

Antrag

der Abgeordneten Doris Odendahl, Brigitte Adler, Dr. Ulrich Böhme (Unna), Dr. Peter Eckardt, Evelin Fischer (Gräfenhainichen), Stephan Hilsberg, Horst Kubatschka, Eckart Kuhlwein, Dr. Uwe Küster, Adolf Ostertag, Günter Rixe, Dr. Peter Struck, Siegfried Vergin, Hildegard Wester, Hans-Ulrich Klose und der Fraktion der SPD

Bildungsgipfel – Vorbereitungen parlamentarisieren und Betroffene einbeziehen

Der Bundestag wolle beschließen:

I.

Die Bundesregierung wird aufgefordert, dem Deutschen Bundestag einen umfassenden Bericht über die Vorbereitung des Bildungsgipfels vorzulegen und das Votum des Deutschen Bundestages in den dort anstehenden Beratungen zu berücksichtigen. In dem Bericht ist auch darzustellen, in welcher Weise die bildungspolitisch Verantwortlichen die Betroffenen bei der Vorbereitung des Bildungsgipfels beteiligt haben bzw. noch zu beteiligen gedenken und welche Rolle die Bundesregierung der Mitbestimmung der Lehrenden und Lernenden bei der Umsetzung eventueller Eckwertbeschlüsse in der Bildungsplanung und praktischen Bildungspolitik beimißt.

II.

Der Deutsche Bundestag stellt fest, daß die bisherige Vorbereitung des Bildungsgipfels teilweise von Fehleinschätzungen beeinflusst war und daß Mängel zu beseitigen sind, wenn der Bildungsgipfel zum Erfolg geführt werden soll:

1. Anlässe für eine wieder in Bewegung gekommene bildungspolitische Diskussion

Seit etwa einem Jahr wird ein „Bildungsgipfel“ der Regierungschefs von Bund und Ländern gefordert und vorbereitet. Unmittelbare Auslöser waren drei Ereignisse, die scheinbar wenig miteinander zu tun hatten:

Im Herbst 1991 wies vor allem das Handwerk auf veränderte Bildungsbeteiligung hin. Die Gegenüberstellung von Auszubildenden- und Studierendenzahlen zeigte, daß 1991 erstmals mehr Studierende als Auszubildende zu registrieren waren. Damit wurde die Sorge um eine wachsende Zahl von unbesetz-

ten Ausbildungsplätzen verbunden, woraus kurzerhand auf eine wachsende „Facharbeiterlücke“ geschlossen wurde. Als Lösung wurde die Begrenzung des Hochschulzugangs empfohlen, verbunden mit dem wiederholten Hinweis auf „überlange“ Studienzeiten und hohe Abbrecherquoten, wodurch die Wettbewerbsfähigkeit deutscher Hochschulabsolventen wie der Wirtschaftsstandort Deutschland insgesamt gefährdet seien. Damit wurde zugleich von der Frage abgelenkt, wie die Qualität der beruflichen Bildung verbessert und die Attraktivität des Facharbeiterberufs erhöht werden kann. Und es wurde nicht gewürdigt, daß es niemals zuvor eine in größerem Umfang lernende Jugend in Deutschland gegeben hat.

Im März 1992 faßten die Länder in der Zentralstelle für die Vergabe von Studienplätzen den Beschluß, das Fach Volkswirtschaft in das bundesweite Auswahlverfahren zu nehmen. Die Hochschulrektorenkonferenz hatte Ende 1991 bereits eine entsprechende Empfehlung ausgesprochen und damit die seit dem „Öffnungsbeschluß“ der Regierungschefs von Bund und Ländern von 1977 verfolgte Politik des Offenhaltens der Hochschulen aufgekündigt. HRK-Empfehlung und ZVS-Beschluß waren jedoch auch als Signal zu umfassenden Strukturreformen und zur Kehrtwende in der Hochschulfinanzierung zu verstehen. Die ZVS hat mit ihrer Entscheidung aber in Kauf genommen, daß in der Folge weitere Fächer einem „harten NC“ unterworfen werden müssen, weil abgewiesene Bewerberinnen und Bewerber in verwandte Studienfächer ausweichen. So wird das Fach Jura ab Wintersemester 1993/94 in das allgemeine Auswahlverfahren einbezogen. Aus der öffentlichen Diskussion verdrängt wurde auch der „örtliche NC“, von dem nahezu alle Fachhochschulen längst betroffen sind. Verdrängt wurde aber auch die Erörterung der Frage, warum die Jugendlichen verstärkt weiterführende Bildung und eine Hochschulausbildung anstreben und mit welchen Studienbedingungen sie und nicht nur die Hochschullehrer fertig werden müssen.

Das Bundeskabinett beschloß im Sommer 1992, im Entwurf des Bundeshaushalts 1993 und in der mittelfristigen Finanzplanung für den gemeinsamen Hochschulbau lediglich 1,6 Mrd. DM vorzusehen. Dem standen die einstimmige Empfehlung aller Fraktionen im Ausschuß für Bildung und Wissenschaft im Herbst 1991 und des Wissenschaftsrats, in dessen Verwaltungskommission und Arbeitsgruppen der Bundesminister für Bildung und Wissenschaft und der Bundesminister der Finanzen mitwirken, entgegen, für 1993 2,0 Mrd. DM und in der mittelfristigen Finanzplanung ab 1994 jährlich 2,3 Mrd. DM einzustellen. Damit verursachte die Bundesregierung eine Krise des gemeinsamen Hochschulbaus und des kooperativen Föderalismus im Bildungswesen. Damit wurde – ebenso wie bei der 14. und 15. BAföG-Novelle – deutlich, wie sehr Bildungspolitik von finanzpolitischen Vorgaben abhängt. Im weiteren Verlauf der Haushaltsberatungen im Deutschen Bundestag zeigte sich auch, daß die Koalitionsfraktionen nicht die erforderliche Gestaltungskraft aufbringen konnten, sich gegen den restriktiven Kurs des Bundesministers der Finanzen durchzusetzen – wie zuvor schon der Bundesminister für Bildung und Wissenschaft im Kabinett.

2. *Tatsächliche Ursachen für die Krise der Bildungspolitik*

Die tieferliegenden Ursachen für diese als bedrohlich empfundenen Entwicklungen, die die Bildungspolitik von Bund und Ländern seit Anfang der 80er Jahre als Ganzes in Frage gestellt haben, sind vor allem:

Mit der Herstellung der Einheit Deutschlands hat sich die Notwendigkeit des Zusammenwachsens von zwei Bildungssystemen ergeben, die sich in vier Jahrzehnten Trennung bei Aufrechterhaltung einiger formaler Gemeinsamkeiten auseinanderentwickelt hatten. Unterschiede bestanden vor allem in zugrundeliegenden Bildungs- und Erziehungszielen und Praktiken von Unterricht, Ausbildung, Studium und Lehre. Auch in den Methoden der Gewährleistung des Grundrechts auf Bildung und Ausbildung bzw. der Beschränkung des Zugangs zu weiterführender Bildung (siehe die Kleine Anfrage der Fraktion der SPD „Folgen der Praxis der Bildungsdiskriminierung im Hochschulbereich in der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik“, Drucksache 12/1101) unterschieden sich die Bildungsstrukturen erheblich. Der Einigungsvertrag hat, nachdem die Volkskammer im Sommer 1990 einige Grundentscheidungen (Übernahme der Berufsbildungsstrukturen und von rahmenrechtlichen Bestimmungen für die Hochschulen) vorweggenommen hatte, im wesentlichen Verfahrensfestlegungen getroffen, soweit das Bundesgebiet insgesamt betroffen war (insbesondere Anerkennung von Abschlüssen gemäß Artikel 37 EV). Nach welchen Grundsätzen sich die Bildungsstrukturen in der gesamten Bundesrepublik Deutschland – und nicht nur in den sechs neuen Ländern – entwickeln sollten, blieb offen. Neben der vordringlichen Modernisierung und personellen Erneuerung in allen Bildungsbereichen in den neuen Ländern standen und stehen sich zwei unterschiedliche Konzepte gegenüber: Übernahme der „bewährten“ Strukturen des bundesdeutschen Bildungssystems durch die neuen Länder nach ihrem „Beitritt“ oder „Voneinander lernen“ und als Voraussetzung hierfür Wiederbelebung des „kooperativen Föderalismus“ im Bildungswesen. Statt die gemeinsame Bildungsplanung von Bund und Ländern zu erneuern, wird seit der Einigung eine stärkere Auseinanderentwicklung der Bildungsstrukturen in den 16 Ländern in Kauf genommen. Die mit der Einigung gegebene Chance zum Neubeginn in der Bildungspolitik wurde mit der Forderung bzw. dem Wunsch nach Übernahme westdeutscher Strukturen ohne Überprüfung der Voraussetzungen für ihre Übertragung und der jedenfalls notwendigen Beseitigung von Schwachstellen auch in der alten Bundesrepublik Deutschland vertan.

Die Frage nach einer inhaltlichen Konzeption für die Bildungspolitik wird gegenwärtig, insbesondere in den neuen Ländern, zunehmend aber auch in den alten, von der Frage nach ihren finanziellen Handlungsmöglichkeiten und von der Frage, wer die notwendigen Ausgaben tragen soll, überlagert. Die von den Kultus- und den Finanzministern der Länder im Mai und im Oktober 1992 den Regierungschefs von Bund und Ländern vorgelegte Analyse hat deutlich gemacht, daß der Bildungsbereich

seit Mitte der 70er Jahre einen immer geringeren Anteil am Bruttosozialprodukt erhalten hat und daß die Bildungs- und insbesondere die Wissenschaftsausgaben einen ständig sinkenden Anteil an allen öffentlichen Ausgaben einnehmen. Dies trifft besonders für den Bundeshaushalt zu: Der Anteil des Bildungsetats am Bundeshaushalt betrug im letzten Jahr sozialdemokratischer Regierungsverantwortung 1,82 Prozent. Er ist von 1982 bis 1990 auf 1,11 Prozent geschrumpft und geht nach einem Anstieg auf 1,51 Prozent im Jahr 1991 bereits wieder zurück. Auch hierin äußert sich die dominierende Rolle, die finanzpolitische Fragen – und die Finanzpolitiker – gegenwärtig in der Bildungspolitik einnehmen. Dem steht die Einsicht gegenüber, daß Bildung und Ausbildung sowohl wegen ihres Beitrags zum sozialen Zusammenhalt, zur Entwicklung der Demokratie und zur Förderung des Individuums als auch wegen ihres Zusammenhangs mit der Sicherung des nationalen Wohlstands, der Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen und der Erhaltung der Natur immer wichtiger werden. Durch effizientere Mittelverwendung läßt sich aufgrund der chronischen Unterfinanzierung des Bildungs- und Wissenschaftsbereichs allerdings nicht genügend Handlungsspielraum für die Bewältigung auch nur der bildungspolitischen Kernaufgaben der 90er Jahre gewinnen. Dies gilt auch für den Transfer innerhalb des Bildungs- und Wissenschaftsbereichs zugunsten der neuen Länder.

Der Ausbau der Hochschulkapazitäten hat mit der gestiegenen Nachfrage der Jugendlichen selbst, aber auch mit dem Bedarf von Wirtschaft und Verwaltungen, nicht Schritt gehalten. Auf rund 900 000 Studienplätzen befinden sich derzeit etwa 1,8 Millionen Studierende. Während sich die Studentenzahlen seit Mitte der 70er Jahre fast verdoppelt haben, ist die Gesamtzahl für das wissenschaftliche Personal nahezu unverändert. Weit unterproportional sind auch die Ausgaben für Sachmittel gewachsen. Auch in Zukunft ist mit einer weiterhin hohen Nachfrage nach Studienplätzen, sowohl im Fachhochschul- als auch im Universitätsbereich, zu rechnen. Die „Untertunnelungsstrategie“, die Ende der 70er und während der 80er Jahre die Bildungspolitik beherrscht hat, ist gescheitert. Dies betrifft nicht nur den Hochschulbereich, sondern alle Bildungsbereiche: Auf allen Stufen nimmt demographisch bedingt die Zahl der Schülerinnen und Schüler wieder zu. Hinzu kommt der Trend zu weiterführender Bildung, nicht zuletzt aufgrund der damit gegebenen Berechtigungen im Bildungssystem selbst und der beruflichen Zukunfts- und Aufstiegsmöglichkeiten. Hierauf hat bereits der Anfang der 80er Jahre am Widerstand der Finanzminister gescheiterte Entwurf der Fortschreibung des Bildungsgesamtplans (Drucksache 9/2012) hingewiesen.

Die notwendige Überprüfung der Effizienz des Mitteleinsatzes im Bildungsbereich ist eine Daueraufgabe, die eng mit der Sicherung der Qualität von Bildung und Ausbildung zusammenhängt. Die inhaltliche Bildungsreform hat seit Anfang der 70er Jahre mit dem quantitativen Ausbau nicht Schritt gehalten. Dies betrifft sowohl strukturelle Änderungen, die auf ver-

besserte Durchlässigkeit, Herstellung der Gleichwertigkeit zwischen beruflicher und allgemeiner Bildung und der Realisierung des Prinzips Fördern statt Auslese – auch für benachteiligte Gruppen (Mädchen, Behinderte, ausländische Jugendliche, Lernschwächere) – zielen, als auch die Reform der Lehr- und Lerninhalte und didaktische Reformen. So bestehen Privilegierungen wie Diskriminierungen fort, nicht zuletzt im Weiterbildungsbereich. Für die Betroffenen sind die hieraus resultierenden Benachteiligungen um so gravierender, weil allein schon aufgrund des Trends zu weiterführender Bildung die Konkurrenz auf den Arbeitsmärkten zunimmt und Bildung immer mehr eine notwendige, aber allein nicht mehr hinreichende Voraussetzung für berufliche Erfüllung und Aufstieg ist. Es wäre aber falsch, hieraus auf eine Fehlsteuerung und Gefahr durch „Überqualifikation“ zu schließen, wie sie seit Beginn der Bildungsexpansion immer wieder beschworen – und von der Realität nie bestätigt – wurde. Die Bildungsexpansion, so zeigen internationale Vergleiche und auch die Ergebnisse der Qualifikationsforschung, ist fortzusetzen, sie muß jedoch mit einer Reform der Bildungsinhalte und qualitativen Verbesserungen verknüpft werden. Dabei hat das Gewicht „neuer Herausforderungen“ an die Bildungspolitik zugenommen: Diese ergeben sich aus dem Ziel der Gleichstellung der Geschlechter, den ökologischen Erfordernissen, den technologischen Umwälzungen der Industriegesellschaft, den internationalen Verflechtungen und Konflikten, den tiefgreifenden Strukturveränderungen und dem damit verbundenen sozialen Wandel (siehe hierzu den Zwischen- und Schlußbericht der Enquete-Kommission „Zukünftige Bildungspolitik – Bildung 2000“, Drucksachen 11/5349 und 11/7820).

Der europäische Binnenmarkt ab 1993 und die geplante Politische Union verändern die ökonomischen Rahmenbedingungen, auch auf den Arbeitsmärkten für einfache, mittlere wie höhere Qualifikationen. Der beschleunigte Strukturwandel in Europa erfordert mehr und breitere Qualifikationen für möglichst viele Menschen, um den Prozeß des Wandels aktiv gestalten und sozial flankieren zu können. Bei zunehmender Mobilität in Europa gewinnen auch außerökonomische Faktoren und „Euro-Qualifikationen“ (Fremdsprachen, Landeskunde) zunehmende Bedeutung. Hinzu kommt die durch den Vertrag von Maastricht und seine Ratifizierung mit der Neufassung der Artikel 126 und 127 bei Wahrung der nationalen Zuständigkeiten ermöglichte stärkere bildungspolitische Zusammenarbeit und Förderung des Austauschs von Auszubildenden und Personal in allen Bildungsbereichen. Die notwendige wechselseitige Anerkennung von Ausbildungsabschnitten und Zertifikaten setzt Vertrauen in vergleichbare Qualität der Ausbildung in den Mitgliedstaaten voraus. Die Verbesserung der Ausbildungsqualität sollte gleichwohl als permanente Aufgabe aller Verantwortlichen begriffen werden. Dies gilt auch für diejenigen Elemente unseres Bildungssystems, die wie das duale System bei aller internationaler Anerkennung unübersehbare Schwächen aufweisen. Im Vergleich zu den Problemen der Hochschulen besteht etwa bei der Modernisierung der Teil-

zeitberufsschulen in den neuen und alten Ländern dringender Handlungsbedarf.

Schließlich ist der Ruf nach einem „Bildungsgipfel“ auch Resultat der Einschätzung, daß die Zusammenarbeit zwischen Ländern und Bund im Bildungswesen weiter bzw. wieder geboten ist. Unbestritten liegt die „Kulturhoheit“ bei den Ländern. Der Bund hat aber beachtliche bildungspolitische Kompetenzen und Mitzuständigkeiten, auch nach den Einschränkungen, wie sie aufgrund von Empfehlungen der Gemeinsamen Verfassungskommission erfolgen sollen. Vor allem auf Bundesebene wird Politik auch immer stärker durch Verknüpfung verschiedener Politikfelder geprägt, um die Wirksamkeit ergriffener Maßnahmen zu erhöhen, die Anpassung an neue Bedingungen zu beschleunigen und das Verhalten der Akteure zu verändern. Dies wird zum Beispiel bei der umweltpolitischen Bildung deutlich (siehe den Antrag der Fraktion der SPD, Drucksache 12/3768). Vielfach ist eine bildungspolitische Flankierung erforderlich, so daß nicht weniger, sondern mehr Investitionen in Bildung und Wissenschaft getätigt werden müssen, um zum Beispiel den „Industrie- und Dienstleistungsstandort Deutschland“ zu sichern, den Anforderungen des demographischen Wandels an Erstausbildung und Weiterbildung Rechnung zu tragen und den neuen Ländern über eine „Gemeinschaftsinitiative“ zu helfen, rasch gleiche Lebens- und Arbeitsbedingungen zu erreichen. Der Bildungsbereich ist dabei nicht nur eines der Felder, in denen diese Angleichung erfolgen muß; Bildung, Wissenschaft und Qualifikation sind zugleich ein wichtiges Mittel zur Erreichung gleicher Lebens- und Arbeitsbedingungen in allen übrigen gesellschaftlichen Bereichen.

In diesem Zusammenhang ist kritisch anzumerken, daß entgegen der Absprache im Bundeskabinett offenbar sowohl der Bundesminister des Innern als auch der Bundesminister für Forschung und Technologie sich an der Vorbereitung des Bildungsgipfels nicht ausreichend beteiligen. Die Konsequenzen einer neuen Studienstruktur und insbesondere eines wesentlich höheren Anteils der Fachhochschulen für das öffentliche Dienstrecht (Eingangsbesoldung, Durchlässigkeit) müssen ebenso einbezogen werden wie die Vorschläge zur Erhöhung, jedenfalls vollen Wahrnehmung, der Lehrdeputate von Professoren im Universitätsbereich, zu Veränderungen im C3/C2-Kegel und zur Senkung der Lehrbelastung bei Übernahme von Forschungsaufgaben durch Fachhochschulprofessoren. Die gesamte staatliche Forschungsförderung ist insbesondere wegen des Verhältnisses von außeruniversitärer zu universitärer Forschung einzubeziehen (siehe Antrag der Fraktion der SPD und Bericht der Bundesregierung, Drucksachen 12/1983 und 12/4629). Die Hochschulen dürfen bei der Grundlagenforschung wie bei der angewandten Forschung nicht weiter ins Hintertreffen geraten.

Ein Bildungsgipfel, auf dem die Regierungschefs von Bund und Ländern die Durchführung umfassender Strukturreformen im Bildungs- und Wissenschaftsbereich und ihre finanzielle Ab-

sicherung vereinbaren, ist daher gerechtfertigt, ja überfällig. Die Unterordnung des Termins für dieses „bildungspolitische Spitzengespräch“ unter die Parteitagsterminplanung einer Regierungspartei muß dabei entschieden abgelehnt werden.

3. Kritik am Verfahren und an der Vorbereitung des Bildungsgipfels

Erst am 17. Dezember 1992 haben sich die Regierungschefs von Bund und Ländern auf die Themen, den Zeitplan und die Vorbereitung eines „bildungspolitischen Spitzengesprächs“ verständigt. Der danach für den Sommer 1993 in Aussicht genommene Termin wurde vom Bundeskanzler in seiner Regierungserklärung vom 25. März 1993 auf den Herbst 1993 verschoben, ohne daß er hierfür überzeugende Gründe angegeben hat.

Die von den Regierungschefs im Dezember 1992 eingesetzte Arbeitsgruppe der zuständigen Bundesminister und der Wissenschafts- und Finanzminister der Länder erarbeitet gegenwärtig ein „Eckwertepapier“. Die Arbeitsgruppe soll unter Einbeziehung der Empfehlungen von KMK/FMK vom Oktober 1992, der Hochschulrektorenkonferenz und des Wissenschaftsrats konkrete Entscheidungsvorschläge nicht nur zum Hochschulbereich, sondern auch zu allgemeinen Bildungsfragen vorbereiten. Die Kultusministerinnen und -minister haben zwischenzeitlich in zwei geschlossenen Ministersitzungen ausführlich über die Vorbereitung des geplanten Bildungsgipfels beraten. Sie sind sich darin einig, „daß außer der Hochschulsituation allgemeine bildungspolitische Fragen auf dem Bildungsgipfel nur unter dem Gesichtspunkt der Schnittstellenproblematik Schule/Hochschule und Schule/Berufliche Bildung erarbeitet werden sollen“. In dieser Aussage kommt auch ihre Kritik zum Ausdruck, daß die Kultusseite zu wenig beteiligt war, nachdem im Verlauf des Jahres 1992 eine Konzentration auf Hochschulthemen erfolgt war. Dabei war übersehen worden, daß vermutlich nicht nur in Finanzministerien und einigen Staatskanzleien, sondern auch im Bundeskanzleramt Bestrebungen bestanden, im Zusammenhang mit der seit langem geforderten Verringerung des Berufseintrittsalters für Hochschulabsolventen auch die seit der Vereinigung in den Ländern unterschiedlich lange Ausbildungszeit bis zum Abitur in den Themenkatalog des Bildungsgipfels hineinzuziehen. Bei der Diskussion um die Dauer der Schulzeit dürfen finanzpolitische Kurzsichtigkeit und konservative Bildungsideologie jedoch keine unheilige Allianz eingehen. Pläne, die Durchlässigkeit zwischen weiterführenden Schulen durch eine Verkürzung der Mittelstufe an den Gymnasien zur traditionellen Eliteschule für wenige zurückzuführen, sind nachdrücklich abzulehnen. Eine differenzierte Diskussion um die Verkürzung der gymnasialen Schulzeit muß unter Berücksichtigung folgender Probleme geführt werden: Sicherung des Abiturs als allgemeine Hochschulreife und zur Qualifikation der Studienanfänger, Auswirkung der Dauer der gymnasialen Schulzeit auf andere Schularten, insbesondere auch der beruflichen Bil-

dungsgänge, mit dem Ziel der Gewährleistung der Durchlässigkeit zwischen den Schulformen und des finanziellen Aufwands für die Sicherung der jetzigen Standards bei verkürzter Schulzeit.

Gemäß Auftrag der Regierungschefs vom Dezember 1992 sollten „die Wissenschafts- und Wirtschaftsorganisationen einschließlich der Gewerkschaften in geeigneter Weise“ einbezogen werden. Die Beteiligung der Betroffenen erfolgte bisher lediglich in Form einer nicht-öffentlichen Anhörung Anfang März 1993. Es ist bisher auch nicht bekannt, welche Vorschläge dabei aufgegriffen und welche von der Arbeitsgruppe verworfen werden sollen.

Nachdem die Kultusministerkonferenz in einer weiteren Sondersitzung am 22. März 1993 bereits dem Zwischenergebnis der Bund-Länder-Arbeitsgruppe „weitgehend“ zugestimmt hat, stellt sich spätestens jetzt die Frage der parlamentarischen Beratung des „Eckwertepapiers“, dessen Endfassung bis Ende April 1993 fertiggestellt werden soll. Auch die bereits vorliegenden Beschlußvorschläge der Länder (siehe Schreiben der Präsidentin der KMK vom 22. März 1993 und Beschlüsse der Ministerpräsidentenkonferenz am 25. März 1993) sowie Beschlußvorschläge der beteiligten Bundesressorts bzw. des Bundeskabinetts sollten vor Abschluß der Vorbereitungen der Bundesregierung auf den Bildungsgipfel dem Deutschen Bundestag zugeleitet werden. Wenn ein „übergreifender Konsens in allen wesentlichen Fragen von Bildung und Ausbildung“ Ziel der vom Bundeskanzler geplanten Konferenz über die Zukunft des Bildungswesens ist, ist eine vorherige breite parlamentarische wie öffentliche Diskussion unverzichtbar.

Ein solcher Konsens ist nach der Ankündigung des Bundeskanzlers Ziel seiner Konferenz über die Zukunft des Bildungswesens, zu der er im Herbst dieses Jahres einzuladen beabsichtigt. In seiner Regierungserklärung vom 25. März 1993 hat der Bundeskanzler zugleich auf zwei mögliche Gründe hingewiesen, an denen die Konferenz scheitern könnte: Einem Mangel an „guter Vorbereitung“, der sich – zumindest aus der Sicht der Länder – auch auf die Frage beziehen dürfte, ob ein ausreichender finanzieller Spielraum für Konsequenzen aus dem Bildungsgipfel offengehalten wird. Auch zu den Kriterien für ein Gelingen des Bildungsgipfels sollte der Deutsche Bundestag Stellung nehmen können.

Soweit die Gipfelvorbereitung sich an die Adresse des Bundes richtet, ist er durch Koalitionsbeschlüsse zu einem „föderalen Konsolidierungsprogramm“ erheblich belastet worden. Dies betrifft sowohl den Vorstoß des Bundesministers der Finanzen in seinem ursprünglichen Konzept, die Bundesregierung und die Koalitionsfraktionen darauf festzunageln, daß auf dem Bildungsgipfel nicht über zusätzliche Bundesmittel beraten werden soll, als auch darüber hinausgehende Einsparpläne bei der Bundesausbildungsförderung. Erst nach langwierigen Verhandlungen ist es Anfang April 1993 gelungen, die in Artikel 6 des Entwurfs eines Gesetzes zur Umsetzung des Födera-

len Konsolidierungsprogramms (Drucksache 12/4401) vorgesehene Verschiebung der im Herbst 1994 anstehenden Anpassung der Bedarfssätze und Freibeträge nach § 35 um zwei Jahre zu streichen. Zunächst ist damit lediglich geklärt, daß die Bundesregierung der gesetzlichen Anforderung zur Vorlage eines Berichts nach § 35 genügen muß, wonach die Bedarfssätze und Freibeträge alle zwei Jahre zu überprüfen und durch Gesetz gegebenenfalls neu festzusetzen sind. Über die Höhe der Anpassung ist auf der Grundlage einer sachorientierten Debatte im Beirat für Ausbildungsförderung, im Bundeskabinett, im Bundesrat und im Deutschen Bundestag zu entscheiden. Wünschenswert wäre es, wenn dabei auch die Folgewirkungen von BAföG-Änderungen, z. B. für die Dauer des Studiums, erörtert werden. Eine solche Debatte ist überfällig: Bisher konnte in der Bundesregierung bzw. zwischen den Koalitionsfraktionen keine Einigung über die Frage erzielt werden, ob die im Herbst 1993 auslaufende Studienabschlußförderung verlängert werden soll (siehe den Gesetzentwurf der Fraktion der SPD in Drucksache 12/4347).

III.

Der Deutsche Bundestag empfiehlt den bildungspolitisch Verantwortlichen in Bund und Ländern, folgende Gesichtspunkte bei der Vorbereitung des Bildungsgipfels und bei der Umsetzung von Eckwertbeschlüssen zu berücksichtigen:

1. Eine breite parlamentarische, öffentliche Diskussion der auf einem Bildungsgipfel zu erörternden Themen bietet Chancen

- zur Klärung unterschiedlicher Standpunkte, Gemeinsamkeiten wie Unterschiede,
- zur Abschätzung der Durchsetzbarkeit von Programmen und Maßnahmen zusammen mit allen Betroffenen und
- nicht zuletzt zur Einwerbung der öffentlichen Mittel für die „Zukunftsinvestition“ Bildung.

Viele Organisationen und Verbände haben zwischenzeitlich ihre Vorstellungen zum aktuellen bildungspolitischen Handlungsbedarf überarbeitet bzw. als Beitrag zur Vorbereitung des Bildungsgipfels präsentiert. Von studentischer Seite wird ein „alternativer Bildungsgipfel“ im Juni 1993 geplant. Ein „Runder Tisch für Bildung und Beruf“ hat sich konstituiert, der den Anspruch auf Mitwirkung aller Betroffenen an der inhaltlichen Vorbereitung des Bildungsgipfels erhebt. Er macht die bildungspolitisch Verantwortlichen darauf aufmerksam, daß die bisherige Vorbereitung des Bildungsgipfels auch deshalb unzureichend war, weil Mitbestimmung zur Umsetzung von eventuellen Beschlüssen des Bildungsgipfels unverzichtbar ist. Auch und gerade wenn derzeit mit Nachdruck die „Autonomie“ der Bildungseinrichtungen, insbesondere der Hochschulen, gefordert bzw. verstärkt wird, ist die demokratische Mitbestimmung aller Gruppen unverzichtbar.

2. *Der Bildungsgipfel kann nur dann zum Erfolg führen, wenn der Bund bereit ist, sich stärker als bisher an der Finanzierung zu beteiligen*

Dazu gehören unter Wahrung der Zuständigkeiten von Bund und Ländern und im Rahmen der Finanzverfassung insbesondere:

- die Aufstockung der Mittel für den gemeinsamen Hochschulbau entsprechend den Vorschlägen des Wissenschaftsrats,
- die Fortsetzung und Aufstockung des Bund-Länder-Sonderprogramms für den Studentenwohnraumbau unter Einbeziehung der neuen Länder, für die im Entwurf des Nachtrags Haushalts 1993 mittelfristig inzwischen 250 Mio. DM vorgesehen sind, wobei zur Deckung erneut der BAföG-Plafond erhalten muß,
- die für 1994 gesetzlich vorgesehene Anpassung der Fördersätze und Freibeträge nach dem BAföG und die Fortsetzung der Studienabschlußförderung,
- die Fortsetzung der Förderung außerbetrieblicher Ausbildung durch die Bundesanstalt für Arbeit über 1993 hinaus,
- ein zunächst auf fünf Jahre befristetes Sonderprogramm von Bund und Ländern zur Modernisierung der berufsbildenden Schulen in den sechs neuen Ländern.

3. *Die Attraktivität der beruflichen Bildung ist durch staatliche Maßnahmen ebenso wie durch eigene Anstrengungen der Wirtschaft zu verbessern*

Den Handlungsbedarf hat der Deutsche Bundestag bereits in seinem Beschluß zum Berufsbildungsbericht 1992 (Drucksache 12/3448) festgestellt.

Auf dem Bildungsgipfel sollte die konkrete Ausgestaltung der „Ausbildungsgarantie“ der Wirtschaft für die Jugendlichen in den neuen Ländern geklärt werden. Es wäre ein Widerspruch in sich, wenn die Wirtschaft im Rahmen der Beratungen zum Solidarpakt eine solche Garantieerklärung und Selbstverpflichtung nur ausgesprochen hätte, um eine erneute „Lehrstellenhilfe“ des Bundes einzufordern.

4. *Vor grundsätzlichen Beschlüssen der Regierungschefs von Bund und Ländern zur künftigen Hochschulstruktur sind die Ursachen zu analysieren, statt an Symptomen zu kurieren*

Dies betrifft insbesondere solche organisatorischen Maßnahmen und Vorschläge, die an der steigenden Studiendauer (im Universitätsbereich derzeit über 14 Semester) und Studienabbrecherquote (derzeit über ein Viertel) ansetzen, statt an den Studienbedingungen und den Studieninhalten.

Eine verkürzte Analyse führt zu dem falschen Signal und sozial bedenklichen Vorschlag, Studiengebühren einzuführen. Auch ist es der verkürzten Fehldiagnose mit anzulasten, daß die

Forderung nach Lösung der aufgestauten Probleme im Hochschulbereich durch Hochschuleingangsprüfungen, verschärfte Zwischenprüfungen und Exmatrikulation nach Überschreiten einer bestimmten Studienstudienhöchstdauer erhoben wird.

Die finanziellen Auswirkungen wären gering, die Belastung des Klimas an den Hochschulen und der bürokratische Aufwand dagegen hoch. Die Schlüsselfragen für die seit vielen Jahren angemahte Studienreform unter Beteiligung der Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände sind dagegen an den Studieninhalten und der Verwertbarkeit von Studienabschlüssen auf dem Arbeitsmarkt und für die Gesellschaft zu orientieren:

- Wie lassen sich die Studienbedingungen für die Studierenden wirksam verbessern, so daß ein erfolgreicher Studienabschluß innerhalb der „Regelstudienzeit“ möglich ist?
- Wie lassen sich die Bedingungen für „gute Lehre“ verbessern und kontrollieren?
- Welche Studieninhalte müssen in den einzelnen Studienfächern und Studiengängen vermittelt werden?

Danach erst lassen sich Studienorganisationsentscheidungen treffen, die wiederum mit folgenden Kapazitätsfragen zusammenhängen:

- Welche Studienplatzkapazitäten für die Erstausbildung bzw. die Weiterbildung sind langfristig erforderlich?
- Wie kann der Bedarf an wissenschaftlichem Nachwuchs befriedigt werden, nicht zuletzt im Hinblick auf das Ausscheiden einer großen Zahl von Hochschullehrerinnen und Hochschullehrern ab Mitte der 90er Jahre?

Studienreform allein löst die Probleme der Hochschulen nicht, hat aber eine Schlüsselrolle. Wenn die hochschulpolitisch Verantwortlichen und die Betroffenen darauf hingewiesen werden, daß die Verbesserung der Studienbedingungen und nicht Organisationsüberlegungen an den Beginn der Diagnose- und Therapieüberlegungen zu stellen sind, bedeutet dies nicht, daß von den Studierenden und dem Hochschulpersonal keine Leistung erwartet wird. Ganz im Gegenteil: Lehre und Studium müssen als Bring- und als Holschuld begriffen werden. Zusätzlicher materieller Leistungsanreize für die Hochschullehrer bedarf es nicht. Der Nachweis effizienter Nutzung der zur Verfügung gestellten Ressourcen und die überzeugende Begründung der Forderung nach zusätzlichen öffentlichen Mitteln sind angesichts der finanzpolitischen Situation und drängender Probleme auf vielen anderen Feldern notwendiger denn je.

5. *Nur wenn auf diese Grundfragen befriedigende Antworten gefunden werden, wird es möglich sein, zu einer neuen Studienstruktur zu kommen und die hierfür erforderlichen öffentlichen Mittel einzuwerben*

Ziel sollte es sein, daß ein Studium für 30 bis 40 Prozent eines Altersjahrgangs in vier bis höchstens fünf Jahren „Regelstu-

dienzeit" absolviert werden kann, ohne den Anspruch des Hochschulrahmengesetzes auf Wissenschaftlichkeit des Studiums und der Lehre aufzugeben.

Hierfür ist ein Ausbauziel von etwa 1,3 Millionen Studienplätzen, davon 40 Prozent für Fachhochschulen, angemessen. Über einheitliche Kriterien für die Messung der Kapazitäten, ihre regionale Verteilung und die Verteilung nach Hochschularten und Studienfächern sowie den Zeitplan für die Realisierung muß der Planungsausschuß für den Hochschulbau nach einem „Eckwertbeschuß“ durch die Regierungschefs umgehend eine Entscheidung herbeiführen. Hierbei ist auch zu berücksichtigen, welchen Beitrag künftig der Medieneinsatz im Präsenzstudium und das Fernstudium leisten sollen.

6. *Der Bildungsgipfel sollte zu einem Neuanfang der Zusammenarbeit im Bildungs- und Wissenschaftsbereich genutzt werden*

Dies betrifft auch die Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Bundesressorts: Bei der Vorbereitung des Bildungsgipfels sind dies insbesondere die Bundesministerien für Bildung und Wissenschaft, für Forschung und Technologie und des Innern.

Bund und Länder und Organisationen im Bildungsbereich sollten im Interesse der Sache, der Wahrung der „Einheit in der Vielfalt“ und der Verlässlichkeit vereinbaren, daß im Rahmen der Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung ein neuer Bildungsgesamtplan entwickelt wird. In diesem Sinne sollten Vereinbarungen auf dem Bildungsgipfel als gemeinsam auszugestaltende „Eckwertbeschlüsse“ verstanden werden. Der Beschlußfassung in der BLK könnte die Erarbeitung von Empfehlungen durch eine unabhängige Expertenkommission vorangehen (OECD-„Länderexamen“).

Bei der Wiederaufnahme der gemeinsamen Bildungsplanung ist selbstverständlich von einem „freiheitlichen“, die Zuständigkeitsverteilung und Verantwortlichkeiten auch der Bildungssubjekte bewahrenden und fördernden Planungsverständnis auszugehen. Höhere Verbindlichkeit soll der neue Bildungsgesamtplan durch Absicherung des Bildungsbudgets in den mittelfristigen Finanzplanungen von Bund, Ländern und Gemeinden sowie durch regelmäßige Fortschreibung erhalten. Wie im BLK-Abkommen vorgesehen, ist der neue Bildungsgesamtplan in enger Abstimmung mit der Wirtschafts-, Arbeitsmarkt-, Sozial-, Finanz-, Forschungs-, Jugend- und Familienpolitik zu erarbeiten. Vor Beschlußfassung der Regierungschefs von Bund und Ländern ist der Entwurf den Parlamenten in Bund und Ländern zuzuleiten.

Bonn, den 21. April 1993

Doris Odendahl
Brigitte Adler
Dr. Ulrich Böhme (Unna)
Dr. Peter Eckardt
Evelin Fischer (Gräfenhainichen)
Stephan Hilsberg
Horst Kubatschka
Eckart Kuhlwein

Dr. Uwe Küster
Adolf Ostertag
Günter Rixe
Dr. Peter Struck
Siegfried Vergin
Hildegard Wester
Hans-Ulrich Klose und Fraktion

