Instrument wird für Maßnahmen der Union im genannten Bereich häufig genutzt. Als

Rechtsinstrument signalisiert eine Empfehlung des Rates das Engagement der Mitgliedstaaten für die darin enthaltenen Maßnahmen und bietet eine starke politische Grundlage für die Zusammenarbeit in diesem Bereich, während die Hoheitsrechte der Mitgliedstaaten vollauf gewahrt bleiben.

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

• Konsultation der Interessenträger

In den vergangenen Jahren fanden zahlreiche Konsultationen zur Umgestaltung des Hochschulwesens, zur Initiative „Europäische Hochschulen“ sowie zu den Mitteilungen über den europäischen Bildungsraum und den Europäischen Forschungsraum statt. Angesichts des großen Umfangs und der extensiven Art dieser Konsultationen sowie des ständigen Kontakts mit den Interessenträgern und in Anbetracht der Notwendigkeit, eine Konsultationsmüdigkeit zu vermeiden, wurde für die Zwecke der vorliegenden Empfehlung des Rates zusätzlicher Input durch gezielte Konsultationen mit Mitgliedstaaten, Interessenträgern (wie Universitätsdachverbänden, Studierendenorganisationen, Rektorenkonferenzen, Sozialpartnern im Hochschulbereich, staatlichen Behörden) und Allianzen der Initiative „Europäische Hochschulen“ eingeholt: auf vier gezielten Online-Konsultationen auf hoher Ebene zur Umgestaltung des Hochschulwesens und zur transnationalen Zusammenarbeit unter der Leitung von Vizepräsident Schinas und Kommissarin Gabriel im Juli und September 2020 sowie im April und Juni 2021 und auf Sitzungen der Generaldirektoren für das Hochschulwesen im November 2020 und im April und September 2021 zu den Allianzen der Initiative „Europäische Hochschulen“, zu den Herausforderungen, die zu bewältigen sind, damit sie ihr volles Potenzial entfalten, sowie zur Bedeutung der Zusammenarbeit zwischen dem Hochschulsektor, den Mitgliedstaaten und der Kommission bei der Bewältigung dieser Herausforderungen auf Grundlage der Umsetzung bestehender Transparenzinstrumente aus dem Bologna-Prozess. Zudem erfolgten Konsultationen auf einem gemeinsamen Event mit den Generaldirektoren für das Hochschulwesen und Rektoren der an der Initiative „Europäische Hochschulen“ beteiligten Universitäten am 4. November 2020. Auf verschiedenen fortlaufenden bilateralen und gemeinsamen Konsultationssitzungen mit Koordinierenden und Studierendenvertretenden der Allianzen der Initiative „Europäische Hochschulen“ sowie auf fünf Treffen mit der aus Vertretern der Mitgliedstaaten, Koordinierenden der Initiative „Europäische Hochschulen“ und Interessenträgern bestehenden Ad-hoc-Sachverständigengruppe wurden die Bedürfnisse und die Lehren in Bezug auf die Umgestaltung des Hochschulwesens und die transnationale Zusammenarbeit behandelt. Im Juli 2021 fand eine gemeinsame Sitzung dieser drei Gruppen statt. Im Juli 2021 kam es weiterhin zu gezielten Konsultationsgesprächen auf hoher Ebene mit Mitgliedern des Ausschusses der Regionen und des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses. Im September 2021 fand eine Sitzung mit Vertretern von Universitäts- und Studierendennetzwerken statt.

• Einholung und Nutzung von Expertenwissen

Der Vorschlag stützt sich außerdem auf Berichte und Studien zu folgenden Themen: Nationale Studiengebühren und Fördersysteme im europäischen Hochschulwesen, Einfluss von Zulassungssystemen auf den Ausgang des Hochschulstudiums, Umsetzung gemeinsamer Abschlüsse im Rahmen von Erasmus Mundus, Umsetzung des Bologna-Prozesses, Internationalisierung von Wissenschaftspersonal, nationale Umsetzung des europäischen Ansatzes zur Qualitätssicherung gemeinsamer Programme, Auswirkungen des Programmteils Hochschulbildung von Erasmus+, Modernisierung der Hochschulbildung in Europa,

Anerkennung im Ausland erworbener Qualifikationen in Zeiten von COVID-19, Vorteile und Kosten transnationaler gemeinsamer Partnerschaften im Hochschulwesen, Berichte und Studien der OECD und des Europarates sowie Berichte, Positionspapiere und Studien verschiedener maßgeblicher Interessenträger: European University Association, The Guild, League of European Research Universities (LERU), Academic Cooperation Association (ACA), Coimbra, Network of Universities from the capitals of Europe (UNICA) usw. Diese Informationen und andere aktuelle Forschungsergebnisse finden sich in der begleitenden Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen.

- **Folgenabschätzung**

Angesichts der erwarteten Auswirkungen und aufgrund der Tatsache, dass die Maßnahmen als Ergänzung zu Initiativen der Mitgliedstaaten konzipiert sind und die vorgeschlagenen Aktivitäten freiwillig erfolgen, wurde auf eine Folgenabschätzung verzichtet. Der Vorschlag wurde auf der Grundlage spezieller und älterer Studien, der Konsultation der Mitgliedstaaten, der öffentlichen Konsultation sowie zahlreicher gezielter Konsultationen von Interessenträgern ausgearbeitet.

- **Grundrechte**

Die vorgeschlagene Empfehlung des Rates trägt den EU-Grundrechten Rechnung. Die in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union¹⁵ anerkannten Grundsätze, namentlich das Recht auf Bildung nach Artikel 14 und das Recht auf den Schutz personenbezogener Daten nach Artikel 8, werden gefördert.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Obwohl die Initiative keine zusätzlichen Mittel aus dem Unionshaushalt erfordert, werden die Maßnahmen aus dieser Empfehlung Finanzierungsquellen auf europäischer, nationaler und regionaler Ebene mobilisieren.

5. WEITERE ANGABEN

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

Zur Unterstützung der Durchführung schlägt die Kommission vor, in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten spezifische Leitfäden, Handbücher und andere konkrete Hilfsmittel auf der Grundlage von Erkenntnissen, Peer-Learning-Aktivitäten und der Ermittlung bewährter Verfahren zu entwickeln. Die Kommission wird den Mitgliedstaaten raten, die in der Empfehlung dargelegten Prinzipien so schnell wie möglich umzusetzen und einen Plan vorzulegen, in dem die auf nationaler Ebene zu ergreifenden entsprechenden Maßnahmen dargestellt sind. Die Kommission beabsichtigt, über die Anwendung der Empfehlung im Rahmen der einschlägigen Überwachungs- und Berichterstattungssysteme der Union zu berichten.

- **Übersicht über einzelne Bestimmungen des Vorschlags**

In der Empfehlung des Rates werden Maßnahmen vorgeschlagen, mit denen die Mitgliedstaaten eine wirksamere und vertiefte transnationale Zusammenarbeit fördern können, namentlich indem sie die Durchführung gemeinsamer Programme erleichtern und die Machbarkeit eines rechtlichen Statuts für die Allianzen von Hochschuleinrichtungen wie den

¹⁵ ABl. C 326 vom 26.10.2012.

„Europäischen Hochschulen“, eines gemeinsamen europäischen Hochschulabschlusses, der Einführung des Europäischen Studierendenausweises sowie von Initiativen der Europäischen Hochschulen untersuchen. Die Empfehlung verdeutlicht die Bereitschaft der Europäischen Kommission, die Maßnahmen der Mitgliedstaaten in diesem Bereich zu ergänzen und zu unterstützen. Die begleitende Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen stellt verschiedene aktuelle Forschungsergebnisse sowie die Erfahrungen und Meinungen europäischer Interessenträger dar, um die vorgeschlagene Empfehlung des Rates zu untermauern.

Vorschlag für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

zur Erleichterung einer wirksamen europäischen Hochschulzusammenarbeit

(Text von Bedeutung für den EWR)

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf die Artikel 165 Absatz 4 und 166 Absatz 4,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Eine vertiefte und wirksamere transnationale europaweite Zusammenarbeit im Hochschulwesen ist für die Bewahrung der Werte, der Identität und der Demokratie in der Union, die Stärkung der Resilienz der europäischen Gesellschaft und Wirtschaft sowie die Gestaltung einer nachhaltigen Zukunft von ausschlaggebender Bedeutung. Um die Herausforderungen im Zusammenhang mit dem grünen und dem digitalen Wandel sowie der Bevölkerungsalterung zu meistern und die Fähigkeit Europas zur Stärkung einer technologiegestützten Wettbewerbsfähigkeit sicherzustellen, braucht Europa starke, miteinander vernetzte Hochschuleinrichtungen.
- (2) Der Aufbau von Strukturen, die Hochschuleinrichtungen befähigen, eine vertiefte, beständige und wirkungsvolle transnationale Zusammenarbeit auf Hochschulebene zu entwickeln, ist entscheidend, damit diese Einrichtungen gemeinsam stärker werden und Studierende, lebenslang Lernende, Forscherinnen und Forscher auf eine globale Zukunft vorbereiten können. Die Hochschuleinrichtungen in ganz Europa passen sich an eine in raschem Wandel begriffene Welt mit schnell wechselnden Fächern und Lernumfeldern an, etwa im Zusammenhang mit dem grünen und dem digitalen Wandel. Dies erfordert ein neues Denken und neue Strukturen für die Zusammenarbeit und die Mobilität von Studierenden, Personal, Forscherinnen und Forschern über die Grenzen von Lehrfächern und Ländern hinweg. Diese durch den digitalen Wandel vorangetriebene neue Wirklichkeit bedeutet für alle Lernenden, einschließlich Menschen mit geringeren Chancen oder aus abgelegenen Gebieten, ein neues attraktives Bildungsangebot, neue Formate und Möglichkeiten für die transnationale Zusammenarbeit und die Mobilität, ob vor Ort oder online, und begünstigt die Diversität von Studierenden sowie Wissenschafts-, Forschungs- und sonstigen Fachkräften.
- (3) Die verstärkte Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Hochschuleinrichtungen wie Universitäten, Forschungsuniversitäten, Hochschulen, Fachhochschulen, Einrichtungen der höheren Berufsbildung und Kunsthochschulen in ganz Europa ist ein fundamentales und integrales Grundprinzip des europäischen Bildungsraums¹⁶ und

¹⁶ [European Education Area \(europa.eu\)](https://european-council.europa.eu/media/eu-education-area)

des Europäischen Forschungsraums¹⁷. Eine vertiefte transnationale Zusammenarbeit zwischen unterschiedlichen und sich ergänzenden Einrichtungen unterstützt den fairen Zugang zu hochqualitativer Aus- und Weiterbildung und Forschung, erleichtert die gemeinsame Nutzung von Kapazitäten und Infrastrukturen und trägt zur Vitalität der Regionen und Gemeinden bei, indem sie ihnen dabei hilft, Nachteile und geografische Ungleichgewichte zu überwinden. Die transnationale Zusammenarbeit trägt auch zur Freisetzung des vollen Potenzials des Hochschulsektors bei, indem sie Kompetenz und Wissen, etwa in Bezug auf den grünen und den digitalen Wandel, fördert, und sie leistet einen Beitrag zur Umsetzung der europäischen Säule sozialer Rechte.

- (4) In der Mitteilung der Kommission über die Vollendung des europäischen Bildungsraums bis 2025¹⁸ werden eine nahtlose und ehrgeizige transnationale Zusammenarbeit, eine erleichterte Vergabe gemeinsamer Abschlüsse und die Prüfung der Machbarkeit eines rechtlichen Statuts für Hochschulallianzen, z. B. für die „Europäischen Hochschulen“, gefordert. In der Entschließung des Rates zu einem strategischen Rahmen für die europäische Zusammenarbeit auf dem Gebiet der allgemeinen und beruflichen Bildung mit Blick auf den europäischen Bildungsraum und darüber hinaus (2021-2030)¹⁹ wird zu neuen Formen der vertieften Zusammenarbeit, zur Bündelung von Wissen und Ressourcen und zur Schaffung von mehr Möglichkeiten für die Mobilität und Teilhabe von Studierenden und Personal ermutigt, unter anderem durch die umfassende Umsetzung der Initiative „Europäische Hochschulen“²⁰ und der Initiative „Europäischer Studierendenausweis“²¹. In seinen Schlussfolgerungen zu der Initiative „Europäische Hochschulen“²² hat der Rat die Mitgliedstaaten aufgefordert, Hindernisse für besser kompatible Hochschulsysteme zu beseitigen und die Durchführbarkeit gemeinsamer europäischer Abschlüsse zu ermitteln. In der Mitteilung der Kommission über einen neuen EFR für Forschung und Innovation²³ und im Pakt für Forschung und Innovation in Europa²⁴ wird zu einer vertieften Zusammenarbeit aufgerufen und das Potenzial von Initiativen wie den „Europäischen Hochschulen“ anerkannt, zur Transformation des Hochschulwesens beizutragen. Auch in der Europäischen Kompetenzagenda²⁵ wird gefordert, die Hindernisse für eine wirksame und vertiefte transnationale Zusammenarbeit zu beseitigen.
- (5) Im Ministerkommuniqué von Rom zum Europäischen Hochschulraum²⁶ und in der Empfehlung des Rates zur „Förderung der automatischen gegenseitigen Anerkennung von im Ausland erworbenen Hochschulqualifikationen und von Qualifikationen der allgemeinen und beruflichen Bildung der Sekundarstufe II sowie der Ergebnisse von Lernzeiten im Ausland“²⁷ wird zur Förderung und Vereinfachung einer vertieften transnationalen Zusammenarbeit aufgerufen. In der Entschließung des Europäischen Parlaments zum Thema „Der europäische Bildungsraum: ein gemeinsamer, ganzheitlicher Ansatz“²⁸ wird die Notwendigkeit einer engeren Zusammenarbeit

¹⁷ [Europäischer Forschungsraum \(EFR\) | Europäische Kommission \(europa.eu\)](#)

¹⁸ COM(2020) 625 final.

¹⁹ ABl. C 66 vom 26.2.2021, S. 1.

²⁰ [Initiative „Europäische Hochschulen“ | Allgemeine und berufliche Bildung \(europa.eu\)](#)

²¹ [Initiative für einen Europäischen Studierendenausweis | Allgemeine und berufliche Bildung \(europa.eu\)](#)

²² ABl. C 221 vom 10.6.2021, S. 14.

²³ COM(2020) 628 final.

²⁴ ABl. L 431, vom 2.12.2021, S. 1.

²⁵ [Europäische Kompetenzagenda – Beschäftigung, Soziales und Integration – Europäische Kommission \(europa.eu\)](#)

²⁶ [BFUG Final Draft Rome Communiqué-link.pdf \(ehea2020rome.it\)](#)

²⁷ ABl. C 444 vom 10.12.2018, S. 1.

²⁸ P9_TA(2021)0452.

betont und gefordert, Synergien zwischen dem europäischen Bildungsraum, dem Europäischen Forschungsraum und dem Europäischen Hochschulraum zu nutzen.

- (6) Aus den durch das Programm Erasmus+ unterstützten und durch Horizont 2020 um die Forschungs- und Innovationsdimension ergänzten 41 Allianzen der Initiative „Europäische Hochschulen“ können wertvolle Lehren gezogen werden, indem dort Modelle einer vertieften transnationalen Zusammenarbeit getestet werden konnten, die über bestehende Strategien, Governance-Strukturen und Kollaborationsökosysteme einzelner Hochschulen hinausgehen. Sie bilden eine Inspirationsquelle für Reformen auf Systemebene durch die weitere Hochschulgemeinschaft und vereinfachen zugleich die bessere Koordination von Maßnahmen im Hochschulwesen und in der Forschung auf europäischer Ebene.
- (7) Im Sinne dieser Empfehlung des Rates sind „Allianzen der Initiative „Europäische Hochschulen““²⁹ diejenigen, die unter dem Programm Erasmus+, gegebenenfalls mit ergänzender Unterstützung durch das Horizont-Programm für Forschung und Innovation, finanziert werden. Der Begriff „Allianzen von Hochschuleinrichtungen“ bezieht sich auf alle anderen Kooperationsmodelle. Mit dieser Empfehlung des Rates soll die transnationale Zusammenarbeit für alle europäischen Hochschuleinrichtungen erleichtert werden, auch jene, die nicht im Rahmen der Initiative „Europäische Hochschulen“ gefördert werden.
- (8) Ehrgeizige Hochschulallianzen sollten von der Rechtssicherheit eines rechtlichen Statuts profitieren, das sie in die Lage versetzt, sich gemeinsame finanzielle, personelle, digitale und materielle Ressourcen zu teilen, um virtuelle interuniversitäre Campus-Umgebungen und interoperable Plattformen für gemeinsame digitale oder hybride Veranstaltungen zu betreiben. Um die länderübergreifende Zusammenarbeit bei der wirkungsvollen Bewältigung des grünen und des digitalen Wandels zu vertiefen, müssen die Entwicklung interdisziplinärer Module und die Konzeption gemeinsamer europäischer Hochschulabschlüsse in den nationalen Rechtsrahmen weiter vereinfacht werden. Die durchgängige Berücksichtigung einer flexiblen und inklusiven Mobilität durch kohärentere Mobilitätsrahmen und die erweiterte Nutzung der Initiative „Europäischer Studierendenausweis“ bieten Studierenden sowie Wissenschafts-, Forschungs- und sonstigem Personal zusätzliche Möglichkeiten. Eine ausreichende langfristige und dauerhafte Finanzierung ist für den Aufbau von Kapazitäten und die Erreichung der für die transnationale Zusammenarbeit vorgegebenen strategischen Zielsetzungen erforderlich.
- (9) Eine vertiefte Zusammenarbeit zwischen Hochschuleinrichtungen setzt die Bewältigung von Herausforderungen in allen Bereichen voraus. Die nahtlose Einrichtung, externe Qualitätssicherung und Akkreditierung transnationaler Bildungsveranstaltungen und -programme auf allen Ebenen wird behindert durch Unterschiede bei der externen Qualitätssicherung, die uneinheitliche Anwendung der automatischen gegenseitigen Anerkennung von Qualifikationen und Studienzeiten im Ausland wie auch der entsprechenden Kernverpflichtungen aus dem Bologna-Prozess, einschließlich unterschiedlich strukturierter Abschlüsse und der verschiedenartigen Umsetzung des Europäischen Systems zur Übertragung und Akkumulierung von Studienleistungen (ECTS)³⁰, sowie durch die eingeschränkte Anerkennung des virtuellen und gemischten Lernens. Die Lösung dieser Fragen würde den

²⁹ <https://education.ec.europa.eu/de/initiative-europaeische-hochschulen>

³⁰ [Europäisches System zur Übertragung und Akkumulierung von Studienleistungen \(ECTS\) | Allgemeine und berufliche Bildung \(europa.eu\)](#)

Verwaltungsaufwand verringern und die Umsetzung innovativer interdisziplinärer pädagogischer Konzepte über die Ländergrenzen hinweg fördern.

- (10) Die europäische transnationale Zusammenarbeit auf Hochschulebene ist ein machtvoller Wegbereiter für einen tiefgreifenden Wandel hin zu erstklassigen, inklusiven, wettbewerbsfähigen, nachhaltigen und attraktiven Hochschuleinrichtungen und trägt zu jeder ihrer Aufgaben (Lehre, Forschung, Innovation und Dienst an der Gesellschaft) bei, mit Vorteilen für den Hochschulsektor und darüber hinaus, für ein Europa des Wissens, der Resilienz und der Demokratie, in dem sich unsere europäische Lebensweise und unsere Werte widerspiegeln. Zur Vereinfachung der transnationalen Zusammenarbeit bedarf es eines kohärenten Rechtsrahmens, welcher gesetzgeberische Maßnahmen auf europäischer und nationalstaatlicher Ebene formuliert, sowie der wirkungsvollen Umsetzung verfügbarer europäischer Initiativen, Instrumente und Werkzeuge wie der Initiative „Europäische Hochschulen“, der Werkzeuge des Bologna-Prozesses oder der Initiative für einen Europäischen Studierendenausweis, und es müssen dazu neue Instrumente auf den Weg gebracht werden, wie ein gemeinsamer Europäischer Hochschulabschluss und ein Rechtsstatut für Hochschulallianzen wie die „Europäischen Hochschulen“. Der Rahmen sollte in einem schrittweisen Ansatz entwickelt werden, damit die Hochschuleinrichtungen Verbindungen aufbauen und wirkungsvoller über die Grenzen hinweg kooperieren können und die Hochschulsysteme zum Nutzen der gesamten Hochschulgemeinschaft kohärenter werden und einen Mehrwert für die Gesellschaft schaffen können —

EMPFIEHLT DEN MITGLIEDSTAATEN

unter uneingeschränkter Wahrung des Subsidiaritätsprinzips, der Hochschulautonomie, der akademischen Freiheit, in Übereinstimmung mit den einzelstaatlichen Gegebenheiten und in enger Zusammenarbeit mit allen relevanten Interessenträgern:

1. Hochschuleinrichtungen zu ermöglichen, die Machbarkeit der Schaffung eines **rechtlichen Statuts** für Allianzen von Hochschuleinrichtungen wie die „Europäischen Hochschulen“ zu prüfen, um ihnen, eine vertiefte Zusammenarbeit durch die gemeinsame Nutzung von Personal-, Technik-, Daten-, Bildungs-, Forschungs- und Innovationskapazitäten zu erleichtern; ihnen das Experimentieren mit den Möglichkeiten zu erlauben, die die bestehenden europäischen Instrumente bieten; in diesem Zusammenhang Schritte für die volle Anwendung der Verordnung über den Europäischen Verbund für territoriale Zusammenarbeit (EVTZ)³¹ zu ergreifen und dies anhand von Pilotprojekten zu testen, wie in Nummer 11 Buchstabe a ausgeführt wird;
2. Hochschuleinrichtungen, die an einer transnationalen Zusammenarbeit beteiligt sind, zu ermutigen und dabei zu unterstützen, gemeinsame Programme anzubieten und gemeinsame Abschlüsse zu vergeben; in diesem Zusammenhang und aufbauend auf den Ergebnissen der in Nummer 12 umrissenen Sondierungsmaßnahmen die Vergabe eines **gemeinsamen europäischen Hochschulabschlusses** auf nationaler Ebene einschließlich der Verknüpfung mit den nationalen Qualifikationsrahmen³² zu vereinfachen;
3. den Hochschuleinrichtungen die **Entwicklung und Durchführung gemeinsamer transnationaler Bildungstätigkeiten** zu ermöglichen, indem sie ihnen die

³¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex%3A32013R1302> ABl. L 347 vom 2.12.2011, S. 303.

³² <https://webgate.acceptance.ec.europa.eu/europass/de/national-qualifications-frameworks-nqfs>

Einführung geeigneter Ansätze und Maßnahmen in Bezug auf folgende Themen gestatten:

- (a) Zulassungs- und Aufnahmebedingungen für Studierende und lebenslang Lernende,
 - (b) Festlegung der Unterrichtssprachen,
 - (c) Anteil des Online-Unterrichts am gesamten Bildungsangebot, Anteil der Mobilität von Studierenden (Präsenzunterricht, virtueller Unterricht und Mischformen) an der gemeinsamen Bildungstätigkeit und Anteil und Organisation von Praktika, Lernen am Arbeitsplatz sowie an den jeweiligen Herausforderungen orientierten und interdisziplinären Ansätzen,
 - (d) Einbindung flexibler Bildungspfade wie kleiner Lernerfahrungen, die zu Microcredentials führen,
 - (e) Regeln für die Anerkennung und Übertragung von Leistungspunkten und Transparenz bei der Benotung entsprechend dem **Handbuch von 2015** des Europäischen Systems zur Übertragung und Akkumulierung von Studienleistungen (**ECTS**) als einziger Grundlage für gemeinsame transnationale Programme ohne weitere Regeln oder Beschränkungen,
 - (f) Verwendung von Informationen zur externen Qualitätssicherung europäischer Hochschulprogramme und/oder -einrichtungen gemäß den Standards und Leitlinien für die Qualitätssicherung im Europäischen Hochschulraum (ESGQA), die in der Datenbank für externe Qualitätssicherungsergebnisse (DEQAR) enthalten sind, um eine automatische gegenseitige Anerkennung³³ für das weitere Lernen einzuführen,
 - (g) Ermöglichung der Anerkennung früherer Lernleistungen auf Grundlage transparenter und fairer Qualitätsanforderungen und Organisation einer angemessenen Bewertung von Lernenden sowie Vergabe entsprechender Leistungspunkte,
 - (h) Ermöglichung größerer Flexibilität bei der Gestaltung der Vorlagen für die gemeinsamen Abschlüsse einschließlich der Verwendung einer gemeinsamen Vorlage für einen gemeinsamen europäischen Hochschulabschluss bei der Umsetzung gemeinsamer transnationaler Programme;
4. die **eingebettete Mobilität** von transnationalen Bildungsprogrammen zu unterstützen;
- (a) Hochschuleinrichtungen bei der systematischeren und flexibleren Einbettung von Mobilität (Präsenzunterricht, virtuellem Unterricht und Mischformen) in ihre gemeinsamen Programme auf allen Ebenen zu unterstützen, damit eine größere Gruppe von Studierenden, Wissenschaftlerinnen, Wissenschaftlern, Forscherinnen und Forschern von der Dynamik einer integrierten Zusammenarbeit im Hochschulwesen profitieren kann und ein ausgewogener Austausch von Talenten gefördert wird,

³³ Wie sie in der Empfehlung des Rates zur „Förderung der automatischen gegenseitigen Anerkennung von im Ausland erworbenen Hochschulqualifikationen und von Qualifikationen der allgemeinen und beruflichen Bildung der Sekundarstufe II sowie der Ergebnisse von Lernzeiten im Ausland“ definiert ist. ABl. C 444 vom 10.12.2018.

- (b) die Digitalisierung des Mobilitätsmanagements in multilateralen Partnerschaften von Hochschuleinrichtungen durch die erweiterte Nutzung der Initiative für einen Europäischen Studierendenausweis zu fördern, namentlich durch die Standardisierung und Digitalisierung der betrieblichen Abläufe im Zusammenhang mit dem Abschluss multilateraler Vereinbarungen zwischen mehreren Hochschulen,
 - (c) auf kohärentere Ansätze für die Lernmobilität bezüglich der Zulassungssysteme, akademischer Kalender, Systeme von Studiengebühren und der Zugänglichkeit und Nutzung von Hochschulanlagen während der Semesterferien im Sommer hinzuarbeiten;
5. sich zur **Aufrechterhaltung der finanziellen Unterstützung** für Allianzen der Initiative „Europäische Hochschulen“ und zur Vertiefung der transnationalen Zusammenarbeit im Hochschulwesen zu verpflichten;
- (a) verfügbare Finanzierungsquellen auf regionaler, nationaler und europäischer Ebene³⁴ zu mobilisieren, die nach Möglichkeit mit der Förderung aus Erasmus+ und Horizont Europa für die erfolgreiche Teilnahme von Hochschuleinrichtungen an den Allianzen der Initiative „Europäische Hochschulen“ in Einklang stehen sollten,
 - (b) Hochschuleinrichtungen bei der Vorbereitung ihrer Anträge und der Teilnahme an einer solchen vertieften transnationalen Zusammenarbeit zu unterstützen,
 - (c) unter den Hochschuleinrichtungen eine Kultur der transnationalen Zusammenarbeit zu fördern und zu entwickeln, indem sichergestellt wird, dass diese in die Politik der Mitgliedstaaten, die Festlegung ihrer Prioritäten und in Finanzierungsverfahren einbezogen wird;
6. **die Grundprinzipien der Hochschulautonomie zu fördern und zu schützen**, als Voraussetzung für die Festlegung gemeinsam gestalteter Governance-Strukturen für eine vertiefte transnationale Zusammenarbeit; Hochschulen in die Lage zu versetzen, unabhängige Entscheidungen zur internen Verwaltungsführung, den Finanzen, dem Personal und akademischen Fragen zu treffen und die akademische Freiheit zu schützen; Lehrkräfte und Studierende auf sinnvolle Weise in die Entscheidungsfindung in Bezug auf ihre Einrichtung einzubinden;
7. das gegenseitige Vertrauen durch die **externe Qualitätssicherung und Akkreditierung gemeinsamer Bildungsprogramme** und andere Formen gemeinsamer Bildungsangebote zu stärken, die durch die Initiative „Europäische Hochschulen“ und vergleichbare Modelle der transnationalen Zusammenarbeit zwischen Hochschulen entwickelt wurden;
- (a) Fortschritte in Richtung einer **externen Qualitätssicherung auf Hochschulbasis** zu machen, wodurch die Entwicklung einer genuinen Kultur der Qualität innerhalb der Hochschulen unterstützt wird, die, aufbauend auf bereits bestehenden Instrumenten und Rahmen im Zusammenhang mit dem europäischen Bildungsraum, dem Europäischen Forschungsraum und dem Europäischen Hochschulraum, zu mehr Rechenschaft und Kompatibilität der Systeme in ganz Europa führen wird,

³⁴ Wie den Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds+, die Aufbau- und Resilienzfazilität und den „InvestEU“-Fonds.

- (b) die Möglichkeit der Zulassung von Programmen zur Selbstakkreditierung auf Grundlage der hochschulinternen Qualitätssicherung zu prüfen, um die Selbstverantwortung von Hochschuleinrichtungen zu fördern,
 - (c) für Länder, in denen die externe Qualitätssicherung weiterhin auf Programmbasis erfolgt, Folgendes in Erwägung zu ziehen:
 - (i) die umfassende Umsetzung des **europäischen Ansatzes zur Qualitätssicherung gemeinsamer Programme** zu ermöglichen, und dies ohne zusätzliche nationale Erfordernisse oder Bedingungen für dessen Nutzung,
 - (ii) sicherzustellen, dass die externe Bewertung gemeinsamer transnationaler Programme von einer einzigen, im **Europäischen Register für Qualitätssicherung in der Hochschulbildung (EQAR)**³⁵ eingetragenen Agentur vorgenommen werden kann und dass das Ergebnis automatisch und ohne weitere nationale Erfordernisse oder Verfahrensschritte von allen anderen betroffenen Hochschulsystemen akzeptiert wird, und
 - (iii) sicherzustellen, dass die erneute Akkreditierung gemeinsamer transnationaler Programme nur bei eindeutig erheblichen Änderungen verlangt wird, damit die Programme flexibler sind;
8. die Entwicklung **hochqualitativen virtuellen kollaborativen Lernens** als eines integralen Bestandteils von Lehre, Lernen und Forschung zu unterstützen, um eine inklusive und auf die Studierenden ausgerichtete transnationale Zusammenarbeit als Ergänzung der persönlichen Interaktion zu fördern und zu vereinfachen, und insbesondere:
- (a) Hochschuleinrichtungen bei der Entwicklung virtueller kollaborativer Online-Lernmodelle als eines integralen Bestandteils einer hybriden Bildung zu unterstützen, unter anderem durch Engagement auf Führungsebene, strategische Planung, belastbare und internationalisierte pädagogische Ausbildungs- und Unterstützungsdienste sowie eine angemessene Finanzierung,
 - (b) die vom wissenschaftlichen Personal für die Entwicklung neuer innovativer Pädagogik durch internationale Zusammenarbeiten aufgewandte Zeit bei der Bewertung seiner Laufbahn positiv anzurechnen und anzuerkennen,
 - (c) Allianzen der Initiative „Europäische Hochschulen“ und vergleichbare Kooperationsmodelle zwischen Einrichtungen bei ihren Bemühungen zu unterstützen, Fachwissen und Ressourcen zu nutzen, um **gemeinsame digitale Strategien und interoperable IT-Infrastrukturen** zu entwickeln und umzusetzen, etwa durch die Gewährung des Zugangs zu Online-Lern- und Forschungsumgebungen, Lernmanagementsystemen, digitalen Bibliotheken oder Plattformen für offene Online-Kurse (MOOC) oder Schulungs- und Unterstützungsdiensten sowie den nahtlosen Zugriff auf auffindbare, zugängliche, interoperable und wiederverwendbare Daten (FAIR-Prinzip) und andere interoperable Dienste,
 - (d) Pilotprojekte und Tests von Open-Source-Lösungen zu unterstützen, um gemeinsame Herausforderungen zu bewältigen und so zur Interoperabilität,

³⁵

EQAR ist das offizielle Register für diejenigen externen Qualitätssicherungsagenturen in den Mitgliedstaaten, die den Verpflichtungen aus dem Bologna-Prozess nachkommen.

digitalen Bereitschaft, Datensouveränität und Verantwortlichkeit von Hochschulsystemen beizutragen;

9. Hochschuleinrichtungen bei der Entwicklung von **interdisziplinären gemeinsamen transnationalen Bildungstätigkeiten auf allen Ebenen** (Kurzzeit-, Bachelor-, Master- und Promotionsgänge) zu unterstützen;
 - (a) **transnationale, an den Herausforderungen ausgerichtete Ansätze** zu unterstützen, bei denen Lernende aus verschiedenen Fachrichtungen, Kulturen und Ländern mit Forscherinnen und Forschern, Unternehmen, Städten, Regionen, Nichtregierungsorganisationen und örtlichen Gemeinschaften zusammenarbeiten, um kreative und innovative Lösungen für globale Herausforderungen zu finden,
 - (b) die Bereitstellung von Möglichkeiten hochqualitativen lebenslangen Lernens für alle zu fördern, um die Weiterbildung und Umschulung mit dem Schwerpunkt auf den am stärksten nachgefragten Bereichen zu erleichtern;
10. Hochschuleinrichtungen zu ermuntern, **Studierende und in Wissenschaft und Forschung tätige Personen stärker in die Leitungsebene** von transnationalen Kooperationsstrukturen von Hochschulen **einzubinden**, und insbesondere
 - (a) Hochschuleinrichtungen dazu anzuhalten, die zunehmende Diversität von Lernenden und Personal sowie die verschiedenen Erfahrungen aus Beruf und Ausbildung gemäß den Grundsätzen von Inklusion und Gleichstellung in ihren Governance-Strukturen abzubilden,
 - (b) den Kapazitätsaufbau für eine starke und effektive Führung als wichtige Triebkraft für eine ganzheitliche transnationale Zusammenarbeit zwischen den Hochschulen zu unterstützen,
 - (c) die ausgewogene Vertretung der Geschlechter in den Governance-Strukturen zu fördern,
 - (d) Gelegenheiten für das Peer-Learning und das Benchlearning zu schaffen, um Initiativen anzuregen und zu unterstützen, durch die die Hochschuleinrichtungen Erfahrungen austauschen und am Voneinander-Lernen und Wissensaustausch teilhaben können.

Den Mitgliedstaaten wird geraten, diese Empfehlung baldmöglichst umzusetzen und der Kommission bis zum *[Datum 6 Monate nach Annahme durch den Rat einsetzen]* einen Aktionsplan vorzulegen, worin die entsprechenden Maßnahmen auf einzelstaatlicher Ebene aufgeführt sind, die ergriffen werden sollen, damit die Ziele dieser Empfehlung als grundlegende Schritte hin zu einem europäischen Bildungsraum bis 2025 umgesetzt werden können;

FORDERT DIE KOMMISSION AUF:

11. parallel zur Analyse laufender Studien und anderer vorbereitender Maßnahmen die Mitgliedstaaten und Hochschuleinrichtungen bei der versuchsweisen Nutzung bestehender europäischer Instrumente zu unterstützen, als Schritt hin zur Entwicklung **eines rechtlichen Statuts für Allianzen von Hochschuleinrichtungen** bis Mitte 2024. Ein solches Statut würde eine vertiefte, langfristige und flexible transnationale Zusammenarbeit erleichtern und die gemeinsame Nutzung von Kapazitäten und Daten, den Austausch von Personal sowie die Durchführung gemeinsamer Programme ermöglichen und vereinfachen, mit dem Ziel, auf der

Ebene der Allianz gemeinsame Abschlüsse einschließlich des gemeinsamen europäischen Hochschulabschlusses zu vergeben;

- (a) jene Allianzen von Hochschuleinrichtungen, die die Anwendung bestehender europäischer Instrumente³⁶ in Pilotprojekten testen möchten, in einem ersten Schritt ab 2022 mit Mitteln von Erasmus+ finanziell zu unterstützen;
12. in enger Zusammenarbeit mit Mitgliedstaaten, Hochschuleinrichtungen, Studierendenorganisationen und Interessenträgern die Möglichkeiten und die notwendigen Schritte hin zu einem **gemeinsamen europäischen Hochschulabschluss** zu prüfen, der ab Mitte 2024 verfügbar sein sollte. Ein gemeinsamer europäischer Hochschulabschluss, der auf nationaler Ebene vergeben wird, würde auf Grundlage gemeinsamer europäischer Kriterien als Nachweis für Lernergebnisse dienen, die als Teil einer transnationalen Zusammenarbeit zwischen mehreren Einrichtungen, z. B. im Rahmen der Allianzen der Initiative „Europäische Hochschulen“, erbracht wurden. Ein europäischer Hochschulabschluss sollte leicht ausgestellt, gespeichert, geteilt, überprüft und authentifiziert werden können und in der gesamten Union anerkannt werden;
- (a) ab 2022 im Rahmen von Erasmus+ den gemeinsamen europäischen Hochschulabschluss auf den Weg zu bringen und dazu in einem ersten Schritt Erfahrungen hinsichtlich der Entwicklung europäischer Kriterien für die Vergabe eines Gütesiegels „Europäischer Hochschulabschluss“ zu sammeln. Dieses Gütesiegel würde als Zusatzzertifikat für die Absolventinnen und Absolventen gemeinsamer Studiengänge im Rahmen einer transnationalen Zusammenarbeit zwischen mehreren Hochschuleinrichtungen ausgestellt werden;
13. die **weitere Entwicklung der Initiative „Europäische Hochschulen“** durch das Programm Erasmus+ in Kombination mit Horizont Europa und weiteren Programmen der Union voranzubringen, als ambitionierteste und am stärksten strategisch ausgerichtete Option von Erasmus+ für eine länderübergreifende Zusammenarbeit; ab 2022 nach einer qualitativen und wettbewerbsorientierten Aufforderung eine höhere und nachhaltigere strategische Finanzierung für erfolgreiche bestehende Allianzen der Initiative „Europäische Hochschulen“ bereitzustellen und die Schaffung neuer derartiger Allianzen zu ermöglichen; im Rahmen der Halbzeitevaluierung der MFR-Programme einen Investitionspfad zu entwickeln, der die regionale, nationale und europäische Finanzierung berücksichtigt, mit dem Ziel, bis 2024 Vorschläge zu unterbreiten;
14. den Ausbau der Initiative für einen **Europäischen Studierendenausweis** und insbesondere die Digitalisierung administrativer Verfahren, die eine Abzeichnung durch mehrere Personen sowie den Austausch von Daten erfordern, zu fördern, um den Verwaltungsaufwand für das Management der Mobilität und des Austausches von Studierenden und Personal im Rahmen transnationaler Partnerschaften von Hochschuleinrichtungen zu verringern.

Die Kommission wird gebeten, die in den Aktionsplänen der Mitgliedstaaten zur Umsetzung dieser Empfehlung gemachten Fortschritte sowie ihre Nutzung im Kontext der Tätigkeiten zur Umsetzung des strategischen Rahmens für die europäische Zusammenarbeit auf dem Gebiet der allgemeinen und beruflichen Bildung mit Blick auf den europäischen Bildungsraum und

³⁶ Ein bestehendes Instrument ist der Europäische Verbund für territoriale Zusammenarbeit (EGTC) https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/cooperation/european-territorial/egtc/.

darüber hinaus durch die entsprechenden Überwachungs- und Berichterstattungsstrukturen der Union in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und nach Konsultation der betroffenen Interessenträger zu bewerten und dem Rat binnen fünf Jahren nach dem Datum der Annahme dieser Empfehlung darüber Bericht zu erstatten.

Geschehen zu Straßburg am [...]

*Im Namen des Rates
Der Präsident / Die Präsidentin*