

Mehr Vergleichbarkeit in der Bildung – Grundsätze für ein Bildungsrahmengesetz

Langfassung

DIE LINKE.
I M B U N D E S T A G

Inhalt

1. Warum ein Bildungsrahmengesetz?	3
<i>1.a Verfassungsrechtliche Einordnung</i>	<i>3</i>
<i>1.b Warum der Ruf nach mehr Bundesverantwortung in der Bildung?</i>	<i>4</i>
<i>1.c Wie kommen wir zu mehr Vergleichbarkeit im Bildungswesen?</i>	<i>7</i>
<i>1.d Vorteile des Bildungsföderalismus</i>	<i>10</i>
2. Was könnte ein solches Bildungsrahmengesetz des Bundes umfassen?	13
<i>2.a Grundsätzliche individuelle und gesellschaftliche Bildungsziele, Rechtsanspruch</i>	<i>13</i>
<i>2.b Die Bildungsbereiche und ihre Ziele</i>	<i>15</i>
Frühkindliche Bildung	15
Allgemeine Schulbildung	15
Berufliche Bildung/Ausbildung	17
Hochschulische Bildung	19
Weiterbildung, lebensbegleitendes Lernen	20
Nonformale Bildung, informelle Bildung	21
<i>2.c Bildungsfinanzierung</i>	<i>22</i>
<i>2.d Soziale Rahmenbedingungen</i>	<i>22</i>
<i>2.e Lehrpersonal, pädagogisches Personal</i>	<i>23</i>
<i>2.f Zuständigkeiten</i>	<i>24</i>

DIE LINKE.

I M B U N D E S T A G

Fraktion DIE LINKE. im Bundestag
Platz der Republik 1, 11011 Berlin
Telefon: 030/22751170, Fax: 030/22756128
E-Mail: fraktion@linksfraktion.de
V.i.S.d.P.: Heike Hänsel, Jan Korte

Verfasser: Dr. Rosemarie Hein, MdB, Sprecherin für Allgemeine
Bildungspolitik sowie Berufliche Aus- und Weiterbildung

Telefon: 030/22771789

E-Mail: rosemarie.hein@bundestag.de

Layout/Druck: Fraktionservice

Stand: März 2017

**Dieses Material darf nicht zu Wahlkampfzwecken
verwendet werden!**

**Mehr Informationen zu unseren parlamentarischen
Initiativen finden Sie unter: www.linksfraktion.de**

170301

1. Warum ein Bildungsrahmengesetz?

1.a Verfassungsrechtliche Einordnung

Die Zuständigkeit für Bildungsfragen ist in der Bundesrepublik fast ausschließlich den Ländern übertragen. So wird in Art. 70 Abs. 1 GG die grundsätzliche Gesetzgebungskompetenz (nicht nur für Bildungsfragen) der Länder festgelegt: »(1) Die Länder haben das Recht der Gesetzgebung, soweit dieses Grundgesetz nicht dem Bunde Gesetzgebungsbefugnisse verleiht.« Weiterhin beschreibt das Grundgesetz die Zuständigkeit für die ausschließliche und für die konkurrierende Gesetzgebung des Bundes. Die ausschließliche Gesetzgebung des Bundes betrifft u.a. auswärtige Angelegenheiten und das Staatsangehörigkeitsrecht, Fragen der Verteidigung, Währungsfragen, Eisenbahn (des Bundes), Post und Telekommunikation, aber auch den Schutz des Kulturgutes und das Urheberrecht.

Eine konkurrierende Gesetzgebung des Bundes ist in bestimmten Bereichen erlaubt, »wenn und soweit die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet oder die Wahrung der Rechts- oder Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse eine bundesgesetzliche Regelung erforderlich macht« (Art. 72 Abs.2 GG). Die Gegenstände einer konkurrierenden Gesetzgebung sind in Art. 74 GG geregelt. Sie erstreckt sich unter anderem nach Art. 74 Abs. 1 GG auf die die Regelung der Ausbildungsbeihilfen und die Förderung der wissenschaftlichen Forschung sowie auf die Hochschulzulassung und die Hochschulabschlüsse, aber auch auf die öffentliche Fürsorge. Auf diesen Gebieten dürfen die Länder eigene Gesetze grundsätzlich nur erlassen, solange der Bund von seiner Gesetzgebungskompetenz nicht Gebrauch macht (vgl. Art. 72 Abs. 1 GG). Darum sind die Jugendhilfegesetze der Länder auch Ausführungsgesetze, die dem SGB VIII (Kinder- und Jugendhilfegesetz) folgen: Die Länder können darin die Vorgaben des Bundesgesetzes nicht unterlaufen, aber ausgestalten und auch erweitern. So ist zum Beispiel der Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz für Kinder bis zum Beginn der Schule unterschiedlich geregelt. Für die Hochschulzulassung und die Hochschulabschlüsse dürfen die Länder nach Art. 72 Abs. 3 GG aber auch dann abweichende Regelungen treffen, wenn der Bund von seiner Gesetzgebungskompetenz Gebrauch gemacht hat.

Gesetze, die das Grundgesetz ändern, in die Verwaltungshoheit der Länder eingreifen oder Auswirkungen auf die Länderfinanzen haben, sind zustimmungspflichtig durch den Bundesrat. Sie kommen ohne seine Zustimmung nicht zustande. (Fast) alle Gesetze, die Bildungsfragen betreffen, wären zustimmungspflichtig.

Bis zur Föderalismusreform des Jahres 2006 gab es nach Art. 75 GG die Möglichkeit der Rahmengesetzgebung des Bundes. Das bezog sich zum Beispiel auf die allgemeinen Grundsätze des Hochschulwesens, die in einem Hochschulrahmengesetz festgeschrieben waren.

Das Ganztagsschulprogramm des Bundes (IZBB) war auch damals nicht durch ein irgendwie geartetes Bundesrecht begründet, sondern wurde auf der Grundlage einer Verwaltungsvereinbarung von Bund und Ländern nach dem damaligen Artikel 104 a, Abs. 4 GG möglich.

Nach Art. 91 a GG (Gemeinschaftsaufgaben, Verwaltungszusammenarbeit) sind solche Vereinbarungen in gesondert aufgeführten Bereichen auch heute möglich, »wenn diese Aufgaben für die Gesamtheit bedeutsam sind und die Mitwirkung des Bundes zur Verbesserung der Lebensverhältnisse erforderlich ist«. Solche Gemeinschaftsaufgaben können durch Bundesgesetze beschlossen werden. Zum Beispiel gibt es das Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe «Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur». Sie ist in Art. 91 a Abs. 1, Nr. 1 GG extra aufgeführt.

Im Jahre 2006 wurde die Möglichkeit der Zusammenarbeit von Bund und Ländern in weiteren Gebieten, darunter auch in der Bildungspolitik, weiter beschränkt. Zum Beispiel wurde die Möglichkeit der Rahmengesetzgebung aufgehoben und damit das Hochschulrahmengesetz außer Kraft gesetzt. Es gilt nur noch, insoweit die Länder keine eigenen Regelungen erlassen haben. Eine wissenschaftliche Begleitung bildungspolitischer Vorhaben gab es bezüglich des IZBB-Programmes bis 2015, sie ist jetzt den Ländern übergeben. Generell ist seit 2006 eine Zusammenarbeit von Bund und Ländern nach Art. 91 b Abs. 2 GG nur noch für die Feststellung der Leistungsfähigkeit des Bildungswesens im internationalen Vergleich möglich.

Seit dem Jahr 2015 wurde die Möglichkeit der Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Fragen der Hochschulpolitik wieder erweitert. Im Art. 91 b Abs. 1 GG heißt es jetzt: »Bund und Länder können auf Grund von Vereinbarungen in Fällen überregionaler Bedeutung bei der Förderung von Wissenschaft, Forschung und Lehre zusammenwirken.«

Eine Zusammenarbeit in Sachen Bildungspolitik, insbesondere im Bereich der Schulpolitik, ist also heute nur auf eng begrenzten Wegen möglich. Darum gibt es viele Hilfskonstrukte, die zeitlich und hinsichtlich der Wirksamkeit begrenzt sind oder auf Träger übertragen werden, die zwar unter Umständen ganz oder teilweise mit Bundes- und Landesmitteln finanziert werden oder nachgeordnete Einrichtungen des Bundes sind (Zentrum für Luft- und Raumfahrt), aber auch durch die Beteiligung von Unternehmen und deren oder eigenständigen Stiftungen (z.B. Haus der kleinen Forscher). Darüber hinaus gibt es Trägerbündnisse, wie beim Programm »Kultur macht stark«. Allen gemeinsam ist, dass sie keine bildungspolitischen Aufgaben in den Schulen übernehmen dürfen.

1.b Warum der Ruf nach mehr Bundesverantwortung in der Bildung?

Die Kritiken am derzeitigen Bildungsföderalismus und damit an den unterschiedlichen Länderregelungen im Bereich des Bildungswesens sind umfangreich. Am

meisten werden sie verbunden mit Unterschieden in der Schulstruktur der Bundesländer. Kritisiert werden die geringe Vergleichbarkeit und die damit verbundene Einschränkung der individuellen Mobilität. Unterschiedlich sind: die Schulstruktur, Beginn, Ende und Umfang der Schulpflicht, die Stundentafeln, die Abschlüsse, der Fächerkanon, einschließlich der Wahlmöglichkeiten zwischen den Fächern, die konkreten Bildungsinhalte (Unterrichtsstoffe, Wissenskanon, Curricula) und die verwendeten Lehrbücher. Landläufig wird erwartet, dass alle nach den gleichen Lehrplänen unterrichtet werden sollen, also dass an jeder Schule im Wesentlichen das Gleiche in etwa zur gleichen Zeit im Rahmen der gesamten Schulzeit gelernt wird. Angesichts der Tatsache, dass sich nicht nur die Schulformen unterscheiden und die verwendeten Schulbücher, die oft gekauft werden müssen, sondern auch eingedenk der Tatsache, dass in manchen Ländern Fächergruppen zusammengelegt wurden, in anderen nicht, und angesichts der Praxis, dass Kinder aus Familien, die das Bundesland wechseln (müssen), wenig Hilfe für den Ausgleich der Unterschiede bekommen, ist der Ruf nach mehr Einheitlichkeit verständlich. Auch angesichts der unterschiedlichen Anforderungen an das Abitur und die daraus folgenden Möglichkeiten zur Aufnahme eines Hochschulstudiums vor allem in NC-Fächern gibt es große Unzufriedenheit.

Die Kultusministerkonferenz, die für die Sicherung der Vergleichbarkeit im Bildungswesen zuständig ist, hat dieses Problemknäuel bisher nicht entwirren können, sondern oft mit neuen Vereinbarungen auch neue Knoten hinzugefügt.

Unterschiedlich sind aber auch die sozialen Konditionen für die Bildungsbeteiligung. Das betrifft die Ganztagschule und den Schulbau ebenso wie die Ausstattung von Schulen und Lernenden mit Lehr- und Lernmitteln und schließlich die Schülerbeförderung¹, die Bereitstellung von Mittagessen², die Dichte des Schulnetzes und die Zugangsbedingungen für weiterführende Schulen.

Es gibt aber weit mehr Unterschiede in den Bildungsbereichen als die der allgemeinbildenden Schule.

Schon erwähnt sind die Unterschiede in der qualitativen und quantitativen Umsetzung des Rechtsanspruches auf frühkindliche Bildung und Betreuung. Aber auch die Zahl der von Fachkräften zu betreuenden Kinder und deren Arbeitsbedingungen, die Ausbildung der Fachkräfte, die Einbeziehung verschiedener pädagogischer Professionen in die pädagogische Arbeit sind unterschiedlich. Unterschiedlich sind auch die Kostenbeteiligungen für die Eltern. Haben einige wenige Länder schon Beitragsfreiheit verabredet oder (schrittweise) eingeführt, machen

¹ Hier hat das Bildungs- und Teilhabepaket für Lernende aus Familien im SGB II-Bezug Entlastung gegeben, aber nur für diese.

² Es gibt derzeit nur ein Bundesland, das grundsätzlich den Schulträgern vorschreibt, schultäglich eine warme Vollwertmahlzeit zu sozial verträglichen Preisen anzubieten. Es ist Sachsen-Anhalt, wird aber auch dort nicht überall umgesetzt. In Berlin gibt es eine solche Vorschrift wenigstens für Ganztagschulen.

andere keinerlei Anstalten in diese Richtung. Auch die Essenversorgung ist unterschiedlich geregelt – hier auch trägerabhängig.

Im Bereich der beruflichen Bildung ist es die Struktur der beruflichen Schulen und die Berufsschulpflicht. Ein großes Problem sind vor allem die Ausbildungen in den Berufen, die nicht nach dem Berufsbildungsgesetz des Bundes (BBiG) oder der Handwerksordnung (HWO) ausgebildet werden. Für die meisten nichtmedizinischen Heilberufe gibt es zwar Bundesgesetze, die aber nicht alle Disparitäten heilen. Für andere Berufe gibt es nur eine landesrechtliche Anerkennung und keine Garantie für eine bundesweite Akzeptanz. Dazu zählen auch alle Helferberufe und technischen und sozialen Assistenzberufe. Sie bieten oft auch Hauptschülerinnen und Hauptschülern den Einstieg in den Erziehungsberuf oder in andere Pflegeberufe. Insbesondere reichen die Angebote an kommunalen Berufsschulen für diese nicht nach BBiG oder HWO geregelten Berufe nicht aus, so dass freie (private) Träger in die Lücke springen müssen, die aber Schulgeld verlangen. Für den breiten Bereich der Erziehungsberufe gibt es lediglich eine Vereinbarung der Kultusministerkonferenz (KMK).

Differenzen gibt es auch im Bereich der Hochschulbildung. Die Kritik an den Akkreditierungsverfahren richtet sich vor allem gegen die mangelnde Transparenz. Die Autonomie der Hochschulen, ihre wettbewerbliche Struktur und die zunehmende Abhängigkeit von Drittmitteln haben hier zu einer unüberschaubaren Zahl von Studiengängen geführt. Dadurch ist es schwierig, in Studiengänge anderer Hochschulen oder Bundesländer zu wechseln. Die Vergleichbarkeit der Abschlüsse ist nicht mehr gewährleistet. Nicht alles Erworbene wird dann anerkannt. Hinzu kommen die unterschiedlichen Formen und Studiengänge im Bereich des Dualen Studiums.

Der am wenigsten geregelte Bereich ist der der Weiterbildung. Zwar gibt es in allen Ländern ein irgendwie geartetes landesspezifisches Weiterbildungsförderungsrecht, aber immer noch nicht überall auch Bildungsfreistellungsgesetze (Bildungsurlaub). Und wenn, sind die Förderkonditionen sehr unterschiedlich geregelt. So wird berufliche Weiterbildung über unterschiedliche Instrumentarien in der Regel gefördert (insbesondere im Zusammenhang mit Arbeitsmarktmaßnahmen), die allgemeine, politische, kulturelle Weiterbildung bei Weitem nicht im gleichen Maße.

Doch auch bei der Förderung beruflicher Weiterbildung gibt es – trotz Bundeskompetenz – erhebliche Disparitäten: so gilt der Mindestlohn in der Weiterbildung nur für Bildungsmaßnahmen im Bereich des SGB II und III. Und dort auch nur dann, wenn die entsprechenden Bildungsträger mehr als die Hälfte ihrer Bildungsangebote in diesem Bereich anbieten³. Bei Weiterbildungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (Integrationskurse) in Bundesverantwortung sind die Beschäftigten

³ Der Versuch einer Klärung durch die Bundesregierung ist noch nicht abgeschlossen.

zwar auch immer noch unterbezahlt, aber haben deutlich bessere Konditionen als die Pädagog*innen in SGB-Maßnahmen. Für die anderen Bereiche der Weiterbildung ist die Vergütung teilweise noch schlechter und davon abhängig, wie viel durch Landesrecht gefördert wird oder innerhalb der Programme von Bund, Ländern oder Kommunen für Personalkosten vorgesehen ist. Das gilt insbesondere für die vielen auf Honorarbasis Beschäftigten. Da Bildungsangebote (ob Volkshochschule oder Jugendbildung) aber zu den freiwilligen Leistungen der Kommunen gehören, sind die Aussichten eher schlecht und wenig verlässlich.

i.c Wie kommen wir zu mehr Vergleichbarkeit im Bildungswesen?

Das Hochschulrahmengesetz (HRG) hatte in Anlehnung an Art. 5 GG die Freiheit von Wissenschaft, Forschung, Lehre und Studium festgeschrieben. Danach umfasst die Freiheit des Studiums »insbesondere die freie Wahl von Lehrveranstaltungen, das Recht, innerhalb eines Studiengangs Schwerpunkte nach eigener Wahl zu bestimmen, sowie die Erarbeitung und Äußerung wissenschaftlicher und künstlerischer Meinungen« (§ 4 (4) HRG).

Die Festlegungen des HRG auf die freie inhaltliche Schwerpunktsetzung innerhalb des Studiums verweist auf die Möglichkeit, unter gleichen Voraussetzungen und mit gleichem Ziel inhaltlich Unterschiedliches innerhalb eines Studienganges zu lernen. Dies ermöglicht Studierenden innerhalb eines Studienganges nach eigenen Interessen Schwerpunkte zu setzen. Das ist ein wichtiges Gut für Studierende. Mit dem Bachelor/Mastersystem wurden einerseits diese Möglichkeiten stark beschnitten, aber andererseits über 14.000 hochschulspezifische Bachelor- und (teilweise hochspezialisierte) Masterstudiengänge entstanden. Beides steht bei Studierenden in heftiger Kritik.

Für den Bereich der Schule ist im Grundgesetz lediglich die »Aufsicht des Staates« festgelegt (Art. 7 GG). Weitergehende Rechte lassen sich nur aus dem Art. 2 GG herleiten, der das Recht auf die freie Entfaltung der Persönlichkeit festschreibt. Dieses Recht würde eigentlich auch die Selbstbestimmung der Lernenden umfassen. Der Schule in Deutschland ist genau diese Art von Selbstbestimmung über die Jahrhunderte fremd gewesen. Das gilt gerade auch für jene Bildungswege, die auf ein Studium vorbereiten sollen.

Weit verbreitet ist darum die Auffassung, dass alle Schüler*innen innerhalb der jeweiligen Schulform den gleichen Lernstoff erhalten müssen. Ziel sei, dass jede und jeder am Ende eines Schuljahres oder wenigstens eines Bildungsganges das Gleiche weiß. Es stellt sich aus vielerlei Gründen die Frage, ob das heute noch

zeitgemäß ist. Für eine Schule alter Bestimmung war es dies.⁴ Das entspricht aber schon lange nicht mehr der Realität des Lehrens und Lernens und es ist auch nicht mehr sinnvoll. Gerade das Prinzip der individuellen Förderung und der Orientierung an Neigungen und Stärken der Schüler*innen erfordert mehr Flexibilität, in dem was gelernt werden kann.

Schulische Abschlüsse waren immer Nachweise, Zertifikate, die zu bestimmten Berechtigungen führen, zum Beispiel zur Aufnahme eines Studiums. Darum mussten sie normiert werden. Doch Forderungen, hochschulische Bildung auch für andere Bildungswege als das Abitur zu öffnen, zum Beispiel über eine berufliche Ausbildung, stellen dieses überkommene Berechtigungswesen infrage. Auch für die Aufnahme einer beruflichen Ausbildung werden solche Voraussetzungen bis heute gesetzt, obwohl das Berufsbildungsgesetz solche Hürden nicht vorsieht.

Im Zuge der gesellschaftlichen Entwicklung wurde dieser Verteilungsapparat für Aufstiegschancen, genannt Schule, immer mehr mit dem Gedanken der gesellschaftlichen Partizipation des Individuums verbunden. Auslöser dafür waren politische Entwicklungen und reformpädagogische Bestrebungen, die an der humboldtschen Ursprungsidee der Allgemeinbildung als allgemeiner Menschenbildung aus dem 18. Jahrhundert anknüpfen.

Damit verbunden ist wiederum die Orientierung gleichermaßen an den Bildungsinteressen des Individuums wie der Gesellschaft. In der Folge musste sich die allgemeinbildende Schule für weitergehende Bildungsinhalte öffnen, entwickelte sich die Idee des lebenslangen Lernens und (wenngleich erst in den letzten Jahrzehnten) die Idee der frühen Bildung⁵ (Auf den Anfang kommt es an). All diese bildungspolitischen Entwicklungen waren verbunden mit veränderten gesellschaftlichen Erwartungshaltungen (wirtschaftliche, demokratische, politische) an das, was Bildung zu leisten hat auf der einen Seite und den Wunsch, soziale Verwerfungen durch Bildungsbeteiligung zu minimieren auf der anderen.

Insbesondere die Erwartungen der Wirtschaft und hier besonders der Industrie erforderten (scheinbar) eine Ausweitung des in Schule zu Lernenden. Die These von der Wissensgesellschaft (oder auch wissensbasierten Gesellschaft) machte die Runde. Dies widerspiegelt sich auch in der derzeit allzu einseitigen Orientierung an der Förderung der MINT-Bildung und der »digitalen Bildung«.

⁴ Die Einführung der Schulpflicht sollte den ‚Landeskindern‘, »die als künftige Bürger, Bauern und Soldaten die Unterlagen der allgemeinen Bildung und die Fertigkeiten bedürfen, welche sie befähigen, sich ihr bürgerliches Fortkommen zu sichern und ihrem Stande Eher zu machen.«, Stiehl'sche Regulative, aus: Deutsche Schulgeschichte von 1800 bis zur Gegenwart, Juventa-Verlag, 1998, S. 63. Mit dem humanistischen Gymnasium dagegen waren Berechtigungen für den höheren Staatsdienst verbunden. Dieses Berechtigungswesen wirkt bis in unsere Zeit, wenngleich in veränderter Form, nach. Die Schule in Deutschland (und nicht nur hier) ist also ein Verteilungsapparat für soziale Chancen.

⁵ Man muss jedoch darauf hinweisen, dass selbst diese Idee keine neue ist, sondern zum Beispiel von Fröbel schon begründet und praktiziert worden ist.

Gleich wie man sich zu diesen Thesen und Erwartungen verhalten will, die Hoffnung, dass sich eine nur halbwegs repräsentative Auswahl aus dem sich ständig erweiternden Arsenal des Menschheitswissens in einem festgelegten Zeitraum von allgemeinbildender Schule abbilden lässt, ist unrealistisch. Genau dies wurde in den vergangenen fünfzig Jahren aber immer wieder versucht. So wurden Lehrpläne aufgebläht. Jede Lehrplanreform führte nicht zu einer Konzentration, sondern zu einer Ausweitung von Stoffen, die »unbedingt« in Schule behandelt zu werden haben. Neue Fächer wurden gefordert, bis heute. Der Nürnberger Trichter erlebt fröhliche Urständ.

Wird diese Entwicklung fortgesetzt, führt sie die Schule als Institution der »allgemeinen Menschenbildung« ad absurdum. Ein inklusives Bildungssystem ist so nicht erreichbar.

Lernen ist immer ein individueller Prozess. Lernende haben unterschiedliche Lernvoraussetzungen, unterschiedliche Stärken, unterschiedliche Interessen. Auch bei identischen Vorgaben werden Lernende aus diesen Vorgaben das behalten, was ihnen selbst aus unterschiedlichen Gründen wichtig erscheint. Inklusive Bildung erfordert, sich auf diese Unterschiede einzulassen ohne auszugrenzen. Lernen findet zudem nicht nur in Schule, sondern zu einem großen Teil außerhalb von Schule statt: in der Familie, von Freunden, in Vereinen, aus unterschiedlichsten Medien etc.. Das dort Gelernte ist oft nachhaltiger als das in der Pflichtschule Vorgesetzte, weil und wenn es eine größere Identifikation mit den Lerngegenständen gibt.

Darum stellt sich die Frage nach der Rolle der allgemeinbildenden Schule in dieser Gesellschaft neu. Nicht die Menge an gleichem abfragbarem Faktenwissen ist entscheidend, sondern neben einer guten Grundbildung die Vermittlung systematischen Wissens, fächerübergreifenden Wissens, das Denken in Zusammenhängen, das eine kritische Reflexion und die selbständige Anwendung des Gelernten auch in anderen Zusammenhängen ermöglicht. Gleiches abfragbares Faktenwissen zu vermitteln, ist nicht mehr zeitgemäß. Gleiche Bildung für alle zu ermöglichen, schon.

Darum ist es sinnvoller, ein (Allgemein-)Bildungskonzept zu entwickeln, das stärker auf die individuellen Interessen und individuelle Förderung setzt, statt weitgehend aufgezwungenes einheitliches Faktenwissen zu pauken. Ein solches Allgemeinbildungskonzept müsste der Vielfalt der gesellschaftlichen Wirklichkeit folgen und sie in Schule zulassen. Es müsste neben dem sicheren Beherrschen der Kulturtechniken Orientierungswissen vermitteln und Strategien des Lernens (das Lernen lernen). Es müsste fächerübergreifend angelegt sein und Anwendbarkeit anstreben- und zwar an allen Schulen, bundesweit und an jeder Schulform.

Ein solcher Ansatz allerdings verändert Schule von Grund auf (bis in das Prüfungssystem und das Berechtigungswesen hinein). Mit der Entwicklung von einheitlichen Bildungsstandards nach dem Beschluss der KMK vom Dezember 2003 und

dem damit verbundenen Umstieg auf den Erwerb von Kompetenzen⁶ ist dieser Weg, wenn auch zögerlich, begonnen worden. Ein Zeichen dafür ist zum Beispiel die damit verbundene Entwicklung schulinterner Lehrpläne. Wenn sich aber das gesamte Bildungssystem nicht mit verändert und insbesondere bei der Feststellung der Gleichwertigkeit immer noch der Maßstab der Gleichheit oder der Einheitlichkeit angelegt wird, droht dieser Umstieg im alten Denken zu versacken.

Darum kann die Herstellung von Vergleichbarkeit nicht in der Verordnung bundeseinheitlicher Lehrpläne mit einheitlichen Stoffvorgaben⁷ bestehen. Darum ist es auch wenig hilfreich, nur die allgemeinbildende Schule zu betrachten, auch wenn sie angesichts ihrer gesellschaftlichen Funktion meist im Zentrum der Kritik steht.

Ein angemessenes Instrument für die Herstellung der Vergleichbarkeit im Bildungswesen und gleicher Möglichkeiten für die Bildungsteilhabe ist darum ein bundeseinheitliches Bildungsrahmengesetz, das alle Bildungsbereiche in den Blick nimmt.

1.d Vorteile des Bildungsföderalismus

Insbesondere für die Entwicklung des Schulwesens gibt es auch einige Vorteile des Bildungsföderalismus, die nicht außer Acht bleiben sollten. Gerade angesichts der Erfahrungen, wie schwer fortschrittliche bildungspolitische Veränderungen durchzusetzen sind – die deutsche Schulgeschichte kennt dafür zahlreiche Beispiele – kann die Länderzuständigkeit mitunter auch hilfreich sein.

Bildungsgesetze sind immer den Mehrheitsverhältnissen unterworfen. Das gilt für die Länder und würde auch für den Bund gelten. Je nach politischer Zusammensetzung in den jeweiligen Ländern konnten Reformbestrebungen zu bildungspolitischen Innovationen führen oder auch nicht. Vereinbarungen der KMK sind aber immer nur einstimmig zu treffen. Das hat den Vorteil, dass Minderheitenmeinungen nicht überstimmt werden können, führt aber auch zu einer gewissen Schwerfälligkeit, Änderungen in einzelnen Bundesländern bundesweit anzuerkennen oder auszuweiten. Reformen sind in einzelnen Ländern exemplarisch möglich (wie zum Beispiel die Berliner Gemeinschaftsschule) und fallen den bundesweiten Mehrheitsverhältnissen in Bundestag oder Bundesrat nicht zum Opfer.

Die wenigsten bildungspolitischen Bewegungen in den Ländern gab es bislang im süddeutschen Raum und nach 1990 in Sachsen. In anderen Bundesländern wurden

⁶ Mit dem Begriff »Kompetenzen« ist nicht eine Ausrichtung auf die Verwertbarkeit von Wissen zu verstehen, sondern ein komplexer Begriff, der Wissen, Fähigkeiten, Anwendbarkeit und soziale Wertvorstellungen umfasst. Er muss abgegrenzt werden von den einfachen auf Verwertbarkeit ausgerichteten Begriffen von Fertigkeiten und Qualifikationen.

⁷ Insbesondere eine linke Partei, die auf Offenheit und Vielfalt in der Gesellschaft setzt, die Verschiedenheit ernst und annimmt, kann eine Verengung des in Schule zu Lernenden auf einen für alle festzulegenden Wissenskanon nicht wollen.

über die Jahre die starren Zuweisungen zu Bildungsgängen gelockert, Gesamtschulen mehr oder weniger konsequent eingeführt. Auch die von der LINKEN favorisierte Gemeinschaftsschule ist – wie vorher schon die Gesamtschule – einer solchen politischen Weichenstellung auf Länderebene zu verdanken. Gesamtschulen und Gemeinschaftsschulen sind aber keine landespolitischen Eintagsfliegen geblieben, sondern haben sich sukzessive in mehreren Bundesländern, wenn auch unterschiedlich, durchgesetzt. Das gilt auch für andere Schulformen mit mehreren Bildungsgängen, die es nun fast in allen Bundesländern gibt. Hinzu kommen solche bildungspolitischen Entscheidungen wie die Umsetzung von Inklusion, die Bereitstellung von Schulsozialarbeit, Klassenstärken, die Ausbildung von Lehrkräften für Schulstufen statt für Schulformen, soziale Rahmenbedingungen wie die Schülerbeförderung und die Lernmittelfreiheit, die derzeit auf Landesebene mal besser, mal schlechter geregelt werden. Auch diese Veränderungen – allerdings auch hin zum Schlechteren – sind auf der Ebene eines einzelnen Landes durchsetzbar, ohne dass es der Zustimmung im Bundesrat bedarf. Sie führen aber auf der anderen Seite eben zu jenen Verwerfungen bei der Vergleichbarkeit der Bildungswege und der Anerkennung der Abschlüsse. Das Einstimmigkeitsgebot der KMK würde auch sinnvolle und positive Entwicklungen in einzelnen Bundesländern blockieren, wenn die Länderhoheit nicht gewahrt würde. Das Mehrheitsprinzip des Bundestages würde den eigenen Weg in anderen politischen Konstellationen der Länder ebenfalls verhindern. Eine erste Regelung, die bei einer Bundeszuständigkeit mit ziemlicher Sicherheit kippen würde, ist die längere Grundschulzeit in Berlin und Brandenburg bis zur Klasse 6.

Ein beträchtlicher Nachteil des Föderalismus aber ist das Denken in den Dimensionen des Wettbewerbsföderalismus. So kommt es zu Eigensüchteleien in der Frage der gegenseitigen Anerkennung von Abschlüssen und Bildungswegen in der Folge von Veränderungen in den Ländern. Das beste Beispiel dafür ist, dass alle reformpädagogischen Bestrebungen in der Gliederung des Schulsystems lange Zeit nur dann bundesweite Anerkennung erhielten, wenn sie sich eben jenen Restriktionen des gegliederten Schulwesens unterwarfen. Obwohl durch die Einführung von gleichen Bildungsstandards eigentlich überflüssig, gilt das bis heute fast ausschließlich beim Weg zum Abitur⁸: Alle Wege zum Abitur müssen eine äußere Fachleistungsdifferenzierung in vorgegebenen Fächern vorweisen, damit der Bildungsgang zum Abitur anerkannt wird. Das heißt, in bestimmten vorgegebenen Fächern (vor allem Mathe, Deutsch, erste Fremdsprache) muss auf zwei bzw. drei unterschiedlichen Niveaustufen unterrichtet werden, die den jeweiligen Bildungsgängen Hauptschule, Realschule und Gymnasium folgen. (Ausnahmen gibt es nur für einzelne Schulformen in den Ländern, zum Beispiel für die Gemeinschaftsschule in Berlin.) Diese Vorgabe muss auch in der KMK aufgebrochen werden. Erste Bundesländer (Berlin und NRW) machen Vorstöße in diese Richtung.

⁸ Auch die jüngste Debatte um die Schwere der Abiturprüfungen und ihre Folgen für die Zulassung zum Studium oder die Zahl der Wartesemester sind Ausdruck dieses Wettbewerbsföderalismus. Alle Debatten um ein Zentralabitur haben da noch keine Abhilfe geschaffen.

Wenn man auf der einen Seite Vielfalt in der Bildungslandschaft akzeptieren oder gar fördern und Vergleichbarkeit und Gleichwertigkeit auf der anderen Seite sichern will, dann braucht man ein anderes Regelungsinstrument. Es geht dabei vor allem um gleiche Rahmenbedingungen und Rechtsansprüche, die in allen Bundesländern gleichermaßen gewährleistet werden müssen und bindender sind als die Vereinbarungen der jeweiligen Fachministerkonferenzen. Ein solches Instrument könnte ein Bundesbildungsrahmengesetz sein.

Vieles könnte es leichter machen, wenn es die Länderzuständigkeit nicht aushebelt, aber eben einen gemeinsamen Rahmen setzt. Einschränkend muss man sagen, dass auch ein Bildungsrahmengesetz den Mehrheitsverhältnissen im Bundestag unterworfen wäre. Minderheiten haben dabei nur wenig Gestaltungsspielraum. Auch die Diskontinuität in der Folge von Wahlentscheidungen muss sich nicht positiv auf die Entwicklung der Bildungslandschaft auswirken. Das gilt aber auch für Landesgesetze.

Bildungsprozesse brauchen einen langen Atem. Wirkungen von grundlegenden Veränderungen, positive oder auch negative, brauchen mindestens eine Dekade, um spürbar zu werden. Der Rhythmus von Wahlperioden ist da schädlich. Ein weitgehender gesellschaftlicher Konsens ist darum unverzichtbar. Das sollte für den demokratischen Beteiligungsprozess beim Entstehen eines Bildungsrahmengesetzes bedacht werden.

2. Was könnte ein solches Bildungsrahmengesetz des Bundes umfassen?

- Das Recht auf Bildung
- Grundsätzliche Bildungsziele
- Bildungsstandards, Ziele für die einzelnen Bildungsbereiche
- wesentliche Rahmenbedingungen der einzelnen Bildungsstufen (z. B. Beginn und Ende der Schulpflicht)
- Definition von Rechtsansprüchen, auch (Bildungs-)Freistellungsregelungen
- materielle, personelle und soziale Rahmenbedingungen
- Instrumente der Bildungsförderung
- Sicherung der Vergleichbarkeit und Durchlässigkeit im Bildungswesen, Sicherung der bundesweiten Anerkennung von Abschlüssen und erreichten Bildungsstufen
- Grundsätze der Ausbildung und des Einsatzes pädagogischer Fachkräfte
- Grundsätze der Finanzierung
- Regelung der Zuständigkeiten, Zusammenwirken von Bund, Ländern und Kommunen
- Grundsätze für die Weiterentwicklung des Bildungswesens
- Regelungen zum Hochschulzugang und zur Hochschulzulassung
- Grundsätzliche Regelungen zur Anerkennung nicht formal attestierter Fähigkeiten bei der Fortsetzung des Bildungsweges in Schule, Berufsausbildung und Hochschule

Auf der Grundlage eines solchen Rahmengesetzes könnten auch weitere Bundesgesetze für einzelne Bildungsbereiche erlassen werden, sofern der Bund zuständig ist. Die Länder behielten das Recht der Ausgestaltung dieses Gesetzes, ähnlich wie es beim SGB VIII heute schon geschieht. Und sie könnten eigene Gesetze im Bildungsbereich erlassen.

Im Folgenden erste Überlegungen zu einigen Punkten.

2.a Grundsätzliche individuelle und gesellschaftliche Bildungsziele, Rechtsanspruch

Der gleiche und gleichberechtigte Zugang zu umfassender und hoher Bildung ist zu einer der wichtigsten sozialen Menschheitsfragen des 21. Jahrhunderts geworden. Dabei gehen wir von einem weiten Verständnis von Bildung aus. Es umfasst

alle Bildungsbereiche und alle Bildungsstufen. Ziel von Bildung ist die Befähigung von Menschen, beizutragen zu einer sozial gerechten Gesellschaftsentwicklung, zu einem verantwortungsbewussten Umgang mit Entwicklungsproblemen der Menschheit, der Umwelt in der Region und im globalen Maßstab ebenso wie mit allen Erfordernissen heutiger und künftiger Produktionsweisen. Gute Bildung ermöglicht allen ein den eigenen Interessen, Neigungen entsprechendes hohes Wissen und Können. Sie ist Voraussetzung für einen verantwortungsbewussten Umgang mit neuen wissenschaftlichen Einsichten und technologischen Errungenschaften. Das Beherrschen und der verantwortungsbewusste Umgang mit neuen Medien gehören gleichfalls dazu.

Es geht um eine »gebildete Gesellschaft«. Dazu ist es erforderlich, allen einen gleichen Zugang zu Bildung nicht nur zu ermöglichen, nicht nur zu gewähren, sondern auch zu gewährleisten. Darum ist unser Bildungsverständnis eines, das von hohen qualitativen Ansprüchen ebenso geprägt ist wie von einem demokratischen Grundverständnis, es ist eines, das niemanden ausgrenzt, sondern alle von vornherein einschließt, eines, das sich um individuelle Förderung und den aktiven Ausgleich von Benachteiligungen und Beeinträchtigungen bemüht. Damit unweigerlich verbunden ist das Konzept der Inklusion. Grundgedanke ist es, die Verschiedenheit der Menschen als Normalität zu begreifen. Diese Heterogenität birgt einen enormen Reichtum. Diese Verschiedenheit zu nutzen bedeutet eine große Bereicherung für jede Gesellschaft. Allen muss die gleiche gesellschaftliche Teilhabe von Anfang an gewährleistet werden. Niemand darf an den Rand gedrängt werden. Ein solches Bildungsverständnis ist nützlich für den einzelnen und gleichzeitig von Nutzen für die Gesellschaft. Das heißt, nicht nur für die Erfordernisse des Arbeitsmarktes und für aktuelle Erfordernisse der wirtschaftlichen Entwicklung, sondern auch für das Zusammenleben in Familie und Gesellschaft, für solidarisches Verhalten, für Toleranz gegenüber anderen und demokratische Beteiligung.

Der Zugang zu Bildung ist eine Aufgabe der öffentlichen Daseinsvorsorge und ein individueller Rechtsanspruch. Dieser wäre in einem Bildungsrahmengesetz festzuschreiben. Öffentliche und öffentlich finanzierte Bildungsangebote müssen für alle gleichermaßen gewährleistet sein. Niemandem darf Wissen vorenthalten oder aus vermeintlichen Nützlichkeitsgründen zugeteilt werden. Das gilt für alle Lebensalter. Bildung begleitet Menschen ein Leben lang. So muss auch der Bildungszugang gewährleistet sein. Darum umfasst unser Bildungsverständnis auch alle Bildungsbereiche von der frühkindlichen Bildung bis zur Weiterbildung. Niemand kann darauf vertrauen, irgendwann »ausgelernt« zu haben, jede und jeder hat das Recht, sich ein Leben lang zu bilden. Öffentliche Bildungsangebote müssen gebührenfrei sein.

2.b Die Bildungsbereiche und ihre Ziele:

Frühkindliche Bildung

In vielen Studien wurde nachgewiesen, dass Kinder davon profitieren, wenn sie frühzeitig und gemeinsam mit anderen Kindern die Welt begreifen lernen. Sie kommen meist in der Schule besser zurecht und haben insgesamt bessere Lern- und Lebenschancen. Das gilt keinesfalls nur für Kinder aus sozial benachteiligten Familien oder solchen mit Migrationshintergrund. Jedes Kind ist einzigartig. Jedes lernt auf individuelle Art und Weise die Welt begreifen. Erwachsene müssen Kindern Räume öffnen, in denen sie spielen, lernen, Freundschaften schließen können und Geborgenheit finden. Kindertagesstätten können Benachteiligungen früh erkennen und ausgleichen, die besonderen Talente jedes Kindes entdecken und ihnen Raum zur Entfaltung geben. Sie haben einen Bildungsauftrag. Er ist auf die ganze Persönlichkeit gerichtet und umfasst die Förderung sozialer Kompetenzen und die emotionale Entwicklung ebenso wie die körperliche und geistige Entwicklung der kindlichen Persönlichkeit. Kinder haben einen Rechtsanspruch auf ganztägige Betreuung. Das könnte in einem Bildungsrahmengesetz festgeschrieben werden. Das Spielen und Lernen in einer Kindereinrichtung muss Kindern unabhängig davon gewährt werden, inwieweit die Erziehungsberechtigten zeitlich und sachlich in der Lage sind, die Betreuung, Bildung und Erziehung selbst zu gewährleisten. Ziel ist die gemeinsame Bildung, Erziehung und Betreuung von Kindern von Anfang an, ob mit Behinderung bzw. Beeinträchtigung oder ohne, ob sie mit deutscher oder anderer Muttersprache aufwachsen und unabhängig von den finanziellen Bedingungen und dem Bildungshintergrund der Eltern. Das dient der optimalen Entwicklung eines jeden Kindes und ist darum eine Aufgabe der öffentlichen Daseinsvorsorge.

Ein Bildungsrahmengesetz könnte wesentliche Qualitätsparameter frühkindlicher Bildung beschreiben und Grundsätze für die Betreuungsrelationen, die Qualifikation der pädagogischen Fachkräfte und ihre Arbeitsbedingungen.

Allgemeine Schulbildung

Alle Menschen haben – unabhängig von ihrem Lebensalter – das gleiche Recht auf den Zugang zu allen Bildungsgängen bis hin zum höchsten Bildungsabschluss. Es muss durch eine demokratische Gesellschaft im Rahmen der öffentlichen Daseinsvorsorge gewährt und gewährleistet werden. Der freie und gleiche Zugang zu Bildung und zu den höchsten Bildungsabschlüssen ist im Rahmen der öffentlichen Daseinsvorsorge zu sichern.

Jedes Kind hat das Recht auf allgemeine Bildung in einer öffentlichen Schule. Dazu gehört das Recht auf gemeinsames Lernen mit anderen Kindern, unabhängig von den individuellen Voraussetzungen. Der Zugang zu einer Bildungseinrichtung darf nicht aus Gründen vermeintlich größerer oder geringerer Bildungsfähigkeit eingeschränkt oder zugewiesen werden. Es gilt das Prinzip der individuellen Förderung.

Allgemeine Bildung ist auf die ganze Persönlichkeit gerichtet und umfasst im Grunde den freien Zugang zum gesamten Menschheitswissen, sie soll die Fähigkeit zu seiner kritischen Reflexion und Nutzung stärken sowie die Fähigkeit danach zu handeln und die Folgen des eigenen Handelns zu erkennen.

Im Rahmen der allgemeinen Schulbildung sollen allen Heranwachsenden gleiche und gleichwertige Bildungsangebote gemacht, individuelle Interessen und Neigungen ebenso berücksichtigt werden wie individuelle Stärken. Ziele von Bildung sind die sichere Beherrschung von Kulturtechniken und Sprachen ebenso wie der Einblick in den Reichtum von Kunst und Kultur, der Zeugnisse der Technik, der Wissenschaft, Wissen über Geschichte und Gegenwart. Es umfasst Wissen über den eigenen Körper und eine gesunde Lebensweise und den Erwerb von Medienkompetenz und die Aneignung humanistischer Wertvorstellungen. Im Rahmen der allgemeinen Schulbildung sollen individuelle Bildungsinteressen berücksichtigt, Stärken gestärkt und Nachteile bestmöglich abgebaut oder ausgeglichen werden.

Im Rahmen der allgemeinen Schulbildung soll umfassende Berufsorientierung angeboten, aber eine Auswahl von Bildungsinhalten in Vorwegnahme künftiger beruflicher Orientierungen vermieden werden.

Lernen ist ein individueller Prozess. Darum erfordert ein gleicher Zugang zu Bildung eine individuelle Lernförderung an allen Schulen. Das Lehren und Lernen soll von Vielfalt der Lehr- und Lernmethoden geprägt sein, um allen Lernenden optimale Voraussetzungen zu sichern. Dazu gehört selbstbestimmtes Lernen und gemeinschaftliches Lernen in heterogenen Lerngruppen. Notwendige individuelle Hilfen sollen unbürokratisch und »aus einer Hand« angeboten werden. Es geht um neigungsorientierte und leistungsbezogene Formen der individuellen Förderung innerhalb dieser Lerngruppen und um eine Vielzahl von Zusatzangeboten im Wahl- und Wahlpflichtbereich, aber auch in Arbeitsgemeinschaften sowie jahrgangsübergreifende Angebote. Schulen sollen sich ins gesellschaftliche Umfeld öffnen und mit Partner*innen der Region kooperieren.

Ziel ist es, dass alle Lernenden in der allgemeinbildenden Schule wenigstens einen soliden Abschluss der zehnten Klasse erreichen können und der Weg zum Abitur breiter geöffnet wird. Dazu muss die Vollzeitschulpflicht in allen Bundesländern 10 Schuljahre betragen. Möglichkeiten der individuellen Verkürzung der Schulbesuchszeit, wenn Abschlüsse schneller erreicht werden können, sollen ebenso möglich sein wie eine Verlängerung ohne Sitzenbleiben, wenn mehr Zeit benötigt wird. Flexible Schuleingangs- und Schulausgangsphasen oder andere Instrumente individueller Lernzeitgestaltung können das ermöglichen. Das gilt auch für die Schulzeit bis zum Abitur. Die Formen können in den Ländern unterschiedlich entwickelt und erprobt werden. Die Länder können aber verpflichtet werden, solche unterschiedlichen Wege auf der Grundlage einheitlicher Bildungsstandards zu akzeptieren und anzuerkennen, nicht landesspezifisch auf- oder abzuwerten.

Länder und Schulen haben die Aufgabe, die Vergleichbarkeit der Bildungsangebote durch die Umsetzung von gemeinsamen Bildungsstandards zu sichern. Es geht um Vergleichbarkeit, nicht um Identität der Bildungsinhalte (Lernstoffe) und Ziele. Der Grundsatz, Lernende dort abzuholen, wo sie stehen, gilt auch bei einem Schulwechsel. Deshalb sind die Länder verpflichtet sicherzustellen, dass in anderen Schulen Gelerntes anerkannt wird und andere Bildungsstrukturen aus dem Herkunfts(bundes)land (zum Beispiel die Reihenfolge der Fremdsprachen) nicht zum Hemmnis für den weiteren Bildungsgang werden.

Ein Bildungsrahmengesetz sollte gleiche Abschlüsse in allen Bundesländern festlegen und gleiche Zugangsvoraussetzungen für weiterführende Bildungswege, solange sie erforderlich sind. Die Abschlüsse in den Bundesländern sind einander gleichzustellen, gleich an welcher Schulform und in welcher Lernzeit sie erworben wurden.

Gute Schule braucht pädagogische Unterstützungssysteme und multiprofessionelle Teams. Nicht nur an sogenannten Schwerpunktschulen müssen Schulsozialarbeiter*innen mit Lehrenden und Lernenden zusammenarbeiten, muss schulpsychologische Beratung für Lehrende wie für Eltern und Lernende zur Verfügung stehen, sondern an jeder Schule im ausreichenden Maße. Hinzu kommen gegebenenfalls therapeutische Betreuungen und gesundheitliche Versorgung.

Ein Bildungsrahmengesetz könnte grundlegende Aussagen zur Größe von Lerngruppen bzw. zur Anzahl von Lehrkräften pro Lernenden machen.

Bildungsprozesse sollen demokratische Mitwirkung und Mitentscheidung ermöglichen und nicht verhindern. Das bezieht sich sowohl auf den freien Zugang zu allen Bildungsangeboten und Bildungswegen, auf die Auswahl des zu Lernenden und auf die Gestaltung der Bildungsprozesse selbst. Die Rechte von Lernenden können in einem Bildungsrahmengesetz festgelegt werden.

Berufliche Bildung/Ausbildung

Im Mittelpunkt steht dabei das Recht aller jungen Menschen auf ein selbstbestimmtes Leben und auf berufliche und gesellschaftliche Teilhabe fernab von wirtschaftlichen Verwertungsinteressen.

Das Grundgesetz gesteht im Artikel 12 das Recht zu, »Beruf, Arbeitsplatz und Ausbildungsstätte frei zu wählen«. Dieses Grundrecht muss durch eine ausreichende Zahl von Ausbildungsplätzen gewährleistet werden.

Um jedem und jeder eine seinen/ihren Fähigkeiten und Interessen entsprechende berufliche Erstausbildung zu ermöglichen, muss das Recht auf Ausbildung selbst verbindlich gesetzlich verankert werden. Dafür muss die gesamte Bandbreite der

Berufe erfasst werden, gleich, ob sie nach BBiG, HWO, anderen Berufsgesetzen oder in Länderverantwortung gestaltet werden. Ein Bildungsrahmengesetz muss die Rechte von Auszubildenden, unabhängig vom Alter der Auszubildenden grundsätzlich festschreiben.

In einem Bildungsrahmengesetz muss der Rechtsanspruch auf den Besuch einer Berufsschule im Rahmen dualer Ausbildungsgänge zu gleichen Konditionen in allen Bundesländern festgeschrieben werden. Die Rolle der Beruflichen Schulen muss gestärkt werden. Für alle Auszubildenden in dualer Ausbildung spielt die Berufsschule als zweiter Lernort neben dem Betrieb eine zentrale Rolle. Sie soll gewährleisten, dass neben einem vertieften berufstheoretischen Wissen auch Allgemeinbildung in unterschiedlichen Fächern vermittelt wird.

Berufliche Erstausbildung muss gebührenfrei sein. Eine Ausbildungsvergütung steht allen Auszubildenden in betrieblicher wie in schulischer Ausbildung zu. Schulgebühren jeder Art sind auszuschließen. Um das zu sichern, sind in einem Bildungsrahmengesetz die Grundlagen der Finanzierung beruflicher Ausbildung für alle Ausbildungsformen festzuschreiben. Dabei sind die Unternehmen (alle, ob sie ausbilden oder nicht) für duale Ausbildungsgänge über eine solidarische Umlagefinanzierung in die Pflicht zu nehmen. Ausbildungsbetriebe erhalten aus dieser Umlage ggf. eine Unterstützung. Für die heutigen Schulberufe, die Heilberufe und die Berufe im Gesundheits-, Pflege- und Sozialbereich muss eine Regelung herbeigeführt werden. Entweder als Umlage oder über Steuerfinanzierung. Hierzu gibt es Diskussionsbedarf.

Weiterhin sind in einem Bildungsrahmengesetz die Mindestanforderungen an eine Ausbildung und die Rechte der Auszubildenden wie der Ausbildungsbetriebe für alle Berufsausbildungen vergleichbar der im BBiG geregelten Standards aufzunehmen. Mitbestimmung in Ausbildungsbetrieben und in der Berufsschule ist zu gewährleisten, das Recht auf gewerkschaftliches und gesellschaftliches Engagement ist zu garantieren. Ein Bildungsrahmengesetz muss auch die Rechte von Auszubildenden festschreiben, die nicht mehr dem Jugendarbeitsschutzgesetz unterliegen.

Auch die grundsätzlichen Bedingungen für Ausbilder*innen sollen in einem solchen Gesetz geregelt werden. Genauer wird weiterhin im Berufsbildungsgesetz geregelt.

Berufliche Aus- und Weiterbildung endet nicht mit dem ersten Berufsabschluss. Ein Bildungsrahmengesetz muss das grundsätzliche Recht beruflicher Weiterentwicklung, Um- oder Neuorientierung festschreiben.

Hochschulische Bildung

Eine wissenschaftliche Ausbildung ist Voraussetzung für die Ausübung vieler Berufe. Ihre Bedeutung geht jedoch darüber hinaus. Wissenschaftliche Methoden sind notwendig, wenn auch nicht hinreichend, um die Welt, in der wir leben, zu verstehen und zu verbessern. Es geht nicht nur um verbesserte Produkte und Produktionsverfahren, sondern auch darum, gesellschaftliche Probleme zu erkennen, zu analysieren und zu lösen. Dazu ist die Fähigkeit zu wissenschaftlichem Arbeiten unerlässlich. Dies zu erlernen, ist eine wesentliche Funktion des Studiums.

Studierende sollen im Rahmen ihres Studiums die Möglichkeit erhalten, für die Berufspraxis unmittelbar relevante Kompetenzen zu erlernen, ein berufliches Feld kennen zu lernen und sich beruflich zu orientieren. Die Studierenden sollen die Möglichkeit haben, neben dem notwendigen Erwerb von wissenschaftsbasiertem Grundlagenwissen und Grundfertigkeiten auch die wissenschaftliche Methodik zu erlernen, indem sie sie selbst an einem Untersuchungsgegenstand exemplarisch anwenden und ihre Ergebnisse zur Diskussion stellen. Sie sollen dabei die Möglichkeit haben, sich von ihrem persönlichen Erkenntnisinteresse leiten zu lassen und ihre Lernprozesse eigenständig zu gestalten und zu reflektieren. Gute Lehre erfordert die Einbeziehung der Studierenden in die Forschung, also die Einheit von Lehre und Forschung.

Gleichzeitig sollte das Studium zur Persönlichkeitsentwicklung beitragen und dazu befähigen, gesellschaftliche Prozesse zu hinterfragen und zu gestalten.

In einem Bildungsrahmengesetz können grundsätzliche Zugangsrechte und gesellschaftliche und demokratische Voraussetzungen für ein erfolgreiches Studium festgeschrieben werden. Wichtig sind Fragen der Mobilität und der Anerkennung von Studienleistungen, etwa bei einem Wechsel der Hochschule oder der Fachrichtung.

Folgende Rahmenseetzungen sind denkbar:

Der Zugang zu den Hochschulen wird bundesweit einheitlich geregelt. Zulassungsvoraussetzung sind Abitur, Fachabitur oder eine abgeschlossene Berufsausbildung nach dem Berufsbildungsgesetz oder ein vergleichbarer Abschluss.

Ein Rechtsanspruch für die Zulassung zu einem Masterstudium ergibt sich aus dem erfolgreichen Abschluss eines fachlich passenden grundständigen Studiums.

Bund und Länder sind zu verpflichten, ihr Angebot an Studienplätzen an die Nachfrage anzupassen, damit alle Bewerber*innen, die die oben genannten Bedingungen erfüllen, ihren grundgesetzlich garantierten Rechtsanspruch auf einen Studienplatz wahrnehmen können. Weitere für den jeweiligen Studiengang notwendige Kenntnisse und Fähigkeiten müssen im Rahmen des Studiums gesammelt werden können.

Die Vermittlung von Studienplätzen erfolgt durch eine bundesweit tätige Behörde, über die alle Hochschulen ihr Studienangebot veröffentlichen. Hierdurch sollen das alljährliche »Bewerbungschaos«, das Hochschulen wie Bewerber*innen belastet, abgeschafft und unbesetzte Studienplätze verhindert werden.

Die Ausbildungsförderung ist bedarfsdeckend auszubauen und an die durchschnittliche Studiendauer anzupassen. Der Darlehensanteil im Studierenden-BAföG ist zu streichen. Die Gebührenfreiheit des Studiums wird bundesweit festgeschrieben.

Die Freiheit von Forschung und Lehre ist sicherzustellen. Hierzu zählt insbesondere die (Rück-)Übertragung zentraler Entscheidungskompetenzen an die demokratisch gewählten Gremien der akademischen Selbstverwaltung.

Des Weiteren bedarf es einer auskömmlichen Grundfinanzierung der Hochschulen, die nicht an umstrittene, auf Wettbewerb zwischen den Hochschulen abzielende Indikatoren gekoppelt ist. Ebenso muss der derzeit herrschende Zwang zur Einwerbung von Drittmitteln zur Kompensation einer unzureichenden Grundfinanzierung beendet werden.

Weiterbildung, lebensbegleitendes Lernen

Menschen lernen immer, von Kindesbeinen an bis ins hohe Alter. Dieses Lernen möglich zu machen und einen gleichen Zugang für alle zu sichern, ist Aufgabe von Bildungspolitik. Lebenslanges Lernen umfasst die Verwirklichung individueller Bildungsinteressen genauso wie die Qualifizierung für eine berufliche Neuorientierung oder Fort- und Weiterbildung im ausgeübten Berufsfeld. Gerade im Bereich der Weiterbildung liegt ein großes Gestaltungspotenzial, gleichzeitig fehlen hier wesentliche gesetzliche Regelungen, die der Bedeutung dieses Lernbereiches gerecht werden und für alle den gleichen Zugang garantieren.

Allgemeine, kulturelle und politische Weiterbildung soll zu einer Pflichtaufgabe der Länder und Kommunen gemacht werden. Für diese Weiterbildung soll es ebenso wie für berufliche Weiterbildung ein individuelles Recht auf bezahlte Freistellung von Beschäftigten geben. Mindestansprüche sollen in einem Bundesgesetz verankert werden.

Weiterbildung im Interesse des Arbeitgebers ist von diesem zu finanzieren. Sie darf nicht auf den Bildungsurlaub angerechnet werden.

Damit alle Menschen unabhängig von ihrem sozialen Hintergrund im Laufe ihrer Biografie Bildungs- und Weiterbildungsangebote wahrnehmen können, muss das BAföG außerdem zu einer Erwachsenenbildungsförderung ohne Altersgrenze ausgebaut werden.

Alle drei Bereiche von Weiterbildung sollen in einem Bildungsrahmengesetz mit ihren grundlegenden Zielen und Rechtsgarantien verankert werden:

- die berufsbezogene Weiterbildung, die auf allgemeine berufliche Qualifizierung, auf die Qualifizierung für neue Aufgaben oder aber für eine berufliche Neuorientierung im eigenen Interesse gerichtet ist
- die berufliche Fortbildung, die vorrangig im Interesse des Arbeitgebers liegt und
- die allgemeine Weiterbildung, die alle Wissens- und Bildungsbereiche einschließlich der kulturellen und der politischen Bildung umfasst.

Zum Grundsatz des lebensbegleitenden Lernens gehört, dass nicht nur der formale Bildungsaufstieg als förderungswürdig gilt. Darum soll der Zugang zu Angeboten der Weiterbildung jederzeit gewährt werden und unabhängig davon, ob es sich um ein gleichwertiges oder konsekutives Bildungsangebot handelt oder um eines, das zu einem höheren Abschluss oder einem anderen Beruf führt.

Nonformale Bildung, informelle Bildung

– Nonformale Bildung

Zu den Bildungsinstitutionen, die über den gesamten Lebenslauf Bildungsmöglichkeiten schaffen, gehören auch Bibliotheken, Musikschulen, Volkshochschulen, soweit sie keine formale Bildung vermitteln, und andere kulturelle Einrichtungen. Länder und Kommunen müssen in die Lage versetzt und verpflichtet werden, ein ausgewogenes, bedarfsorientiertes und flächendeckendes Angebot dazu vorzuhalten. Die Möglichkeit der Teilhabe an solchen Angeboten ist auch an finanzielle Voraussetzungen gebunden, sowohl was die Finanzierung der Einrichtungen als auch was die finanzielle Belastung der Nutzer*innen betrifft. Dazu sollen in einem Bildungsrahmengesetz Grundsätze und Ziele formuliert werden. Dabei ist der Bildungsansatz solcher Angebote in den Vordergrund zu stellen. Bildungsangebote für ehrenamtliche Tätigkeit sollen besonders gefördert werden.

– Informelle Bildung

Bildung kann heute auf vielen Wegen erworben werden. Neben den institutionellen Formen der Bildung mit oder ohne Zertifizierungen und Abschlüssen kommen Bildungsmöglichkeiten, die keine formalen Voraussetzungen oder Ergebnisse haben. Vom Bücherangebot in Bibliotheken bis zum Zeitunglesen und Internet reichen die Möglichkeiten, sich individuell zu bilden. Diese Bildungsmöglichkeiten sollen und können nicht gesetzlich geregelt werden. Wichtig ist aber, dass die Zugänge zu solchen Bildungsmöglichkeiten gesichert werden. Darum müssen Einrichtungen und Akteure, die Bildung anbieten wollen und können, eine gesellschaftliche Wertschätzung auch, aber nicht nur durch Förderung erhalten.

2.c Bildungsfinanzierung

Bildung ist eine Aufgabe der öffentlichen Daseinsvorsorge. Sie dient der Persönlichkeitsentwicklung der Individuen ebenso wie der »gebildeten Gesellschaft«. Der Erwerb und der Zugang zu Bildung stehen als ebenso im individuellen Interesse wie im gesamtgesellschaftlichen Interesse. Das gilt nicht nur für die vordergründig für die Vorbereitung auf eine erfolgreiche berufliche Tätigkeit, sondern ebenso für die demokratische Mitwirkung, die Gestaltung politischer Prozesse, kultureller Vielfalt und das Alltagsleben.

Aus diesem Grunde müssen Bund, Länder und Kommunen an der Bildungsfinanzierung ausgewogen beteiligt werden. Der derzeitige Wettbewerbsföderalismus muss durch einen kooperativen Föderalismus abgelöst werden, durch den in allen Bundesländern und in allen Regionen gleichwertige Bildungsangebote und Zugangsvoraussetzungen gesichert werden. Regionale Besonderheiten und Spezifika sollen dabei nicht nivelliert, sondern im Interesse von Vielfalt und regionaler Identität gefördert werden.

Bildungsfinanzierung darf in keinem Bereich als freiwillige Aufgabe zur Disposition stehen.

Alle Unternehmen sind für die Ausbildung und die Weiterbildung ihrer Fachkräfte verantwortlich.

Die Bildungsteilnahme in allen formalen Bildungsgängen, die mit einem anerkannten zertifizierten Abschluss enden, und die Angebote der frühkindlichen Bildung müssen für die Teilnehmenden gebührenfrei zur Verfügung stehen. Gleiches gilt für Bibliotheken und Museen. Andere Informelle und nonformale Bildungsangebote sollen zu sozial verträglichen Preisen zugänglich sein.

Angebote der Weiterbildung müssen unabhängig davon, ob sie konsekutiv sind oder zu höheren Abschlüssen führen, förderfähig sein. Das Bildungsförderrecht ist dahingehend anzupassen, zu harmonisieren (vergleichbare Konditionen für alle Bildungswege) und auskömmlich auszugestalten.

Übergreifende Bildungsaufgaben, die nicht nur aus der Sicht eines einzelnen Bundeslandes oder einer Region wichtig sind, sollen von Bund und Ländern auf der Grundlage von Vereinbarungen und ggf. eigener Gesetze nach Art. 91a GG gemeinsam finanziert werden. Das gilt insbesondere für die Umsetzung neuer Qualitäten in der Bildung wie die Durchsetzung von Inklusion in der Bildung.

2.d Soziale Rahmenbedingungen

Auch die Sicherung sozialer Rahmenbedingungen ist mit Fragen der Bildungsfinanzierung verknüpft. In einem Bildungsrahmengesetz könnten dazu Grundsätze

festgeschrieben werden. Dazu gehören die Lernmittelfreiheit und die entgeltfreie Schülerbeförderung ebenso wie das Angebot eines gebührenfreien Mittagessens. Diese Anforderungen sollen vergleichbar der Umsetzung des Rechtsanspruches auf frühkindliche Betreuung als anzustrebendes Ziel mit einem Zieljahr der Umsetzung formuliert werden. Von diesem Zieljahr an muss es einen Rechtsanspruch auf diese Leistungen geben. Für Auszubildende zählen dazu auch Berufskleidung und Handwerkszeug. Für alle Auszubildenden soll es eine Ausbildungsvergütung geben. Einrichtungen der kulturellen, sportlichen, politischen Bildung sollen von den jeweiligen Trägern so ausgestattet werden, dass sie die Teilnahme an ihren Bildungsangeboten zu kleinen Teilnahmebeiträgen ermöglichen. Perspektivisch sollen auch diese gebührenfrei zugänglich sein.

Im Interesse einer hohen Bildungsbeteiligung und einer inklusiven Gesellschaft ist es erforderlich, für alle Lernenden jene Voraussetzungen zu schaffen, die eine erfolgreiche Bildungsteilnahme ermöglichen. Notwendige Hilfsmittel müssen aus einer Hand, ohne komplizierte Antragstellung und ohne Selbstbeteiligung zur Verfügung gestellt werden. Lehr- und Lernprozesse müssen so organisiert werden, dass sie auf die konkreten Handicaps der im jeweiligen Lernprozess Beteiligten Rücksicht nehmen.

2.e Lehrpersonal, pädagogisches Personal

Für ein erfolgreiches Bildungswesen und eine erfolgreiche und hohe Bildungsbeteiligung ist es erforderlich, gut ausgebildetes pädagogisches Personal in ausreichender Zahl einsetzen zu können. Pädagogische und soziale Berufe benötigen eine hohe Akzeptanz und Anerkennung in der Gesellschaft. Für die unterschiedlichen Aufgaben im gesamten Bildungsbereich sind unterschiedliche Professionen erforderlich. Sie bedürfen einer soliden meist hochschulischen Ausbildung. Das gilt für frühpädagogische Fachkräfte ebenso wie für Lehrkräfte an allgemeinbildenden und berufsbildenden Schulen, Lehrkräfte in der Weiterbildung, für Fachkräfte an Musikschulen und im Bibliothekswesen. Darüber hinaus gewinnen weitere Professionen an Bedeutung für den gesamten Bildungsprozess. Sozialpädagogische Fachkräfte sind ebenso vonnöten, wie Psycholog*innen, Therapeut*innen. Das multiprofessionelle Zusammenwirken dieser unterschiedlichen Professionen kann erfolgreiches Lernen und Bildungserwerb besser garantieren.

Darum müssen in einem Bildungsrahmengesetz Grundlagen der Beschäftigung von Lehrpersonal und anderen Fachkräften festgeschrieben werden. Das muss einhergehen mit einer Aufwertung dieser Berufe. Zur Bildungsarbeit gehört in allen Bildungsstufen nicht nur die konkrete Lehrtätigkeit, sondern ausreichend Zeit für Vor- und Nachbereitung pädagogischer Prozesse, die Zusammenarbeit mit Erziehenden und gesellschaftlichen Partnern. Das muss in die Arbeitszeit eingerechnet werden.

In einem Bildungsrahmengesetz sind auch die Grundsätze für die Aus- und Weiterbildung des pädagogischen Personals festzuschreiben. Schon bei der Ausbildung soll keine Hierarchisierung der unterschiedlichen Professionen erfolgen.

Für alle im Bildungs- und Sozialwesen Beschäftigten bedarf es einer angemessenen tariflichen Vergütung. Freie Träger im Bildungsbereich sollen für ihre Beschäftigten am öffentlichen Dienst orientierte Vergütungen sicherstellen. Die von Gewerkschaften mit Arbeitgeber*innen ausgehandelten Tarifverträge sollen Allgemeinverbindlichkeit erhalten.

2.f Zuständigkeiten

Die Sicherung einer hohen Bildung und Bildungsbeteiligung ist eine Aufgabe für die gesamte Gesellschaft. Darum werden unterschiedlichste Akteure im gesamten Bildungsprozess wirksam werden. Die zentrale Verantwortung für das Funktionieren bildungspolitischer Strukturen liegt aber in der öffentlichen Hand von Bund, Ländern und Kommunen. Das soll im Grundgesetz verankert werden. Sie haben sowohl Aufgaben in eigener Verantwortung umzusetzen, in Kooperation miteinander übergreifende Aufgaben zu lösen und neue Entwicklungen voranzubringen, aber auch die Voraussetzungen zu schaffen, dass unterschiedlichste Einrichtungen und Institutionen sowie zivilgesellschaftliche Akteure ihre Bildungskompetenz einbringen können. Die gesetzgeberischen Aufgaben in der Folge eines Bildungsrahmengesetzes und darüber hinaus obliegen jeweils den durch das Grundgesetz vorgesehenen Ebenen, also dem Bund oder den Ländern. Die Kommunen sind zuständig für ein ausgewogenes Netz an Bildungseinrichtungen sowohl für die institutionellen Formen der Bildung, zum Beispiel für die Erfüllung der Schulpflicht, als auch für ein Netz unterschiedlicher nichtkommerzieller Bildungsanbieter.

www.linksfraktion.de