

Antrag

der Abgeordneten Swen Schulz (Spandau), Dr. Ernst Dieter Rossmann, Dr. Hans-Peter Bartels, Klaus Barthel, Willi Brase, Ulla Burchardt, Petra Ernstberger, Michael Gerdes, Iris Gleicke, Klaus Hagemann, Christel Humme, Oliver Kaczmarek, Daniela Kolbe (Leipzig), Ute Kumpf, Thomas Oppermann, Florian Pronold, René Röspel, Marianne Schieder (Schwandorf), Stefan Schwartze, Andrea Wicklein, Dagmar Ziegler, Dr. Frank-Walter Steinmeier und der Fraktion der SPD

Bologna-Reform – Positive Entwicklungen stützen, Fehler korrigieren und Verbesserungen durchsetzen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Mit der sechsten Änderung des Hochschulrahmengesetzes wurde 2002 die Bologna-Hochschulreform in Deutschland auch formal in Kraft gesetzt. Damit ist die bisher umfassendste Studienreform auf den Weg gebracht worden.

Es war und ist der richtige Schritt, Europa im Hochschulbereich mit dem Bologna-Prozess durch die Einführung eines gestuften Studiensystems aus Bachelor und Master mit europaweit vergleichbaren Abschlüssen und der Steigerung der Mobilität zusammenwachsen zu lassen. Doch auch nach zehn Jahren zeigt sich, dass der Bologna-Prozess noch nicht als europäische Erfolgsgeschichte bezeichnet werden kann und insbesondere eine auf Studierbarkeit ausgerichtete Überarbeitung der bisherigen Umsetzung unverzichtbar ist. Dies gilt auch für die intensive Auseinandersetzung mit der ernst zu nehmenden Kritik, dass eine schlechte Umsetzung des Bologna-Prozesses zur Reduzierung von selbstbestimmten kritischen Anteilen im Studium, zur Gefährdung der Einheit von Forschung und Lehre und zur Verengung auf eine Fachlichkeit ohne interdisziplinäre Bezüge und Einbettung in umfassende theoretische Kontexte geführt hat.

Bei der Umsetzung sind Probleme auch dadurch entstanden, dass die Hochschulen in Deutschland chronisch unterfinanziert sind. Für den durch den Bologna-Prozess entstandenen Mehrbedarf sind keine ausreichenden finanziellen Mittel zur Verfügung gestellt worden und haben damit teilweise zu unververtretbaren Studienbedingungen geführt. Die seit Jahren erfreulicherweise steigenden Studierendenzahlen werden das Problem der Unterfinanzierung noch verstärken.

Sicherlich ist es als positiv zu bewerten, dass die Umstellung auf ein gestuftes Studiensystem voran geschritten ist und inzwischen 85 Prozent der Studiengänge zu einem Bachelor- oder Masterabschluss führen. Zudem konnte die Studiendauer verkürzt werden. Insbesondere die Fachhochschulen sind erfolgreich und Vorreiter bei der Umsetzung der Reform.

Darüber hinaus bleibt die Reform aber hinter der eigentlichen Zielsetzung zurück.

Ein Ziel der Bologna-Reform war es, dass den Studierenden ein höheres Maß an Mobilität ermöglicht werden sollte – sowohl zwischen Fachbereichen, Hochschulen in einem Land als auch besonders zwischen Hochschulen im europäischen Raum. Dieses Ziel wurde noch nicht in ausreichendem Maße erreicht. Gibt es bereits beim Wechsel zwischen Hochschulen im Inland diverse Schwierigkeiten bei der Anrechnung von Studienleistungen, so ist dies auf europäischer Ebene noch schwieriger. Die Auslandsmobilität deutscher Studierender ist insgesamt zwar erfreulich, stagniert aber in den letzten Jahren. Gründe liegen in den verkürzten Studienzeiten, verengten Zeitfenstern, steigenden Prüfungs- und Arbeitsbelastungen sowie insbesondere Finanzierungsschwierigkeiten und Problemen bei der Anerkennung im Ausland erbrachter Leistungen.

Auch das Ziel, die Quote der Studienabbrecher zu senken, wurde verfehlt. Die Studienabbruchquote lag vor den Reformen bei 23 Prozent, heute liegt sie beim Bachelor insgesamt bei 28 Prozent, an Universitäten sogar bei 35 Prozent. Gerade in den für den Fachkräftebedarf so wichtigen Mangelfächern wie im Ingenieurwesen oder in der Informatik sind die Abbruchquoten in Bachelor-Studiengängen deutlich höher als in traditionellen Studiengängen. Als entscheidende Gründe für einen Abbruch werden Probleme bei der Studienfinanzierung, die fehlende Möglichkeit der Verbindung von Studium und zum Lebensunterhalt notwendige Erwerbsarbeit sowie unzureichende Studienbedingungen genannt – die Bedeutung dieser Gründe hat in den letzten zehn Jahren deutlich zugenommen.

Das deutsche Bildungswesen ist nach wie vor von hoher sozialer Selektivität geprägt. Sie sind nicht durch den Bologna-Prozess geschaffen, aber durchaus verstärkt worden. Die Studie „Aufstiegsangst“ der Vodafone-Stiftung bestätigt diese Selektivität. Der Zugang zu einer Hochschule hängt sehr stark von der sozialen Herkunft ab. Kinder aus Akademikerhaushalten haben eine sechsmal so hohe Chance zu studieren als junge Menschen aus bildungsfernen Schichten. Trotz der Zuwächse, nutzen viele ihre Studienberechtigung nicht für die Aufnahme eines Studiums. Die Verbesserungen sind nicht durch den klassischen Weg zur Hochschulreife entstanden, sondern ergeben sich aus der Tatsache, dass vermehrt Schülerinnen und Schüler aus bildungsfernen Familien die Fachhochschulreife erwerben. Allerdings nehmen gerade diese Menschen deutlich weniger oft ein Studium auf – 50 Prozent verzichten trotz Berechtigung auf ein Studium.

Das Londoner Kommuniqué von 2007 ging bereits auf diese Probleme ein. Hier wird der Hochschule „bei der Förderung des sozialen Zusammenhalts, beim Abbau von Ungleichheiten und der Anhebung des Bildungsniveaus eine bedeutende Rolle“ zuerkannt. Ebenso sei es entscheidend, „dass Studierende ihr Studium ungehindert durch ihre sozialen oder wirtschaftlichen Voraussetzungen [aufnehmen und] abschließen können. Daher setzen wir unsere Bemühungen um angemessene Betreuung der Studierenden, die Schaffung flexiblerer Ausbildungswege hin zur Hochschulbildung und innerhalb der Hochschulbildung und um verstärkte Beteiligung auf allen Ebenen auf der Grundlage der Chancengleichheit fort.“

Um dies erreichen zu können, muss die soziale Infrastruktur (Wohnheimplätze, Mensen bis hin zu Beratungsangeboten, Kinderbetreuung etc.) aufgestockt werden. Primär müssen den Hochschulen, die durch die gestiegenen Studierendenzahlen stark gefordert sind, zusätzliche Ressourcen zur Verfügung gestellt werden, um vor allem gute Lehre finanzieren zu können. Nicht „Vieles für Wenige“, wie es das Stipendienprogramm der Bundesregierung vorsieht, muss hier das Programm sein, sondern eine Förderung in die Breite. Des Weiteren müssen

auch die Studentenwerke finanziell massiv gestärkt werden, um ausreichend und auch bezahlbaren Wohnraum für Studentinnen und Studenten zur Verfügung zu stellen. Das deutsche Studentenwerk beziffert die Zahl der fehlenden Wohnheimplätze auf 25 000. Auch Beratungs- und Serviceangebote müssen vor allem im Hinblick auf die immer größere Zahl Studierender ausgebaut werden. Hierunter fallen die Bereiche Studien- und Sozialberatung ebenso wie Hochschulgastronomie. Besonderer Augenmerk muss hierbei auf Studierende mit Kindern, Teilzeitstudierende sowie Studierende mit Behinderung gelegt werden. Die einseitige und unflexible Fokussierung auf die Regelstudienzeit verkennt diese studentischen Realitäten. Kinderbetreuungsangebote und Einrichtungen zur Unterstützung von Eltern müssen daher massiv gestärkt werden.

Darüber hinaus ist das Abitur nicht der einzige Weg zum Studium. Berufliche Qualifikationen können ebenso eine Zugangsvoraussetzung darstellen. Berufliche und akademische Bildung sind nicht gleichartig, aber gleichwertig. Die Durchlässigkeit der Hochschulen muss daher erhöht werden, bis 2015 soll der Anteil „nicht traditioneller“ Studierender auf mindestens 5 Prozent erhöht werden.

Manche Probleme an den Hochschulen sind durch die Bologna-Reform und durch den Prozess der Umsetzung erst entstanden. Andere Probleme gab es schon vorher. In jedem Fall handelt es sich um Herausforderungen, denen sich die Verantwortlichen stellen müssen. Auch und gerade der Bund muss seinen Teil dazu beitragen, damit die Ziele der Bologna-Reform endlich alle erreicht und die Hochschulen positiv weiterentwickelt werden.

Die Bundesregierung hat bislang unzureichend auf die Herausforderungen reagiert. Unrühmlicher Tiefpunkt waren die sogenannten „Nationalen Bologna-Konferenzen“: Zunächst als beschwichtigende Reaktion auf die Studierenden-Proteste des Jahres 2009 einberufen, blieb eine weitere Konferenz folgenlos. In diesem Jahr wurde die Konferenz sogar kurzfristig abgesagt.

Insbesondere müssen durch koordinierte Maßnahmen von Bund, Ländern und Hochschulen die Studienabbruchquote reduziert, die Bildungschancen auch für benachteiligte Gruppen und die Mobilität national wie international erhöht werden. Zentrale Maßnahmen dafür sind die Verbesserung der sozialen Situation Studierender, die weitere Öffnung und der Ausbau der Kapazitäten der Hochschulen – gezielt auch hinsichtlich des Angebotes an Master-Studienplätzen, damit allen interessierten Bachelorabsolventinnen und -absolventen der Weg zum Master offensteht – sowie eine Stärkung der Lehre. Es muss ein besonderes Augenmerk auf die Situation von Frauen an den Hochschulen gelegt werden. Der Master darf nicht eine neue Hürde sein, die die Chancen von Frauen zusätzlich beeinträchtigt.

Die notwendige Bildungszusammenarbeit von Bund, Ländern und Kommunen ist durch den gegenwärtigen verfassungsrechtlichen Rahmen nicht umsetzbar. Eine mögliche angemessene Lösung ist die Schaffung eines neuen Grundgesetzartikels für Finanzhilfen des Bundes in der Bildung. Dies würde die Kooperationsmöglichkeiten im föderalen System stärken und nachhaltige Verbesserungen bewirken. Die von der Bundesregierung vorgeschlagene Grundgesetzänderung ist unzureichend.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. dafür Sorge zu tragen, dass die soziale Situation der Studierenden verbessert und damit die Bildungschancen ausgeweitet sowie die soziale Öffnung der Hochschulen forciert werden. Dies muss insbesondere geschehen durch

- die Verbesserung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes (BAföG) mittels Erhöhung der Bedarfssätze und Freibeträge sowie deren kontinuierlicher Anpassung an steigende Lebenshaltungskosten,
 - Schließung der BAföG-Förderlücke beim Übergang vom Bachelor- zum Masterstudium,
 - die Verbesserung der Lernbedingungen für Menschen mit Behinderung durch verbesserte Studierbarkeit, Beratung und Betreuung, Infrastruktur,
 - eine verbesserte Unterstützung bereits von Schülerinnen und Schülern durch ein neues Schüler-BAföG und Finanz- und Bildungsberatung,
 - die Vereinbarung eines Hochschulsozialpaktes zur Ausweitung eines preiswerten Angebotes an Wohnheimplätzen, an flächendeckenden Kinderbetreuungsangeboten sowie zur Stärkung der Studierendenwerke und ihrer Beratungs- und Unterstützungsangebote,
 - eine Unterstützung passgenauer Angebote zum Einstieg beruflich Qualifizierter in die Hochschulen durch eine erhöhte Finanzierungssumme für diese Studienanfängerinnen und Studienanfänger im Rahmen des Hochschulpaktes, um bis 2015 den Anteil „nicht traditioneller“ Studierender auf mindestens 5 Prozent, bis 2020 auf 10 Prozent zu erhöhen,
 - die Einführung strukturierter Vorbereitungskurse der Hochschulen in Zusammenarbeit mit Schulen, Bildungsträgern und Betrieben,
 - den Ausbau und eine bessere Förderung der berufs begleitenden Studiengänge sowie die verstärkte Schaffung von Teilzeit-Studienangeboten um insbesondere Studierenden, die Angehörige pflegen, Kinder erziehen und mit Erkrankungen leben müssen, ein Studium besser zu ermöglichen;
2. sich dafür einzusetzen, dass die Kapazitäten der Hochschulen weiter ausgebaut und damit die Zulassungsbeschränkungen wie NCs zurückgedrängt werden. Dazu muss die Bundesregierung mit den Ländern sofort in Gespräche über die Vereinbarung eines „Hochschulpakt-Plus“ eintreten. Wesentliche Elemente dieses neuen Hochschulpaktes sind
- die frühzeitige Vereinbarung einer dritten Programmphase bis 2020 zur Abdeckung des Bedarfs entsprechend der aktuellen Studienanfänger-Prognosen der Kultusministerkonferenz (KMK),
 - der Ausbau von Masterstudienplätzen durch ein Sonderprogramm, um sicherzustellen, dass allen interessierten Bachelorabsolventinnen und -absolventen der Weg zum Master offensteht;
3. die Fachhochschulen als wesentlichen Teil der Hochschullandschaft und besonders erfolgreichem Motor des Bologna-Prozesses zu stärken durch
- eine stärkere Förderung kooperativer Promotionsvorhaben von Fachhochschulen und Universitäten,
 - die Erhöhung des Haushaltstitels „Forschung an Fachhochschulen“ um 20 Mio. Euro pro Jahr,
 - eine stärkere Einbindung und Förderung von an Fachhochschulen aktiven Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern durch die Deutsche Forschungsgemeinschaft e. V. (DFG);
4. die Lehre an den Hochschulen und ihre Grundfinanzierung zu verbessern. Wesentliche Unterstützung dafür soll geleistet werden durch
- die Einführung des Prinzips „Geld folgt Studierenden“, mit dem die Aufwendungen für die Lehre und das Bemühen um Studierende belohnt wird, und in dem der Bund Kosten für ausländische Studierende übernimmt,

- die Einführung eines „Abschlussbonus“, mit dem erfolgreiche Lehre angereizt und unterstützt wird,
 - die Gründung einer „Deutschen Gesellschaft für Hochschullehre“, die innovative Lehrkonzepte finanziell unterstützt,
 - die Auflage einer Personaloffensive für die Hochschulen mit 2 500 zusätzlichen Professuren sowie 1 000 zusätzlichen Juniorprofessuren,
 - die Förderung von Aus- und Weiterbildungsangeboten von Lehrenden,
 - zusammen mit den Ländern drauf hinzuwirken, die Bezahlung von wissenschaftlichen und studentischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zu verbessern;
5. die Struktur und Studierbarkeit der Studiengänge gemeinsam mit den Ländern und Hochschulen zu verbessern. Zu diesem Zweck soll eine „Nationale Bologna-Konferenz“ auf zunächst fünf Jahre eingerichtet und institutionalisiert werden. Sie soll in Zusammenarbeit aller Akteure von Bund, Ländern, Hochschulen und unter Einbezug der Studierenden eine kritische Überprüfung der bisherigen Reform vornehmen und Verbesserungen erarbeiten unter anderem hinsichtlich der fachspezifischen Flexibilität der Dauer von Bachelor-Studiengängen, ihrer Verdichtung und Verschulung, der Entwicklung von neuen Studiengängen, der einheitlichen und transparenten Anerkennung von Studienleistungen, länderübergreifender Bildungsstandards und bundesweit einheitlicher Qualitätsmerkmale; die auch den Erhalt des wissenschaftlich-kritischen Charakters eines Studiums im Sinne von forschendem Lernen, Interdisziplinarität und Kontextbezogenheit beinhalten. Weiterhin ist nötig zu erfassen, welche Auswirkungen die Bologna-Reform auf Frauen und ihre Bildungswege hat;
6. einen Gesetzentwurf zur Änderung des Grundgesetzes vorzulegen, der die zu schaffenden verfassungsrechtlichen Möglichkeiten zur Bildungszusammenarbeit von Bund, Ländern und Kommunen in Anbetracht dieser bildungspolitischen Herausforderungen ausreichend berücksichtigt;
7. bei den Ländern und Hochschulen darauf hinzuwirken, die Mobilität Studierender zu stärken. Hierbei muss der Fokus auf die europaweite Angleichung der Punkte des European Credit Transfer Systems, der Anerkennung von im Ausland bzw. an anderen Hochschulen erbrachten Leistungen und einer verstärkten Wahlfreiheit von Modulen liegen. Grundsätzlich sind die Chancen einer solchen europaweiten Hochschulreform auch für eine Intensivierung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit der Hochschulen in Europa zu nutzen, um die europäische Bildungsidee, den europäischen Hochschullehrer und den Austausch und die Kooperation der Hochschulen in Studium, Lehre, Forschung und Management zu befördern bis hin zur verstärkten Einrichtung von Europa Hochschulen;
8. die Zugangsvoraussetzungen zum öffentlichen Dienst an die neue gestufte Studienstruktur anzupassen und der Wertigkeit eines Bachelor-Abschlusses angemessener als bisher Rechnung zu tragen, indem Bachelor-Absolventen bei Vorliegen zusätzlicher, beruflicher Qualifikationen zum höheren öffentlichen Dienst zugelassen werden können. Die dafür bisher geltenden Verfahren werden einer Evaluation unterzogen und dem Deutschen Bundestag im Jahr 2014 ein Bericht vorgelegt.

Berlin, den 14. Mai 2013

Dr. Frank-Walter Steinmeier und Fraktion

