

Gemeinsame öffentliche Anhörung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages und des Ausschusses für Innere Angelegenheiten des Bundesrates zur Föderalismusreform

Stenografischer Bericht

16. Sitzung

Berlin, Montag, den 29. Mai 2006

Inhalt:

- | | | |
|---|-----|---|
| Begrüßung durch den Vorsitzenden Andreas Schmidt | 1 A | 3. Kompetenz der Länder im Bereich Hochschulen (Abschaffung der Rahmengesetzgebung (Art. 75 Abs. 1 Nr. 1); Abweichungsrechte der Länder (Art. 72 Abs. 3 Nr. 6); Abschaffung der Gemeinschaftsaufgabe „Hochschulbau“ (Art. 91 a Abs. 1 Nr. 1); Übertragung von 70 Prozent der bisherigen Bundesmittel für den Hochschulbau auf die Länder (Art. 143 c/ § 2 Abs. 1 i. V. m. § 4 Entflechtungsgesetz), Konsequenzen für Hochschulkliniken) |
| Öffentliche Anhörung Föderalismusreform | | |
| Teil IV: Bildung, Forschung und Hochschulen | 1 A | 4. Verbleibende Kompetenzen des Bundes im Bereich Hochschule (konkurrierende Kompetenz für Hochschulzulassung und Hochschulabschlüsse (Art. 74 Abs. 1 Nr. 33); Ausbildungsbeihilfen (Art. 74 Abs. 1 Nr. 13)) |
| A. Bildung und Hochschule | | 5. Kooperationsmöglichkeiten Europa/Internationale Beziehungen (Vertretung deutscher Interessen auf EU- und internationaler Ebene; u. a. Wahrnehmung der Rechte der Bundesrepublik in der EU durch einen vom Bundesrat benannten Vertreter der Länder, wenn im Schwerpunkt |
| 1. Kompetenz der Länder im Bereich Bildung (Abschaffung der GA „Bildungsplanung“ (Art. 91 b); Unzulässigkeit/Ausschluss von Finanzhilfen bei ausschließlicher Gesetzgebung der Länder (Art. 104 Abs. 1, Satz 2 neu)) | | |
| 2. Kooperationsmöglichkeiten Bund/Länder (Neue GA „Bildungsevaluation, internationale Vergleiche“ (Art. 91 b Abs. 2); Zusammenwirken von Bund und Ländern in Fällen überregional bedeutsamer Vorhaben der wissenschaftlichen Forschung an Hochschulen; Hochschulsonderprogramme/Finanzhilfen des Bundes im Hochschulbereich (Art. 91 b Abs. 1 neu)) | | |

ausschließlich Gesetzgebungsbefugnisse der Länder im Bereich schulische Bildung betroffen sind oder die Umsetzung der Entscheidungen im Rahmen des Bologna-Prozesses (Art. 23 Abs. 6))

B Forschung und Wissenschaft

1. Verbleibende Kompetenzen des Bundes im Bereich Forschung (Gesetzgebungskompetenz zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung (Art. 74 Abs. 1 Nr. 13); Gemeinschaftsaufgabe Forschungsförderung (Art. 91 b Abs. 1 neu); (Projektförderung)
2. Kooperationsmöglichkeiten Bund/Länder (Gemeinschaftsaufgabe „Forschungsförderung“ außerhalb von und an Hochschulen, Forschungsbauten und Großgeräte, Bagatellgrenze (u. a. Art. 91 b Abs. 1 neu))
3. Kooperationsmöglichkeiten Europa/Internationale Beziehungen (Vertretung deutscher Interessen auf EU- und internationaler Ebene; u. a. Wahrnehmung der Rechte der Bundesrepublik in der EU in Forschung und Wissenschaft (Art. 23 Abs. 6))

zu folgenden Bundestagsdrucksachen:

- a Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Art. 22, 23, 33, 52, 72, 73, 74, 74 a, 75, 84, 85, 87 c, 91 a, 91 b, 93, 98, 104 a, 104 b, 105, 107, 109, 125 a, 125 b, 125 c, 143 c)

Bundestagsdrucksache 16/813 . . . 2 A

- b Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD

Entwurf eines Föderalismusreform-Begleitgesetzes

Bundestagsdrucksache 16/814 . . . 2 B

- c Antrag der Abgeordneten Wolfgang Wieland, Volker Beck (Köln), Jerzy Montag, Irmgard Schewe-Gerigk, Hans-Christian Ströbele und der Fraktion des BÜNDNISSES 90/DIE GRÜNEN

Resozialisierungsziele des Strafvollzugs bewahren – Sicherheit nicht gefährden

Bundestagsdrucksache 16/653 . . . 2 C

- d Antrag der Abgeordneten Jörg van Essen, Sabine Leutheusser-Schnarrenberger, Mechthild Dyckmans, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Jugendstrafvollzug verfassungsfest gestalten

Bundestagsdrucksache 16/851 . . . 2 D

- e Antrag der Abgeordneten Cornelia Hirsch, Dr. Petra Sitte, Volker Schneider (Saarbrücken), weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE

Föderalismusreform im Bildungsbereich

Bundestagsdrucksache 16/647 . . . 2 D

- f Antrag der Abgeordneten Krista Sager, Priska Hinz (Herborn), Kai Boris Gehring, weiterer Abgeordneter und der Fraktion des BÜNDNISSES 90/DIE GRÜNEN

Kooperationsmöglichkeiten von Bund und Ländern in Bildung und Wissenschaft erhalten

Bundestagsdrucksache 16/648 . . . 3 A

- g Antrag der Abgeordneten Cornelia Pieper, Uwe Barth, Patrick Meinhardt, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Innovationspakt 2020 für Forschung und Lehre in Deutschland – Kooperationen zwischen Bund und Ländern weiter ermöglichen

Bundestagsdrucksache 16/954 . . . 3 B

- h Antrag der Abgeordneten Dr. Reinhard Loske, Sylvia Kotting-Uhl, Cornelia Behm, weiterer Abgeordneter und der Fraktion des BÜNDNISSES 90/DIE GRÜNEN

Für ein effektives, europataugliches und wirtschaftsfreundliches Umweltrecht

Bundestagsdrucksache 16/654 . . . 3 B

- i Antrag der Abgeordneten Horst Meierhofer, Michael Kauch, Angelika Brunkhorst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Zukunftsfähige Rahmenbedingungen für ein wirksames Umweltrecht im föderalen Deutschland schaffen

Bundestagsdrucksache 16/674 . . . 3 C

j	Antrag der Abgeordneten Lutz Heilmann, Eva Bulling-Schröter, Hans-Kurt Hill, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE		Prof. Dr. Christoph Marksches	19 A
	Ein einheitliches Umweltrecht schaffen – Kompetenzwirrwarr vermeiden		Prof. Dr. Hans Meyer	20 A
	Bundestagsdrucksache 16/927 . . .	3 D	Prof. Georg-Berndt Oschatz	21 C
			Prof. Georg-Berndt Oschatz	23 A
			Prof. Dr. Hans-Peter Schneider	23 B
			Prof. Dr. Rudolf Steinberg	24 B
			Wilfried W. Steinert	26 B
	und zu folgenden BR-Drucksachen:		Prof. Dr. Hans-Peter Strohschneider	27 B
a	Gesetzantrag der Länder Nordrhein-Westfalen, Bayern, Berlin, Bremen		Ulrich Thöne	28 D
	Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Art. 22, 23, 33, 52, 72, 73, 74, 74 a, 75, 84, 85, 87 c, 91 a, 91 b, 93, 98, 104 a, 104 b, 105, 107, 109, 125 a, 125 b, 125 c, 143 c)		Prof. Dr. Bernhard Vogel	30 A
	Bundesratsdrucksache 178/06 . . .	4 A	Prof. Dr. Johann-Dietrich Wörner	31 D
b	Gesetzantrag der Länder Nordrhein-Westfalen, Bayern, Berlin, Bremen		Vorsitzender Dr. Ralf Stegner	32 D
	Entwurf eines Föderalismusreform-Begleitgesetzes		Ilse Aigner, MdB (CDU/CSU)	33 A
	Bundesratsdrucksache 179/06 . . .	4 A	Minister Dr. Peter Frankenberg (Baden-Württemberg)	33 B
			Cornelia Pieper, MdB (FDP)	33 C
			Minister Dr. Hans-Robert Metelmann (Mecklenburg-Vorpommern)	33 D
			Jörg Tauss, MdB (SPD)	33 D
c	Antrag der Länder Nordrhein-Westfalen, Bayern, Berlin, Bremen		Prof. Dr. Kurt Biedenkopf	34 B
	Entschließung des Bundesrates zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Art. 22, 23, 33, 52, 72, 73, 74, 74 a, 75, 84, 85, 87 c, 91 a, 91 b, 93, 98, 104 a, 104 b, 105, 107, 109, 125 a, 125 b, 125 c, 143 c)		Prof. Reinhard Hoffmann	34 C
	Bundesratsdrucksache 180/06 . . .	4 B	Prof. Dr. Bernhard Kempen	34 D
			Prof. Dr. Ferdinand Kirchhof	35 C
			Josef Kraus	36 C
			Prof. Dr. Klaus Landfried	37 B
			Prof. Dr. Hans Meyer	37 D
			Prof. Dr. Hans-Peter Schneider	38 D
			Prof. Dr. Johann-Dietrich Wörner	39 B
Dr. Christian Bode		4 D	Staatsministerin Karin Wolff (Hessen)	40 A
Dr. Johann-Tönjes Cassens		5 C	Cornelia Hirsch, MdB (DIE LINKE)	40 B
Wolfgang Drexler		6 D	Ministerin Ute Erdsiek-Rave (Schleswig-Holstein)	40 C
Dr. Christiane Ebel-Gabriel		7 D	Dr. Günter Krings, MdB (CDU/CSU)	40 D
Prof. Dr. Manfred Erhardt		8 D	Minister Dr. Andreas Pinkwart (Nordrhein-Westfalen)	41 A
Prof. Dr. Reinhard Hoffmann		9 D	Dr. Christiane Ebel-Gabriel	41 C
Prof. Dr. Kurt Biedenkopf		10 D	Prof. Dr. Manfred Erhardt	42 B
Prof. Dr. Bernhard Kempen		12 A	Prof. Dr. Bernhard Kempen	43 C
Prof. Dr. Ferdinand Kirchhof		13 B	Prof. Dr. Ferdinand Kirchhof	44 A
Dr. Hans-Peter Klös		14 B	Prof. Dr. Hans-Peter Schneider	44 D
Prof. Dr. Wolfgang Knies		15 C	Wilfried Steinert	45 B
Josef Kraus		16 D	Ulrich Thöne	45 D
Prof. Dr. Klaus Landfried		18 A		

Krista Sager, MdB (BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN)	47 A	Prof. Georg-Berndt Oschatz	66 D
Minister Dr. Jan-Hendrik Olbertz (Sachsen-Anhalt)	47 B	Ulrich Thöne	67 B
Ulla Burchardt, MdB (SPD)	47 C	Minister Lutz Stratmann (Niedersachsen) ..	67 D
Marcus Weinberg, MdB (CDU/CSU)	47 D	Ulla Burchardt, MdB (SPD)	68 B
Minister Lutz Stratmann (Niedersachsen) ..	48 B	Vorsitzender Dr. Ralf Stegner	68 D
Dr. Christian Bode	48 C	Monika Grütters, MdB (CDU/CSU)	69 A
Dr. Christiane Ebel-Gabriel	49 C	Patrick Meinhardt, MdB (FDP)	69 C
Prof. Dr. Manfred Erhardt	50 B	Dr. Ernst Dieter Rossmann, MdB (SPD) ..	69 D
Prof. Dr. Ferdinand Kirchhof	51 A	Prof. Dr. Hans Meyer	70 B
Josef Kraus	52 A	Prof. Dr. Christoph Marksches	70 C
Prof. Dr. Peter Strohschneider	52 D	Prof. Dr. Klaus Landfried	71 A
Prof. Dr. Bernhard Vogel	53 C	Prof. Dr. Ferdinand Kirchhof	71 C
Uwe Barth, MdB (FDP)	54 A	Prof. Dr. Bernhard Kempen	72 A
Staatsminister Dr. Jürgen Zöllner (Rheinland Pfalz)	54 B	Prof. Dr. Manfred Erhardt	72 B
Thomas Oppermann, MdB (SPD)	54 D	Wolfgang Drexler	73 A
Staatsminister Dr. Thomas Goppel (Bayern)	55 C	Prof. Dr. Kurt Biedenkopf	73 D
Christoph Matschie (Thüringen)	56 B	Dr. Petra Sitte, MdB (DIE LINKE)	74 D
Dr. Christiane Ebel-Gabriel	56 C	Ilse Aigner, MdB (CDU/CSU)	75 B
Prof. Dr. Bernhard Kempen	57 C	Kai Boris Gehring, MdB (BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN)	75 C
Dr. Hans-Peter Klös	57 D	René Röspel, MdB (SPD)	76 A
Prof. Dr. Hans Meyer	58 C	Dr. Günter Krings, MdB (CDU/CSU)	76 A
Prof. Dr. Hans-Peter Schneider	59 A	Prof. Dr. Ferdinand Kirchhof	76 C
Prof. Dr. Hans-Peter Strohschneider	59 B	Wolfgang Drexler	76 D
Volker Schneider (Saarbrücken), MdB (DIE LINKE)	60 A	Prof. Dr. Reinhard Hoffmann	77 B
Minister Jürgen Schreier (Saarland)	60 C	Dr. Bernhard Kempen	77 C
Michael Kretschmer, MdB (CDU/CSU) ..	60 D	Prof. Dr. Klaus Landfried	77 D
Ministerialdirektor Dr. Walter Schön (Bayern)	61 B	Prof. Dr. Christoph Marksches	78 D
Priska Hinz (Herborn), MdB (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)	61 C	Prof. Dr. Hans-Peter Strohschneider	79 B
Prof. Dr. Kurt Biedenkopf	62 A	Ulrich Thöne	80 A
Dr. Christiane Ebel-Gabriel	63 A	Uwe Barth, MdB (FDP)	80 B
Prof. Dr. Manfred Erhardt	63 D	Minister Dr. Peter Frankenberg (Baden-Württemberg)	80 D
Prof. Dr. Reinhard Hoffmann	64 B	Ulla Burchardt, MdB (SPD)	81 A
Prof. Dr. Bernhard Kempen	65 A	Cornelia Hirsch, MdB (DIE LINKE)	81 B
Prof. Dr. Ferdinand Kirchhof	65 D	Marcus Weinberg, MdB (CDU/CSU)	81 D
Dr. Hans-Peter Klös	66 A	Prof. Dr. Manfred Erhardt	82 A
Prof. Dr. Klaus Landfried	66 B	Prof. Dr. Bernhard Kempen	82 C
		Prof. Dr. Hans Meyer	82 D
		Prof. Dr. Hans-Peter Schneider	83 A
		Wilfried W. Steinert	83 B

Ulrich Thöne	83 C	Kai Boris Gehring, MdB (BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN)	90 C
Prof. Dr. Bernhard Vogel	84 C	Priska Hinz (Herborn), MdB (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)	90 D
Vorsitzender Andreas Schmidt	85 B	Krista Sager, MdB (BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN)	91 A
Krista Sager, MdB (BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN)	85 C	Prof. Dr. Klaus Landfried	91 C
Cornelia Pieper, MdB (FDP)	85 D	Prof. Dr. Hans Meyer	92 A
Klaus Uwe Benneter, MdB (SPD)	86 A	Prof. Dr. Hans-Peter Schneider	92 C
Priska Hinz (Herborn), MdB (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)	86 B	Vorsitzender Andreas Schmidt	92 D
Jörg Tauss, MdB (SPD)	86 C		
Wolfgang Drexler	87 A	Anlage 1	
Prof. Dr. Klaus Landfried	87 C	Anwesenheitsliste	93 A
Prof. Dr. Christoph Marksches	87 D		
Prof. Dr. Hans Meyer	88 B	Anlage 2	
Prof. Dr. Hans-Peter Schneider	89 A	Stellungnahmen	149 A
Prof. Dr. Hans-Peter Strohschneider	89 D		

(A)

(C)

16. Sitzung

Berlin, Montag, den 29. Mai 2006

Beginn: 9.10 Uhr

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Meine sehr verehrten Damen und Herren! Liebe Gäste! Ich darf Sie alle sehr herzlich zur Fortsetzung unserer Anhörung zur Föderalismusreform begrüßen.

Ich rufe den heutigen Tagesordnungspunkt auf:

Öffentliche Anhörung Föderalismusreform

Teil IV: Bildung, Forschung und Hochschulen

A. Bildung und Hochschule

(B)

1. Kompetenz der Länder im Bereich Bildung (Abschaffung der GA „Bildungsplanung“ (Art. 91 b); Unzulässigkeit/Ausschluss von Finanzhilfen bei ausschließlicher Gesetzgebung der Länder (Art. 104 Abs. 1 Satz 2 neu))
2. Kooperationsmöglichkeiten Bund/Länder (neue GA „Bildungsevaluation, internationale Vergleiche“ (Art. 91 b Abs. 2); Zusammenwirken von Bund und Ländern in Fällen überregional bedeutsamer Vorhaben der wissenschaftlichen Forschung an Hochschulen; Hochschulsonderprogramme/Finanzhilfen des Bundes im Hochschulbereich (Art. 91 b Abs. 1 neu))
3. Kompetenz der Länder im Bereich Hochschulen (Abschaffung der Rahmengesetzgebung (Art. 75 Abs. 1 Nr. 1); Abweichungsrechte der Länder (Art. 72 Abs. 3 Nr. 6); Abschaffung der Gemeinschaftsaufgabe „Hochschulbau“ (Art. 91 a Abs. 1 Nr. 1); Übertragung von 70 Prozent der bisherigen Bundesmittel für den Hochschulbau auf die Länder (Art. 143 c/§ 2 Abs. 1 i. V. m. § 4 Entflechtungsgesetz), Konsequenzen für Hochschulkliniken)

4. Verbleibende Kompetenzen des Bundes im Bereich Hochschule (konkurrierende Kompetenz für Hochschulzulassung und Hochschulabschlüsse (Art. 74 Abs. 1 Nr. 33); Ausbildungsbeihilfen (Art. 74 Abs. 1 Nr. 13))

5. Kooperationsmöglichkeiten Europa/Internationale Beziehungen (Vertretung deutscher Interessen auf EU- und internationaler Ebene; u. a. Wahrnehmung der Rechte der Bundesrepublik in der EU durch einen vom Bundesrat benannten Vertreter der Länder, wenn im Schwerpunkt ausschließlich Gesetzgebungsbefugnisse der Länder im Bereich schulischer Bildung betroffen sind oder die Umsetzung der Entscheidungen im Rahmen des Bologna-Prozesses (Art. 23 Abs. 6))

(D)

B Forschung und Wissenschaft

1. Verbleibende Kompetenzen des Bundes im Bereich Forschung (Gesetzgebungskompetenz zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung (Art. 74 Abs. 1 Nr. 13); Gemeinschaftsaufgabe „Forschungsförderung“ (Art. 91 b Abs. 1 neu); Projektförderung)
2. Kooperationsmöglichkeiten Bund/Länder (Gemeinschaftsaufgabe „Forschungsförderung“ außerhalb von und an Hochschulen, Forschungsbauten und Großgeräte, Bagatellgrenze (u. a. Art. 91 b Abs. 1 neu))
3. Kooperationsmöglichkeiten Europa/Internationale Beziehungen (Vertretung deutscher Interessen auf EU- und internationaler Ebene; u. a. Wahrnehmung der Rechte der Bundesrepublik in der EU in Forschung und Wissenschaft (Art. 23 Abs. 6))

Vorsitzender **Andreas Schmidt**

- (A) zu folgenden Bundestagsdrucksachen:
- a Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Art. 22, 23, 33, 52, 72, 73, 74, 74 a, 75, 84, 85, 87 c, 91 a, 91 b, 93, 98, 104 a, 104 b, 105, 107, 109, 125 a, 125 b, 125 c, 143 c)

Bundestagsdrucksache 16/813

Federführend:
Rechtsausschuss

Mitberatend:
Ausschuss für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung
Auswärtiger Ausschuss
Innenausschuss
Sportausschuss
Finanzausschuss
Ausschuss für Wirtschaft und Technologie
Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz
Ausschuss für Arbeit und Soziales
Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Ausschuss für Gesundheit
Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung
Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit
Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung
Ausschuss für Tourismus
Ausschuss für Kultur und Medien
Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union
Haushaltsausschuss

- (B) Berichterstatter/in:
Abgeordnete Michael Grosse-Brömer [CDU/CSU]
Dr. Günter Krings [CDU/CSU]
Daniela Raab [CDU/CSU]
Volker Kröning [SPD]
Klaus Uwe Benneter [SPD]
Dr. Carl-Christian Dressel [SPD]
Joachim Stünker [SPD]
Sabine Leutheusser-Schnarrenberger [FDP]
Wolfgang Nešković [DIE LINKE]
Wolfgang Wieland [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]

- b Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD

Entwurf eines Föderalismusreform-Begleitgesetzes

Bundestagsdrucksache 16/814

Federführend:
Rechtsausschuss

Mitberatend:
Ausschuss für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung
Auswärtiger Ausschuss
Innenausschuss
Sportausschuss
Finanzausschuss
Ausschuss für Wirtschaft und Technologie
Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz
Ausschuss für Arbeit und Soziales
Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Ausschuss für Gesundheit
Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung
Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit
Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung
Ausschuss für Tourismus

Ausschuss für Kultur und Medien
Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union
Haushaltsausschuss (§ 96 GO)

Berichterstatter/in:
Abgeordnete Michael Grosse-Brömer [CDU/CSU]
Dr. Günter Krings [CDU/CSU]
Daniela Raab [CDU/CSU]
Volker Kröning [SPD]
Klaus Uwe Benneter [SPD]
Dr. Carl-Christian Dressel [SPD]
Joachim Stünker [SPD]
Sabine Leutheusser-Schnarrenberger [FDP]
Wolfgang Nešković [DIE LINKE]
Wolfgang Wieland [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]

- c Antrag der Abgeordneten Wolfgang Wieland, Volker Beck (Köln), Jerzy Montag, Irmgard Schewe-Gerigk, Hans-Christian Ströbele und der Fraktion des BÜNDNISSES 90/DIE GRÜNEN

Resozialisierungsziele des Strafvollzugs bewahren – Sicherheit nicht gefährden

Bundestagsdrucksache 16/653

Federführend:
Rechtsausschuss

Berichterstatter/in:
Abgeordnete Siegfried Kauder (Villingen-Schwenningen) [CDU/CSU]
Dr. Peter Danckert [SPD]
Jörg van Essen [FDP]
Wolfgang Nešković [DIE LINKE]
Wolfgang Wieland [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]

- d Antrag der Abgeordneten Jörg van Essen, Sabine Leutheusser-Schnarrenberger, Mechthild Dyckmans, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP (D)

Jugendstrafvollzug verfassungsfest gestalten

Bundestagsdrucksache 16/851

Federführend:
Rechtsausschuss

Mitberatend:
Innenausschuss
Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Berichterstatter/in:
Abgeordnete Michael Grosse-Brömer [CDU/CSU]
Volker Kröning [SPD]
Klaus Uwe Benneter [SPD]
Dr. Carl-Christian Dressel [SPD]
Joachim Stünker [SPD]
Jörg van Essen [FDP]
Wolfgang Nešković [DIE LINKE]
Wolfgang Wieland [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]

- e Antrag der Abgeordneten Cornelia Hirsch, Dr. Petra Sitte, Volker Schneider (Saarbrücken), weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE

Föderalismusreform im Bildungsbereich

Bundestagsdrucksache 16/647

Federführend:
Rechtsausschuss

Mitberatend:
Innenausschuss
Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung

Vorsitzender Andreas Schmidt

- (A) Berichterstatter/in:
 Abgeordnete Michael Grosse-Brömer [CDU/CSU]
 Dr. Günter Krings [CDU/CSU]
 Daniela Raab [CDU/CSU]
 Volker Kröning [SPD]
 Klaus Uwe Benneter [SPD]
 Dr. Carl-Christian Dressel [SPD]
 Joachim Stünker [SPD]
 Sabine Leutheusser-Schnarrenberger [FDP]
 Wolfgang Nešković [DIE LINKE]
 Wolfgang Wieland [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]
- f Antrag der Abgeordneten Krista Sager, Priska Hinz (Herborn), Kai Boris Gehring, weiterer Abgeordneter und der Fraktion des BÜNDNISSES 90/DIE GRÜNEN
- Kooperationsmöglichkeiten von Bund und Ländern in Bildung und Wissenschaft erhalten**
- Bundestagsdrucksache 16/648**
- Federführend:
 Rechtsausschuss
- Mitberatend:
 Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung
- Berichterstatter/in:
 Abgeordnete Michael Grosse-Brömer [CDU/CSU]
 Dr. Günter Krings [CDU/CSU]
 Daniela Raab [CDU/CSU]
 Volker Kröning [SPD]
 Klaus Uwe Benneter [SPD]
 Dr. Carl-Christian Dressel [SPD]
 Joachim Stünker [SPD]
 Sabine Leutheusser-Schnarrenberger [FDP]
 Wolfgang Nešković [DIE LINKE]
 Wolfgang Wieland [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]
- (B) g Antrag der Abgeordneten Cornelia Pieper, Uwe Barth, Patrick Meinhardt, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
- Innovationspakt 2020 für Forschung und Lehre in Deutschland – Kooperationen zwischen Bund und Ländern weiter ermöglichen**
- Bundestagsdrucksache 16/954**
- Federführend:
 Rechtsausschuss
- Mitberatend:
 Finanzausschuss
 Ausschuss für Wirtschaft und Technologie
 Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung
 Haushaltsausschuss
- Berichterstatter/in:
 Abgeordnete Michael Grosse-Brömer [CDU/CSU]
 Dr. Günter Krings [CDU/CSU]
 Daniela Raab [CDU/CSU]
 Volker Kröning [SPD]
 Klaus Uwe Benneter [SPD]
 Dr. Carl-Christian Dressel [SPD]
 Joachim Stünker [SPD]
 Sabine Leutheusser-Schnarrenberger [FDP]
 Wolfgang Nešković [DIE LINKE]
 Wolfgang Wieland [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]
- h Antrag der Abgeordneten Dr. Reinhard Loske, Sylvia Kotting-Uhl, Cornelia Behm, weiterer
- Abgeordneter und der Fraktion des BÜNDNISSES 90/DIE GRÜNEN (C)
- Für ein effektives, europataugliches und wirtschaftsfreundliches Umweltrecht**
- Bundestagsdrucksache 16/654**
- Federführend:
 Rechtsausschuss
- Mitberatend:
 Innenausschuss
 Ausschuss für Wirtschaft und Technologie
 Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz
 Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung
 Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit
 Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union
 Haushaltsausschuss
- Berichterstatter/in:
 Abgeordnete Michael Grosse-Brömer [CDU/CSU]
 Dr. Günter Krings [CDU/CSU]
 Daniela Raab [CDU/CSU]
 Volker Kröning [SPD]
 Klaus Uwe Benneter [SPD]
 Dr. Carl-Christian Dressel [SPD]
 Joachim Stünker [SPD]
 Sabine Leutheusser-Schnarrenberger [FDP]
 Wolfgang Nešković [DIE LINKE]
 Wolfgang Wieland [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]
- i Antrag der Abgeordneten Horst Meierhofer, Michael Kauch, Angelika Brunkhorst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
- Zukunftsfähige Rahmenbedingungen für ein wirksames Umweltrecht im föderalen Deutschland schaffen** (D)
- Bundestagsdrucksache 16/674**
- Federführend:
 Rechtsausschuss
- Mitberatend:
 Innenausschuss
 Ausschuss für Wirtschaft und Technologie
 Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit
- Berichterstatter/in:
 Abgeordnete Michael Grosse-Brömer [CDU/CSU]
 Dr. Günter Krings [CDU/CSU]
 Daniela Raab [CDU/CSU]
 Volker Kröning [SPD]
 Klaus Uwe Benneter [SPD]
 Dr. Carl-Christian Dressel [SPD]
 Joachim Stünker [SPD]
 Sabine Leutheusser-Schnarrenberger [FDP]
 Wolfgang Nešković [DIE LINKE]
 Wolfgang Wieland [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]
- j Antrag der Abgeordneten Lutz Heilmann, Eva Bulling-Schröter, Hans-Kurt Hill, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE
- Ein einheitliches Umweltrecht schaffen – Kompetenzwirrwarr vermeiden**
- Bundestagsdrucksache 16/927**
- Federführend:
 Rechtsausschuss
- Mitberatend:
 Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit
- Berichterstatter/in:
 Abgeordnete Michael Grosse-Brömer [CDU/CSU]
 Dr. Günter Krings [CDU/CSU]

Vorsitzender Andreas Schmidt

- (A) Daniela Raab [CDU/CSU]
 Volker Kröning [SPD]
 Klaus Uwe Benneter [SPD]
 Dr. Carl-Christian Dressel [SPD]
 Joachim Stünker [SPD]
 Sabine Leutheusser-Schnarrenberger [FDP]
 Wolfgang Nešković [DIE LINKE]
 Wolfgang Wieland [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]

und zu folgenden Bundesratsdrucksachen:

- a Gesetzentwurf der Länder Nordrhein-Westfalen, Bayern, Berlin, Bremen

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Art. 22, 23, 33, 52, 72, 73, 74, 74 a, 75, 84, 85, 87 c, 91 a, 91 b, 93, 98, 104 a, 104 b, 105, 107, 109, 125 a, 125 b, 125 c, 143 c)

Bundesratsdrucksache 178/06

Federführend:
 Ausschuss für Innere Angelegenheiten
 Mitberatend:
 Ausschuss für Kulturfragen
 Rechtsausschuss
 Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit

- b Gesetzentwurf der Länder Nordrhein-Westfalen, Bayern, Berlin, Bremen

Entwurf eines Föderalismusreform-Begleitgesetzes

Bundesratsdrucksache 179/06

Federführend:
 Ausschuss für Innere Angelegenheiten

- (B) Mitberatend:
 Ausschuss für Kulturfragen
 Rechtsausschuss
 Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit

- c Antrag der Länder Nordrhein-Westfalen, Bayern, Berlin, Bremen

Entschließung des Bundesrates zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Art. 22, 23, 33, 52, 72, 73, 74, 74 a, 75, 84, 85, 87 c, 91 a, 91 b, 93, 98, 104 a, 104 b, 105, 107, 109, 125 a, 125 b, 125 c, 143 c)

Bundesratsdrucksache 180/06

Ausschuss für Innere Angelegenheiten

Ich darf insbesondere die Vertreter der Länder und die Sachverständigen im Plenarsaal des Deutschen Bundestages begrüßen.

Meine Damen und Herren, das ist zwar hier heute eine Veranstaltung im Plenarsaal des Deutschen Bundestages; ich bitte Sie aber, daraus nicht den falschen Schluss zu ziehen, wir hätten hier eine Debatte. Wir haben vielmehr heute eine Anhörung; das heißt: Fragen und Antworten und keine Debattenbeiträge! Die Debatten zu diesem Thema finden zu einem späteren Zeitpunkt statt. Ich sage das ganz bewusst; denn wir haben mit dieser Anhörung schon unsere Erfahrungen gemacht.

Damit alles gut über die Bühne geht, brauchen wir bestimmte Spielregeln; das werden Sie verstehen. Die Spielregeln bestehen darin, dass wir zunächst ein

(C) Statement von jedem Sachverständigen hören. Da wir heute Morgen 23 Sachverständige zu Gast haben – das ist geballter Sachverstand –, darf ich um Verständnis bitten, dass wir die Redezeiten für die Statements etwas beschränken, damit auch Sie, meine Damen und Herren, die Möglichkeit zu Fragen haben. Wir haben uns darauf verständigt, dass wir die Sachverständigen bitten, sich auf drei bzw. maximal fünf Minuten zu beschränken. Danach werde ich ein Zeichen geben, damit die Sachverständigen zum Schluss ihres Statements kommen. Ich bitte um Verständnis für diese Spielregeln.

Wir werden danach in die Fragerunde eintreten. Sie wissen, dass wir zwei große Komplexe haben, das Thema Bildung und Hochschule und das Thema Wissenschaft und Forschung. Nun kann man die Themen nicht immer trennen. Deswegen werde ich nicht streng sein, was die Fragen anbetrifft. Wir werden aber versuchen, die Themen so zu strukturieren, wie ich es gerade gesagt habe. Wir werden nach fünf Fragen, die in einer bestimmte Reihenfolge gestellt werden, in eine Antwortrunde eintreten. Das hat sich an den letzten Anhörungstagen bewährt. – Ich sehe keinen Widerspruch und gehe daher davon aus, dass Sie alle damit einverstanden sind.

Ich darf vorschlagen, dass wir mit den Statements der Sachverständigen beginnen. Ich begrüße zunächst Herrn Dr. Bode, Generalsekretär des DAAD, Bonn. Bitte schön, Sie haben das Wort.

Sachverständiger Dr. Christian Bode:

(D) Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Die knappe Zeit, die Sie uns vorgegeben haben, nötig zu einigen Verkürzungen und Zuspitzungen, für die ich um Nachsicht bitte. In diesem Sinne stelle ich als Resümee voran: Für den Hochschulbereich – nur für den kann ich sprechen – wäre nach meiner Meinung keine Föderalismusreform besser als diese. Diese Reform ist meines Erachtens weder nötig, um die Länder und deren Wettbewerb zu stärken, noch ist sie geeignet, die wirklichen Probleme in Bildung und Wissenschaft zu lösen; im Gegenteil, es muss befürchtet werden, dass sie unsere Fähigkeit zur Lösung ebendieser Probleme eher schwächt.

Wenn aber diese Föderalismusreform aus anderen Gründen sein muss – das ist wohl beschlossene Sache –, dann bitte erstens mit einer Änderung der Formulierung des Art. 91 b, die ein sinnvolles Zusammenwirken von Bund und Ländern nicht nur in der Forschung, sondern in der ganzen Breite der Wissenschaft einschließlich Studium und Lehre erlaubt, und zweitens bitte mit einer politischen Klarstellung seitens der Gesetzgebungsorgane, dass die jahrzehntelang unangefochtene Tradition der Bundesförderung für den weltweiten akademischen Austausch und die internationale Zusammenarbeit in Bildung und Wissenschaft durch diese Reform nicht aufgekündigt werden soll. Das ist bislang leider nicht klar. Ich spare mir jetzt aus Zeitgründen die Begründung, warum ich meine, dass wir bereits einen guten und einigermaßen funktionierenden Föderalismus haben und dass unsere Probleme nicht dort, sondern woanders liegen.

Sachverständiger Dr. Christian Bode

(A) Ich begründe lieber meinen Vorschlag zum Art. 91 b. Wenn überhaupt noch etwas an dieser Reform geändert werden kann, dann sollte das nach meiner Auffassung zuallererst bei Art. 91 b Abs. 1 geschehen, der die gemeinsame Forschungsförderung von Bund und Ländern behandelt. Die jetzt vorgesehene Fassung des Abs. 1 trennt nicht nur gegen jede deutsche Universitätstradition die Forschung von der Lehre, sondern differenziert neuerdings in den Nrn. 1 und 2 zwischen Hochschulforschung und außeruniversitärer Forschung. Sie verschärft damit ein Strukturproblem der deutschen Wissenschaftslandschaft, wodurch wir international eher geschwächt als gestärkt werden. Die neue Fassung des Art. 91 b sollte auf diese sachwidrige Unterscheidung verzichten, das heißt, auch bei der Hochschulforschung nicht nur Vorhaben, sondern auch Einrichtungen zu fördern erlauben. Vor allem aber sollte der neue Art. 91 b Abs. 1 die Wörter „wissenschaftliche Forschung“ durch „Wissenschaft“ ersetzen. Damit würden neben der Forschung auch überregional bedeutsame Angelegenheiten von Studium und Lehre sowie sonstiger wissenschaftlicher Dienstleistungen einbezogen, wenn und soweit sich Bund und Länder über die Notwendigkeit einer solchen Förderung einig sind. Das ist die Voraussetzung dieser Vorschrift. Das ließe den Wegfall des Art. 91 a Nr. 1 des Grundgesetzes – Hochschulbauförderung – verschmerzen, weil dann alle notwendigen baulichen Förderungen hier inbegriffen wären. Auch der Passus über die Forschungsbauten könnte wieder entfallen.

(B) Ich kann mir nicht verkneifen, zu sagen, dass es schon schwierig ist, keine Satire zu schreiben, wenn wir die privilegierte Gemeinschaftsaufgabe „Hochschulbau“ streichen und gleichzeitig in Treue fest zu „Küstenschutz und Agrarstruktur“ stehen.

(Vereinzelt Heiterkeit)

Der neue Art. 91 b würde demnach lauten:

Bund und Länder können auf Grund von Vereinbarungen bei der Förderung von Einrichtungen und Vorhaben der Wissenschaft von überregionaler Bedeutung zusammenwirken.

Das ist genau der bisherige Text, bis auf das Wort „Forschung“, das in „Wissenschaft“ geändert wird.

Allerdings: Auch wenn Art. 91 b wie vorgeschlagen geändert würde – erst recht, wenn er so bliebe –, bleiben eine Reihe unstreitiger Förderungsaktivitäten des Bundes, für die es keine ausdrückliche, geschriebene verfassungsrechtliche Grundlage gibt, die also auf ungeschriebene Zuständigkeiten angewiesen sind. Dazu gehören zum Beispiel die gesamte einseitige Projektforschungsförderung des Bundes, die Finanzierung der Begabtenförderung, die der Bundesregierung mit Recht am Herzen liegt, und wohl auch die Auslandsstipendien des DAAD für Studierende, genauso wie Hochschulförderungsprogramme wie Forschung an Fachhochschulen, internationales Marketing, Exportförderung für deutsche Studienangebote und vieles andere mehr. Bisher sind diese Programme föderal nicht umstritten. Sie könnten aber nach einer Föderalismusreform, die gerade den Bundeseinfluss im Bildungs-

und Hochschulbereich zurückdrängen soll, ins Zweielicht geraten. Hier wäre eine ausdrückliche Klarstellung durch die gesetzgebenden Organe, dass dies nicht beabsichtigt ist, außerordentlich hilfreich und wichtig. (C)

Herr Vorsitzender, ich will hier enden, obwohl ich noch Zweifel zur Abweichungsgesetzgebung und zur Frage des Kooperationsverbotes anzubringen hätte. Aber diese Themen kann man vielleicht den Fragenden überlassen.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank, Herr Dr. Bode.

Jetzt begrüße ich Herrn Dr. Johann-Tönjes Cassens, Niedersächsischer Minister für Wissenschaft und Kunst a. D., Hannover. Bitte schön, Herr Dr. Cassens, Sie haben das Wort.

Sachverständiger Dr. Johann-Tönjes Cassens:

Herr Vorsitzender! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Gemessen an den Intentionen der Reform, die Handlungs- und Entscheidungsfähigkeit von Bund und Ländern zu verbessern und die politischen Verantwortlichkeiten präziser zuzuordnen, bleiben die erzielten Ergebnisse unbefriedigend. Das Regelwerk ist erheblich komplizierter geworden. Die gespaltenen Voraussetzungen und Rechtsfolgen der konkurrierenden Gesetzgebung des Bundes sind kein gelungener Wurf. Statt der bisherigen drei Gesetzgebungskategorien soll es in Zukunft fünf geben. Von einer beabsichtigten breiten Entflechtung ist ein Torso übrig geblieben. (D)

Zu bemängeln ist auch die handwerkliche Qualität. Die mitgelieferten Begründungstexte sind durchweg dürftig und beklagenswert oberflächlich. Es werden erzielte Tauschgeschäfte sichtbar. Dafür ist aber das Verfassungsrecht das untauglichste Objekt.

Zur Kompetenz der Länder im Bereich Bildung: Die Abschaffung der Bildungsplanung ist wegen erwiesener Erfolglosigkeit unerlässlich. An deren Stelle soll in Art. 91 b Abs. 2 die Gemeinschaftsaufgabe zur Feststellung der Leistungsfähigkeit des Bildungswesens im internationalen Vergleich treten. Auch diese verschlankte Bildungsplanung macht wenig Sinn. Wie bei vielen anderen Vorschriften ist auch in Art. 91 b mit Kompromissklauseln gearbeitet worden. Gesiegt hat der politische Konsensdruck. Bei allem Verständnis für die Beweggründe der Länder: Ein Kooperationsverbot, in Art. 104 Abs. 1 Satz 2 neu niedergelegt, hat in einer modernen staatlichen Ordnung überhaupt nichts zu suchen. Eklatanter lassen sich Zweckmäßigkeit und Effizienz der Aufgabenerfüllung im Hochschulwesen nicht konterkarieren. Diese Vorschrift muss gestrichen werden.

Zu Kooperationsmöglichkeiten Bund-Länder: Das in Art. 91 b Abs. 2 normierte Gebot eines Zusammenwirkens von Bund und Ländern ist sachgerecht und zielführend. Die Forschungsk Kooperation in Art. 91 b Abs. 1 neu werden sich positiv und innovativ weiterentwickeln.

Sachverständiger Dr. Johann-Tönjes Cassens

- (A) Zur Kompetenz der Länder im Bereich der Hochschulen: Die Abschaffung der Rahmengesetzgebung ist schon deshalb überfällig, weil der Bund diese Materie so exzessiv in Anspruch genommen hat, dass den Ländern wenig Raum für eigene legislative Ausgestaltung blieb. Ob allerdings die Rückführung in die konkurrierende Gesetzgebung eine zweckmäßige Aufgabenerfüllung ermöglicht, ist noch nicht erkennbar. Die Abweichungsrechte der Länder dürften zu einer größeren Unübersichtlichkeit von Recht und Zuordnung führen. Eine Rechtsvereinfachung wurde nicht erreicht, auch wenn die Abweichungstatbestände Ausnahmecharakter tragen. Positiv bleibt aber ein Erstarren der Gestaltungsmöglichkeiten der Länderparlamente, allerdings natürlich auf die Rechtszersplitterung ausgerichtet.

Der festgelegte Transfer von nur noch 30 Prozent der bisherigen Bundesmittel in Art. 143 c Abs. 2 Nr. 1 des Grundgesetzes führt zu einer nicht akzeptablen Kürzung im Hochschulbau, einschließlich der Kliniken. Zu allem Unglück wird ein veralteter und in der Sache unbrauchbarer Verteilungsschlüssel, nämlich der Durchschnittsanteil eines jeden Landes im Zeitraum 2000 bis 2003, in der Verfassung festgeschrieben. Damit wird eine sachwidrige und im Kern ungerechte Verteilung bis 2013 zementiert. Normalerweise nimmt man den Königsteiner Schlüssel; aber richtiger wäre es, wenn man objektive Kriterien heranziehen würde, zum Beispiel indem man die Studentenzahlen zum Maßstab für die Verteilung der Investitionsmittel erheben würde.

- (B) Zu den verbleibenden Kompetenzen des Bundes im Bereich der Hochschulen: Die konkurrierende Gesetzgebung des Bundes für Hochschulzulassung und -abschlüsse sowie für die Ausbildungsbeihilfen ist sinnvoll.

Zu Kooperationsmöglichkeiten Europa/internationale Beziehungen: Nicht aufgearbeitet wurden die durch die europäische Rechtsetzung immer stärker eingeschränkten Handlungsspielräume im Bildungsbereich. Das Verfahren nach Art. 23 Abs. 6 ist weder zweckmäßig noch effizient. Dass Teilstaaten den Gesamtstaat im internationalen Verkehr vertreten, ist und bleibt nach meiner Auffassung abwegig.

Zur Forschung und Wissenschaft: Die Föderalismusreform schwächt durch den Wegfall der Großgeräteförderung die Universitäten und begünstigt über den Art. 91 b Abs. 1 gleichzeitig die außeruniversitären Forschungen. Das mag wünschenswert sein; aber dabei öffnet sich die Schere zwischen der universitären und der außeruniversitären Forschung in den nächsten Jahren auch unabhängig von der Föderalismusreform immer weiter. Die großen außeruniversitären Forschungsorganisationen bekommen in den nächsten fünf Jahren jährlich eine Budgeterhöhung von 3 Prozent über den Innovationspakt.

Die Einführung der Vollkostenfinanzierung – mit 20 Prozent Overhead – bei der Projektförderung über die Exzellenzinitiative des Bundes und der Länder ist zu begrüßen. In forschungsaktiven Hochschulen ist die

- mangelhafte Grundfinanzierung – in der Terminologie der Deutschen Forschungsgemeinschaft ist das die Grundausrüstung – der limitierende Faktor bei der Drittmittelinwerbung. Die Einführung der Vollkostenfinanzierung wird eine nachhaltige und sachgerechte Differenzierung der Hochschulen einleiten – meines Erachtens deutlich unverkrampfter und zwangloser, als es über die Exzellenzinitiative möglich war, allerdings weniger medienwirksam; aber das muss kein Nachteil sein. (C)

Von den Bundesmitteln für den Hochschulbau sind 30 Prozent – 300 Millionen Euro – bis 2013 für Forschungsbauten und Großgeräte von überregionaler Bedeutung reserviert. Es sollen nur Projekte finanziert werden, deren Kosten 5 Millionen Euro übersteigen. Bislang ist die Wettbewerbsfähigkeit der Universitäten im bundesweiten Wettbewerb um die qualifizierten Professorinnen und Professoren, insbesondere im naturwissenschaftlichen Bereich, entscheidend durch die HBFG-geförderte Finanzierung der Großgeräte abgesichert gewesen. Wer finanziert in Zukunft die Geräteinvestitionen im Bereich zwischen 0,15 und 1,5 Millionen Euro, die den Großteil der Geräteinvestitionen ausmachen und auf die die universitäre Forschung angewiesen ist? Manche Länder konnten dies schon in der Vergangenheit trotz HBFG nicht leisten.

- Zum Abschluss: Die Vertretung der Hochschulen auf allen Ebenen – Bund, EU und internationale Gremien – sollte durch eine gestärkte Hochschulrektorenkonferenz erfolgen; immerhin geht es um die Repräsentanz aller deutschen Hochschulen. Gegenwärtig sind die außeruniversitären Wissenschaftsorganisationen deutlich präsenter als die HRK, obwohl die Forschungsaufgaben in den Hochschulen deutlich höher sind. Hier besteht Handlungsbedarf. Die Konstellation in Art. 23 Abs. 6 dürfte nur selten eintreten. Die Bedingungen, unter denen sich eine Außenwirkung durch die Länder ergibt, sind zwar restriktiv; dennoch bleibt die Vorschrift deplatziert. Viel wichtiger ist die Schaffung einer funktionsfähigen Arbeitsteilung im Rahmen der EU bei gleichzeitiger kritischer Bedarfsprüfung für europäische Zentralisierung. (D)

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank, Herr Cassens.

Jetzt begrüße ich Herrn Drexler, Mitglied des Landtages von Baden-Württemberg. Bitte, Sie haben das Wort, Herr Drexler.

Sachverständiger Wolfgang Drexler:

Herr Vorsitzender! Liebe Kolleginnen und Kollegen aus dem Bundestag! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Ich möchte vier Anmerkungen machen.

Erstens. Die Themen Bildung, Forschung und Hochschulen gehören aus Sicht der Landtage zu den Dreh- und Angelpunkten der Reform. Die Reduktion der Mitwirkungsrechte des Bundesrates im Gesetzgebungsverfahren des Bundes braucht nicht nur aus politischen Gründen ein Gegengewicht aufseiten der Länder im Bereich der Kompetenzen; es geht vor allem um

Sachverständiger Wolfgang Drexler

- (A) eine Abrundung der Bildungskompetenzen als einem der Kernbereiche bisheriger Länderzuständigkeiten. Ohne diesen Ausgleich zugunsten der Länder ist aus der Sicht der Landtage eine Gesamteinigung nicht möglich.

Zweitens. Die bisherige Reformdiskussion hat für den Bereich Bildung, Forschung und Hochschulen ein aus Sicht der Landtage gutes Ergebnis erbracht. Mit der Abschaffung der Rahmengesetzgebungskompetenz für die allgemeinen Grundsätze des Hochschulwesens wird auf die unübersichtlichen Verflechtungen der gesetzgeberischen Verantwortung von Bund und Ländern ganz verzichtet. Angesichts der neueren Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Erforderlichkeit bundesgesetzlicher Regelungen ist das auch konsequent. Diese hohen Anforderungen haben zu einer Marginalisierung der gesetzlichen Einwirkungsmöglichkeiten des Bundes geführt und lassen deren Verlust zugunsten der Länder politisch verträglich erscheinen. Bedauerlich bleibt jedoch, dass bei der Abschaffung der Gemeinschaftsaufgabe „Hochschulbau“ letzten Endes die notwendige Konsequenz gefehlt hat. Die Begrenzung der Kompensation zugunsten der Länder auf 70 Prozent der bisher eingesetzten Bundesmittel führt dazu, dass nicht einmal die Ausfinanzierung der laufenden Maßnahmen gesichert ist. Der Bund muss hier im Wege der Übergangsfiananzierung aus seinem Anteil sicherstellen, dass die einzelnen Länder nicht überfordert werden.

- (B) Drittens. Die Gemeinschaftsaufgabe „Bildungsplanung“ ist niemals konkret verwirklicht worden. Ihre Abschaffung macht vor allem in Verbindung mit der Einführung der neuen Gemeinschaftsaufgabe zur Feststellung der Leistungsfähigkeit des Bildungswesens im internationalen Vergleich Sinn. Das Beispiel PISA hat gezeigt, dass heutzutage mittels Evaluation und Vergleichsuntersuchungen politisch mehr bewegt werden kann als durch halbherzig ausgestaltete Anreizsysteme, die häufig zu unerwünschten Mitnahmeeffekten einladen. Bund und Länder sollten deshalb die neue Gemeinschaftsaufgabe nutzen, um die Transparenz des Bildungswesens zu verbessern und einen positiven Wettbewerb zwischen den Ländern um die Verbesserung der Attraktivität ihres Bildungssystems anzustoßen.

Viertens. Durch die Neuordnung der Kompetenzlage werden die Länder noch stärker in die Verantwortung für das Bildungswesen genommen. Die Landtage nehmen diese Verantwortung gerne an, weil wir glauben, dass aus den unterschiedlichen Ansätzen der Länder untereinander bessere Lösungen für ganz Deutschland entstehen als in der Verantwortungsverflechtung von Bund und Ländern. Es wäre deshalb auch falsch, diese klare Verantwortungsteilung zu durchbrechen und an anderer Stelle alternative Transfermöglichkeiten zu eröffnen. Der Ausschluss der Finanzhilfen für Gegenstände ausschließlicher Gesetzgebung der Länder ist deshalb gerade im Blick auf den Bildungsbe-
reich rechtssystematisch und inhaltlich konsequent und sollte nicht infrage gestellt werden. Wenn der Bund wirklich für die Bildung mehr tun will – was wir alle

- (C) wollen –, dann muss er das nach dem Grundgesetz tun und muss die Länder kontinuierlich mit mehr Anteil an den Gemeinschaftssteuern ausstatten. Das ist der richtige Weg, nicht der über Finanzhilfen.

Lassen Sie mich zum Schluss den Präsidenten des Bundesrechnungshofes in seiner Eigenschaft als Bundesbeauftragter für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung, Professor Dr. Engels, aus seinem Bericht zu den „Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern“ vom Dezember 2002, Seite 143, zitieren:

Daher sollten die Mischfinanzierungen überdacht und an deren Stelle entweder eine Umverteilung des Steueraufkommens nach Art. 106 GG und/oder Anpassungen im Rahmen des allgemeinen Finanzausgleichs nach Art. 107 GG erwogen werden. Selbst bei im Wesentlichen vergleichbaren Finanzvolumina könnte dies bei allen Beteiligten in Bund und Ländern unmittelbar zu einem wirtschaftlicheren Ressourceneinsatz und damit zu mittelbaren Einsparungsmöglichkeiten führen. Der Spargedanke ist bei den Überlegungen des BWV jedoch nicht der zentrale Punkt. Es geht nicht darum, die Ausgaben des Bundes für derzeit im Rahmen der Gemeinschaftsaufgaben und Finanzhilfen durchzuführende Maßnahmen zu reduzieren.

Ich füge hinzu: Auch den Länderparlamenten geht es nicht darum.

- (D) Vielmehr soll die Finanzausstattung der Länder zur Stärkung ihrer Eigenverantwortung bei der Aufgabenerledigung möglichst einfach, transparent und frei von wenig wirksamen Vorgaben und unnötigen Abstimmungs- und Lenkungsverfahren gestaltet werden.

Dies hätte ich als Landespolitiker nicht besser formulieren können.

Vielen Dank.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank, Herr Drexler.

Jetzt begrüße ich Frau Dr. Ebel-Gabriel, Generalsekretärin der Hochschulrektorenkonferenz, Bonn.

Sachverständige Dr. Christiane Ebel-Gabriel:

Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Schon die vierte Rednerin erkennt in den Kommentaren erste Redundanzen. Es ist richtig, dass wir uns da, wo es Übereinstimmungen gibt, gegenseitig bestätigen. Erlauben Sie mir aber einen etwas anderen Zugang.

Ich möchte ausdrücklich sagen, wie sehr ich begrüße, dass eine Anhörung ermöglicht wurde, und wie wichtig ich sie finde. Wir haben hinter den Kulissen viele Argumente miteinander ausgetauscht. Selbst wenn man einen grundsätzlich unterschiedlichen Zugang zum Thema Föderalismusreform hatte, konnte man oft Konsens hinsichtlich des Zieles einer wirklichen Stärkung der Hochschulen erzielen.

Sachverständige Dr. Christiane Ebel-Gabriel

(A) Es erscheint mir wichtig, dass diese Anhörung tatsächlich die Tür zu einem grundsätzlichen Überdenken der Regelungen, die im Augenblick vorgesehen sind, öffnet. Ich weiß, dass das nicht trivial ist. Bei dem Kompromiss, der jetzt vorliegt und beschlossen worden ist, geht es um eine Reform, die von ganz großer, grundlegender Bedeutung ist. Auch wenn ich gleich in einzelnen Punkten deutliche Kritik übe – wir haben das auch schon schriftlich getan –, so will ich doch bekräftigen: Es ist nicht trivial, um einer Sache willen zu beschließen, dieses Paket noch einmal aufzuschneiden. Wenn Sie dies tun, dann bekunden Sie damit: Der Hochschulbereich ist einer der Bereiche, von denen Sie so große Beiträge zur Lösung der Zukunftsprobleme Deutschlands erwarten, dass es dies wert ist. Nur wenn tatsächlich die Bereitschaft vorhanden ist, Änderungen vorzunehmen, macht diese Anhörung überhaupt Sinn. Dann können die Gespräche heute dazu führen können, dass wir noch einmal grundsätzlich über die Sache nachdenken. Die Politik hat dann die Möglichkeit, wirkliche Gestaltungskraft zu zeigen und Glaubwürdigkeit zurückzugewinnen. Wir wissen, dass dies ein Anliegen von uns allen sein muss.

In der Sache habe ich vier Anliegen, die wir auch schon in unserer Stellungnahme formuliert haben.

Erstens. Ich schließe mich den Ausführungen des Kollegen Bode zu Art. 91 b des Grundgesetzes an. Er hat im Detail argumentiert. Es muss erreicht werden, dass die Länder die Freiheit erhalten – sie sind politisch wahrlich erstarrt –, in Zusammenarbeit mit dem Bund das Notwendige für die Hochschulen zu tun, wenn Bund und Länder gemeinsam mehr als einzeln leisten können.

(B) Vor dem Hintergrund, dass wir ständig über die Kooperation von universitärer und außeruniversitärer Forschung, von Landeseinrichtungen und Bundeseinrichtungen im Rahmen der Exzellenzinitiative reden, muss es doch möglich sein, Einrichtungen wie die Technische Informationsbibliothek in Hannover, die gleichzeitig Universitätsbibliothek ist, weiter zu fördern; bei solch sinnvollen Maßnahmen sollte die Förderkonstruktion nicht grundsätzlich infrage gestellt werden.

Zweitens. Das Abweichungsrecht – es ist der politisch schwierigste Punkt – macht mir in zwei Bereichen größte Sorgen. Wir brauchen eine einheitliche und kontinuierlich verlässliche Struktur der Hochschulabschlüsse; auch für die Kapazitätsermittlung und für die Zulassung in den zulassungsbeschränkten Studiengängen brauchen wir einen bundeseinheitlichen Rahmen. Warum, möchte ich später in der Anhörung begründen. Nur für diese Bereiche fordern wir eine rahmenrechtliche Regelung des Bundes – der der Bundesrat zustimmen sollte –, damit wir aus den Endloschleifen der Infragestellung herauskommen und die Hochschulen zum Beispiel nicht ständig Studienstrukturen und -abschlüsse ändern müssen. Um einer entsprechenden Polemik gleich zu begegnen, betone ich: Dies ist keine Forderung nach Zentralismus in der Hochschulpolitik. Wir wollen nur bei den wichtigsten

(C) Eckpunkten Verlässlichkeit: Im Hinblick auf Europa, die Studierenden und den Arbeitsmarkt soll eine Identität erkennbar sein.

Drittens Hochschulbau. Herr Cassens hat im Detail argumentiert. Wenn wir Art. 91 a Abs.1 Nr. 1 des Grundgesetzes nicht erhalten können – dafür haben wir kräftig gestritten – und nur die Verfahren reformiert werden sollen, müssen die Länder eine Gegenleistung erbringen. Sie muss darin bestehen, dass sie die Gegenfinanzierung der Hochschulbaumittel, die sie vom Bund erhalten, auf Dauer sicherstellen und die Zweckbindung über 2013 hinaus aufrechterhalten. Dann wird das Bekenntnis zu einer Stärkung der Hochschulen, zu einem Engagement für die Hochschulen glaubwürdig. Damit ist allerdings immer noch nicht das Problem gelöst, dass sich die Quote der transferierten Mittel an einem Durchschnittswert und nicht an der tatsächlich erzielten Leistung und Qualität orientiert.

Das waren die entscheidenden, zentralen Punkte. Ich wünsche mir darüber hinaus, dass es möglich sein wird, die Förderung der zentralen Einrichtungen, die für das Funktionieren unseres Wissenschaftssystems, unseres Bildungssystems insgesamt so wichtig sind – etwa die Mittlerorganisationen und die Begabtenförderungswerke –, aufrechtzuerhalten. Es wird weiter zu diskutieren sein, in welcher Form dies möglich ist.

Ich danke Ihnen.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank, Frau Ebel-Gabriel.

(B) Jetzt begrüße ich Herrn Professor Dr. Manfred Erhardt, Wissenschaftssenator a. D., Generalsekretär i. R. des Stifterverbandes für die Deutsche Wissenschaft, Berlin. Sie haben das Wort.

(D)

Sachverständiger Prof. Dr. Manfred Erhardt:

Meine Damen und Herren! Ich möchte gern in sechs Punkten begründen, warum ich den vorliegenden Entwurf der Regierungsfractionen im Großen und Ganzen für richtig halte.

Erstens. Die Bundesrepublik Deutschland hat sich im Laufe ihrer Geschichte vom föderalistischen über den unitarischen zum kooperativen und schließlich zum nivellierenden Bundesstaat entwickelt. Einheitlichkeit wurde zur verfassungspolitischen Intention, Gleichheit zum bildungspolitischen Programm. Wer aber Gleichheit will, muss den Wettbewerb begrenzen. Wer Wettbewerb will, muss in Grenzen Ungleichheit, auch Ungleichheit zwischen den Bundesländern, zulassen. Gleichheit setzt Regulierung, Wettbewerb setzt Autonomie und Leistungstransparenz voraus.

Zweitens. In der Regulierung des Bildungs- und des Wissenschaftsbereichs hat es Deutschland wohl zum Weltmeister gebracht, nicht aber unbedingt im Hinblick auf Qualität und Leistungsfähigkeit. Das ist keineswegs nur dem explosionsartigen Anstieg der Zahl der Gymnasiasten und der Studierenden oder nur der mangelnden finanziellen Unterfütterung geschuldet, sondern vor allem der Gleichschaltung durch gesamt-

Sachverständiger Prof. Dr. Manfred Erhardt

(A) staatliche Vorgaben und Absprachen. Dabei hat nicht zuletzt die Kultusministerkonferenz, deren Präsident ich 1991 war, eine außerordentlich unrühmliche Rolle gespielt. Ausgerechnet im Bereich der Kulturhoheit, dem Kernstück der Eigenstaatlichkeit der Länder, regierte der kleinste gemeinsame Nenner, was natürlich auch am Einstimmigkeitsprinzip lag. Die qualitäts- und leistungsfördernde Wirkung von Leistungstransparenz und Wettbewerb, von Subsidiarität und Autonomie wurde außer Kraft gesetzt. Beispiele nenne ich gern nachher bei der Beantwortung von Fragen.

Drittens. Was Insider längst wussten, aber „politically correct“ unterdrückt wurde, enthüllten der staunenden Öffentlichkeit die internationalen Hochschulrankings und vor allem die internationalen Vergleichsstudien zu Schülerleistungen – TIMSS, PISA, IGLU –: Deutschland insgesamt sowie innerhalb Deutschlands die nördlicheren Bundesländer schnitten unterdurchschnittlich ab. Gerade dort, wo man sich dem Ausgleich sozialer Benachteiligungen am stärksten verpflichtet glaubte, wurde dieses Ziel am allerwenigsten erreicht; weder die Schwächeren noch die Begabteren wurden dort angemessen gefördert. Auch im Forschungsbereich offenbarten die Forschungsrankings von DFG und CHE sowie unlängst der Exzellenzwettbewerb von Bund und Ländern ein ausgeprägtes Süd-Nord-Gefälle.

(B) Viertens. Während die leistungsfördernde Kraft wettbewerblicher Systeme und Strukturen nicht mehr nur für Volkswirtschaften und Wirtschaftsunternehmen, sondern auch für Hochschulen und Forschungseinrichtungen, zunehmend sogar für Schulen anerkannt wird, gerät diese Einsicht im Verhältnis der Bundesländer untereinander sowie im Verhältnis vom Bund zu den Ländern immer wieder in Konflikt mit der deutschen Sehnsucht nach Einheitlichkeit und gesamtstaatlichen Vorgaben. Oder geht es vielleicht in erster Linie gar nicht mehr um die Frage von Wettbewerb und Autonomie, sondern ganz schlicht ums Geld?

Der Vorsitzende des Wissenschaftsrates hat die Haltung der meisten Wissenschaftsorganisationen auf den Punkt gebracht. Zum einen bestehe im Hochschulbau die Gefahr, dass es zu einer ungleichen Verteilung der Investitionsmittel komme. Zum anderen sei die Mitfinanzierung der Lehre durch den Bund, zum Beispiel im Rahmen von Hochschulsonderprogrammen, auszuschießen. Sie stelle ein hochbrisantes Verfahren dar, weil die Bundesländer allein die finanziellen Lasten nicht tragen könnten.

Fünftens. Beide Argumente, die hier geäußert wurden, wenden sich im Grunde nicht gegen eine Reföderalisierung, sondern zielen auf eine aufgabengerechtere Verteilung des Steueraufkommens. Angesichts der Erfahrungen, die ich in 37 Jahren in diesem Bereich gesammelt habe, kann ich sagen, dass dies der eigentliche Knackpunkt in der gesamten Diskussion ist. Bisher ist die Politik dem Knackpunkt, für eine aufgabengerechtere Verteilung des Steueraufkommens zu sorgen, ausgewichen. Dabei offenbaren doch die dem dickeren Portemonnaie und der politischen Profilierungssucht

geschuldeten Übergriffe des Bundes in die Länderzuständigkeit in Gestalt von Hochschulsonderprogrammen oder von Ganztagserschulprogrammen – sie wurden übrigens ursprünglich verkündet, bevor sie überhaupt mit den Ländern abgesprochen oder diskutiert wurden –,

(Jörg Tauss, MdB [SPD]: Falsch!)

dass an und für sich Geld vorhanden ist, dieses aber nicht aufgabenträgeregerecht verteilt ist.

(Jörg Tauss, MdB [SPD]: Völlig falsch!)

– Ich höre den Widerspruch. Ich war 1987 Vorsitzender der Amtschefkonferenz, als Herr Möllemann das erste Mal ein Hochschulsonderprogramm verkündet hat.

(Cornelia Pieper, MdB [FDP]: Sehr erfolgreich!)

Nachher sage dazu auf Fragen gerne Näheres. – Die rechtswissenschaftliche Literatur bezeichnet diese dem Verfassungsrecht widersprechende Praxis, durch die – da muss man den Wissenschaftsorganisationen wirklich Recht geben – wenigstens mehr Geld in das System gepumpt wurde, als Angebotsdiktatur des Bundes.

Sechstens. Es wäre jedoch fatal, wenn die längst überfällige Föderalismusreform, wie sie die Regierungsfractionen des Bundestages erfreulicherweise auf den Weg gebracht haben, an Habebald, Mephistos Burschen in Goethes „Faust“, scheitern würde, der ja sagt:

Im Nehmen sei nur unverdrossen,
Nach allem andern frag' hernach.

(D)

Nur wenn durch klare Zuordnung von Kompetenzen und Verantwortlichkeiten, durch Wettbewerb und Autonomie Anreize geschaffen und Freiheiten gewährt werden, erhalten Länder und Hochschulen die Chance, im internationalen Wettstreit um die förderlichsten Rahmenbedingungen bzw. die besten Leistungsangebote mitzuhalten. Den Einwand, dass dann einzelne Länder oder Hochschulen stärker, andere dagegen schwächer werden könnten, möchte ich aus dem Munde eines Wissenschaftlers eigentlich nicht mehr hören. Die Absicht, dies zu verhindern, führt zur heutigen Situation: Am Ende sind wir alle gleich mittelmäßig.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Danke schön, Herr Professor Erhardt.

Jetzt rufe ich auf Herrn Professor Dr. Hoffmann, Staatsrat a. D., Bremen.

Sachverständiger Prof. Dr. Reinhard Hoffmann:

Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Erstens. Nach dem Grundgesetz sind die wesentlichen Zuständigkeiten, die finanzielle Verantwortung und die Impulsfunktion für Schule und Hochschule die Kernbereiche der Länderkompetenz. Die Änderungsvorschläge sollen strukturelle Überschneidungen beseitigen und stärken damit die Länderkompetenzen. Entgegen dem polemischen, völlig substanzlosen

Sachverständiger Prof. Dr. Reinhard Hoffmann

- (A) Vorwurf von Kleinstaaterei, mit dem ich überhaupt nichts anfangen kann,

(Teilweise Heiterkeit)

wird damit die föderale Vielfalt staatlicher, aber auch gesellschaftlicher Gestaltungsmöglichkeiten zugunsten von Kreativität und Innovation geschützt.

Zweitens. Die Länder tragen die zentrale Verantwortung für die Entwicklung des deutschen Bildungs- und Hochschulwesens. Sie sind einzeln und in ihrer Gesamtheit imstande, die bildungspolitischen Herausforderungen anzunehmen und die bestehenden Defizite durch notwendige Reformen abzubauen. Dementsprechend obliegt es primär den Ländern, die die wesentlichen Kostenanteile für diese Bereiche tragen, Bildung und Wissenschaft konkret mit der heute geforderten obersten Priorität zu privilegieren, auch in finanzieller Hinsicht. Eine solche Privilegierung ist ohne derartiges Handeln der Länder auch durch Bundesmitfinanzierung nicht zu erreichen. Dabei müssen die Länder die gesamtstaatliche Dimension ihrer Zuständigkeiten berücksichtigen, soweit in den Aufgabenfeldern einheitliche Lösungen erforderlich sind, und dafür jeweils spezifisch geeignete Instrumente einsetzen, einschließlich effektiver Vorkehrungen für gemeinsame Qualitätssicherung und unabhängige Evaluation.

Drittens. Sorgen über finanzielle Auswirkungen der Reduzierung der Bundesmitfinanzierung von Bildung und Hochschulen bewirken in Verbindung mit Mittelforderungen betroffener Bereiche in der gegenwärtigen Diskussion eine Schiefelage. Grundsätzlich liegt die Finanzierungslast für die Investition in Köpfe ausschließlich bzw. überwiegend bei den Ländern. Dafür muss ihnen kraft Verfassung – so sieht es das Grundgesetz vor – eine ausreichende, aufgabengerechte Finanzausstattung im Bundesstaat zur Verfügung gestellt werden. Die unterschiedliche Mittelausstattung im Ländervergleich ist aufgabenbezogen zu berücksichtigen, wie dies zum Beispiel mit den entsprechenden überproportionalen Zuweisungen für die neuen Länder im Rahmen des Aufbaus Ost geschieht.

Viertens. Der vorgeschlagene Ausschluss von Investitionshilfen des Bundes etwa für das Schulwesen und zum Teil auch für den Hochschulbereich stellt klare Verantwortlichkeiten her. Da der Bund in diesen Aufgabenfeldern ausschließlicher Länderkompetenz weder inhaltliche Zuständigkeit noch Finanzverantwortung hat, können punktuelle Bundesinvestitionsprogramme mit nur kleinen Kostenanteilen die dauerhafte Finanzausstattung der Länder in Bezug auf die erheblich höheren Betriebskosten nicht nachhaltig verbessern. Vielmehr sieht das Grundgesetz bei einem Missverhältnis zwischen der Finanzausstattung und den jeweiligen Aufgabenlasten von Bund und Ländern ein bewusst flexibles Verfahren zur Neuregelung der Umsatzsteuerverteilung zwischen Bund und Ländern gemäß Art. 106 Abs. 3 vor. Im Übrigen enthält der neue Art. 104 b Abs. 1 Satz 2 keineswegs ein wenn auch häufig suggeriertes Kooperationsverbot, auch nicht für den Bildungsbereich, wie zum Beispiel die Zusammenarbeit bei der Bildungsevaluation belegt.

(C) Fünftens. Soweit im Hochschulbereich erforderliche Mittel für einen befristeten Ausbau der Studienplatzkapazitäten nicht über eine solche Modifizierung der Umsatzsteuerverteilung bereitgestellt werden – obwohl es, wenn Geld da ist, Pflicht des Bundes wäre –, kann der Bund die Länder wie schon bei den früheren Hochschulsonderprogrammen indirekt – durch zusätzliche Übernahme eigentlich den Ländern obliegender Finanzierungsanteile bei der gemeinsamen, überregionalen Forschungsförderung – entlasten, sodass die Länder die dadurch frei werdenden Mittel für den Kapazitätsausbau einsetzen können; so der Vorschlag für einen neuen Hochschulpakt. Damit wird das Gegenüber-Ausspielen von Forschung und Lehre vermieden. Aus Ländersicht und mit Blick auf die gesamtstaatlichen Perspektiven ist auch nach der neuen Kompetenzverteilung für den Hochschulbau wesentlich, die weiterhin unverzichtbare Funktion des Wissenschaftsrates als unabhängiger und übergreifender Planungs- und Evaluationsinstanz für Struktur- wie Systemfragen in der Gesamtentwicklung der Hochschulen effektiv fortzuführen.

Letztens. Der neue Art. 91 b Abs. 2 eröffnet für das gesamte Bildungswesen die Möglichkeit gemeinsamer Bildungsevaluation als Voraussetzung für Innovation. Sie passt sich in eine moderne gesamtstaatliche Bildungsplanung für Systementwicklung, Qualitätssicherung und Strategiebildung ein, über die Länder und Bund, jeweils ausgehend von der Verantwortung für die eigenen Kompetenzen, sich abstimmen können.

(D) Meine Damen und Herren, es handelt sich um einen Kompromiss. Aber einen besseren zu finden, wird sehr schwierig sein.

Vielen Dank.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank, Herr Professor Hoffmann.

Jetzt begrüße ich Herrn Professor Dr. Biedenkopf, Ministerpräsident a. D. von Sachsen. Herr Professor Biedenkopf, Sie haben das Wort.

Sachverständiger Prof. Dr. Kurt Biedenkopf:

Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Zunächst entschuldige ich mich für die Verspätung. Sie ist nicht darauf zurückzuführen, dass ich das akademische Viertel in Anspruch nehmen wollte, sondern auf einen Umweg zum Lüders-Haus. Dieser Umweg hat meine Zeitplanung gesprengt.

Nun zur Sache. Ich möchte mit einer der ersten Fragen aus dem Fragenkatalog, den Sie uns liebenswürdigerweise zugeschickt haben, beginnen. Es heißt dort:

Wie bewerten Sie vor dem Hintergrund der zentralen bildungs- und forschungspolitischen Herausforderungen unserer Zeit grundsätzlich die im Regierungsentwurf vorgesehenen Verfassungsänderungen?

Ich möchte antworten: im Prinzip positiv. Allerdings hätte ich mir gewünscht, dass die „bildungs- und for-

Sachverständiger Prof. Dr. Kurt Biedenkopf

(A) schungspolitischen Herausforderungen“ auch beschrieben worden wären. Interessant ist, dass sich die Begründung des Reformgesetzes in Bezug auf die eigentlichen Ziele, die man insbesondere in diesem Bereich verfolgt, sehr zurückhält – um das vorsichtig auszudrücken.

Erstens. Ich möchte deshalb den nach meiner Überzeugung wichtigsten Grund für die Neuordnung benennen: Hoch entwickelte, reife Volkswirtschaften wie die der Bundesrepublik Deutschland können in Zukunft immer weniger auf die problemlösende Wirkung von wirtschaftlichem Wachstum im quantitativen Sinne setzen. Sie müssen zunehmend auf das Wachstum der Intelligenz der Gesellschaft setzen. Das heißt, sie müssen alle Anstrengungen unternehmen, um die vorhandenen geistigen Potenziale des Landes zu vergrößern. In allen gesellschaftlichen Bereichen einschließlich der Bereiche, die der Staat verwaltet – indirekt und direkt betrifft das fast die Hälfte des Bruttoinlandsprodukts –, muss die Intelligenz im weitesten Sinne des Wortes, das heißt die Fähigkeit zur zielgerichteten wirtschaftlichen Leistung, gesteigert werden. Wenn dies nicht gelingt, lassen sich die dadurch entstehenden Defizite nicht durch quantitatives Wachstum ausgleichen. Dann wird der Lebensstandard des Landes zurückgehen. Das ist der für mich entscheidende Ansatzpunkt bei der Erörterung der hier zur Diskussion gestellten Fragen.

(B) Zweitens. Zu den Finanzierungsfragen, die hier in vielfältiger Weise angesprochen worden sind, lässt sich – da stimme ich Vorrednern zu – Abschließendes erst sagen, wenn die Finanzverfassungsreform stattgefunden hat. Wir diskutieren die finanziellen Auswirkungen der gegenwärtig empfohlenen Grundgesetzänderungen ohne Kenntnis dessen, was die Länder in Zukunft tatsächlich leisten können und was sie nicht leisten können. Die gesamte Bundesfinanzierung beruhte in der Vergangenheit unter anderem auf der Tatsache, dass es nicht gelungen ist, durch eine Finanzverfassungsreform bei den Ländern Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass ein nachhaltiges Bundesengagement in dem bisherigen Umfang überflüssig würde.

Dabei ist mir aufgefallen, dass an vielen Stellen – nicht nur in den Fragen, sondern auch im Gesetz selbst – von Einheitlichkeit bzw. Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse, Einheit des Hochschulraums und ähnlichen Dingen gesprochen wird. Ich gebe Herrn Kollegen Erhardt darin völlig Recht, dass diese Begrifflichkeiten mit dem angestrebten Zweck, nämlich Wettbewerb unter den Ländern und insbesondere unter den Hochschulen zu fördern, eigentlich unvereinbar sind. Es wäre verdienstvoll, zu überprüfen, wo im Einzelnen offensichtlicher oder inhärenter Widerspruch zwischen dem Ziel, mehr Wettbewerb zu erreichen, auf der einen Seite und dem durch den Gesetzentwurf zum Ausdruck gebrachten Willen andererseits besteht. Das kann man aber schlecht im Rahmen eines Eingangsstatements tun.

(C) Drittens. Der neue Art. 104 b ist in meinen Augen ein hervorragendes Beispiel dafür, was geschieht, wenn man die von mir im ersten Abschnitt berührten Zusammenhänge missachtet. In Art. 104 b wird die Hochschulfinanzierung praktisch ausgeschlossen. Aber interessanterweise wird eine neue Bestimmung „zur Förderung des wirtschaftlichen Wachstums“ in das Grundgesetz aufgenommen. Ich möchte wissen, wie man in einem Land das wirtschaftliche Wachstum fördern kann, ohne die wichtigste Ressource, die zur Entwicklung des Landes und des ganzen Bundesstaates beiträgt, in die bundesstaatliche Verantwortung aufzunehmen. Ganz davon abgesehen finde ich es sehr interessant, dass ausgerechnet jetzt, zu Beginn einer neuen Wachstumsförderungsdebatte, das Grundgesetz in dieser Hinsicht geändert wird. Der Zusammenhang zwischen Wirtschaftskraft, Bildung und Hochschule ist jedenfalls in Art. 104 b nicht erkennbar.

Wettbewerb ist ohne Evaluation sinnlos. Es muss jemanden geben, der beurteilen kann, wer sich im Wettbewerb hervorgetan hat. Da wir im Bildungsmarkt nicht mit Preisen arbeiten, muss das auf andere Weise geschehen. Ich finde die Veränderung in Art. 91 b Abs. 2 sinnvoll, empfehle allerdings, die Evaluation nicht dem Bund und den Ländern zu überlassen. Ihre Mitwirkung sollte sich darauf beschränken, unabhängige Evaluationseinrichtungen zu finanzieren. Sobald der Bund und die Länder die Evaluation selber betreiben, wird sie zu einem politischen Prozess. Das kann ich nach zwölfjähriger Mitwirkung an solchen politischen Prozessen gut beurteilen.

(D) Schließlich zu der in Art. 91 b angesprochenen Forschung außerhalb der Hochschulen. Ich halte es für außerordentlich wichtig, sich etwas ausführlichere Gedanken dazu zu machen, was das für die Forschung innerhalb der Hochschulen bedeutet. Wenn der Bund mit seiner Finanzkraft Forschung außerhalb, aber nicht innerhalb der Hochschulen finanzieren kann, dann ist vorzusehen, dass es ein Leistungsgefälle zwischen den Hochschulen und den außeruniversitären Forschungseinrichtungen geben wird. Ob sich das in der jetzt schon existierenden, dann möglicherweise zu modifizierenden Exzellenzinitiative oder auf andere Weise zeigt, ob es zu einer Stärkung der Max-Planck-Gesellschaft oder wozu auch immer führt – schon heute haben die Hochschulen erhebliche Probleme, herausragend qualifizierte Forscher zu gewinnen. In Zukunft wird sich ein Forscher, der sich entscheidet, in Deutschland zu bleiben und hier zu forschen, die Frage stellen müssen, wer über größere Ressourcen verfügt: die Hochschule, die ihn beruft, oder die außeruniversitären Forschungseinrichtungen, die der Bund finanziert.

Zum Wegfall der Hochschulbaufinanzierung durch den Bund will ich mich nicht im Einzelnen äußern. Für das Auslaufen dieses Engagements gibt es eine lange Übergangsfrist. Ich kann mir kein abschließendes Urteil darüber erlauben, ob dies parallel mit der Neuordnung der Finanzverfassung erfolgen sollte – dann sähe das Problem ganz anders aus – oder ob die Reform der Finanzverfassung dauerhaft scheitern wird. In diesem

Sachverständiger Prof. Dr. Kurt Biedenkopf

- (A) Fall würde ich empfehlen, den Bund wieder an der Hochschulbaufinanzierung zu beteiligen.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank, Herr Professor Biedenkopf.

Jetzt begrüße ich Herrn Professor Dr. Kempen, Universität zu Köln, Institut für Völkerrecht und ausländisches öffentliches Recht.

Sachverständiger Prof. Dr. Bernhard Kempen:

Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Die Föderalismusreform ist das größte Reformvorhaben der Nachkriegszeit. Ich will vorwegschicken, dass diese Reform notwendig ist, dass es höchste Zeit wird, dass wir zu klareren Verantwortungszuweisungen und Zuständigkeiten kommen, dass wir zu einer Entflechtung im Bundesstaat gelangen. Das schließt aber nicht aus, dass in dem politischen Willensbildungsprozess, der zur Verfassungsänderung führt und der erst dann abgeschlossen sein wird, wenn die hierfür zuständigen Organe – Bundestag und Bundesrat – mit entsprechender Mehrheit votiert haben, am Rande noch die eine oder andere Retusche überlegt, erwogen und am Ende vielleicht auch angebracht werden muss.

Ich bin mir nicht sicher, ob Sie es so empfinden wie ich. Aber wenn das Reformpaket so fest zugeschnürt wäre, dass es gar nicht mehr angefasst, sondern nur noch betrachtet werden könnte, dann wäre diese Veranstaltung überflüssig und sinnlos. Dann müssten wir alle uns fragen, was wir hier eigentlich tun, ob wir nicht besseres zu tun hätten. Das frage ich vorneweg ganz offen. Trotzdem ist der ausgehandelte Kompromiss insgesamt gut. Aber über die Details – ich werde Ihnen gleich erläutern, dass das durchaus wichtige Details sind – müssen wir noch gemeinsam nachdenken.

- (B) Wir stehen im Bereich „Hochschule und Wissenschaft“ vor zwei großen Herausforderungen. Die Bewältigung dieser Herausforderungen wird sozusagen der Maßstab sein, an dem sich die Reformvorhaben messen lassen müssen.

Die erste Herausforderung ist das Anwachsen der Zahl der Studierenden, das die Universitäten vor ganz erhebliche Probleme stellen wird. Ich gehöre nicht zu denjenigen, die Studenten als überflüssige Last empfinden, im Gegenteil: Wir an den Hochschulen freuen uns auf neu hinzukommende Studierende. Aber man muss uns auch in den Stand versetzen, diesen Studierenden eine angemessene Behandlung zuteil werden zu lassen. Ich habe, ehrlich gesagt, Zweifel, ob das gelingen wird.

Die zweite große Herausforderung, vor der wir stehen, sind die Europäisierung und Internationalisierung der Wissenschaft. Wissenschaft ist international oder sie ist überhaupt keine Wissenschaft. Das heißt, wir müssen alles unternehmen, alle Anstrengungen auf uns nehmen, um insbesondere in der Forschung international Boden zu gewinnen. Das bezieht sich auf das nicht einfache Verhältnis der universitären zur außeruniversitären Forschung. Ich werde darauf noch zurückkommen.

- (C) Lassen Sie mich nun zu den Details übergehen. Zunächst zum Wegfall der Rahmengesetzgebungskompetenz des Bundes für die Grundzüge des Hochschulwesens: Ehrlich gesagt, damit kann man leben. Denn das Bundesverfassungsgericht hatte die Erforderlichkeitsklausel zuletzt so eng ausgelegt, dass für den Bund ohnehin nur noch ein schmaler Korridor an Entscheidungszuständigkeiten übrig geblieben ist. Dass allerdings nun die Länder in einer – wie soll man sagen? – wild gewordenen Weise von dieser Zuständigkeit Gebrauch machen, das wollen wir nicht hoffen. Wir hoffen vielmehr, dass die Länder sich darauf besinnen, dass es neben Bund und Ländern im Bereich der Wissenschaft schließlich noch eine dritte Ebene gibt, nämlich die der Universitäten und Fachhochschulen, und dass man denen am besten möglichst viel Autonomie einräumt. Das Bundesland Nordrhein-Westfalen macht derzeit vor, wie Deregulierung aussehen kann. Ich könnte mir vorstellen, dass die Länder nicht in einen Regulierungs-, sondern in einen Deregulierungswettbewerb übergehen.

- Allerdings ist die Kompensation, die die Länder im Bereich Hochschulzulassung und Hochschulabschlüsse dadurch erhalten, dass sie ein Abweichungsrecht haben – da gibt es ein Restrefugium der Bundeszuständigkeit –, für mich nicht recht verständlich. Denn im Bereich der Hochschulzulassung hat das Bundesverfassungsgericht längst festgezurrert, dass die allgemeine Hochschulreife einen Studieranspruch schafft, der so lange zu erfüllen ist, wie Kapazitäten da sind. Solange dies so ist – ich sehe keinerlei Anzeichen, dass das Gericht von seiner Rechtsprechung abweichen will –, können die Länder im Bereich der Hochschulzulassung nicht viel entscheiden.

Im Bereich der Hochschulabschlüsse sieht es anders aus. Hier ist zwar einerseits der Bologna-Druck vorhanden, also ein starker Homogenisierungsdruck in Richtung der Abschlüsse Bachelor und Master; andererseits war für mich nie einzusehen, warum nicht einzelne Länder sektoral und partiell einzelne Studiengänge vom Bologna-Diktat ausnehmen und hier in einer wettbewerblichen Weise alternative Abschlüsse zulassen. Letztlich ist das Abweichungsrecht, das auch für die Betroffenen viel Rechtsunsicherheit mit sich bringen wird, ein Fremdkörper in diesem System.

Zu Art. 91 a – ich muss mich kurz fassen – darf ich auf die ausgezeichneten Ausführungen von Herrn Cassens verweisen, der aus meiner Sicht sehr gut klar gemacht hat, dass das Übergangsszenario, das zugunsten der Länder entfaltet worden ist, vielleicht nicht hinreichend, dass falsche Grundvoraussetzungen angenommen worden sind und dass die Länder hier in Schwierigkeiten geraten. Ich will das nicht weiter vertiefen.

Zu Art. 91 b ist anzumerken, dass die Ausdifferenzierung nach Adressaten, nämlich universitärer Forschung und außeruniversitärer Forschung, angesichts der Situation, in der wir alle gemeinsam darüber nachdenken, wie die Versäulung der Forschungslandschaft in Deutschland aufgebrochen werden kann, unglück-

Sachverständiger Prof. Dr. Bernhard Kempen

- (A) lich ist. Es ist doch eigentlich ein Unding, dass die ausgezeichnete Forschung der außeruniversitären Forschungseinrichtungen nicht den Universitäten gutgeschrieben wird, auch in der internationalen Wahrnehmung nicht. Denn letztlich sind das – lassen Sie mich das einmal so sagen – unsere Leute, die da arbeiten und die an der Universität qualifiziert worden sind. Es ist nicht ganz verständlich, warum wir uns durch diese institutionelle Trennung eine gleichsam offene Flanke im internationalen Wettbewerb geben. Die Differenzierung, die in Art. 91 b angedacht ist, sollte aufgegeben werden.

Ich habe sehr viel Sympathie für den Vorschlag des DAAD – Herr Bode hat ihn vorgestellt –, hier einfach von „Wissenschaftsförderung“ zu sprechen. Sie wird weiter in gesamtstaatlicher Verantwortung durch den Bund wahrzunehmen sein. Der Bund kann sich hier nicht zurückziehen. Er wird die Forschung und die Wissenschaft weiter fördern müssen. Sie alle – insbesondere die Vertreter der Länder – müssen sich die Frage stellen: Wie soll denn ein Hochschulpakt 2020 auf die Beine gestellt werden, wenn dem Bund Fesseln angelegt werden, wenn man ihm gleichsam verbietet, finanzielle Zuweisungen zur Bewältigung der von mir beschriebenen Herausforderungen zu geben?

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank, Herr Professor Kempen.

- (B) Jetzt begrüße ich Herrn Professor Dr. Kirchhof, Eberhard-Karls-Universität Tübingen, Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Finanz- und Steuerrecht. Bitte schön, Herr Professor Kirchhof.

Sachverständiger Prof. Dr. Ferdinand Kirchhof:

Danke schön, Herr Vorsitzender. – Meine Damen und Herren! Es ist bereits viel gesagt worden. Deshalb darf ich mich auf Grundsätzliches beschränken. Die deutsche Legislative ist zurzeit angetreten, den Föderalismus zu reformieren, und zwar mit folgenden Zielen: erstens eine Entflechtung der bisherigen Mitwirkungsstrukturen, die dazu geführt haben, dass zu wenig oder gar nichts geschehen ist, herbeizuführen, zweitens eine klare Verantwortung für die Urheber von politischen Taten einzuführen, weil das einer Demokratie am besten entspricht, und drittens eine aufgabengerechte Kompetenzzuordnung zu schaffen.

Das führt in der Tendenz natürlich zur Herabzonung von Aufgaben auf die Länder. Ich muss Sie aber darauf aufmerksam machen, dass das im Grundgesetz so angelegt ist. Nach Art. 70, Art. 83 und Art. 30 des Grundgesetzes besteht immer der Grundsatz, dass die Länder zuständig sind, wenn der Bund keinen Titel im Grundgesetz vorweisen kann. Das ist einerseits nur eine rechtssystematische Frage; andererseits zeigt es aber auch die grundsätzliche Haltung des Grundgesetzes, dass unser Gemeinwesen von den Ländern aus aufgebaut sein soll, dass also die Bundesaufgabe im-

- mer der Rechtfertigung bedarf und nicht etwa umgekehrt die Länderaufgabe. (C)

Wenn ich mir diese Ziele und diese Grundstrukturen vor Augen halte, dann halte ich die Föderalismusreform in der hier vorgeschlagenen Weise für richtig. Allerdings ist es nur ein erster, vorsichtiger Schritt in die richtige Richtung. Ich wünsche mir, dass rasch weitere folgen, vor allen Dingen im Bereich der Finanzverfassung. Darauf werde ich noch zu sprechen kommen.

Ich komme zu den Einzelheiten. Zu Art. 91 a und b ist schon viel gesagt worden. Für mich waren beide Vorschriften immer ein grundsätzliches Ärgernis eines Bundesstaates, vor allen Dingen Art. 91 a des Grundgesetzes, der – wenn ich das so sagen darf – im Hinblick auf den Föderalismus geradezu gegen den Strich gebürstet ist, weil er nämlich zu einer Mitwirkung von Bund und Ländern verpflichtet, also zu einer Verflechtung im Verfahren, bei den Einrichtungen, bei der Planung und bei der Finanzierung. Dadurch besteht also ein steter Gegenstrom zum Föderalismus. Dass man hier entflechtet und dass man dann im Groben nachzeichnet – Hochschulbau und Wissenschaftsförderung zum Bund und die Lehre wieder allein zu den Ländern –, ist letzten Endes ein korrektes und zielführendes Ergebnis.

- Die Gesetzgebung zur Hochschulzulassung und zu den Hochschulabschlüssen kommt stärker in die Bundeshand. Man muss sehen, dass hier der Bund der Gewinner ist. Bisher konnte er allenfalls etwas über die Rahmenkompetenz nach Art. 75 des Grundgesetzes durchsetzen. Jetzt ist in diesem Bereich eine konkurrierende Gesetzgebungskompetenz vorgesehen. Das heißt, der Bund kann abschließende Regelungen schaffen und er muss sich nicht mehr an die Erforderlichkeitsklausel des Art. 72 Abs. 2 des Grundgesetzes halten. Das ist ein Vorteil. Ob die Abweichungsregelung – Stichwort Pingpong – die beste Lösung ist, haben wir schon in den beiden Tagen der Anhörung, an denen Grundsatzfragen diskutiert wurden, besprochen. Ich glaube, das braucht man nicht noch einmal zu erwähnen. (D)

Die Universitäten und auch andere Einrichtungen der Bildung bekommen – das ist im Bereich Bildung und Forschung vielleicht nicht im Fokus – eine weitere Selbstständigkeit im Bereich des Beamtenrechts; ich begrüße das sehr. Die Länder bekommen hier ihre Organisationsgewalt – auch für Versorgung und Besoldung – zurück. Das ist kein spezifisch bildungspolitisches Thema; aber es hat dort seine Auswirkungen.

Die Bildung hat auch die EG erreicht. Wir müssen Acht geben, dass unser föderales System nicht sozusagen von Brüssel aus überrannt und in einen Gleichstrom gebracht wird. Hier sieht der Vorschlag zur Föderalismusreform in Art. 23 Abs. 6 einen obligatorischen Landesvertreter vor, wenn im Schwerpunkt abschließliche Gesetzgebungsbefugnisse der Länder auf den Gebieten der schulischen Bildung, der Kultur oder des Rundfunks betroffen sind. Dies gilt also unter sehr vielen Prämissen, ist dann aber eine Muss-Vertretung. Man kann lange darüber philosophieren, ob es nicht

Sachverständiger Prof. Dr. Ferdinand Kirchhof

- (A) eine andere Lösung gegeben hätte. Aber mit dieser Lösung kann man zurechtkommen. Ich glaube auch, dass sie den Ländern eine viel größere Eigenständigkeit gibt. Das ist ja das, was wir wollen: Autonomie zu den Ländern.

Ich muss allerdings auch anmerken, dass es eher darauf ankommt, was die Länder daraus machen. Sie bekommen die Kompetenz und auch die Verpflichtung, durch einen Landesvertreter Europapolitik zu machen. Sie sollten das so ausfüllen, dass sie einen ständigen Vertreter benennen, der zumindest für einen längeren Zeitraum tätig wird, dass er nicht wie bisher stetig wechselt und dass es eine gewisse Rangstellung der Vertreter gibt, weil es eine Außenrepräsentation und Ähnliches ist. Dann kann man daraus etwas machen; dann ist das eine gute Vorschrift.

Zur Finanzierung: Dies betrifft Art. 143 c des Grundgesetzes und Art. 13 des Föderalismusreform-Begleitgesetzes, also das Entflechtungsgesetz. Einige Vorredner haben schon zu Recht darauf hingewiesen: Das Beste und eigentlich Richtige ist natürlich: Wenn Aufgaben wandern, müssen Steuerquellen wandern. Es muss stetig finanziert werden. Dass Steuerquellen wandern, hat noch den Vorteil, dass die Steuerquelle dann auch jeweils von den Ländern gepflegt wird. Das wäre die optimale Lösung. Dass man bis 2013 und dann bis 2019 Finanzzuweisungen fixer Art mit Zweckbestimmung vorgesehen hat, ist eindeutig „second best“. In einem Punkt gefällt mir das allerdings sehr: Sie sind befristet. Weil sie einer Revisionsklausel unterliegen, wird das den nächsten Schritt der Föderalismusreform, nämlich die Reformierung der Finanzverfassung, sehr befördern. Erlauben Sie einem Finanzrechtler die Bemerkung, dass er das sehr gut findet.

- (B) Noch ein letzter Punkt: An einer Stelle würde ich ein Fragezeichen machen. Art. 143 c stellt die Bundeszuschüsse in diesem Bereich unter den Vorbehalt der Überprüfung. Es gibt einen grundsätzlichen Anspruch bis 2019; bis 2013 soll aber die Angemessenheit der Höhe und die Erforderlichkeit der Zuschüsse überprüft werden. § 6 des Entflechtungsgesetzes spricht jedoch von „neu festzulegenden“ Beträgen. Ich bin mir nicht ganz sicher, was das bedeuten soll. Soll die Revision darin bestehen, dass man völlig neu verhandeln soll, und wenn man zu keinem Ergebnis kommt, hat man den Anspruch dem Grunde nach, aber nicht der Höhe nach? Das wäre fatal. Oder soll das wirklich bedeuten, dass man 2013 nur noch einmal überprüft, ob alles richtig ist, aber sonst bleibt es bei den alten Beträgen? Das Problem liegt im Entflechtungsgesetz. Das lässt sich leicht reparieren. Vielleicht könnte man hier noch Klarstellung schaffen.

Besten Dank.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank, Herr Professor Kirchhof.

Jetzt begrüße ich Herrn Dr. Klös, Geschäftsführer des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln. Bitte schön, Herr Dr. Klös, Sie haben das Wort.

Sachverständiger Dr. Hans-Peter Klös:

(C)

Vielen Dank, Herr Vorsitzender. – Meine sehr geehrten Damen und Herren! Bitte gestatten Sie sieben Anmerkungen eher grundsätzlicher Art mit einem Perspektivenwechsel, nämlich hin zu einer Betrachtung aus einer wirtschaftswissenschaftlichen Perspektive.

Erstens. Hauptziel der Föderalismusreform im Bereich Bildung, Forschung und Entwicklung sollte es sein, einen Rahmen für einen Wettbewerb der Bildungs- und Forschungsinstitutionen zu schaffen, der die Qualität von Bildung, Forschung und Lehre fördert. Es geht daher im Kern um Bildungsordnungspolitik. Aus ordnungspolitischer Sicht steht damit nicht in erster Linie infrage, ob es um einen Wettbewerb zwischen den Ländern oder um einen Wettbewerb zwischen Bund und Ländern gehen soll. Ausschlaggebend ist vielmehr, bei welchem Ordnungsrahmen es am ehesten zu einem Wettbewerb zwischen den verschiedenen Institutionen des Bildungssystems – Kindergärten, Schulen, Hochschulen, Grundlagenforschung – um die besten Leistungen in Bildung und Forschung kommen kann.

Zweitens. Ausgangspunkt für die Ausgestaltung dieses bildungsordnungspolitischen Rahmens ist für uns die ökonomische Theorie. Sie beantwortet die Frage nach der föderalen Aufteilung der bildungspolitischen Zuständigkeiten, indem sie einerseits den Wirkungsradius von Bildungs- und Forschungszielen daraufhin überprüft, inwieweit davon Effekte auf Dritte ausgehen, auf andere Regionen, auf andere Bundesländer, auf den Bund, auf andere Parafiski, und andererseits untersucht, in welchem Maße die Präferenzen aller beteiligten Akteure hinsichtlich des Ergebnisses des Bildungssystems übereinstimmen. Die Prüfung dieser beiden Anforderungen ergibt folgende Aussage: Liegen überregionale Wirkungen vor oder unterscheiden sich die Wünsche der Beteiligten nicht, so sollten gesetzliche Regelungen auf zentraler Ebene vorgenommen werden.

(D)

Umgekehrt sollten Entscheidungen auf Landesebene getroffen werden, wenn sich die zu erwartenden Auswirkungen auf die Region beschränken oder regional sehr unterschiedliche Wünsche oder Präferenzen der Beteiligten vorliegen.

Drittens. Daraus folgt für die einzelnen Stufen des Bildungssystems: Auf den Ebenen von Vorschule und Schule kommt der Bildung eine dreifache Funktion zu: Sie dient der Sozialisation, der Erziehung zum mündigen Bürger, vermittelt Basiskompetenzen und übernimmt eine Lenkungsfunktion, indem sie Zugangschancen zu weiterer Bildung und Ausbildung zuteilt.

Bei diesen drei Funktionen kann angenommen werden, dass sich die Wünsche aller Bürger nicht unterscheiden und dass in einer mobilen Gesellschaft gleichzeitig erhebliche Wechselwirkungen zwischen den Regionen vorliegen. Die bisherigen Vergleichsstudien belegen allerdings eine deutlich sichtbare unterschiedliche Leistungskraft der Schulsysteme in den Bundesländern. Diese Ergebnisse stehen im Widerspruch zu den ausgeprägten überregionalen Folgen un-

Sachverständiger Dr. Hans-Peter Klös

- (A) unterschiedlicher Bildungsniveaus und den grundsätzlich einheitlichen Präferenzen der Bildungsteilnehmer. Zudem wird das Verursacherprinzip nicht berücksichtigt, sodass der Bund und die Bundesagentur für Arbeit wegen der Versäumnisse einzelner Länder in der Schulpolitik Nachqualifizierungen in Milliardenhöhe vornehmen müssen.

Um bundesweit gleiche Bildungsstartchancen zu gewährleisten, erscheint es aus bildungsökonomischer Sicht erforderlich, auf Bundesebene verbindliche Mindeststandards zu verankern. Außerdem soll der Bund die Möglichkeit haben, durch rechtzeitige Zuweisung von Finanzhilfen für besondere Qualifizierungsaufgaben teure nachlaufende Qualifizierungsschleifen zu vermeiden. Die Neugestaltung des Art. 91 b des Grundgesetzes sollte daher eine Mitwirkung des Bundes in der Schulpolitik ausdrücklich erlauben. Ebenso sollten mit Art. 104 a des Grundgesetzes Finanzhilfen des Bundes weiterhin möglich sein.

Viertens. Bei der Hochschulausbildung stehen die Aneignung von beruflich verwertbarem Wissen und die Zuteilung von Zugangschancen für den Arbeitsmarkt im Vordergrund. Was die Zugangschancen betrifft, so hat diese Bildungsfunktion in hohem Maße überregionale Wirkungen. Gleichzeitig kann unterstellt werden, dass das Interesse an gleichen Zugangschancen bei allen Beteiligten gleich ist. Die Regelung der Zugangsvoraussetzungen und Abschlüsse im Bereich der Hochschulausbildung ist demzufolge auf Bundesebene anzusiedeln. Das geplante Abweichungsrecht der Länder ist in dieser Hinsicht problematisch.

- (B) Fünftens. Die Gemeinschaftsaufgabe „Hochschulbau“ sollte in Anbetracht der beträchtlichen regional begrenzten Effekte von Hochschuleinrichtungen in die Entscheidungs- und Finanzierungskompetenz der Länder fallen. Die grundsätzlich ebenfalls existierenden überregionalen Wirkungen von Hochschuleinrichtungen können berücksichtigt werden, indem der Bund die Hochschulen in den Ländern durch drei andere Kanäle mitfinanziert: erstens durch einen Beitrag zu einem zu gründenden Studiengutscheinfonds, zweitens durch die Bereitstellung von Studiendarlehen und Stipendien zur sozialverträglichen Absicherung von Studiengebühren und drittens durch die Forschungsförderung.

Ein besonderes Problem der gegenwärtigen Hochschulfinanzierung ist, dass die regionalen Wirkungen nicht zwangsläufig auch dort anfallen, wo der Studierende ausgebildet wurde, Stichwort Braindrain. Die Föderalismusreform sollte daher für einen Einstieg in ein neues Finanzierungssystem genutzt werden, an dem sowohl die Bundes- als auch die Landesebene beteiligt sind. Um ein solches Zusammenwirken von Bund und Ländern zu gewährleisten, ist in den Art. 91 b und 104 a des Grundgesetzes eine entsprechende Mitwirkungsbefugnis des Bundes vorzusehen.

Sechstens. In der angewandten Forschung sollte die Finanzierungsaufgabe aufgrund der überwiegend regionalen Wirkungen und der regional spezifischen Präferenzen bei den Ländern liegen.

- (C) Siebtens und letztens. Die Finanzierung der Grundlagenforschung sollte aufgrund ihrer gesamtwirtschaftlichen Wirkungen und der gleich gerichteten Erwartungen der Bürger Aufgabe des Bundes sein. Da sich das Prinzip der Gemeinschaftsaufgabe von Bund und Ländern in dieser Hinsicht bewährt hat, sollte diese fortgeführt werden. Gleichzeitig sollte die Position des Bundes durch ein Forschungsgesetz präzisiert und gestärkt werden.

Vielen Dank.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank, Herr Dr. Klös.

Jetzt begrüße ich Herrn Professor Dr. Knies, Minister a. D., Saarbrücken. Bitte schön, Professor Knies, Sie haben das Wort.

Sachverständiger Prof. Dr. Wolfgang Knies:

Herr Vorsitzender! Verehrte Damen! Meine Herren! Mein erster Punkt: Die Föderalismusreform will die ungenuten Verflechtungen zwischen Bund und Ländern auflösen. Sie will die staatlichen Aufgaben und politischen Verantwortlichkeiten zwischen dem Bund und den Ländern eindeutiger und durchschaubar aufteilen. In der Folge soll auch der Bürger klare und richtig zuzuordnende Konsequenzen, auch und gerade für seine Wahlentscheidungen, ziehen können.

- (D) Ich bin aber skeptisch, ob dies – jedenfalls auf dem Feld von Bildung und Wissenschaft – erreicht werden kann. Die Rechnung des Reformgesetzgebers wird wohl schon deshalb nicht aufgehen können, weil auch der politisch wache Bürger die rechtlichen Zuständigkeiten und politischen Verantwortlichkeiten nicht aus der Lektüre des Grundgesetzes ableitet, sondern aus seiner Wahrnehmung der medialen Wirklichkeit. Wen aber sieht er im Fernsehen? Eine Bundesministerin oder einen Bundesminister, die sich regelmäßig und nicht nur bei Gelegenheit des jeweils neuesten PISA-Schocks zu Fragen von Schule und Hochschule einlässlich äußern, ungeachtet beschränkter oder gar fehlender Zuständigkeiten. Allein durch diese Medienpräsenz wird die Suggestion einer Bundeszuständigkeit für das Bildungswesen massenhaft erzeugt. Das wird auch in Zukunft so bleiben.

Zweiter Punkt. Die neue Befugnis der Länder zu abweichender Gesetzgebung ist im Vergleich mit der jetzigen Lage ein Gewinn, für die Länder ohne Zweifel, aber auch für den Bund; denn die Rahmengesetzgebung ist – übrigens nicht nur auf dem Feld der Hochschulen – wegen der jahrzehntelangen rechtlichen und politischen Übernutzung dieser Kompetenz durch den Bund nicht mehr zu retten.

Über Art. 74 Abs. 1 Nr. 33 neu des Grundgesetzes behält der Bund auch künftig eine wichtige Kompetenz für Hochschulzulassungen und Hochschulqualifikationen. Die neue Länderkompetenz zur abweichenden Gesetzgebung ist aber alles andere als ein Beitrag zu einer klareren Aufteilung der Zuständigkeiten und der politischen Verantwortung zwischen Bund und Län-

Sachverständiger Prof. Dr. Wolfgang Knies

(A) dern. Mit ihr wird dem viel berufenen Trennungsgebot nicht gehuldigt. Ich will hier nicht für eine Streichung plädieren, zumal es dazu wohl zu spät wäre. Auch werden die juristischen Virtuosen in den Wissenschaftsministerien und Staatskanzleien den diffizilen Mechanismus des neuen Art. 72 Abs. 3 Satz 2 und 3 des Grundgesetzes handhaben können; aber der Bürger steht bei seiner Suche nach dem Verantwortlichen für eine bestimmte politische Lage einigermaßen rat- und hilflos vor dem komplizierten Neben- und Voreinander der Gesetzgebungskompetenzen von Bund und Land auf einem Gebiet, etwa dem der Hochschulzulassung.

Dritter Punkt. Das Schulwesen ist eine der wenigen Kernkompetenzen der Länder. Das Bundesverfassungsgericht hat darin geradezu die Substanz der Eigenstaatlichkeit der Länder gesehen. Die ausschließliche Zuständigkeit der Länder darf nicht dadurch ausgehöhlt oder unterlaufen werden, dass der Bund mit Geld als politisch unwiderstehlichem Lock- und Druckmittel Schulpolitik in die Länder hinein betreibt, was ihm nicht zukommt. Die Erfahrung zeigt, dass die Versuchung dazu übermächtig werden kann. Ich unterstütze deshalb Abs. 1 Satz 2 des neuen Art. 104 b des Grundgesetzes, soweit er Finanzhilfen des Bundes für das Schulwesen ausschließt.

(B) Viertens. Anders ist die Lage bei den Hochschulen. Für sie haben die Länder keine ausschließliche Gesetzgebungsbefugnis; denn die dem Bund gemäß der neuen Nr. 33 des Art. 74 Abs. 1 des Grundgesetzes zukommenden Fragen der Hochschulzulassung und der Hochschulabschlüsse sind Bestandteil des materiellen Hochschulrechts. Sie sind ein sektoraler Ausschnitt aus dieser Materie, über die der Landesgesetzgeber nicht ausschließlich verfügt. Investitionshilfen des Bundes an die Länder für die Hochschulen sind unter den Voraussetzungen des Art. 104 neu des Grundgesetzes nach meiner Auffassung daher auch in der Zukunft möglich. Ich kann nicht erkennen, dass die vorgesehene Norm, wie formuliert worden ist, Finanzhilfen des Bundes für den Hochschulbereich kategorisch ausschließt.

Fünftens. Mit vielen anderen bin ich der Auffassung, dass der neue Art. 91 b des Grundgesetzes keine gelungene Ersatz- und Auffangregelung für die wegfallende Gemeinschaftsaufgabe „Hochschulbau“ ist. Er wird die Verlagerung der Forschung von der Universität in außeruniversitäre Einrichtungen beschleunigen, weil nur diese einer institutionellen Förderung auch aus Bundesmitteln teilhaftig werden. Das wäre keine gute Entwicklung. Da schließe ich mich so manchem Vorredner an.

Sechstens. Die Beschränkung der Gemeinschaftsfinanzierung auf Forschungsbauten der Hochschulen wirft eine Fülle von Fragen auf. Sie zerreißt nicht nur die integrale Aufgabe der Universität zu wissenschaftlicher Forschung und wissenschaftlicher Lehre sowie zur Krankenversorgung in den Kliniken, sie verkennt auch die realen und unauflösbaren baulichen Zusammenhänge. Einmal plastisch: Ist das klinische Labor eine Einrichtung der Krankenversorgung oder ein Ort wissenschaftlicher Forschung? Natürlich beides. Ist

(C) eine Universitätsbibliothek Lehr- und Lernmittel der Studierenden oder ist sie ein unentbehrliches Hilfsmittel wissenschaftlicher Forschung? Wiederum natürlich beides. Blicke es bei der jetzigen Formulierung des neuen Art. 91 b Abs. 1 Nr. 2 des Grundgesetzes, so würden die Universitäten und die Länder zu juristischer Auslegungsakrobatik geradezu verleitet.

Herr Erhardt, ich unterstütze Ihre grundsätzliche Forderung nach einer aufgabengerechten Verteilung des Steueraufkommens. Bis dahin aber, bis zur Föderalismusreform II, bis zu einer Neuordnung der föderalen Finanzbeziehungen zwischen dem Bund und den Ländern sowie unter den Ländern, kann ich den Wunschtraum nicht als eine tragfähige finanzpolitische Maxime betrachten.

Die Länder sollten sich in der derzeitigen Lage nicht scheuen, den Bund zur Wahrnehmung seiner finanziellen Mitverantwortung für die Hochschulen und ihre Studenten als Lernende und Forschende im Rahmen einer im Verfahren zu verbessernden und zu vereinfachenden Gemeinschaftsaufgabe aufzurufen. Die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern für die Hochschulen ist, wie wir gesehen haben, kein Gegenargument. Die Gemeinschaftsfinanzierung einer Mensa lässt sich auch anders abwehren.

(D) Siebtens. Wenn bei der Abschaffung der Gemeinschaftsaufgabe „Hochschulbau“ die Kompensation zugunsten der Länder in Höhe von 70 Prozent der bisher eingesetzten Bundesmittel nicht einmal ausreicht, um die laufenden Maßnahmen auszufinanzieren, dann sollte man die vorgesehene Regelung dringlich überprüfen. Blicke sie unverändert, so könnte das ein schlechtes Omen für den zweiten, noch schwierigeren Schritt der Föderalismusreform, die Neuordnung der föderalen Finanzbeziehungen, sein.

Danke.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank, Herr Professor Knies.

Jetzt hat Herr Kraus, Leiter des Maximilian-von-Montgelas-Gymnasiums in Vilsbiburg, das Wort. Bitte schön, Herr Kraus.

Sachverständiger Josef Kraus:

Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Da sich die durchschnittliche Zahl der Expertenthesen bei der biblischen Sieben einzupendeln scheint, will ich keinen Ausreißer machen und auch sieben Überlegungen formulieren. Zwei davon sind aus meiner Sicht notwendige Antithesen zu falschen Annahmen, die im Kontext mit Schulföderalismus im Umlauf sind.

Erster Punkt. Die Schulhoheit der deutschen Länder ist aus historisch guten Gründen Kern ihrer Eigenstaatlichkeit. Von den drei großen Vorzügen des föderativen Systems – a) Krisenfestigkeit durch zweierlei Staatsgewalt aus verschiedenen Wurzeln, b) Möglichkeit des behutsamen Experiments und c) föderativer Wettbewerb – verkörpert der Schulföderalismus die letzten zwei in geradezu exemplarischer Form. Zudem verhin-

Sachverständiger Josef Kraus

- (A) dert der Föderalismus im Schulbereich flächendeckende schulpolitische Extrem Lösungen.

Zweitens. Nicht das System Föderalismus ist aus meiner Sicht falsch, sondern die Schlussfolgerungen, die bestimmte deutsche Länder in den letzten Jahren und Jahrzehnten daraus gezogen haben, sind falsch. Die Ursache für das teilweise schwache Abschneiden Deutschlands in internationalen schulischen Vergleichsstudien ist nicht das föderale Prinzip. Vielmehr hat der Föderalismus es erst möglich gemacht, dass wenigstens ein Teil der deutschen Länder im internationalen Vergleich mithalten kann.

Zudem zeigt die Erfahrung der letzten 30 Jahre: Die schwächsten Bildungsbilanzen haben die deutschen Länder, die ihre Schulreform – ich darf das so sagen – eigensinnig durchgeführt haben; die besten Bildungsbilanzen haben die deutschen Länder, die ihre Schulreform behutsam angepackt haben. Eine zentralistische Schulpolitik aber würde über die ganze Republik hinweg eher nach unten egalisierend wirken.

Erlauben Sie mir folgendes Retroszenario – wenn ich das so formulieren darf –: Hätte der Bund zum Regierungswechsel 1969 die Schulhoheit gehabt und hätte 1978 die damalige Bundesregierung den von ihr gewollten kooperativen Föderalismus durchgesetzt, hätten sich die deutschen Testergebnisse – das wäre zu befürchten gewesen – einheitlich auf dem Niveau der derzeit schwächsten Länder bewegt.

- (B) Drittens. Die These von einer vor dem Hintergrund der EU und der Globalisierung angeblich unzeitgemäßen föderalen schulischen deutschen Kleinstaaterei ist falsch. Immerhin geht es bei der Gestaltung von Schule in Deutschland um deutsche Länder, die hinsichtlich Bevölkerung und damit auch Schülerzahl größer sind als die Mehrzahl der 25 EU-Länder. Nordrhein-Westfalen – als Beispiel – rangiert mit 18 Millionen Einwohnern vor 19 der insgesamt 25 EU-Staaten; ähnlich ist es mit Bayern und Baden-Württemberg. Auch der Vergleich mit der föderalen Schweiz und ihrer angeblich vorbildlich harmonisierenden föderalen Struktur ist schief. Die Schweiz hat bei einer Bevölkerungszahl von insgesamt gut 7 Millionen 26 Kantone. Die Schweiz hat also mehr Kantone, als das bezüglich der Bevölkerungszahl vergleichbare Hessen Schulämter hat.

Viertens. Die Behauptung, das föderale Prinzip sei unfair, denn es benachteilige finanzschwächere Länder und senke damit deren Bildungsniveau, ist falsch. Entscheidend ist und bleibt, wie die deutschen Länder das Geld einsetzen. Beispiele: Die Stadtstaaten haben die schwächsten Testbilanzen. Sie investieren allerdings – natürlich auch aufgrund der Ballungseffekte in den Stadtstaaten und Großstädten – am meisten Geld je Schüler. Ostdeutsche Länder, vor allem Sachsen und Thüringen, geben unter den Ländern je Schüler mit am wenigsten aus, rangieren gleichwohl auf vorderen Testrängen. Hessen gehört gewiss nicht zu den ärmeren Ländern, Frau Staatsministerin Wolff; gleichwohl gab es bis vor wenigen Jahren mit am wenigsten für schulische Bildung aus. Auch in größeren EU-Ländern

- (C) – siehe Italien mit seinem ausgeprägten Nord-Süd-Gefälle in Sachen PISA – gibt es erhebliche regionale Unterschiede.

Ein fünfter Punkt. Föderalismus bedeutet Wettbewerb und damit auch Ringen um die besten Lösungen. Mehr und nicht weniger wettbewerbsfördernder Föderalismus scheint mir also gefragt zu sein. Dafür ist allerdings eine Kultusministerkonferenz notwendig, die Vereinbarungen über schulische Anforderungen nicht mehr als Kompromiss des Kompromisses auf dem untersten Anspruchslevel festklopft – so war es in den 80er- und 90er-Jahren zeitweise – und Vereinbarungen über Standards nicht mehr nur zum Beispiel auf Intervention eines kleinen Bundeslandes auf dem untersten Kompromissniveau trifft. Diesbezüglich habe ich aber durchaus Hoffnung. Nach der für viele deutsche Länder wenig schmeichelhaften PISA-Diagnose und nach den Verwerfungen der Rechtschreibreform hat die Kultusministerkonferenz, glaube ich, ihre Lektion gelernt. Beides hat auf die KMK, wenn auch da und dort ein bisschen schmerzhaft, wie eine Verjüngungskur gewirkt. Im Kontext mit PISA ist die KMK – das muss man anerkennen – effektiv und nachhaltig tätig geworden.

- (D) Zu den erfolgten und erfolgreichen Maßnahmen gehört unter anderem eine Weiterentwicklung der Qualität von Unterricht und Schule auf der Grundlage von verbindlichen Standards. Diese Standards entwickeln im Verein mit transparenten Testbilanzen hinreichend politische Wirkung. Sie müssen also nicht bundesrechtlich durchsetzbar oder einklagbar sein. Darüber hinaus unterliegt jeder einzelne Kultusminister der parlamentarischen Kontrolle in seinem Bundesland und der Rechtsprechung. Allerdings ist vielleicht auch zu überlegen, ob eine weitere Dynamisierung der Arbeit der Kultusministerkonferenz nicht durch eine Aufgabe des Einstimmigkeitsprinzips möglich wäre.

Ein sechster und vorletzter Punkt. Entscheidend ist nicht, wie, sondern dass es die Schulpolitik in Deutschland schafft, die doppelte Gerechtigkeitslücke im schulischen Berechtigungswesen Deutschlands zu schließen. Diese doppelte Gerechtigkeitslücke besteht darin, dass Schulabsolventen in bestimmten deutschen Ländern für einen zudem in geringerer Quote vergebenen mittleren oder höheren Schulabschluss mehr Leistung erbringen müssen als in anderen Ländern. Zugleich sind die Schulabsolventen in den letztgenannten Ländern allem Anschein nach trotz höherer Quoten an mittleren und höheren Schulabschlüssen schlechter auf das Studium bzw. die Berufsausbildung vorbereitet. Diese Lücken können am besten geschlossen werden, meine ich, indem für alle Schulformen in allen deutschen Ländern – wir sind auf dem Weg dorthin – eine je landesspezifische schulformspezifische zentrale Abschlussprüfung eingeführt wird. Der politische Druck weist in diese Richtung.

Ich übergehe den Punkt „Finanzierungsprogramme des Bundes“ und das Thema Bildungsgesamtplan, bin aber gern bereit, dazu in der Fragerunde Stellung zu nehmen.

Sachverständiger Josef Kraus

(A) Erlauben Sie mir, noch einen siebten Punkt anzufügen, auch wenn er auf eine Anhörung zurückweist, die vorletzte Woche stattgefunden hat. Bildungsqualität hat auch mit den Lehrenden zu tun. Ich sehe mit skeptischem Realismus, auch aus schulischer Sicht, die Verlagerung der Zuständigkeit für das Dienst- und Besoldungsrecht vom Bund auf die Länder. Von skeptischem Realismus oder Realismus spreche ich deshalb: Mir ist sehr wohl bekannt, dass es unterschiedliche Regelungen hinsichtlich Arbeitszeit, Beförderung, Zulagen und Prämien auch nach 1971 gab. Ich zweifle auch, ob dieses Paket noch einmal aufgeschnürt wird. Allerdings rate ich doch dringend, noch einmal darüber nachzudenken, ob nicht eine Art Dumpingwettbewerb hinsichtlich Dienst- und Besoldungsrecht in Gang gesetzt wird, im Verein etwa mit Bologna, mit dem Bachelor usw. mehr ein Lehrer „light“ geschaffen wird und das nicht eine Maßnahme ist, die unsere Lehrernachwuchsprobleme noch verschärft.

Danke.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank, Herr Kraus.

Jetzt begrüße ich Herrn Professor Dr. Landfried, Präsident der Hochschulrektorenkonferenz a. D., Heidelberg. Herr Professor Landfried, Sie haben das Wort. Bitte schön.

Sachverständiger Prof. Dr. Klaus Landfried:

(B) Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Herr Cassens hat im Detail gesagt, was auch ich vortragen würde, wenn ich ausführlich sprechen würde. Sie können das nachlesen, was ich in meiner detaillierten Antwort auf Ihre Fragen geschrieben habe. Deshalb werde ich es jetzt einigermaßen kurz machen.

Wer die Verfassung bei Bildung und auch bei Forschung ändern will, muss nach meiner Auffassung bessere Gründe haben, nämlich sachliche Gründe, als solche, die nur juristischer Ästhetik, nämlich der Entflechtungseuphorie, geschuldet sind. Die Verfassungsreformer der 60er-Jahre waren da klüger. Die Gründe, die vor rund 40 Jahren das Zusammenwirken von Bund und Ländern in Gestalt von Gemeinschaftsaufgaben ins Grundgesetz gebracht haben, gelten heute nicht nur immer noch, sondern sogar mehr als damals. Die von einigen inzwischen an die Wand, das heißt an den virtuellen Zeithorizont, gemalten Finanzverteilungsreformen sind ein wunderbares Wolkenbild; aber sie sind – zu dieser Auffassung kommt man, wenn man die Gespräche hierüber in den letzten Monaten und Jahren verfolgt hat – weiter weg als all das, was man sich sonst an Reformen wünschen würde. Die Frage von Herrn Knies „Was ist bis dahin?“ ist mehr als berechtigt. Also, Geschäfte zulasten Dritter bitte nicht!

Diese Gründe, die dazu geführt haben, dass vor rund 40 Jahren Gemeinschaftsaufgaben in die Verfassung kamen, hatten mit den Herausforderungen zu tun, die auf das Bildungssystem, insbesondere auf das Hochschulsystem, zukamen. Schon damals waren die Länder nicht in der Lage, und zwar nicht nur finanziell

(C) nicht, sondern, bitte schön, auch mental nicht, das heißt, was ihre Konzeptionsfähigkeit angeht, die Reformen, die längst überfällig waren, anzupacken. Ich will Ihnen einfach ein paar Beispiele für Herausforderungen nennen, bei denen es darum gehen wird, in den nächsten Jahren Lösungen zu finden, und bei denen ich in den hochverehrten Ländern Ansätze zu ihrer Lösung bisher kaum erkenne. Jetzt geht es also um Konzeptionen.

Erstens. Eine Reform des Schulwesens dahin gehend, dass die dramatisch wachsende Zahl junger Leute, die ohne Bildungsabschluss, ohne Berufsabschluss ins Leben gehen und unsere Sozialsysteme bis zur Unerträglichkeit belasten, wieder zurückgeht – die Ganztagschule ist dabei, wie das vorhin schon einmal angeklungen ist, sicherlich ein Weg unter vielen –, ist eine Herausforderung, der sich die meisten noch nicht gestellt haben. Die Bildungsstatistiker erwarten in den nächsten 20 Jahren einen höheren Anteil von solchen Leuten als von Hochschulabgängern.

Zweiter Punkt. Der Investitionsstau, auf den der Wissenschaftsrat die Finanziere von Bildung und Forschung seit Jahren nachdrücklich hinweist, wird mit einer solchen Verfassungsreform nicht abgebaut. Es geht um die Zukunftswerkstätten der Gesellschaft, um den Motor für Arbeitsplätze der jungen Generation. Wenn Sie in alte Hochschulen kommen – „alt“ heißt: in den 70er-Jahren gebaut, wo es durch das Dach tropft –, egal in welchem Bundesland, stellen Sie fest: Die Großanierungen im Hochschulbau sind unerledigt; die Labors veralten. – Ich will das nicht weiter ausführen. Wer eine solche Sache für erledigt erklärt und die Zustände schönredet, betrügt die junge Generation und richtet mit Blick auf Arbeitsplätze der Zukunft Schaden an. Was fällt mir dazu ein? Des Kaisers neue Kleider! (D)

Die Betreuungsrelationen in den Hochschulen, was Lehre und Forschung angeht, sind in den meisten Ländern ähnlich blamabel; einige schaffen noch akzeptable Werte. Aber die Debatten, selbst in Bayern und Baden-Württemberg, werden nicht darüber geführt, wie man etwas ausweitet, sondern darüber, wie man das schlanker macht.

Die Hochschulsonderprogramme mögen verfassungsrechtlich bedenklich gewesen sein. Jürgen Möllemann, den ich hier ausdrücklich erwähnen will, war mutig und hat sie durchgesetzt. Sie haben den Hochschulen geholfen.

Es ist von Wettbewerb die Rede. Wettbewerb der Hochschulen – ja, im weltweiten Maßstab. Wettbewerb der Länder? Ein so genannter Wettbewerb von Ländern, bei denen die jetzt Starken nicht am Matthäus-Prinzip rütteln lassen wollen, ist kein Wettbewerb. Sie können nicht die Starken gegen die Schwachen rennen lassen. Es benachteiligt die Menschen in den Schulen, die Menschen in den Hochschulen, wenn Sie insoweit nicht zum Ausgleich beitragen.

Letzter Punkt. Ich bin viel in Brüssel. Ich gehöre einer Kommission an, dem Selection-Board von

Sachverständiger Prof. Dr. Klaus Landfried

- (A) „Erasmus Mundus“, und komme dort viel mit Leuten zusammen. Die Mischung aus Amüsement und Sorge über die sozusagen Selbstlähmung der Deutschen ist nicht überhörbar. Diesem Weg sollten Sie nicht weiter folgen.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank, Herr Professor Landfried.

Jetzt begrüße ich Herrn Professor Dr. Markschies, Präsident der Humboldt-Universität zu Berlin. Sie haben das Wort. Bitte schön.

Sachverständiger Prof. Dr. Christoph Markschies:

Wenn eine solche Anhörung voranschreitet, sind viele Argumente schon genannt. Die beständige Wiederholung von Argumenten ermüdet. Von daher will ich weniger Argumente nennen, als Ihnen als Leiter einer Hochschule, die an der Schnittfläche zwischen Ost und West steht, konkret beschreiben, was die Konsequenz der von Ihnen vorgeschlagenen gesetzlichen Regelungen ist. Wie es sich inzwischen gehört, gliedere ich das ebenfalls in sieben kleine Punkte. Damit es ein bisschen unterschiedlich wird: drei Vorbemerkungen und vier Hauptpunkte.

- (B) Die erste Vorbemerkung. Auch aus der Sicht einer Hochschule sind Deregulierung und klare Verteilung von Zuständigkeiten für die Hochschul- und Forschungspolitik selbstverständlich nur zu begrüßen. Ich schließe freilich die vorsichtige Frage an: Ist denn das hier schon gelungen? Sind die für den großen Abstimmungsbedarf, der nach wie vor entstehen wird, notwendigen Institutionen schon vorgesehen und klar bestimmt?

Zweitens. Es gibt auch aus der Sicht einer Hochschule gar keinen Widerspruch dazu, dass Wettbewerb zentral ist; das versuchen wir ja umzusetzen. Hier ist nur wieder die Frage zu stellen: Kann man denn wirklich von einem Wettbewerb sprechen, wenn die Startbedingungen so ungeheuer unterschiedlich sind? Dazu werde ich gleich noch etwas sagen.

Drittens. Die kooperative Förderung durch Bund und Länder hat funktioniert – ich denke beispielsweise an die Neue Mozart-Ausgabe im Mozart-Jahr –, was Sie im Übrigen auch anerkennen; es ist nicht alles dramatisch. Insofern stellt sich die Frage, ob die vorgesehene Abschaffung der Gemeinschaftsförderung nicht zu weit geht.

Ich komme nun zu den vier Hauptpunkten. Erstens zu den Wettbewerbsvoraussetzungen. Wenn man die Ausgaben für Forschung und Entwicklung vergleicht, darf man sich nicht täuschen lassen. Berlin sticht zwar mit einem sehr hohen Anteil von 4,4 Prozent des Bruttoinlandprodukts heraus; darin sind aber auch hohe Personalkosten enthalten. Aufgrund der bekannten Tarifrechte und der gewerkschaftlichen Vorgaben hat Berlin keinen sehr großen Handlungsspielraum. Müsste also nicht zunächst dafür Sorge getragen werden, dass die Wettbewerbsvoraussetzungen zwischen

- (C) den Ländern einigermaßen angeglichen werden? Kann man das wirklich nur den Ländern überlassen? Den Hochschulen stößt das sehr bitter auf; denn sie gehören gewiss nicht zu denen, die zu einer Verbesserung der Wettbewerbsvoraussetzungen unter den Ländern beitragen können. Auch was die notwendige Neugliederung der Bundesländer angeht, können die Hochschulen gewiss nicht die Hauptarbeit in diesem Prozess stemmen.

Zweitens. Ich möchte Ihnen an konkreten Beispielen deutlich machen, dass die Aufgabe der Rahmenkompetenz des Bundes für das Hochschulrecht meiner Ansicht nach zu stark ausgefallen ist. Ich bin vor etwa zwei Jahren mit meinem Lehrstuhl von Heidelberg nach Berlin gewechselt. Schon unter den gegenwärtigen Bedingungen ist die Verlagerung eines Lehrstuhls mit dem damit verbundenen beruflichen Wechsel der vorher in Baden-Württemberg Beschäftigten nach Berlin unendlich mühevoll. Dabei wollen wir doch die Mobilität fördern. Es geht schließlich nicht an, dass alle nach Süddeutschland gehen und dort bleiben. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob es sinnvoll ist, die ohnehin bereits bestehenden Schwierigkeiten im Zusammenhang mit der Mobilität noch weiter zu verstärken. Dabei geht es nicht um Polemiken zum Thema „Kleinstaaterei“ oder „Provinzialismus“, sondern um die konkreten Probleme von Hochschulen im Zusammenhang mit Mobilität.

- (D) Drittens. Zum Thema „Institutionelle Förderung“ ist schon viel gesagt worden. Wir sind uns doch hoffentlich alle darüber einig, dass die Abwanderung der Forschung an die außeruniversitären Forschungsinstitute unsere deutschen Universitäten schwer schädigt. Die Nobelpreisträgergalerie der Humboldt-Universität bricht Mitte des 20. Jahrhunderts ab. Wenn Sie die Nobelpreisträger durchgehen, dann wird deutlich, dass sie im Wesentlichen an außeruniversitären Forschungsinstituten tätig sind. Bedeutet Einheit von Forschung und Lehre nicht, dass wir unsere Studierenden mit den klügsten Forschern zusammenbringen wollen?

Ist an dieser Stelle nicht eine wesentlich eindeutiger Rechtsgrundlage nötig – der Vorschlag des DAAD geht in die richtige Richtung –, auch wenn es darum geht, dass die Geisteswissenschaften nicht auf der Strecke bleiben sollen? Ich nenne nur das Stichwort „Großgeräteforschung“. Wir brauchen kein Großgerät; wir brauchen zum Beispiel eine Universitätsbibliothek mit einem entsprechenden Bücherbestand. Solche Aspekte spielen aber in dem Reformvorhaben keine Rolle; es konzentriert sich auf die Großgeräteforschung. Das ist ein merkwürdiger Solitär. Müsste die Reform nicht zu einer stringenteren Förderung in der notwendigen Breite führen?

Ich komme zum vierten und letzten Punkt, dem Hochschulbauförderungsgesetz. Auch darüber ist schon viel gesagt worden. Sie sollten in diesem Zusammenhang bedenken, dass zum Beispiel die Humboldt-Universität immer noch Kriegsrüinen aufweist. Es sind nicht nur 70er-Jahre-Rüinen, in denen es durch die Decke tropft, wie Herr Professor Landfried ausgeführt

Sachverständiger Prof. Dr. Christoph Markschies

(A) hat; da stehen auch Kriegsruinen, in denen Birken wachsen. Ich meine nicht, dass der Hochschulbau allein in der Verantwortung meiner Hochschule liegen sollte; er ist vielmehr nach wie vor eine Gemeinschaftsaufgabe. Auch das Land muss sich an dieser Stelle bemühen. Erlauben Sie, dass ich in diesem Zusammenhang hervorhebe, dass in Ostdeutschland andere Voraussetzungen bestanden haben; wir sind nicht seit den 50er-Jahren gefördert worden. Vor diesem Hintergrund kann nicht einfach gesagt werden: Seht zu, wie ihr mit den Problemen zurechtkommt!

Wir alle sind für den Wettbewerb und die Vertiefung der Wettbewerbselemente. Aber das kann nicht heißen, dass Hochschulen im Norden und im Osten – quasi als unvermeidliche Kosten der Föderalismusreform – stillgelegt werden. Es kann niemand wollen, dass wir diese Kosten tragen.

Vielen Dank.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank, Herr Professor Markschies.

Jetzt hat das Wort Herr Professor Dr. Meyer, Juristische Fakultät der Humboldt-Universität zu Berlin. Bitte schön, Herr Professor Meyer.

Sachverständiger Prof. Dr. Hans Meyer:

(B) Herr Vorsitzender, ich möchte, wie sich das offensichtlich gehört, ebenfalls mehrere Punkte formulieren. Erstens. Die Argumentation muss auf der Basis der geltenden Finanzverfassung erfolgen. Wenn jemand glaubt, dass es tatsächlich zu einer Reform der Finanzverfassung kommt, die zu dem Erfolg führt, für eine ausreichende finanzielle Mittelzuweisung an alle Beteiligten zu sorgen, dann würde ich denjenigen bitten, eine Neufassung von Art. 146 a des Grundgesetzes zu entwerfen, die vorsieht, dass nach einer so erfolgreichen Finanzverfassungsreform alle finanzwirksamen Maßnahmen der Föderalismusreform durch einfache Mehrheit wieder beseitigt werden können.

Zweitens. Die Mischfinanzierung privilegiert das Politikfeld, in dem diese Mischfinanzierung erfolgt; dessen muss man sich bewusst sein. Denn dieses Politikfeld ist in dem jeweiligen Bundesland in Konkurrenz zu den anderen Politikfeldern dadurch begünstigt, dass Mittel von außen eingeworben werden. Wenn ein Außerirdischer mit einer gewissen Intelligenz den Gesetzentwurf läse, dann müsste er zu dem Ergebnis kommen, dass Deutschland vor allem ein Agrarland ist;

(Heiterkeit)

denn im Agrarbereich wird die Privilegierung aufrechterhalten. Dass darüber, ob für ein Rückepferd 2,10 oder 2,20 Euro gezahlt werden, 17 Verwaltungen entscheiden, ist ein Unfug sondergleichen. Aber hinsichtlich der Wissenschaft heißt es auf einmal, die Länder seien stark genug, um zwar nicht alles, aber möglichst viel selber zu stemmen. Ich frage mich, ob das richtig ist.

(C) Art. 91 b und Art. 104 b Abs. 1 sind im allerkleinsten Kreis entwickelt worden. Sie sind die am wenigsten debattierten Vorschriften in dem Gesetzentwurf zur Verfassungsänderung.

(Ulla Burchardt, MdB [SPD]: Ja!)

Das war vielleicht nicht anders möglich, aber es ist Anlass genug, dass sich der Bundestag dieser beiden Artikel mit besonderer Sorgfalt annimmt. Ich will erläutern, warum das notwendig ist.

Die Differenzierung zwischen den Forschungsbauten und anderen Bauten an den Hochschulen – das ist bereits angesprochen worden – suggeriert, dass die Länder über ausreichende Mittel für diese anderen Bauten verfügen. Ich möchte nachweisen, dass das nicht der Fall ist.

Erstens. Was die Forschung angeht, sind die Länder offensichtlich der Meinung, die Hochschulen hätten nicht genügend Geld. Denn sie haben zugestanden, dass die Mischfinanzierung – das heißt die Privilegierung – in diesem Bereich weiter besteht.

Zweitens – das ist noch viel wichtiger – hat der Bund auf hartnäckiges Drängen der Länder in den schon seit drei Jahren andauernden Vorberatungen knurrend zugestimmt, seine Finanzierungsanteile am Hochschulbau der Bemessung der Bundesleistungen an die Länder zugrunde zu legen. Die Länder haben aber nicht gesagt, dass sie eine Kofinanzierung wollen. Das heißt, dass das, was der Bund in Zukunft nur als Kofinanzierung vorgesehen hatte, nicht zwingend von den Ländern kofinanziert wird. (D)

Drittens. Weil die Kofinanzierung entfällt, sieht ein neu eingefügter Art. 143 c vor, dass der Bund bis 2013 zweckgebundene Mittel an die Länder transferieren muss. Es ist mir völlig unverständlich, warum die Zweckbindung ab 2013 wegfallen soll. Schließlich sollen die Länder bis 2019 Bundesmittel für den Hochschulbau erhalten.

(Jörg Tauss, MdB [SPD]: So ist es!)

Der Sinn dieser Regelung kann doch nur darin liegen, dass die Länder frei sein wollen, die Mittel nicht für den Hochschulbau auszugeben. Denn andernfalls hätten sie nichts dagegen, die Zuweisung der zweckgebundenen Mittel zu verlängern. Im Begleitgesetz ist vorgesehen, dass 70 Prozent des Kompensationsvolumens in den Hochschulbau fließen; 30 Prozent sind für Maßnahmen nach Art. 91 b einzusetzen. Das wäre unschädlich, solange der Umfang der zu finanzierenden Maßnahmen gegenüber der bisherigen Finanzierung des Hochschulbaus unverändert bliebe. Im Begleitgesetz ist aber generell die Finanzierung durch den Bund nach Art. 91 b gemeint. Das stimmt nicht mit Art. 143 c überein. Eine nicht zweckgebundene Verwendung der Mittel wäre verfassungswidrig.

Viertens. Ich habe mir darüber Gedanken gemacht, was passieren würde, wenn die EU ein Programm für Hochschulen – möglicherweise auch für Schulen – anbieten würde. Die Länder würden sicherlich zugreifen. Oder würden sie mit dem Hinweis darauf, dass sie ihre

Sachverständiger Prof. Dr. Hans Meyer

- (A) Freiheit nicht einschränken können, auf das Geld und die damit verbundenen Verpflichtungen verzichten? Ich denke, die Länder würden das Geld annehmen. Warum soll das im Bund-Länder-Verhältnis nicht möglich sein? Ich kann nachvollziehen, dass es in den letzten Legislaturperioden Verwundungen gegeben hat. Aber das ist kein hinreichender Grund, um eine Verfassung, die auf Dauer angelegt sein soll, in der vorgesehene Weise zu ändern.

Es ist sicherlich richtig: Wenn Geld fließt, wird Einfluss genommen. Die Frage ist aber, ob man nicht eher darüber nachdenken sollte, wie der Einfluss minimiert werden kann. Die Möglichkeit der Einflussnahme beruht meiner Meinung nach zum großen Teil darauf, dass alle Programme in diesem Zusammenhang Exekutivprogramme sind, die unterhalb der Parlamentebene verabredet werden. Die Länder greifen nach dem Geld, das beim Bund jeweils im Etat des zuständigen Ressorts veranschlagt ist. Wenn solche Geldtransfers – also Mischfinanzierungen – erfolgen und zugleich ein Bundesgesetz vorgeschrieben wird, dann ist das Verfahren von Anfang an transparent. Zurzeit ist das Verfahren nicht transparent.

Derzeit wird über einen Hochschulpakt gemunkelt – damit komme ich zum nächsten Punkt –, mit dem der Lawine, die hinsichtlich der Studierendenzahlen auf die Universitäten zurollt, begegnet werden soll. Das wäre nach dem neuen Art. 91 b in der vorgesehenen Fassung nicht möglich.

- (B) Worum geht es bei dem Hochschulpakt? Der Bund soll die Forschungsmittel erhöhen und die Länder versprechen, dass sie ihre Mittel, die sie für die Forschung vorgesehen haben, für andere Bereiche der Hochschulen verwenden. Das ist aus verfassungsrechtlicher Sicht eine eindeutige Umgehung der Vorschriften. Ich verstehe nicht, wie die Länder das akzeptieren können. Auf der einen Seite lehnen sie eine solche Regelung strikt ab; auf der anderen Seite müssen sie sich offensichtlich solcher Schliche bedienen. Also ist doch ein entsprechendes Bedürfnis vorhanden. Sie widersprechen sich jedenfalls in ihrem Verhalten. Das ist keine gute Grundlage für eine ordentliche Verfassungsreform.

Im Übrigen darf ich ergänzend zu Herrn Professor Knies auf die Hoffnung der Länder hinweisen, dass der fatale Art. 91 Abs. 1 Satz 2, nach dem im Bereich der ausschließlichen Gesetzgebung der Länder keine Finanzhilfen durch den Bund möglich sind, auf die Hochschulen nicht zutrifft, und zwar nicht nur nach Art. 74 Nr. 33 des Grundgesetzes, sondern auch deshalb, weil der Bund Kompetenzen in Bezug auf das Hochschulpersonal hat. Diese ergeben sich zum einen im Arbeitsrecht – sofern es nicht um Beamte geht – gemäß Art. 74 Nr. 12 und zum anderen im Beamtenrecht – also auch hinsichtlich der Professoren –, soweit Art. 74 Nr. 27 berührt ist. Das heißt, die Zuständigkeit der Länder auf dem Gebiet Hochschule ist nicht ausschließlich, sondern nur sektoral gegeben und soll ihnen jetzt vollständig übertragen werden. Das begrüße ich. – Damit bin ich am Schluss.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank, Herr Professor Meyer.

Jetzt erteile ich das Wort Herrn Professor Oschatz, ehemaliger Direktor des Bundesrates und ehemaliger niedersächsischer Kultusminister. Bitte schön, Herr Oschatz. Sie haben das Wort.

Sachverständiger Prof. Georg-Berndt Oschatz:

Herr Vorsitzender! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Hier sind eher kurze Kernthesen gefordert. Ich halte den Ansatz der Reformmaßnahme im Hinblick auf die infrage stehenden Grundgesetzänderungen für richtig. Es wird weitgehend der Rechtszustand in der Bundesrepublik vor 1960 wiederhergestellt. Ich habe selber etwa 40 Jahre lang Erfahrungen im Umgang mit dem deutschen Bildungswesen sammeln können und sehe noch diejenigen vor mir, die damals freudestrahlend die neue Gemeinschaftsaufgabe und die weiteren Änderungen von 1969 präsentiert haben.

Die Hoffnungen, die man damit verbunden hat, waren nicht gerechtfertigt. Das System, das seinerzeit geschaffen wurde, ist im Wesentlichen egalisierend; es hat Verflechtungen institutionell verfestigt und Bund und Länder zu stark miteinander verflochten. Die Bildungsplanung ist nie realisiert worden. Der Bildungsgesamtplan stand nur auf dem Papier. Ich sehe noch den jungen Kultusminister Vogel vor mir, als er den Entwurf eines Finanzplans präsentierte, der dann immer wieder an der FMK gescheitert ist. Insofern ist die vorgesehene Korrektur zu begrüßen.

Ich ahne schon die Befürchtungen von Herrn Landfried und anderen. Aber man muss sich vor Augen führen, dass man mit dem vorherigen System, das eine größere Kulturautonomie der Länder vor allem im Hochschulbereich beinhaltete, immerhin in der Lage war, den Wiederaufbau der bundesrepublikanischen Hochschulen nach dem Kriege zu organisieren, weil sich die Hochschulen untereinander vernünftig abgestimmt haben. Auch dieser entscheidende Punkt muss berücksichtigt werden.

Mit der Wiederherstellung von mehr echter Kulturhoheit der Länder wird der Weg für unterschiedliche Regelungen im Hochschulbereich und damit natürlich auch für innovative Ansätze, Konkurrenz und unterschiedliche Modelle frei gemacht, was immer man hier zur Rechtszersplitterung sagen mag. Im Deutschen Reich setzte Preußen mit seiner Gesetzgebung im Schul- und Hochschulwesen neue Maßstäbe. Das brachte die anderen Länder dazu, ähnlich zu normieren. Diese Möglichkeiten haben wir zurzeit nicht. Vielmehr hat eine viel zu stark einengende Rahmengesetzgebung jede Bewegung unmöglich gemacht.

Wenn darüber hinaus das Rahmenrecht wegfällt – Teile des Beamtenrechts werden weiterhin in der Zuständigkeit des Bundes verbleiben –, werden im Kern die Hochschulen im Hinblick auf Normierungsmöglichkeiten der Länder freigesetzt. Damit wird es den Ländern ermöglicht, endlich die Normierung

Sachverständiger Prof. Georg-Berndt Oschatz

- (A) zurückzunehmen – das können sie bisher nicht – und das, was bei uns an Hochschulautonomie noch vorhanden ist, im Wesentlichen wiederherzustellen. Zurzeit leidet das Ganze unter Überregulierung.

Ich bin Vorsitzender einer gemeinsamen Berufungskommission von Hochschule und einem wissenschaftlichen Institut. Allein die Berufung eines Leiters, der sowohl von einer Hochschule als auch einem Institut benannt werden muss, hat mich mindestens schon zehn Arbeitstage gekostet und Gremienberatungen erfordert, die in ihrer Unsinnigkeit für sich sprechen. All diese Reglementierungen könnten von den Ländern zurückgenommen werden, und damit könnte den Hochschulen Spielraum eingeräumt werden, um sich besser zu entwickeln. Selbst die deutsche Gruppenuniversität in ihrer weltweiten Singularität kann dann einmal daraufhin überprüft werden, ob sie in dieser Form wirklich sinnvoll ist, um mit den Herausforderungen fertig zu werden, die Herr Professor Biedenkopf eingangs so glänzend dargelegt hat.

Selbstverständlich kann man darüber streiten, ob man mit der Einführung des neuen Art. 104 b Abs. 1 Satz 2 des Grundgesetzes, das Verbot der Finanzierung des Bundes im Hochschulbereich, nicht ein Stück zu weit gegangen ist. Ich bin nicht der Auffassung, dass man zu weit gegangen ist; denn mit diesem goldenen Zügel versucht der Zentralstaat, der Bund – übrigens war dies im Deutschen Reich genauso –, in die Kulturhoheit der Länder immer wieder hineinzuregieren. Das führt zu politischen Konflikten.

- (B) Das wäre unter der Annahme gerechtfertigt, dass nur die politischen Eliten des Bundes die richtigen Lösungen präsentieren. Ich frage Sie: Ist das so? Sind nicht unsere politischen Eliten auf Bundes- und Landesebene, die aus den gleichen Parteiapparaten kommen, in der gleichen Weise zur Lösung von Problemen in der Lage? Wenn sie dazu in der Lage sind, ist es egal, auf welcher Ebene sie tätig sind. Wenn wir mit der Kulturhoheit der Länder Ernst machen wollen, dann ist dies die eigentliche Substanz der Länder.

(Dr. Peter Struck, MdB [SPD]: Das ist wahr!)

Wenn man die Kulturhoheit so eingeschränkt lässt, wie sie jetzt ist, dann muss man über die Länderstaatlichkeit nachdenken und sich fragen, ob sie in dieser Weise überhaupt gerechtfertigt ist. Wenn sie gerechtfertigt ist, dann bedeutet das, dass die Länder die Probleme auf ihrer Ebene lösen können. Ich bin der Ansicht, dass die Landtagsabgeordneten in ihrer Gesamtqualität – intellektuell und von ihrer politischen Erfahrung her – in der gleichen Weise wie die Bundestagsabgeordneten in der Lage sind, Probleme zu lösen. Jede andere Annahme wäre absurd. Von daher bin ich der Auffassung, dass dies die Kernfrage ist. Man muss sich darüber klar werden: Wollen wir behaupten, nur der Bund sei imstande, die Probleme auf dem Sektor der Kulturhoheit mitregierend für die Bundesrepublik Deutschland zu lösen? Wenn wir dieser Meinung sind, dann lassen wir den Föderalismus so eingeschränkt, wie er auf dem

- Kultursektor bisher ist. Ich bin der Ansicht, dass das nicht nötig ist. (C)

Natürlich besteht die Sorge, dass die schwachen Länder hier eher auf der Strecke bleiben und die ganze Reform die süddeutschen Länder begünstigt; das kann man auch in Arbeitspapieren nachlesen. Aber wollen wir bestimmte Länder daran hindern, sich weiterzuentwickeln, und zwangsweise Egalität herstellen? Das wollen wir natürlich nicht. Jeder soll die Chance haben, sich ordentlich zu entwickeln.

Wenn man jetzt so argumentiert, wie Sie das getan haben, Herr Meyer, dass alle Probleme auf der Basis der bestehenden Finanzverfassung zu lösen sind, dann kann man die Reform lassen; das ist selbstverständlich. Wenn man aber anfängt, die Landtage zu zwingen, eigene Schwerpunkte zu setzen, dann sind wir sehr schnell bei der Feststellung, dass es nie genug Geld gibt; das ist gar keine Frage. Kein Landtag und kein Bundestag wird in den nächsten zehn oder 20 Jahren genug Geld haben, sondern er muss immer bestimmte Schwerpunkte setzen. Ein Landtag muss neue Schwerpunkte setzen, wenn ihm diese Aufgaben übertragen werden.

Außerdem wird der Entscheidungsdruck, die Neuordnung der Finanzverfassung anzugehen, um die Länder wirklich in den Stand zu setzen, ihre Aufgaben wahrzunehmen, nur dann größer, wenn man den Ländern diese Aufgaben überträgt. Wenn man die Mischfinanzierung und die Verschränkung der Verantwortlichkeiten weiter bestehen lässt, dann wird man die Probleme schon gar nicht lösen; denn es ist nie genug Geld vorhanden. Immer wird man sagen, dass das Geld nicht ausreicht. Ich bin der Meinung, dass der neu eingeführte Art. 104 b Abs. 1 aufrechterhalten bleiben muss, weil er ein entsprechendes Druckpotenzial enthält. (D)

Im Übrigen war es genau diese Entwicklung, die im Deutschen Reich und in der später entstehenden Bundesrepublik mit den nicht gelungenen Reformen von 1969 dazu geführt hat, dass der Bund über den goldenen Zügel in die Kulturhoheit der Länder hineinregiert. Jeder Zentralstaat, der eine ganz bestimmte Aufgabe nicht wahrnehmen kann, wird versuchen, über den goldenen Zügel mitzuregieren. Das muss man von vornherein inhibieren.

Selbstverständlich bedarf dieses Gesamtgefüge in einer Neuordnung einer Kooperation zwischen Bund und Ländern; darüber sind wir uns alle im Klaren. Hier ist die Rolle der Kultusministerkonferenz nicht zu unterschätzen.

Ich hatte die Freude und Ehre, Präsident der KMK gewesen zu sein, und weiß, welche Probleme mit diesem Organ verbunden sind. Wenn man allerdings die Geschichte der KMK aufmerksam studiert, dann kann man feststellen, dass die KMK bis Mitte der 60er-Jahre, also in der Zeit der großen Kulturrevolution in der Bundesrepublik, relativ entscheidungsfähig war. Wichtigste Fragen der Neukoordinierung in der Bundesrepublik Deutschland nach dem Zweiten Weltkrieg

Sachverständiger Prof. Georg-Berndt Oschatz

- (A) – die KMK gibt es schon länger als den Bundestag und den Bundesrat – sind mit hoher fachlicher Kompetenz – schließlich stehen dahinter Bürokratien, die mindestens genauso gut wie die Bundesbürokratien sind – sehr gut gelöst worden. Die KMK, die die letzten Jahrzehnte gelähmt war – gelähmt durch ideologische Spaltungen und Grabenkämpfe, die wir alle kennen –, kann sich diese Lähmung nicht weiter leisten.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Herr Professor, Sie müssen etwas auf die Zeit achten.

Sachverständiger Prof. Georg-Berndt Oschatz:

Ja. – Ich habe den Eindruck, dass die KMK einen neuen Weg gehen will. Was ich über die bisherigen Vorkehrungen dieser Institution gelesen habe – die Papiere sind ja bekannt –, verleitet zu der Annahme, dass die KMK durchaus in der Lage ist, die notwendige Abstimmung vorzunehmen.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank, Herr Oschatz.

Jetzt erteile ich das Wort Herrn Professor Dr. Schneider, Geschäftsführender Direktor des Deutschen Instituts für Föderalismusforschung, Hannover. Bitte schön.

- (B) **Sachverständiger Prof. Dr. Hans-Peter Schneider:**

Herr Vorsitzender! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Bildung ist der Schlüssel zum Erfolg. Bildung ist Gesellschaftspolitik. Ausgaben für Bildung und Forschung sind Zukunftsinvestitionen, von denen nicht nur Wachstum und Beschäftigung, sondern vor allem auch Deutschlands Chancen im globalen Wettbewerb abhängen. – Diese und ähnliche Sätze sind uns aus vielen Reden von Wirtschaftsführern, Wissenschaftlern, Publizisten und Politikern nur allzu vertraut und würden auch hier im Saal sicherlich ungeteilte Zustimmung finden. Dennoch werden bei der Föderalismusreform Regelungen angestrebt, mit denen die Länder auf diesen Gebieten eine nahezu lückenlose, Bund und Gemeinden weitgehend ausschließende Zuständigkeit reklamieren, obwohl alle drei föderalen Ebenen an der Qualität und Leistungsfähigkeit des Bildungswesens schon deshalb interessiert sein müssen, weil letztlich dem Bund, aber auch den Gemeinden über Hartz IV die Resultate einer verfehlten oder rückständigen Bildungspolitik zugeschoben werden.

Das Erziehungs- und Bildungswesen eignet sich daher am allerwenigsten zu einer strikten Trennung von Bundes- und Landeskompetenzen. Wie ein internationaler Vergleich zeigt, den mein Institut vor einem Jahr durchgeführt hat, sind in allen untersuchten 14 Industrienationen, darunter elf Bundesstaaten, sämtliche Gliederungen – die föderale bzw. zentrale, die regionale und die kommunale Ebene – völlig unbestritten an der Erfüllung von Aufgaben im Bildungssektor oder

zumindest an deren Finanzierung beteiligt. Der Anspruch der Länder, im Rahmen ihrer Kulturhoheit die gesamten Zuständigkeiten von der Vorschule bis zur Berufs- und Erwachsenenbildung auszuüben, ist ohne Beispiel und nirgendwo auf der Welt verwirklicht.

(Cornelia Pieper, MdB [FDP]: Richtig!)

Selbst in Staaten mit einem stark dezentralisierten Bildungs- und Erziehungswesen wie Australien, Kanada oder den USA wird die substanzielle Beteiligung der Zentralregierung, sei es in Form von Richtlinien und Programmen oder auch nur durch Mitfinanzierung bestimmter Aufgaben, nicht ernsthaft infrage gestellt.

(Cornelia Pieper, MdB [FDP]: So ist es!)

So hat etwa Kanada, dessen dezentrale Gliederung Provinzen geschaffen hat, die weitaus mächtiger als die deutschen Bundesstaaten sind, im Jahre 2003 ein gemeinsames Programm für Vorschulerziehung entwickelt, zu dem die dortige Bundesregierung immerhin 350 Millionen Kanadische Dollar – das entspricht 247 Millionen Euro – pro Jahr beisteuert. In Deutschland würde allein die dringend notwendige flächendeckende Einführung einer vorschulischen Erziehung mit qualifizierten Lehrkräften nach unseren Berechnungen etwa 8 bis 9 Milliarden Euro kosten. Haben die Länder dieses Geld? Hatten sie es je oder werden sie es in Zukunft im Rahmen der Föderalismusreform II bekommen? Ich bezweifle das.

Wie weise waren doch die Väter und Mütter des Grundgesetzes im Jahre 1949, als sie damals über dieses Problem diskutierten und mit Art. 106 Abs. 3 des Grundgesetzes in seiner Urfassung eine sehr weise und weitsichtige Regelung schufen. Sie erlauben mir, dass ich die Urfassung des Art. 106 Abs. 3 des Grundgesetzes zitiere:

Der Bund kann durch Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf, einen Teil der Einkommen- und Körperschaftsteuer zur Deckung ... von Zuschüssen, welche Ländern zur Deckung von Ausgaben auf dem Gebiete des Schulwesens, des Gesundheitswesens und des Wohlfahrtswesens zu gewähren sind, in Anspruch nehmen.

Auch wenn man an das Gesundheitswesen denkt, ist das damals eine sehr weitsichtige Entscheidung gewesen.

Daraus folgt aus meiner Sicht für die anstehende Föderalismusreform dreierlei: Erstens. Bei allem berechtigten Bemühen um mehr Transparenz und Entflechtung weist das so genannte Kooperationsverbot – Art. 104 b Abs. 1 Satz 2 neu – in die falsche Richtung. Es sollte nicht nur ersatzlos gestrichen werden. Gerade umgekehrt müsste es dem Bund als Ersatz für den Wegfall der gemeinsamen Bildungsplanung in Art. 104 a Abs. 4 des Grundgesetzes jedenfalls bis zu einer Reform der föderalen Finanzbeziehungen sogar ausdrücklich ermöglicht werden, Ländern und Gemeinden Finanzhilfen auch zur Fortentwicklung des Bildungswesens und insoweit dann nicht nur – hier

Sachverständiger Prof. Dr. Hans-Peter Schneider

- (A) stimme ich Herrn Kollegen Biedenkopf ausdrücklich zu – zur Förderung des Wirtschaftswachstums zu gewähren. Art. 104 a Abs. 4 des Grundgesetzes müsste umgekehrt werden.

Zweitens. Die in den Neuregelungen zur Forschungsförderung – Art. 91 b Abs. 1 – angelegte Trennung von Forschung und Lehre ist dem deutschen Hochschulwesen fremd. Es ist schon gesagt worden: Forschungseinrichtungen dienen in der Regel zugleich der Lehre und umgekehrt. Die Möglichkeiten des Zusammenwirkens von Bund und Ländern bei der Forschungsförderung sollten daher auf die wissenschaftliche Lehre ausgedehnt werden.

Drittens. Die Kompetenz des Bundes für die Regelung des Hochschulzugangs und der Hochschulabschlüsse im Rahmen der konkurrierenden Gesetzgebung sollte angesichts einer zunehmend nicht nur bundes- und europa-, sondern auch weltweiten Mobilität von Akademikern in eine ausschließliche Bundeskompetenz umgestaltet, jedenfalls aber nicht mit dem Abweichungsrecht der Länder belastet und der Gefahr regionaler Zersplitterung ausgesetzt werden.

Ich komme zum Schluss. Um nicht missverstanden zu werden: Ich halte die geplante Föderalismusreform für richtig und notwendig. Es ist ein großer Schritt in die richtige Richtung. Sie muss aber durch eine Föderalismusreform II zu den Finanzbeziehungen von Bund und Ländern ergänzt werden, und zwar nicht erst im Jahre 2019.

- (B) Dass Entflechtung nicht nur eine Frage juristischer Ästhetik ist, wie das gelegentlich von Herrn Kollegen Landfried behauptet wurde, ist für einen Juristen relativ klar. Gleichwohl danke ich ihm dafür, dass durch ihn zum ersten Mal in meinem langen Gelehrtenleben die Juristerei in die Nähe der Ästhetik gerückt wurde.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank, Herr Professor Schneider.

Jetzt erteile ich Herrn Professor Dr. Steinberg, Präsident der Johann-Wolfgang-Goethe-Universität, Frankfurt am Main, das Wort. – Bitte schön, Herr Professor Steinberg.

Sachverständiger Prof. Dr. Rudolf Steinberg:

Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Als Verfassungsrechtler habe ich mich nahezu 40 Jahre lang mit dem Thema Verfassungsreform und Föderalismusreform beschäftigt. Ich freue mich, dass es wieder auf der Tagesordnung steht, und ich bin gespannt, was das Ergebnis sein wird.

Meine theoretischen Erkenntnisse sind in den letzten sechs Jahren durch die Erfahrungen, die ich als Präsident einer der größten Universitäten in Deutschland gesammelt habe, ergänzt worden.

Ich möchte eine allgemeine Bemerkung machen und dann zu drei konkreten Punkten Stellung nehmen.

- (C) Im Übrigen verweise ich auf meine schriftliche Stellungnahme.

Die hier vorgelegte Föderalismusreform – das gilt auch für den Punkt, über den wir hier sprechen – kann nur im Gesamtzusammenhang der Entwicklung des Föderalismus seit 1949 gesehen werden. Ich glaube, die Wissenschaftler, und zwar nicht nur die Juristen, die Ästhetiker, sondern auch die Politikwissenschaftler, sind sich einig: Wir stellen eine Unitarisierung und Verflechtung fest. Das ist mit einer Entparlamentarisierung im Bund und in den Ländern sowie mit einer Entwicklung hin zu einer bundeseinheitlichen Rechtsordnung als Werk der Fachbruderschaften im Bund und in den Ländern – dazu gehören nicht nur die Ministerialbeamten im Bund und in den Ländern, sondern auch die Repräsentanten der Interessenverbände – verbunden. Das alles ist in den letzten 40 Jahren immer wieder targetan worden. Der Begriff „Fachbruderschaft“ stammt von meinem verstorbenen Kollegen Frido Wagener.

Wir haben uns von der Konkurrenz- zur Konsensdemokratie entwickelt. Das führt zur Politik des kleinsten gemeinsamen Nenners. Was sind die Kosten? Auf der Strecke bleiben Innovationen und kostengünstigere Lösungen, weil die Fachbruderschaften immer zu Vollregelungen, zu den besten Regelungen, tendieren. Diese sind normalerweise teurer. Daneben bleiben der Wettbewerb und unterschiedliche politische Präferenzen auf der Strecke.

- (D) Es ist bereits darauf hingewiesen worden, aber ich möchte es trotzdem noch einmal sagen: Nordrhein-Westfalen ist dreimal so groß wie die Schweiz, aber selbst der kleinste Kanton dort hat mehr Spielräume für eigenständige Entscheidungen.

(Cornelia Pieper, MdB [FDP]: Aber nicht in der Bildung!)

Wenn man sich diesen Gesamtzusammenhang anschaut, dann erkennt man, dass der vorgelegte Entwurf jedenfalls im Bereich des Hochschulwesens einen wichtigen Schritt in die richtige Richtung darstellt. Ob das in derselben Weise für den Schulbereich gilt, möchte ich nicht beurteilen. Eines scheint mir ganz deutlich geworden zu sein: In vielen der heutigen Stellungnahmen und auch in der Öffentlichkeit befasst man sich in erster Linie mit einem bestimmten Punkt, nämlich den Finanzen. Das ist aber nicht das entscheidende bzw. einzige Kriterium für eine Aufgabenverteilung zwischen dem Bund und den Ländern. Meine Damen und Herren, wir müssen das Bild eines Bundesstaates entwickeln. Dieses Bild ist in den letzten Jahrzehnten offensichtlich verloren gegangen.

Ich glaube, auf Folgendes hat ein Kollege bereits hingewiesen: Wir sollten uns daran erinnern, dass in Art. 29 des Grundgesetzes auf eineinhalb Seiten ein Hinweis auf die Länderneugliederung steht. Auch dadurch kann ein Beitrag zu leistungsfähigen Ländern im Bundesstaat geleistet werden.

In den letzten Jahrzehnten ist immer wieder versucht worden, Kriterien für die Aufgabenverteilung

Sachverständiger Prof. Dr. Rudolf Steinberg

(A) aufzustellen. Wir haben eben eine ökonomische Theorie gehört. Als Jurist bin ich hier natürlich ein wenig skeptisch. Der Hinweis auf Ungleichheit ist aber ganz sicher kein Kriterium. Der Bundesstaat lebt von Ungleichheit. Sonst brauchten wir keinen Bundesstaat; dann sollten wir einen dezentralen Einheitsstaat schaffen. Die Ministerpräsidenten wären dann vielleicht Oberpräsidenten. Das war ohnehin die Präferenz meines alten Geschichtslehrers.

Die Bedeutung der Aufgabe ist auch kein Kriterium. Als Universitätspräsident kenne ich natürlich keine wichtigere Aufgabe in diesem Lande, als für leistungsfähige und finanziell gut ausgestattete Universitäten zu sorgen. Formulierungen wie „Kleinstaaterei“ und „Zukunftswerkstätten der Gesellschaft“ haben aber einfach Blendwirkung. Sie stellen keine Abgrenzungskriterien für die Aufgabenverteilung zwischen dem Bund und den Ländern dar.

Das Bundesverfassungsgericht spricht vom Sinn der föderalen Verfassungssystematik, wonach den Ländern eigenständige Kompetenzräume für partikular differenzierte Regelungen eröffnet werden sollen. Diese wollen wir im Bundesstaat zumindest im Hochschulbereich haben, um Wettbewerb und unterschiedliche Lösungen zu ermöglichen.

Auf eines möchte ich hier noch beiläufig hinweisen: Wir haben zum Teil zentralisierende Regelungen, die nicht vom Gesetzgeber, sondern vom Bundesverfassungsgericht ausgehen. Eben hat ein Kollege auf das Numerus-clausus-Urteil aus dem Jahre 1972 hingewiesen. Dazu muss man feststellen: Auch die Verfassungslage hat sich in den letzten 34 Jahren verändert. Darüber sollte man sich einmal Gedanken machen.

(B) Jetzt komme ich zu den drei konkreten Punkten: Erstens. Das Hochschulrahmengesetz ist komplett entbehrlich. Das ist schon bei der Verfassungsreform von 1994 vorgeschlagen worden, aber das konnte damals nicht durchgesetzt werden. Darüber, ob die Abweichungsgesetzgebung wirklich ein intelligenter Beitrag zur Fortentwicklung des Föderalismus sein wird, mag man noch einmal nachdenken. Ich habe meine Probleme damit. Dass die Übertragung der §§ 27 ff. des Hochschulrahmengesetzes in ein konkurrierendes Bundesgesetz der Weisheit letzter Schluss ist, möchte ich aber mit aller Entschiedenheit bestreiten. Das, was in den §§ 27 ff. geregelt ist, ist teilweise ein Beitrag zur Mediokrität an deutschen Universitäten und zur Gleichmacherei.

Zweitens: Hochschulbau. Hier geht es um Geld. Ich möchte zunächst daran erinnern, dass die Mittel für den Hochschulbau in diesem Land von 2003 auf 2004 um 350 Millionen Euro gekürzt worden sind. Das ist sehr bedauerlich. Trotzdem halte ich die Streichung dieser Gemeinschaftsaufgabe für richtig, weil es sich bei dieser Gemeinschaftsaufgabe um ein bürokratisches Monster handelt. Ich kann das gleich gerne anhand eines konkreten Beispiels erläutern: Der Bund nimmt jetzt 695 Millionen Euro in die Hand, um sie den Ländern, verbunden mit einer Zweckbindung, zu geben, was den Hochschulbau von diesen bürokrati-

(C) schen Fesseln befreit. – Herr Meyer, über die Verlängerung der Zweckbindung kann man mit Fug und Recht nachdenken. – Offensichtlich besteht bei vielen Kritikern an diesem Abbau die Vorstellung der absoluten Verantwortungslosigkeit der Länder, die nicht wissen, welche Bedeutung die Hochschulen besitzen. Das scheint mir wieder ein sehr problematisches Verständnis von Föderalismus zu sein.

Dritter konkreter Punkt. Es geht um die Finanzierungs-kompetenz. Die Regelung in Art. 104 b ist systematisch außerordentlich konsequent. Finanzierungs-kompetenz bedeutet goldener Zügel oder, um einen anderen Begriff zu nennen, indirekte Gesetzgebung. Das heißt, man kann mit der Finanzierung genau dasselbe erreichen wie mit einer Regulierung. Man muss dabei durchaus auch sehen, dass der Bund im Bereich der Hochschulen trotz der Materien, in denen die Länder die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz haben, auch jetzt noch eine ganze Reihe von Kompetenzen im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung hat. Es kann überhaupt gar keine Rede von einem Verbot der Zusammenarbeit in diesem Bereich sein.

(D) Ich möchte nicht nur Art. 91 b erwähnen und darauf hinweisen, dass wir, Herr Knies, sehr wohl definieren können, welche Einrichtungen in unserem Medizinbereich der Forschung dienen und welche nicht – damit befassen wir uns aus einer ganzen Reihe von Gründen tagtäglich; weil unsere Kliniken rechtlich verselbstständig sind, ist das ein ständiges Thema bei uns –, sondern ich möchte auch auf eine Vorschrift hinweisen, die überhaupt noch nicht erwähnt worden ist, nämlich auf Art. 74 Abs. 1 Nr. 13 des Grundgesetzes. Danach ist Gegenstand der konkurrierenden Gesetzgebung des Bundes nicht nur das BAföG, sondern auch die Forschungsförderung. Wenn ich es richtig sehe, dann ist bisher dreimal versucht worden, diese Gesetzgebungskompetenz umzusetzen. Aus Gründen, die mir nicht bekannt sind, wurde dies aber niemals erfolgreich in Angriff genommen.

Warum nutzt der Bund diese Kompetenz nicht? Warum finanziert er die Forschung an den Hochschulen nicht und warum würde er dabei nur die Vorhaben und nicht auch die Finanzierung des Overheads, also den Aufschlag von 20 bis 30 Prozent, einschließen? Wie gut das funktioniert, können Sie am amerikanischen Beispiel sehen: Zwei Drittel der Forschungsaufwendungen der großen Forschungsuniversitäten stammen vom Bund. Die Harvard University erhält zum Beispiel 540 Millionen Euro an Forschungsmitteln. 76 Prozent davon kommen vom Bund. Bei den anderen großen Universitäten ist das ganz genauso. Meine Damen und Herren Bundestagsabgeordnete, Sie haben dort ein wunderbares Betätigungsfeld.

(Sachverständiger Prof. Dr. Hans-Peter Schneider:
Warum nicht die Schulen auch?)

– Lieber Hans-Peter, ich habe gesagt, ich äußere mich zu Hochschulen. Schuster, bleib bei deinen Leisten: Ich bin kein Schuldirektor, sondern Universitätspräsident. Darüber mag man aber gerne nachdenken.

Sachverständiger Prof. Dr. Rudolf Steinberg

(A) Wenn der Bund und die Länder sagen, dass der Bund die Forschung unter Einschluss des Overheads in einem neuen Maße fördert – es ist eben völlig zu Recht ausgeführt worden, dass uns das sehr wichtig ist –, warum sollen dann die Länder in einer politischen Erklärung nicht sagen, dass sie sich stärker im Bereich der Lehre engagieren? Lieber Herr Meyer, das ist keine Umgehung, sondern das ist eine politische Erklärung. Das ist auch keine neue Form der Mischfinanzierung, sondern das ist ein politisches Zusammenwirken, das nach der neuen Kompetenzordnung im Hochschulbereich nach wie vor ganz deutlich vorgesehen ist.

Ein ganz kurzer Punkt zum Schluss. In einem Punkt bin ich anderer Meinung als Herr Bode, aber bezüglich der Förderung des DAAD bin ich seiner Auffassung. Meine Damen und Herren, Sie sollten den Vorschlag von Herrn Bode aufgreifen und in einer Protokollnotiz festhalten, dass der DAAD weiterhin im bisherigen Maße gefördert werden kann. Nach meiner Vorstellung ergibt sich die Bundeskompetenz kraft eines Sachzusammenhangs aus Art. 73 Nr. 1.

(Sachverständiger Prof. Dr. Manfred Erhardt:
Auswärtige Angelegenheiten!)

– Die Finanzierung der Auslandsschulen und der Rundfunksendungen für das Ausland wird so begründet. Ich glaube, die Finanzierung der Auslandsbeziehungen im Wissenschaftsbereich ist davon nicht sehr weit entfernt.

Vielen Dank.

(B)

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank, Herr Professor Steinberg.

Jetzt erteile ich Herrn Steinert, Vorsitzender des Bundeselternrates, das Wort. Bitte schön, Herr Steinert.

Sachverständiger Wilfried W. Steinert:

Sehr geehrter Herr Vorsitzender! Sehr geehrte Damen und Herren! Seit Jahren wissen wir, dass wir mit der Bildung unserer Kinder in Deutschland ein Problem haben. Das Problem ist nicht die Strukturfrage, das Problem ist auch nicht vorrangig die Integration der Migranten und auch nicht die große Abhängigkeit vom sozialen Status der Eltern, sondern das Problem ist, dass eine nationale Bildungsstrategie fehlt.

Wir brauchen nicht 16 verschiedene Lehrpläne, 16 verschiedene Schulbuchausgaben und 16 verschiedene Lehrerbildungen. Wir brauchen die Anschlussfähigkeit der Bildung in Deutschland. Von einer Föderalismusreform im Bereich der Bildungsverantwortung haben wir als Eltern erwartet, dass dieses Problem endlich gelöst wird. Es reicht uns eben nicht, dass zwei oder drei Bundesländer im internationalen Vergleich Spitze sind. Jedes Kind in jedem Bundesland muss die gleichen Chancen bekommen, um diese nutzen und sich entwickeln zu können. Aus unserer Sicht stehen Bund und Länder in der gemeinsamen Verantwortung und können der internationalen und nationalen Bedeu-

tung von Bildung und Forschung nur gemeinsam gerecht werden. (C)

Das in Art. 104 vorgesehene generelle Kooperationsverbot im Bereich der Bildung widerspricht jeder vernünftigen Zukunftsgestaltung unserer Bildungs- und Forschungslandschaft. Wir brauchen Kooperationen in diesem Bereich. Im Rahmen einer nationalen Bildungsstrategie zu den Bildungsstandards müssen auch die entsprechenden Kerncurricula gemeinsam entwickelt werden. Die Lehrerbildung muss auf einen internationalen Standard gebracht und innerhalb Deutschlands kompatibel werden sowie gleichen Qualitätsstandards entsprechen.

Als Bundeselternrat stimmen wir den Lehrerverbänden – insbesondere dem Verband Bildung und Erziehung, VBE – an dieser Stelle ausdrücklich zu. Unterschiedliche Qualitätsstandards in der Lehrerbildung und länderbezogene Bezahlungen sichern keine Qualität, sondern öffnen die Qualitätsschere zwischen den finanzstarken und den ärmeren Ländern nur noch weiter.

(Vorsitz: Dr. Ralf Stegner)

Die internationalen Kooperationsmöglichkeiten müssen dringend ausgebaut werden. Dazu muss die Federführung aus unserer Sicht beim Bund liegen. Nach Art. 23 ist jetzt vorgesehen, dass ein Ländervertreter die Federführung im Bereich der internationalen Kooperation wahrnimmt. Damit verabschiedet sich die Bundesrepublik von der Einbeziehung der Bildungspolitik in das gesamte Regierungshandeln; denn wie wir alle wissen, ist Bildungspolitik mehr, als dass sie sich in ein Bildungsministerium fassen lässt. Bildung ist eine der Schlüsselkompetenzen zwischen Familie, Arbeit, Wirtschaft und Finanzen. Wenn sich der Bund aus der Bildungsverantwortung im nationalen und internationalen Kontext verabschiedet, wird dies zu erheblichen Einbußen bei den Entwicklungsmöglichkeiten aller damit zusammenhängenden Politikbereiche führen. Mit der Reduzierung der Mitverantwortung des Bundes auf die Bildungsberichterstattung wird aus unserer Sicht die herausragende Bedeutung der Bildung für die Zukunftsgestaltung verkannt. (D)

Der Kultusministerkonferenz mit ihrem jährlich wechselnden Vorsitz gelang es bislang nur, auf geringstem gemeinsamen Nenner Vereinbarungen zu treffen und Reformen einzuleiten. Solange nur ein Land blockiert, ist es in der gegenwärtigen Situation kaum möglich, Veränderungen im Rahmen einer nationalen Bildungsstrategie vorzunehmen. Ich will nur ein uns als Bundeselternrat betreffendes kleines Beispiel nennen: Seit 1984 haben wir die Bitte an die Kultusministerkonferenz, uns als Bundeselternrat eine ständige Geschäftsstelle einzurichten. Bis heute ist keine abschließende Antwort erfolgt, weil es ständig ein Land oder mehrere Länder gibt, dem bzw. den unsere Arbeit vielleicht zu unbequem ist. Dabei sind wir nur ein Mitwirkungsorgan. Die entscheidende Frage ist für uns: Wo liegt dann die parlamentarische Kontrolle der gesamtstaatlichen Bildungsverantwortung, die national wahrgenommen werden muss?

Sachverständiger Wilfried W. Steinert

(A) Ich fasse zusammen: Die Vorschläge, die für den Bereich Bildung im Rahmen der Föderalismusreform vorgelegt wurden, entsprechen bei weitem nicht dem, was wir Eltern von einer solchen Reform erwarten. Schlimmer noch: Damit werden die bisherigen, zumindest in bescheidenem Maße vorhandenen Möglichkeiten, unser Bildungssystem gemeinsam weiterzuentwickeln, ersatzlos gestrichen. Zusammen mit dem Verband Bildung und Erziehung, VBE, sehen wir die geplante Neuordnung der Bund-Länder-Beziehungen im Bildungsbereich als eine Bedrohung für eine erfolgreiche Erziehungs- und Bildungspolitik. Alle Beschwichtigungen im Hinblick auf das Kooperationsverbot in den letzten Wochen – dass man schon Wege finden werde, dieses zu umgehen – zeigen doch, wie problematisch dieser Bereich ist, dass hier mehr Offenheit und Klarheit geschaffen werden müssen und dass die gemeinsame Verantwortung auch zu gemeinsamer Finanzverantwortung führen muss.

Bei allem Respekt vor dem Hohen Haus, zu meinen Kindern würde ich an dieser Stelle sagen: Ihr habt guten Willen gezeigt. Wenn ihr aber die vorgeschlagenen Änderungen und Vorschläge übernehmt und einarbeitet, dann wird ein gutes Werk daraus.

Geben Sie der Zukunft unserer Kinder und Jugendlichen eine Chance! Schaffen Sie die Voraussetzungen für eine nationale Bildungsstrategie, mit der Bund und Länder im Sinne eines kooperativen Föderalismus ihre Verantwortung gemeinsam wahrnehmen und gestalten können! Ich glaube, das brauchen wir, um in der Gesellschaft deutlich zu machen: Bildung ist unsere Zukunft.

(B)

Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Das Wort hat jetzt Professor Dr. Hans-Peter Strohschneider, Vorsitzender des Wissenschaftsrates.

Sachverständiger Prof. Dr. Hans-Peter Strohschneider:

Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Es ist in Deutschland üblich, bei jeder Gelegenheit auf die Bedeutung von Wissenschaft und Forschung für die Zukunftsfähigkeit unserer Gesellschaft hinzuweisen. Das ist auch heute geschehen. Das kann ich nur unterstreichen.

Es ist begrüßenswert, dass sich die Bundesrepublik das Lissabonziel von 3 Prozent des Bruttoinlandsprodukts für die Wissenschaft zu Eigen gemacht hat, dass die Bundesregierung in dieser Legislaturperiode zusätzlich 6 Milliarden Euro für die Forschung bereitstellt, dass Bund und Länder den Pakt für Forschung und Innovation mit einer 3-prozentigen jährlichen Steigerung bis 2010 für die Forschungsorganisationen schultern und dass die fulminante Exzellenzinitiative von Bund und Ländern ermöglicht worden ist, die die Leistungs- und Innovationsfähigkeit unserer Universitäten in herausfordernder Weise stimuliert.

Nun könnte es reizvoll sein, über die wissenschaftspolitischen Elemente des vorliegenden Entwurfs einer

Föderalismusreform unter diesem Gesichtspunkt grundsätzlicher zu diskutieren: ob sie das deutsche Wissenschaftssystem, wie allseits gewünscht, tatsächlich leistungsfähiger machen werden bzw. die Bedingungen seiner Leistungsfähigkeit verbessern werden. Ich sehe von dieser grundsätzlicheren Diskussion ab; denn ich bin nicht nur Wissenschaftler, sondern auch ein – ich hoffe es jedenfalls – hinlänglich politischer Mensch, um zu wissen, dass die Leitlinien dieser Reform nicht mehr verrückt werden.

Ich übergehe zudem eine ganze Reihe rechtssystematischer Fragen im Bereich des Wissenschaftsrechts der Reform, weil es dafür sachlich Kompetentere gibt, sowie den Bereich, für den ich selber sachlich zuständig bin, nämlich die ästhetischen Dimensionen. Nicht übergehen kann ich einige Nachbesserungen, die erforderlich sind, wenn die derzeitige Leistungsfähigkeit des Wissenschaftssystems gehalten werden soll – und das ist ja das Mindeste.

Die erforderlichen Nachbesserungen gelten – ich werde etwas wiederholen, was schon gesagt worden ist, habe aber tatsächlich noch einen neuen Punkt – dem Wissenschaftssystem in Deutschland insgesamt. Einige Bundesländer werden sicherlich in der Lage sein, ihr Wissenschaftssystem auch nach einer Reform konkurrenzfähig zu halten oder sogar noch auszubauen. Dass dies jedoch für alle Länder und damit für das System in Deutschland insgesamt gilt, muss man bezweifeln.

Die tragende Struktur dieses Gesamtsystems bilden die Universitäten. Der Wissenschaftsrat spricht – nicht zur Freude aller, aber doch zu Recht – von den Universitäten als den Organisationszentren der Wissenschaft, die zugleich die zentrale Säule des tertiären Ausbildungssektors sind. Die Leistungsfähigkeit der Universitäten ist daher generell entscheidend für das Innovationspotenzial und die Wettbewerbsfähigkeit des Wissenschaftssystems unserer Gesellschaft und Wirtschaft. Schon lange sind aber die Universitäten in Deutschland unterfinanziert. Die teilweise dramatischen Kürzungen in einigen Ländern in den letzten Jahren lassen nicht gerade auf eine Trendwende hoffen.

Gleichzeitig wird und soll die Zahl der jährlichen Studienanfänger – so die einhellige Prognose aller Fachleute, der KMK, des Wissenschaftsrats usw. – weiter steigen und zu Beginn des kommenden Jahrzehnts die Anfängerzahlen des Jahres 2000 um 100 000 oder mehr übertreffen. Anders formuliert: Der Kapazitätsbedarf der Hochschulen wird wegen der steigenden Zahl an Studienberechtigten, der Schulzeitverkürzung, der Umstellung auf die phasierten Studiengänge Bachelor und Master und vor allem wegen der Strukturveränderungen auf dem Arbeitsmarkt um plus/minus 25 Prozent zunehmen. Der Aufwuchs ist auch notwendig und darf nicht nur als ein Problem gesehen werden, vor dem wir paralysiert sitzen. Ich spreche von einem Viertel der Dimensionen des Gesamtsystems; das ist enorm. Aber wie sollen die finanziell häufig schon jetzt bis an die Grenzen belasteten Länder diese zusätzliche Aufgabe meistern? Ich sehe keinen

Sachverständiger Prof. Dr. Hans-Peter Strohschneider

- (A) anderen Weg – bislang ist hier auch von keinem anderen Weg gesprochen worden – als den der finanziellen Unterstützung durch den Bund.

Was in der konkreten Situation dringend erforderlich ist – das scheint auch aus prinzipiellen Erwägungen geboten zu sein –, ist eine verfassungsrechtlich tragfähige Basis für die Möglichkeit der Kooperation von Bund und Ländern auch bei den laufenden Mitteln für den Hochschulbereich, also im Bereich dessen, was man früher einmal Hochschulsonderprogramme genannt hat. Ich habe in den letzten Monaten nur vereinzelt Stimmen gehört, die das nun vorgesehene Kooperationsverbot – ich weiß, dass dieses Wort für einen Kampfbegriff gehalten wird und dass er untechnisch ist –, das zu einem Ausschluss von Hochschulsonderprogrammen führt, für richtig halten. Im Gegenteil: Allgemein wird nicht ein Kooperationsgebot, wohl aber eine verfassungsrechtliche Kooperationsmöglichkeit im Hochschulbereich und in der Lehre für erforderlich gehalten. Das zeigt sich übrigens auch daran, dass vielerorts schon jetzt darüber nachgedacht wird, wie man die unerwünschten Konsequenzen des aktuellen Reformentwurfs umgehen kann, wie sich vor allem der Ausschluss von Finanzhilfen des Bundes im Hochschulbereich und in der Lehre bypassen lässt. Viel rationaler wäre es doch, die Reform so zu gestalten, dass solche Bypässe erst gar nicht notwendig werden. Das ist der erste Punkt.

- (B) Zweitens. Ich mache mir Sorgen, ob auch nach der Abschaffung der Gemeinschaftsaufgabe „Hochschulbau“ – deren Leistungsfähigkeit, Effizienz und Transparenz will ich als Vorsitzender des Wissenschaftsrats nicht kommentieren – noch genügend Investitionsmittel in die Hochschulen fließen werden. Der neue Art. 143 c sieht zwar vor, dass den Ländern für Hochschulinvestitionen bis 2013 bzw. 2019 jährlich 700 Millionen Euro zugewiesen werden sollen. Die Gegenfinanzierung durch die Länder ist aber nicht sichergestellt. Nach den vielen Gesprächen, die ich in den letzten Wochen geführt habe, muss ich davon ausgehen, dass die Mittel für diese Gegenfinanzierung nicht von allen Ländern in vollem Umfang bereitgestellt werden können. Mit anderen Worten: Zu befürchten ist, dass es den Universitäten trotz ihrer herausragenden Bedeutung und der zukünftigen großen Herausforderungen nicht nur an den erforderlichen Mitteln für den laufenden Betrieb fehlen wird, sondern auch an den notwendigen Investitionen.

Meine dritte große Sorge gilt – sie ist nicht weniger konkret finanziell als die beiden erstgenannten – der Universitätsmedizin. In Deutschland gibt es 36 medizinische Fakultäten. Jeder weiß, dass deren Finanzierung sehr viel Geld verschlingt und dass die neuen DRG-Bedingungen, die Fallkostenpauschalen, zu einem bisher ungekannten Kostendruck geführt haben. Auch die Universitätsmedizin wird in Zukunft allein von den Ländern getragen werden müssen. Ich halte es für ausgeschlossen, dass die 14 Länder in der Lage sein werden, diese 36 Fakultäten wie bisher zu unterhalten. Ich habe genügend Signale aus den Ländern erhalten, die das bestätigen.

(C) Überall wird darüber nachgedacht, wie man diese Finanzlast schultern kann. Zur Debatte stehen die Privatisierung weiterer Kliniken – wie erstmalig in Gießen und Marburg unter nicht verstetigbaren Bedingungen durchexerziert –, das Verringern der Forschungs- und Ausbildungskapazitäten, das Senken der Ausbildungsstandards und der klinischen Standards sowie die Schließung ganzer Fakultäten. Keiner dieser Alternativen könnten wir gelassen entgegensehen; denn zum einen ist es Aufgabe der medizinischen Fakultäten, auf Basis der – auch nach einer Reform – bundeseinheitlich geltenden Approbationsordnung genügend Ärzte für die Gesundheitsversorgung der Bevölkerung auszubilden – das macht derzeit in manchen Bundesländern schon Mühe – und zum anderen soll die Approbationsordnung garantieren, dass die Ärzte angemessen und auf dem neuesten Stand der medizinischen Forschung wissenschaftlich und praktisch ausgebildet sind.

Ich fasse zusammen: Erstens. Verfassungsrechtlich muss ermöglicht werden, dass der Bund den Ländern über Hochschulsonderprogramme – auch zur Bewältigung besonderer Lehrlasten – finanziell hilft. Zweitens. Die 700 Millionen Euro Bundesmittel nach dem neuen Art. 143 c sollten von einer Gegenfinanzierung der Länder in entsprechender Höhe abhängig gemacht werden. Drittens. Im Bereich der Universitätsklinika müssen Lösungen gefunden werden, damit künftig ausreichend viele Ärzte ausgebildet werden können, die qualitativ den Anforderungen der Approbationsordnung genügen.

(D) Herr Erhardt hat schon darauf hingewiesen, dass die ersten beiden Punkte Feststellungen des Wissenschaftsrats sind. Ich will nur hinzufügen – darauf ist schon häufig hingewiesen worden –, dass das systematische Problem die Entkoppelung der Kompetenzneuordnung von der Finanzneuordnung ist. Diese weckt nicht sozusagen föderalismustheoretische Verdächtige auf eine allgemeine systematische Debatte, sondern bereitet ganz konkret politische Sorgen.

Ich danke für Ihre Aufmerksamkeit.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Jetzt hat das Wort Herr Thöne, Vorsitzender der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft, Hauptvorstand, Frankfurt.

Sachverständiger Ulrich Thöne:

Sehr geehrter Herr Vorsitzender! Sehr verehrte Damen und Herren! Zu dieser vorgerückten Zeit der Berichterstattung muss man aufpassen, dass man nicht zu viel wiederholt.

Ich möchte deutlich unterstreichen, was mein Vorredner gesagt hat. Ich sehe darin ein ganz wesentliches Problem. Ich möchte das nur noch um eine Facette bereichern: Wir müssen uns über die Spielregeln und die Zielsetzung eines sinnvollen und fairen föderalen Wettbewerbs klar werden. Das dominiert meiner Ansicht nach erheblich die Diskussion über die Ausgestaltung des Bildungsföderalismus. Das scheint mir der

Sachverständiger Ulrich Thöne

- (A) Kernpunkt zu sein. Es ist schon angesprochen worden, dass ein Wettbewerb bei ungleichen Startvoraussetzungen nicht unbedingt zu einer besseren Lösung für alle führt, sondern die Probleme noch vergrößert. Da kann man sofort die Frage anschließen: Wieso denn eigentlich für alle? Wer setzt das denn auf die Tagesordnung? Ich denke, da sind wir bei aller Bundesstaatlichkeit doch in einer nationalen Verantwortung.

In der Tat ist eine Reform des Bildungsföderalismus dringend geboten. In einem zusammenwachsenden Europa, in Zeiten verstärkt notwendiger und geforderter Mobilität der Menschen ist eine Harmonisierung unterschiedlich gewachsener Strukturen eine vorrangige Gestaltungsaufgabe. Ich verweise in diesem Zusammenhang aus Gründen der Zeit auf meine ausführliche schriftliche Stellungnahme. Hier nur einige wenige Hinweise, die ich in Form von Beispielen vortragen möchte; vielleicht lassen sich diese leichter behalten.

Mutter oder Vater versetzt, Kind sitzen geblieben – dieser Satz ist leider Realität und hemmt gewollte Mobilität ganz erheblich. Unterschiedlich lange Schulzeiten, unzählige, verschiedene Lehrpläne, zahllose Versetzungsordnungen, 16 unterschiedliche Wege zum Lehrerberuf, verschiedene Sprachenfolgen beim Fremdspracherwerb, unterschiedliches Einschulungsalter, diverse Lehrbuchwerke, das alles kann mit viel gutem Willen irgendwie historisch erklärt und verständlich gemacht werden. Aber bietet das für die Zukunft eine sinnvolle Orientierung? Die PISA-Studie hat eines gezeigt: Schon heute kann ein Wechsel von der Isar an die Weser einen Schüler bis zu anderthalb Schuljahren kosten. Die Frage ist: Soll das weiter forciert werden oder wollen wir uns dem entgegenstellen?

Ein zweites Beispiel: Lehrerinnen und Lehrer haben je nach Bundesland unterschiedliche Unterrichtsverpflichtungen und Einkommen bei formal gleichen Lehrämtern. Wollen sie von einem Bundesland in ein anderes ziehen, müssen sie sich einem hochbürokratischen Ländertauschverfahren unterziehen. Die Lehrämter bzw. Fächerkombinationen werden von den Bundesländern oft gegenseitig nicht anerkannt. Ein Wechsel aus der Europäischen Union nach Deutschland ist für Lehrkräfte mitunter leichter als ein Wechsel von einem Bundesland in ein anderes. Gleichzeitig können wir erkennen, dass sich Bildungs- und Ausbildungsbedarfe aufgrund der demografischen Entwicklung innerhalb weniger Jahre regional dramatisch verändern. Und da soll der bewusste Verzicht auf eine zentrale Steuerungsmöglichkeit, in Richtung Harmonisierung gehend, eine sinnvolle Reaktion sein?

Drittes Beispiel: Ausweislich der internationalen Vergleichsstudien ist die Selbstkoordination der Länder über die Kulturministerkonferenz nicht erfolgreich gewesen. Hier ist schon oft auf die Frage des Minimalkonsenses hingewiesen worden. Die Bundesländer waren nicht in der Lage, für gleiche Bildungschancen zu sorgen. Eine noch stärkere Föderalisierung wird diese Mängel zwangsläufig ebenfalls verstärken. Ein Beispiel: Zurzeit richten die Länder in Ergänzung zum

(C) nationalen Institut zur Qualitätsentwicklung im Bildungswesen, IQB, in Berlin ländereigene Qualitätsinstitute mit nahezu identischen Aufgaben ein. Das ist bestenfalls eine nicht nachvollziehbare Geldausgabe. Vermutlich aber wird hier gerade der Grundstein für einen künftigen unfruchtbaren Streit zwischen den Ländern und dem Bund bzw. der Länder untereinander gelegt, statt sich auf einheitliche Ziele und diesen Zielen angemessene Maßnahmen zu verständigen.

Ein letztes Beispiel: Geburtenstarke Jahrgänge und doppelte Abiturjahrgänge lassen in den kommenden Jahren auch ohne die gewünschte drastische Steigerung der Studierbereitschaft einen Anstieg der Studierendenzahlen erwarten. Dieser Anstieg wird bundesweit nur allmählich sinken. Besonders in den östlichen Bundesländern wird es einen drastischen Einschnitt geben, während in vielen westlichen Bundesländern sogar mit anhaltenden Zunahmen zu rechnen ist. Angesichts der schon vorhandenen erheblichen Kapazitätsprobleme ist diese Entwicklung ohne eine zentrale Steuerung praktisch nicht zu bewältigen.

(D) Bildung und Wissenschaft müssen künftig verstärkt in gemeinsamer Verantwortung von Bund und Ländern kooperativ weiterentwickelt werden. Auch föderaler Wettbewerb kann nur funktionieren, wenn alle Beteiligten Sinn und Ziel des Spiels kennen und sich auf gemeinsame Spielregeln einigen. Ein fairer föderaler Wettbewerb setzt einen nationalen Konsens voraus. Statt den Föderalismus des deutschen Bildungswesens mit teilweise – entschuldigen Sie den Ausdruck; aber für mich ist es so – absurden Regelungen wie dem Kooperationsverbot in Art. 104 b neu oder die Beschränkung der gemeinsamen Bildungsplanung in Art. 91 b auf die Spitze zu treiben, muss Deutschland ähnlich – ich betone: ähnlich – der föderalen Schweiz den Weg nach mehr Harmonisierung des Bildungsraums in Deutschland einschlagen. Wir brauchen einheitliche Grundlagen und einen nationalen Konsens, vor allem in folgenden Fragen: Ziele des Bildungswesens, Einschulungsalter, Sprachenfolge, Übergangsregelungen, Leistungsstandards und Qualitätskontrolle, Lehrerbildung und Lehrerbezahlung sowie Struktur des tertiären Bereichs, Studien- und Weiterbildungsprogramme.

Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren, meiner Meinung nach muss das Reformpaket im Bildungsbereich an mindestens fünf Stellen aufgeschnürt werden. Erstens. Der Bund muss auch künftig Geld für Schulen und Hochschulen geben dürfen. Das hat zum Beispiel unser Ganztagschulprogramm gezeigt. Es hat wichtige Impulse gegeben. Die Tatsache, dass einige Länder laut Rechnungshofbericht Mittel aus dem Programm missbraucht haben, kann doch wohl nicht zu der Auffassung führen, dass diese Länder das Feld nun vollends alleine bestellen sollen.

Zweitens. Modellversuche von Bund und Ländern sowie Hochschulsonderprogramme müssen auch künftig möglich sein. Wir brauchen deshalb Korrekturen an der geplanten Änderung des Art. 91 b.

Sachverständiger Ulrich Thöne

(A) Drittens. Wenn wir die Hochschulen für den zu erwartenden Anstieg der Studierendenzahlen fit machen wollen, brauchen vor allem die ärmeren Länder zusätzliche finanzielle Mittel. Die Gemeinschaftsaufgabe „Hochschulbau“ muss erhalten bleiben.

Viertens. Die Abweichungsgesetzgebung im Hochschulrecht schadet. Das Pingpongspiel zwischen Bund und Ländern verwischt Verantwortung und schafft keine Transparenz. Es zieht unendliche Bürokratie nach sich und dient nicht der Handlungsfähigkeit des Staates.

Fünftens. Die geplante Zersplitterung des Dienstrechts wird zu einem Wettlauf nach unten oder nach oben führen, je nachdem, von welcher Seite aus betrachtet. In jedem Falle aber hat das sehr negative Auswirkungen auf unser Bildungswesen.

Der vorliegende Entwurf einer Grundgesetzänderung schadet nach meiner Meinung unserem Bildungswesen. Haben Sie den Mut zu einer Kurskorrektur!

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Das Wort hat jetzt Ministerpräsident a. D. Professor Dr. Bernhard Vogel.

Sachverständiger Prof. Dr. Bernhard Vogel:

Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Herzlichen Dank für die Einladung. Ich bin ihr gerne gefolgt und habe den Mut, Ihnen das 22. Statement zuzumuten. Wiederholungen sind dabei gewollt, weil sie die Übereinstimmung mit Argumenten, die genannt worden sind, bezeugen.

(B) Ich bekenne mich zum Föderalismus, und zwar aus Überzeugung und Erfahrung. Für mich ist dabei entscheidend, dass Föderalismus Gewaltenteilung heißt und eine Absage an den Zentralismus ist. Die Zeiten des Zentralismus waren in der deutschen Geschichte für Deutschland schlechte Zeiten. Im Übrigen glaube ich, dass nur ein föderales Deutschland europafähig sein wird. Europa muss föderal organisiert werden. Aber ein alle anderen Mitgliedstaaten an Einwohnerzahl mit solchem Abstand überragendes Land muss, wenn es europafähig sein soll, ebenfalls föderal organisiert sein. Das heißt, die Zuständigkeiten müssen geteilt sein und die Verantwortlichkeiten dürfen nicht in gegenseitige Abhängigkeit verwischt werden. Deswegen hoffe ich, dass das Gesamtkonzept der Föderalismusreform zustande kommt, dass es zum Erfolg führt und dass es sich orientiert an Art. 20 Abs. 1 des Grundgesetzes, wonach wir nicht Länder des Bundes sind, sondern die Länder den Bund gebildet haben, und an Art. 79 Abs. 3, der eine Unabänderlichkeitsgarantie für diese Aussage des Grundgesetzes enthält.

Der vorliegende Gesetzentwurf stärkt nach meiner Ansicht den Bundestag und die Landesparlamente. Dass er den Bundestag stärkt, steht außer Frage; das war die ursprüngliche Initiative, die in der Debatte mit dem Bundesrat umgesetzt werden sollte. Er stärkt die Landesparlamente, die seit 50 Jahren einen schleichen Kompetenzverlust zu erleiden haben. Das gilt

(C) nicht für die Ministerpräsidenten; was die Länder an Kompetenz verloren haben, haben sie als Mitwirkende im Bundesrat gewonnen. Die Eigenstaatlichkeit der Länder kann aber nur gewahrt werden, wenn die Länder Zuständigkeiten besitzen; sonst bleibt die Legitimation des Föderalismus eine reine Farce.

Das ist für mich der übergeordnete Gesichtspunkt. Dafür bin ich auch bereit, in Einzelheiten Schmerzen zu erdulden. Ich habe keine Furcht vor Kleinstaaterei, wie sie Klaus Kinkel vor einigen Tagen geäußert hat. Ich halte es in diesem Punkt mit Klaus von Dohnanyi, der weit gehende Kompetenzen für die Länder verlangt. In keiner Region Europas ist die Entwicklung so ausgewogen wie in Deutschland, und zwar auch, weil regional verantwortlich gehandelt wird. Durch die Revitalisierung des Föderalismus muss eine bessere Durchblutung der Bundesrepublik Deutschland erreicht werden.

Ich kann Nachteile für die kleineren und armen Länder nicht sehen und daher das Argument nicht teilen, zumal „klein“ nicht automatisch „schwach“ und „arm“ nicht automatisch „bildungsfeindlich“ heißt. Da ich dem Bundesrat 33 Jahre angehört habe, habe ich sehr viele Veränderungen erlebt. Südwürttemberg-Hohenzollern war ein armes, schwaches, kaum lebensfähiges Land. Heute ist es als Teil von Baden-Württemberg die stärkste Region in der Bundesrepublik. Bayern hat 30 Jahre darauf gepocht, dass es wegen seiner Armut Finanzausgleich erhält, und klagt jetzt fröhlich darüber, dass es Finanzausgleich zahlen muss.

(D) Das trifft in der Zukunft übrigens genauso für die neuen Länder zu. Das zeigt meine Erfahrung: Rheinland-Pfalz war zu der Zeit, als ich verantwortlich war, schwach und galt damals auch noch als klein. Das hat uns aber nicht daran gehindert, zwei neue Universitäten zu gründen. Thüringen ist ein neues Land; es ist finanzschwach und klein. Das hat uns aber nicht daran gehindert, die Initiative zur Gründung einer neuen Universität zu ergreifen. Bremen klagt wegen seiner Finanzschwäche und schneidet bei der Exzellenzinitiative als ein hervorragender Wissenschaftsstandort ab. PISA belegt, dass es überhaupt nichts mit der Finanzkraft der Länder zu tun hat, wie man abschneidet. Was da immer so geheimnisvoll als „süddeutsch“ bezeichnet wurde, heißt auf Deutsch: Bayern, Baden-Württemberg, Thüringen und Sachsen, bezieht sich also sowohl auf wohlhabende und große wie auf arme und kleine Länder. Die Finanzkraft hat auf das Ergebnis bei PISA sichtlich keine Auswirkung gehabt. Auch die Ausgaben des Landes pro Schüler sind nicht mit der Finanzkraft eines Landes deckungsgleich.

Für mich ist entscheidend, dass die Reform in ihrem ersten Teil gelingt. Änderungen sollte man, wo sie gewünscht sind, nur ins Auge fassen, wenn dadurch die verfassungsmäßige Mehrheit in Bundestag und Bundesrat insgesamt nicht infrage gestellt wird. Ich halte noch so berechtigte Änderungswünsche nicht für so dringend, dass man daran die Reform im Ganzen scheitern lassen dürfte.

Sachverständiger Prof. Dr. Bernhard Vogel

(A) Ich verstehe, dass man die Finanzreform wünscht. Das ist ein unabdingbarer Teil der ganzen Reform. Auf diese Finanzreform wird es selbstverständlich entscheidend ankommen. Nur denke ich, dass wir, wenn wir jetzt diese Reform nicht durchführen, weil wir die Finanzreform noch nicht gemacht haben, die Finanzreform nicht durchführen werden, weil wir diese Reform noch nicht gemacht haben. Hier gilt als eine *Conditio sine qua non*, dass an den beiden Teilen der geplanten Reform festgehalten wird.

In aller Kürze: Ich begrüße die Abschaffung der Hochschulrahmengesetzgebungskompetenz und verweise darauf, dass sich der Bund beim Gebrauch dieser Kompetenz immer eine blutige Nase beim Bundesverfassungsgericht geholt hat, weil das nie verfassungskonform war; siehe Juniorprofessur, Studiengebühren.

Ich begrüße die Schaffung einer neuen konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz für Hochschulzugang und Hochschulabschlüsse. Ich halte es natürlich für richtig, dass die Gesetzgebungs- und Finanzierungskompetenz des Bundes im Forschungsbereich beibehalten wird. Wenn das gelingt, ist es richtig, den Ländern im Hochschulbau die alleinige Verantwortung zu überlassen. Natürlich brauchen sie dazu die notwendigen Finanzmittel; das habe ich schon gesagt.

Ich bin froh, dass die Mitbeteiligung des Bundes an der Gemeinschaftsaufgabe „Bildungsplanung“, der ich von ihrer Einführung an mit Skepsis begegnet bin, wegfallen soll. Das war das Zauberwort einer ganzen bildungspolitischen Diskussionsgeneration und hat nichts bewirkt. PISA hat in zwölf Monaten mehr bewirkt als diese Kompetenz des Grundgesetzes in 36 Jahren.

(B) Ich sehe im Kooperationsverbot – das ist eine sehr umstrittene Sache – im Grunde ein Einmischungsverbot. Ich mache darauf aufmerksam, dass es die Länder in der Vergangenheit, wenn der Bund von diesem Recht Gebrauch gemacht hat, immer dadurch bezahlt haben, dass sie in mindestens doppelter Höhe Aufgaben übertragen bekamen, die nicht in ihre primäre Zuständigkeit fielen. Wenn man also tatsächlich zu einem generellen Einmischungsverbot kommt, ist das im Sinne des Föderalismus ein Fortschritt.

Die uneinheitliche Besoldung der Beamten in Bund und Ländern halte ich für einen Rückschritt, weil ich mich vor Jahrzehnten mit Überzeugung für die Einführung der Bundeskompetenz eingesetzt habe und diese Meinung noch immer vertrete. Hier wurde in der Tat eine Regelung vorgeschlagen, die ich nicht für gut halte.

Den Art. 23, der die Mitsprache der Länder bei Europafragen einschränkt – zwar wird „soll“ durch „wird“ ersetzt, aber auf schulische Bildung, Kultur und Rundfunk beschränkt –, halte ich für richtig. Ich mache darauf aufmerksam, dass das kein Novum ist. Auch im internationalen Bereich haben sich solche Lösungen bewährt. Seit vielen Jahrzehnten vertritt ein deutscher Ministerpräsident, der diese Aufgabe für vier Jahre übernimmt, beim deutsch-französischen Gipfel die

(C) Kulturpolitik. Seit Jahrzehnten gibt es eine Rundfunkkommission der Länder, in der immer der gleiche Ministerpräsident – nicht die gleiche Person, aber das gleiche Sitzland – den Vorsitz hat. Solche Regelungen sind praktikierbar.

Ist – das ist meine letzte Frage – so viel Verfassungstext für diese Regelung notwendig? Die Väter und Mütter des Grundgesetzes sind mit sehr viel weniger Artikeln und sehr viel weniger Worten ausgekommen. Es wäre ein Segen, wenn man noch einmal überprüfte, ob man nicht eine Menge des dort Geregeltten – wenn man das einvernehmlich will – auch einfachgesetzlich regeln kann, um das Grundgesetz, das einmal eine klare, knappe Fassung hatte, nicht von Jahrzehnt zu Jahrzehnt mit weiteren sehr ins Detail gehenden Einzelregelungen zu belasten.

Danke.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank, Herr Professor Vogel.

Jetzt hat als letzter der Sachverständigen Herr Professor Dr. Johann-Dietrich Wörner, Präsident der Technischen Universität Darmstadt, das Wort.

Sachverständiger Prof. Dr. Johann-Dietrich Wörner:

(D) Vielen Dank, Herr Vorsitzender. – Sehr verehrte Damen und Herren! Zunächst bedanke ich mich sehr herzlich für die Gelegenheit, in dieser Anhörung ein Statement abgeben zu dürfen – auch wenn ich der 23. Sachverständige bin.

Nach Lektüre der mir übersandten umfangreichen Unterlagen wurde mir recht schnell klar, dass eine Kernthese zwar fast 90 Jahre alt ist, aber immer noch Bestand hat. Max Weber hat 1917 in seinem Aufsatz „Wissenschaft als Beruf“ ganz treffend formuliert: Das akademische Leben ist ein wilder Hazard.

Allein in Hessen wurden in den letzten 40 Jahren acht Universitäts- und Hochschulgesetze verabschiedet – alle vermutlich in guter Absicht und zugleich in der Annahme, dass ein Landtag oder zumindest die Landtagsmehrheit erstens genau weiß, was die Wissenschaft braucht, und zweitens auch Patentrezepte für alle Hochschulen des Landes formulieren kann.

Betrachtet man die Bundesrepublik Deutschland, so kommen bei 16 Bundesländern und jeweils im Mittel circa 100 Paragrafen je Gesetz mehr als 1 500 Paragrafen zur Hochschulgesetzgebung zusammen, Hochschulrahmenregelungen und Grundgesetz noch nicht mitgezählt.

Einzig das Gesetz zur organisatorischen Fortentwicklung der Technischen Universität Darmstadt macht hier mit zehn Paragrafen auf drei DIN A4-Seiten eine löbliche Ausnahme. Seit 1. Januar 2005 arbeiten wir nach diesem Gesetz und die Welt ist in Darmstadt nicht untergegangen, wie auch die jüngsten Rankings aus der letzten Woche eindrucksvoll belegen. Das TUD-Gesetz schert sich nicht um die innere

Sachverständiger Prof. Dr. Johann-Dietrich Wörner

- (A) Struktur der Universität, um die Festlegung von Grenzen, um genaue Vorgaben für Berufungsverfahren und andere Dinge, die eine moderne, starke Universität selbst sollte regeln können. Übrigens gibt es seit dem 1. Januar 2006 in Hessen auch keine gültige Lehrverpflichtungsverordnung mehr – und niemand hat sie vermisst.

Sicher, wir haben mit dem Grundgesetz, insbesondere mit Art. 5 und 12, spezielle Bedingungen hinsichtlich des Zugangs zum Hochschulsystem und der hochschulinternen Realisierung der Freiheit von Forschung und Lehre. Aus meiner Sicht rechtfertigt das aber noch lange nicht die Existenz der Kapazitätsverordnung – 6,5 Milliarden Menschen weltweit kommen prima ohne zurecht –, der ZVS und anderer untauglicher zeitfremder Instrumente der Hochschulsteuerung. Die Welt hat sich seit dem Verfassungsgerichtsurteil weitergedreht. Das Bildungssystem ist erwachsener und vielfältiger geworden. Es wird Zeit, den Universitäten nun auch den Status der Volljährigkeit und damit das Selbstbestimmungsrecht zu übertragen.

Um nicht missverstanden zu werden: Ich sehe die staatliche Systematik deutscher öffentlicher Hochschulen auch weiterhin als richtig und wichtig an. Statt aber durch Gesetze, Verordnungen, Erlasse und andere pauschalisierende Instrumente sollte das Verhältnis Staat-Universität durch gemeinschaftliche Vereinbarungen, Leistungsversprechen in beiden Richtungen, geprägt sein. Ich vermute, dass die Regelungswut im Bildungsbereich – neben aus parteipolitisch motivierten Überlegungen – aus vermeintlicher Sorge über Fehlentwicklungen als Deckmantel für die eigentliche Motivation, nämlich Besitzstandsdenken der Ministerien, herrührt.

- (B) Statt über neue Regelungen im Bund und in den Ländern nachzudenken, Rechte und Pflichten neu abzugleichen und um Vorgaben für bundesweite Regelungen zu feilschen, sollte zunächst der Grundsatz der Wissenschaftsförderung verankert werden, also statt Föderalismus ein Förderalismus kreiert werden. Gerade hier habe ich meine Bedenken. Wenn man die Drucksache 16/813 liest, so entdeckt man unter „D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte für Bund, Länder und Gemeinden“ den Satz: Die „Entflechtung von Zuständigkeiten ... wirkt insgesamt entlastend für die öffentlichen Haushalte“.

Zwei Dinge bewegen mich. Können Ausgaben für die Wissenschaft, das heißt für die Zukunftssicherung belastend sein? Und: Soll die Föderalismusreform letztlich die Mittel für die Universitäten erneut reduzieren? Schon jetzt sind die Ausgaben in Deutschland für das Bildungssystem insgesamt und insbesondere für die Universitäten alles andere als vorzeigbar. Die Exzellenzinitiative, so wichtig und richtig ihre Etablierung war, und auch die eventuelle Einführung von Studiengebühren können die Differenz zu den internationalen Wettbewerbern nur marginal ändern. Die Bundesrepublik Deutschland muss sich auf Bundes- wie Landesebene klar zur Bedeutung der Wissenschaft bekennen und Taten, das heißt Geld und Autonomie, folgen lassen. Nur unter diesen Vorzeichen ist es vernünftig, die Zuständigkeiten neu zu regeln frei nach dem

Motto: „Measures follow goals“, Maßnahmen folgen den Zielen. (C)

Im Einzelnen ist zu beachten: Erstens. Mittelbereitstellung für die Wissenschaft insgesamt, einschließlich DFG, DAAD und anderen, und die Universitäten, insbesondere auf Bundes- und Landesebene, sicherstellen, ohne diese Ausgaben mit dem Begriff der Budgetbelastung zu diffamieren.

Zweitens. Autonomie, das heißt Entscheidungsfähigkeit und Verantwortung, durch Minimierung der gesetzlichen Regelungen auf Bundes- und Landesebene auf die dafür bereiten Universitäten verlagern. Unter diesen Punkt fallen zum Beispiel Hochschulzulassung, Personalangelegenheiten und Liegenschaftsverwaltung.

Drittens. Hochschulabschlüsse, Bezeichnungen gemäß Bolognaprozess bundesweit, besser europaweit definieren, ohne dabei kulturellen Unterschieden durch unnötige inhaltliche Festlegungen den Raum zu nehmen.

Viertens. Strukturelle Vorgaben für die verschiedenen Institutionen im tertiären Bildungsbereich und ihre jeweiligen Aufgaben auf Bundesebene festlegen.

Fünftens. Wettbewerb der Universitäten als anerkannt leistungssteigernd zulassen und fördern. Dabei muss allerdings die aktuelle Situation der sehr unterschiedlichen Hochschulausgaben auf Länderebene Berücksichtigung finden; sonst gleicht es einem Wettbewerb Rennrad gegen Rennwagen.

- (D) Sechstens. Dienstrechtsreform unter besonderer Beachtung der Bedürfnisse der Wissenschaft – soweit überhaupt notwendig – auf Bundesebene vorantreiben.

In Anlehnung an den Titeltext der Fernsehserie „Raumschiff Enterprise“ hoffe ich, dass wir in zehn Jahren sagen können: Die Universität – unendliche Weiten. Wir schreiben das Jahr 2060. Dies sind die Abenteuer der deutschen Universitäten, die mit ihrer starken Wissenschaft seit der Föderalismusreform zehn Jahre lang unterwegs sind, um neue Maßstäbe in Forschung und Lehre zu setzen. Viele Lichtjahre von der einfachen Parlamentsmehrheit entfernt, dringen die Wissenschaftler in Bereiche vor, die nie ein Mensch zuvor gedacht hat.

Vielen Dank.

(Heiterkeit)

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank, Herr Professor Wörner.

Ich darf mich bei den Damen und Herren Sachverständigen bedanken und möchte noch ein paar Hinweise zum weiteren Prozedere geben. In Teilen haben wir hier heute auch neue Maßstäbe der Redezeitmessung gehabt; sowohl der Kollege Schmidt als auch ich haben das zugelassen. Jetzt wollen wir aber, weil wir so viele sind, versuchen, die verabredeten Spielregeln so gut wie möglich einzuhalten. Das heißt, meine herzliche Bitte an Sie ist, dass Sie zum einen eine Frage an maximal zwei Sachverständige stellen und zum ande-

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner

- (A) ren möglichst kurz und präzise fragen. Wenn die Antworten dann ähnlich kurz werden, kommen wir am besten über diesen Tag.

Mit Blick auf Ihre kulinarischen Dispositionen: Wir haben uns vorgenommen, jetzt noch zwei Frage- und Antwortrunden durchzuführen und dann in eine Mittagspause einzutreten, die vielleicht gegen 13 Uhr beginnen könnte. Das hängt ein bisschen vom Ablauf ab.

Ich eröffne die erste Fragerunde. Wir haben ein Ablaufmuster, an das wir uns so gut es geht halten. Jede Frage wird aufgerufen. Die erste Fragerunde wird von der Kollegin Ilse Aigner begonnen, Abgeordnete der CDU/CSU-Fraktion.

Ilse Aigner, MdB (CDU/CSU):

Herr Vorsitzender! Sehr geehrte Kolleginnen und Kollegen! Meine erste Frage zum Bildungsbereich geht an den Sachverständigen Kraus. Ich gehe davon aus, dass wir alle bestrebt sind, ein hervorragendes Leistungsniveau im Bildungssystem zu gewährleisten. Deshalb die Frage an Sie: Welche Strukturen sind aus Ihrer Sicht am geeignetsten, um das Leistungsniveau des Bildungssystems zu steigern, um eine Nivellierung auf unterem Niveau zu verhindern? Sind dazu punktuelle Finanzhilfen des Bundes zwingend erforderlich?

- (B) Die zweite Frage geht nicht an den Sachverständigen Kraus, sondern an den Sachverständigen Professor Kempen. Schließt die Reform des Art. 104 a definitiv aus, dass man im Hochschulbereich gemeinsame punktuelle Programme zur Bewältigung – ich sage jetzt nicht des Studentenberges, denn wir wollen ja nicht von einem Berg sprechen – der Herausforderung der steigenden Studentenzahlen auflegt?

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank, Frau Aigner.

Die nächste Frage geht an den Kollegen Professor Frankenberg, Minister aus Baden-Württemberg.

Minister Dr. Peter Frankenberg (Baden-Württemberg):

Meine erste Frage geht an Herrn Professor Kirchhof. Ist nicht eine Veränderung der Finanzverfassung nach dem Prinzip, originäre Aufgaben der Länder müssen steuerfinanzierbar sein und nicht über Sondergaben – ich betone: Sondergaben – des Bundes, vom Grundgesetz gefordert, also rechtlich geboten?

Meine zweite Frage geht an Professor Landfried: Ist nicht im Sinne des Wettbewerbs, also der Hochschulautonomie, auf jede Rahmengesetzgebung des Bundes zu Abschlüssen und Zugängen zu verzichten? Kommen wir sonst nicht wieder in die Gefahr einer Rahmenprüfungsordnungsgesetzgebung, die wir einst gemeinsam in der HRK bekämpft haben?

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank.

Die dritte Frage stellt jetzt die Kollegin Pieper, Abgeordnete der FDP-Fraktion.

Cornelia Pieper, MdB (FDP):

Vielen Dank, Herr Vorsitzender. – Ich möchte gern eine Frage an Herrn Professor Wörner und Herrn Professor Hoffmann richten. Herr Professor Wörner hat uns eben mit einem Plädoyer für die Freiheit der Hochschulen begeistert. Dahin gehend richtet sich auch meine Frage, Herr Professor Wörner. Es gibt in Verbindung mit den Abweichungsregelungen der Länder, was die Hochschulzulassung anbelangt, die Befürchtung, dass die Länder ihren eigenen Einfluss in Bezug auf die Hochschulen stärken wollen. Ich habe das leider auch erlebt – so meine bittere Erfahrung –, zum Beispiel in Mecklenburg-Vorpommern, wo ein Bildungsminister jetzt seinen Einfluss wahrnimmt, indem er eine Entmündigungsvorordnung gegenüber den Hochschulen erlassen hat. So stelle ich mir jedenfalls die Autonomie der Hochschulen nicht vor. Deswegen frage ich Sie: Wie beurteilen Sie eine mögliche grundgesetzliche Garantie der Hochschulautonomie, das heißt der Hochschulselbstverwaltung, in ähnlicher Weise, wie das für die Kommunen gilt? Gleiches frage ich, wie gesagt, Herrn Professor Hoffmann.

Diese Grundgesetzgarantie könnte ich mir durchaus auch für die Anerkennung der gegenseitigen Bildungsabschlüsse der Länder vorstellen, wie es jetzt auch die Schweiz macht. Es geht immerhin für junge Menschen in diesem Land um die Chancengleichheit am Start. Diese darf sich nicht von Bundesland zu Bundesland unterscheiden.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank.

Die nächste Frage geht an den Kollegen Dr. Metelmann, Minister aus Mecklenburg-Vorpommern.

Minister Dr. Hans-Robert Metelmann (Mecklenburg-Vorpommern):

Eine Frage an Herrn Professor Biedenkopf: Wenn Sie in Punkt zwei Ihrer Ausführungen die Finanzreform expressis verbis als vorrangig darstellen, müsste dann nicht die Entflechtung im Bildungsbereich konsequenterweise noch zurückgestellt werden?

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank.

Die letzte Frage in dieser Runde hat der Kollege Tauss, SPD-Fraktion.

Jörg Tauss, MdB (SPD):

Gestatten Sie mir eine kleine Vorbemerkung, Herr Vorsitzender, weil ich glaube, dass Herr Vogel in wunderbarer Weise die Probleme auf den Tisch gelegt hat. Die entscheidende Frage ist für mich nicht – ich sage das hier in aller Klarheit auch für den bildungs- und forschungspolitischen Teil der SPD-Fraktion –, ob ich den Bundestag oder den Bundesrat stärke. Da sind unsere unterschiedlichen Herangehensweisen. Für mich als Bildungs- und Forschungspolitiker steht die Frage

Jörg Tauss, MdB

- (A) im Mittelpunkt: Stärke ich mit dieser Föderalismusreform Bildung, Wissenschaft und Forschung in Deutschland? Das ist die einzige Prämisse, die mich interessiert. Das ist auch die einzige Prämisse, unter der ich meine Zustimmung zu diesem Paket geben oder nicht geben werde.

Aus diesem Grunde meine Frage, die sich natürlich auf das Kooperationsverbot bezieht. Herr Steinert, ich kenne keinen Schweizer Kanton, der ein solches hat. Die Schweiz leistet sich sogar eine Bundesuniversität; das fordern wir überhaupt nicht. Aber Sie können sicher sein, dass wir Verbesserungen erzielen werden.

Meine Frage an die Sachverständigen mit dem Ziel einer Verbesserung dieses Paketes: Wie kann das Problem des Kooperationsverbotes, wie es nicht nur in Art. 104 a zum Ausdruck kommt, sondern insbesondere auch – wie wir heute gehört haben – in Art. 91 b, gelöst werden und wie können wir hier zu Verbesserungen kommen? Hierzu gibt es den Vorschlag des DAAD. Meine Frage geht an die Professoren Meyer und Schneider.

Ist es eine Lösung des Problems, das Wort „Forschung“ durch das Wort „Wissenschaft“ zu ersetzen, oder brauchen wir nicht vielmehr eine klare Formulierung im Grundgesetz, die ein solches Kooperationsverbot ausschließt und deutlich macht, dass eine Kooperation zwischen Bund und Ländern im Bereich Wissenschaft und Forschung ausdrücklich notwendig ist und entsprechend verankert wird? Dazu möchte ich nach Ihren Formulierungsvorschlägen fragen.

(B)

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank.

Dann kommen wir jetzt zur ersten Antwortrunde. Das Wort hat zunächst Herr Professor Biedenkopf zur Frage des Kollegen Metelmann.

Sachverständiger Prof. Dr. Kurt Biedenkopf:

Vielen Dank, Herr Vorsitzender. – Die Frage hat Herr Vogel eigentlich schon beantwortet. Wenn man eine solche Bedingtheit untereinander herstellen würde, dann käme wahrscheinlich beides nicht zustande. Ich teile die hier weitgehend vorgetragene Auffassung, dass man unter keinen Umständen auf die jetzt eingeleitete Reform verzichten darf.

Man muss sich allerdings überlegen, ob man, wenn die Reform der Finanzverfassung immer weiter in die Ferne geschoben wird, dann nicht im Wege der Improvisation Vereinbarungen zwischen Bund und Ländern – ausgehend von den Ländern in den ihnen eigens zugewiesenen Bereichen – zulassen sollte, die nicht zu einem Interventionsrecht des Bundes führen, also zu einem Einmischungsrecht, die aber dazu führen, dass es zu einer wirklichen und auch zeitlich befristeten Kooperation kommen kann. Mir scheint, dass wir – damit schließe ich auch an das an, was Herr Vogel gesagt hat – die Möglichkeit der Improvisationen praktisch nicht mehr gelten lassen. Wir befinden uns aber in einer Umbruchsituation, die eine langfristige Festlegung

- zukünftiger Entwicklungen – und das auf der Basis einer Verfassung – ohnehin sehr schwierig erscheinen lässt. Wenn wir das jetzt auch noch mit einer Finanzverfassung bedingen, wird es überhaupt nicht gelingen. Die Antwort ist also: Die Entflechtung darf nicht zurückgestellt werden. (C)

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank.

Dann antwortet jetzt bitte Herr Professor Hoffmann auf die Frage der Kollegin Pieper.

Sachverständiger Prof. Dr. Reinhard Hoffmann:

Frau Abgeordnete, die Deregulierung, die durch das Streichen der Rahmenkompetenzen einsetzen soll, macht nur Sinn, wenn sie bei den Ländern auch so wahrgenommen wird. Eine Verstetigung von noch komplexeren und komplizierteren Landesregelungen würde dem Sinn der jetzt angestrebten Veränderung total widersprechen. Das läge auch nicht im Trend. Ganz im Gegenteil: Die Hochschulregulierungen der Länder werden ebenfalls deutlich abgespeckt.

- Die Vorstellung, im Grundgesetz eine ausdrückliche Regelung für die Hochschulautonomie einzuführen, war sicherlich auch Gegenstand der früheren Diskussion. Sie hat sich aber als relativ schwierig erwiesen, weil sich dann auch die Frage stellt, wo eigentlich die Grenze von Autonomie liegt und wie man sie gegenüber anderen Institutionen, wie zum Beispiel dem Rundfunk, abgrenzen kann. Da hat sich gezeigt, dass wir durch eine ausgefeilte Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts einen sehr starken Schutz der Staatsferne etwa des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und auch des privaten Rundfunks haben. Das kann man natürlich machen; es ist aber nicht ganz so einfach, weil Sie dann in eine Vielfalt von anderen Dimensionen, die in Nebenbereiche führen, kommen, obwohl es wünschenswert wäre, weil wir alle sehr textgläubig sind, insbesondere wir Juristen. Aber man kann auch darauf vertrauen, dass es mit einem solchen Schritt von Deregulierung, wie sie jetzt angestrebt wird, quasi zu einer automatischen Entwicklung hin zu größerer Autonomie der Hochschulen kommen wird. (D)

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank.

Das Wort hat jetzt Herr Professor Kempen auf die Frage der Kollegin Aigner.

Sachverständiger Prof. Dr. Bernhard Kempen:

Frau Abgeordnete, die Dramatik, die im Anwachsen der Studierendenzahlen liegt, hat der Vorsitzende des Wissenschaftsrates schon sehr deutlich gemacht. Ich bin dankbar für Ihre Frage; denn an den Hochschulen grübeln wir tatsächlich darüber nach, wie wir diese neue Herausforderung meistern wollen. Die Hochschulrektorenkonferenz hat – wie ich finde, völlig zu Recht – darauf hingewiesen, dass die Betreuungsrelation, die wir jetzt an den Universitäten haben – sie liegt

Sachverständiger Prof. Dr. Bernhard Kempen

- (A) im Durchschnitt bei 1 zu 60, ein Professor auf 60 Studenten – im internationalen Vergleich so nicht konkurrenzfähig ist. Denn in guten Universitäten der Vereinigten Staaten von Amerika, mit denen wir uns auch sonst vergleichen lassen müssen, liegt die Betreuungrelation bei 1 zu 10. Mit 1 zu 60 sind wir letztlich international nicht wettbewerbsfähig. Wir müssen also darüber nachdenken, wie wir weiterkommen.

Ich glaube, dass die Länder nicht die finanziellen Mittel und auch nicht den politischen Willen haben, um dieser Herausforderung wirkungsvoll zu begegnen. Der Bund wird hier helfend einspringen müssen. Politisch ist das auch bereits angedacht. Nur, auf welcher kompetenziellen Grundlage soll dies geschehen, wenn wir einmal die Entwurfsfassung zugrunde legen? Art. 104 b Abs. 1 ist gar nicht einmal so problematisch, was das so genannte Kooperationsverbot im zweiten Satz angeht; denn es handelt sich beim Hochschulwesen nicht um einen Gegenstand der ausschließlichen Gesetzgebung, sondern hier ist der Bund, was die Hochschulabschlüsse und die Hochschulzulassung angeht, durchaus zuständig. So weist denn auch die Begründung zum Verfassungsänderungsgesetz darauf hin, dass der Bund hier weiter eine Förderungszuständigkeit hat.

- (B) Das Problem liegt nicht im Kooperationsverbot, sondern bei den tatbestandlichen Einengungen des Art. 104 b Abs. 1. Denn man wird das Auffangen von hohen Studierendenzahlen schlecht als Investitionen zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts, auch nur schwer zum Ausgleich unterschiedlicher Wirtschaftskraft im Bundesgebiet und auch nur mit Mühen zur Förderung des wirtschaftlichen Wachstums ansehen können. Hier wäre eine juristische Akrobatik gefragt, der jede Ästhetik abgehen würde. Das muss ich ganz offen sagen, wenn ich auch sehr viel Vertrauen in die Auslegungskünste meiner Kollegen und nicht zuletzt des Bundesverfassungsgerichts habe.

Man wird aber wahrscheinlich, wenn man die Entwurfsfassung zugrunde legt, bei Art. 91 b Zuflucht nehmen und dann zu dem Umgehungsgeschäft kommen, das hier schon angesprochen worden ist: dass der Bund Forschungsprojekte fördert und damit die Länder von ihrer Finanzverantwortung für Studium und Lehre entlastet.

Mit anderen Worten, Frau Abgeordnete – ich will Ihre Frage konkret beantworten –: Natürlich sind hier finanzielle Hilfen des Bundes auch nach der Entwurfsfassung rechtlich vorstellbar; aber schön ist das alles nicht. Ich sage Ihnen ganz offen: Mir wäre sehr viel wohler, wenn man eine klare kompetenzielle Zuweisung hätte. Dann wäre auch dem Missstand abgeholfen, unter dem wir doch seit Jahrzehnten leben. Auch in der Vergangenheit gab es großzügige Finanzhilfen des Bundes. Ich erinnere an die Möllemann-Programme. Aber alle Insider wussten, dass man das kompetenziell nicht auf die Waagschale legen durfte. Deshalb tröstete man sich mit der Vorstellung: Wo kein Kläger, da kein Richter. Ich bin mir nicht sicher, ob diese in der Vergangenheit liegenden Förderpro-

gramme Bestand gehabt hätten, wenn das Bundesverfassungsgericht über diese Fragen zu entscheiden gehabt hätte. (C)

Vielen Dank.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank.

Das Wort hat jetzt Herr Professor Kirchhof auf die Frage von Herrn Professor Frankenberg.

Sachverständiger Prof. Dr. Ferdinand Kirchhof:

Danke schön. – Herr Minister Frankenberg, Sie hatten gefragt, ob nicht die Steuerfinanzierung vom Grundgesetz eher gefragt wäre als Sondergaben, wie Sie das so schön genannt haben. Das ist die Frage nach dem Weg der Finanzierung. Es ist klar, wenn Aufgaben wandern, müssen auch die Finanzmittel wandern. Über die Methode der Finanzierung sollte man allein danach entscheiden, welche am vorteilhaftesten ist, also eine reine Kosten-Nutzen-Rechnung aufstellen. Es ist klar, dass das Ganze aufgabengerecht geschehen muss.

In unserer deutschen Finanzverfassung haben wir im Grunde genommen vier Methoden, wie der Staat im Bund-Länder-Verhältnis Aufgaben finanzieren kann. Die erste ist in diesem Falle die Steuerquellenneuverteilung. Das wäre das autonomieschonendste Mittel oder auch das autonomiestärkendste Mittel. Es ist nicht immer ganz aufgabengerecht, weil Steuerquellen nicht parallel oder in Konkurrenz zu den Aufgaben wachsen oder zurückgehen. Wir haben aber im Finanzausgleichsgesetz und in Art. 106 Abs. 3 und 4 des Grundgesetzes eine Stellschraube, an der man nachbessern kann, nämlich über die Umsatzsteuerverteilung. Also, eine grob ungerechte Steuerverteilung, die im Laufe der Jahre aus dem Ruder gelaufen ist, kann man mit Umsatzsteuerpunkten nachjustieren. Das geschieht über § 1 des Finanzausgleichsgesetzes auch regelmäßig. Deshalb wäre mir, ganz offen gesagt, diese Lösung der Steuerquellenneuverteilung die liebste. Sie ist auch die, die einem Föderalismus im finanzrechtlichen Sinne am angemessensten ist, weil durch sie niemand molestiert ist. Hinzu kommt: Wenn ich Steuerquellen neu verteile, ist derjenige, der die Steuerquelle hat, auch daran interessiert, sie zu pflegen. Das hat also auch noch einen wirtschaftspolitischen Effekt, den man mit berücksichtigen muss. Das ist allerdings kein Bildungsthema; aber man muss auch das Ganze sehen. (D)

Dann gäbe es als Nächstes die Möglichkeit – ich nenne die anderen Finanzierungsmöglichkeiten, um zu zeigen, dass die Steuerquellenfinanzierung wohl die beste ist – der Kostenerstattung. Diese Möglichkeit ist teilweise in Art. 104 a vorgesehen. Diese brauchen wir aber nur, wenn wir die deutsche Eigentümlichkeit sehen, dass durch ein Bundesgesetz den Ländern Aufgaben übertragen werden. Wir wollen ja gerade weg von dem großen Bruder Bund, der dem kleinen Bruder Land eine Aufgabe gibt. Wir wollen den Ländern die Autonomie im Gesetzgebungs- und im Verwaltungsbereich doch zurückgeben. Darum kann man diese Kostenerstattungslösung völlig aus den Gedanken streichen; die Prämissen für sie liegen nicht vor.

Sachverständiger Prof. Dr. Ferdinand Kirchhof

(A) Als Nächstes kommt die Möglichkeit – das meinen Sie wohl mit den Sondergaben – der Finanzhilfen. Finanzhilfen sind auf der einen Seite natürlich sehr aufgabenscharf, kostenscharf auszuwerfen. Auf der anderen Seite muss man sehen, dass man bei Finanzhilfen immer in einer Spendersituation ist: Der andere bekommt etwas. Das geht nach Haushaltskreisläufen, nach Haushaltsjahren; das wird also periodisiert. Derjenige, der etwas bekommt, muss sich immer erst anstellen, muss einen Antrag stellen, muss bitten. Das hängt von der Haushaltslage des anderen ab und – das ist hier unter dem Stichwort „goldener Zügel“ schon mehrfach angesprochen worden – es hängt auch von dem politischen Willen des Spenders ab; das wäre immer der Bund. Damit kann man kräftig Bundespolitik in Landesbereichen machen. Das geht nicht über die Gesetzgebung, sondern das ist dieser finanzielle Hebel. Wir wissen alle, das hat immer – je nachdem, ob man das goutiert – gut oder schlecht funktioniert.

Ich meine, wegen der Unstetigkeit dieser Bundesfinanzhilfen, die immer haushaltsjahrgangsweise ausgeworfen werden und von den jeweiligen politischen Vorstellungen von zweien abhängig sind, wegen dieser Unsicherheit sind die Finanzhilfen eigentlich keine gute Lösung.

Die vierte Lösung wären die Finanzausgleichsleistungen. Diese möchte ich auch nur der Vollständigkeit halber erwähnen. Das wäre die schlimmste Möglichkeit, weil der Finanzausgleich ohnedies aufgebläht ist und niemand sozusagen in das Nirwana der Aufgaben im Großen und Ganzen ohne Kontrolle noch einen Batzen Geld hineingeben will.

(B) Ernsthaft blieben also nur die Steuerquellen und die Finanzhilfen. Finanzhilfen sind an sich die schlechtere Lösung, die Second-best-Lösung. Der Art. 143 c im neuen Entwurf des Grundgesetzes hat diese Lösung gewählt. Er hat sie allerdings weitgehend entschärft, indem er sie zeitlich befristet, eine Revisionsklausel und eine Zweckbindung vorgesehen hat und damit sozusagen die Unsicherheit, jedes Jahr neu anstehen zu müssen, um eine gute Gabe bitten zu müssen, ausschaltet hat.

Insofern könnte ich – wenn ich das so sagen darf – mit diesen Finanzhilfen 2008, 2013 und 2019 gut leben. Das Pikante dabei ist natürlich – wie bei dieser gesamten 2019-Finanzierung, auch beim Solidaripakt –, dass sich ein Bundesparlament über Perioden hinaus haushaltsrechtlich erheblich festlegt. Aber das ist vielleicht eine Delikatesse finanzverfassungsrechtlicher Art.

Ich könnte damit leben; aber ich meine, dass man spätestens 2019, nach dieser sehr langen Zeit – hoffentlich früher –, dann auf die Steuerquellenfinanzierung zurückkommen muss. Sie können nicht – nicht nur im Bildungsbereich, sondern in der gesamten Föderalismusreform – immer mit Flickenteppichen arbeiten, hier eine gute Gabe geben und die etwas zeitlich strecken und absichern. Das ist letzten Endes ein Flickwerk. Das kann man als Einstieg nehmen; aber der zweite Schritt, die Finanzverfassung, muss kommen.

(C) Meine Lösung wäre also, Art. 143 c des Grundgesetzes als ersten Schritt: ja, aber danach das einzig Richtige, die Steuerquellenneuverteilung.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank.

Das Wort hat jetzt Herr Kraus auf die Frage der Kollegin Aigner.

Sachverständiger Josef Kraus:

Herr Vorsitzender! Frau Abgeordnete! Eine etwas längere und zwei ganz kurze Anmerkungen: Wir haben in Deutschland hinsichtlich empirischer Schulleistungsforschung lange ein Erkenntnisdefizit und eine Angst vor der Wahrheit gehabt. Bis zum Jahr 2000, also bis zur Durchführung des ersten PISA-Tests, gab es seitens maßgeblicher politischer und gesellschaftlicher Kräfte den Versuch, PISA zu verhindern, die Durchführung von PISA zu verhindern. Nun haben wir PISA und in diesem Bereich empirischer Schulleistungsforschung auch kein Erkenntnisdefizit mehr. Was sind unter dem Strich die Erkenntnisse von PISA? – Ich glaube, qualitätssichernde, geeignete Schulstrukturen gründen sich auf folgende vier Punkte und Maßnahmen:

Erstens eine hohe Unterrichtsichte. Es ist uns durch Begleituntersuchungen von PISA auch gezeigt worden, dass es in Deutschland ein Land A gibt, wo der 15-Jährige bis zu diesem Zeitpunkt seiner Vita 8 000 Stunden Unterricht genossen hat, und ein Land B, in dem ein 15-Jähriger in der gleichen Zeit 9 000 Stunden Unterricht genossen hat. Das macht im Ergebnis natürlich etwas aus. Also, eine hohe Unterrichtsichte ist ein qualitätssicherndes Merkmal.

Zweitens inhaltliche Standards mit einem hohen Verbindlichkeitsgrad. Das Gegenstück dazu ist das, was man in manchen Bundesländern gemacht hat: Rahmenpläne mit einer gewissen Beliebigkeit.

Drittens sind zentrale Abschlussprüfungen ein qualitätssicherndes Merkmal. Das hat übrigens bereits die TIMSS-Studie gezeigt, in der es wörtlich heißt: „Zentrale Abschlussprüfungen wirken positiv regulierend auf die ganze Schullaufbahn zurück.“ Ich reklamiere das übrigens nicht nur für das Abitur, sondern auch für den Abschluss der Hauptschule, der Gesamtschule und der Realschule.

Ein viertes qualitätssicherndes Merkmal ist ein hohes Maß an Individualisierung und Schüleraktivierung. Ich gebe freimütig zu, dass es da auch Verbesserungsbedarf innerhalb des differenzierten gegliederten Schulwesens gibt.

Also, was diese vier Punkte betrifft, müssen sich sicherlich einige Bundesländer noch nach der Decke strecken und ihre Hausaufgaben machen. Ich erwarte hier überhaupt keine Fortschritte, wenn der Bund in diesen vier Bereichen lediglich etwas anordnet.

Eine zweite und dritte kurze Anmerkung: Was Finanzierungsprogramme des Bundes für Schulen be-

Sachverständiger Josef Kraus

(A) trifft, sehe ich das sehr ambivalent. Natürlich habe ich als Schulleiter die 1 Million DM für den Ausbau einer Mensa gern entgegengenommen. Aber dieses Programm ist höchst unausgegoren. Jetzt stehen die Bauten; aber zum Teil sind keine Konzepte für die Nachmittagsbetreuung da und es gibt auch keine Konzepte zur Finanzierung des Personals. Das meine ich mit „unausgegoren“.

(Zurufe)

Im Übrigen nehmen Sie bitte zur Kenntnis, was das Deutsche Institut für internationale pädagogische Forschung in einer PISA-Begleitstudie als Erkenntnis produziert hat: Ganztagschule ist in punkto PISA-Ergebnis nicht überlegen – nicht überlegen! Also, wenn wir über Ganztagschule diskutieren, dann bitte nicht vor dem Hintergrund von irgendwelchen Qualitätsfortschritten, sondern eher vor dem Hintergrund von sozialpädagogischen oder sozialpolitischen Überlegungen.

Eine allerletzte Anmerkung zur Bedeutung von Projekten der Bund-Länder-Kommission: Auch da will ich doch für etwas mehr Zurückhaltung in der Einschätzung der Bedeutung dieser Projekte plädieren. Ich weiß, dass in den Jahren 1995 bis 2005 für BLK-Modellprojekte 6 Millionen Euro ausgegeben wurden, also jährlich etwa 600 000 Euro bei etwa 42 000 Schulen in Deutschland. Allein daran können Sie ermessen, wie gering die Reichweite ist.

(B) Das einzige mir erinnerliche Projekt, das auch vor Ort in den Schulen angekommen ist, ist das Projekt SINUS gewesen, das vielleicht ein bisschen bei der Verbesserung deutscher Schulen von PISA 2000 auf PISA 2003 bewegt hat. Ich meine aber, ein solches Projekt ist auch ohne eine BLK auf der Basis der Länder möglich.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank.

Jetzt Herr Professor Dr. Landfried, bitte.

Sachverständiger Prof. Dr. Klaus Landfried:

Ganz kurz zur Frage von Herrn Minister Frankenberg zum HRG:

Erstens. Was wir brauchen – darin sind wir uns vielleicht doch einig –, sind länderübergreifende Regelungen hinsichtlich der Abschlüsse und hinsichtlich der Qualitätsmaßnahmen. Ob das in ein HRG gefasst ist oder in einen Staatsvertrag, ist mir egal. Aber passieren muss es; denn sonst machen wir uns in Brüssel lächerlich.

Für die Qualitätsverfahren stehen hinreichend viele international orientierte Verfahren und Instrumente zur Verfügung, bei denen – wie auch bei der Entlassung der Hochschulen in die Eigenverantwortung – eine Versuchung bleibt, auf die ich gleich noch komme.

Ich möchte noch eine Fußnote zum HRG machen. Dass es jetzt entbehrlich ist, heißt nicht, dass es das immer war. Wer die Geschichte kennt, der weiß, warum es in den 70er-Jahren erlassen worden ist und welche

(C) Not damals an den Hochschulen an anderen Stellen herrschte. Diese besteht jetzt nicht mehr. Ich will aber auch darauf hinweisen, dass die Internationalisierung der Abschlüsse durch das Hochschulrahmengesetz möglich geworden ist, das Jürgen Rüttgers 1998 gegen mancherlei – ich möchte das einmal euphemistisch ausdrücken – Widerstand in den deutschen Ländern durchgesetzt hat. Ohne dieses HRG hätte es diese Internationalisierung der Abschlüsse nicht gegeben. Gleichwohl können wir jetzt darauf verzichten.

Es gibt eine Versuchung. Diese Versuchung ist eine sehr deutsche Versuchung, sie lautet: Bürokratisierung sowohl bei den Qualitätssicherungsverfahren – was sich da zurzeit im Akkreditierungsfeld abspielt, spottet jeder Beschreibung; das muss man vereinfachen; da muss einmal mit einer nüchternen, alltagstauglichen Hand hineingefahren werden – als auch bei den Gesetzen der Länder. Der Stifterverband hat vor ein paar Jahren einmal einen Test gemacht, welche Gesetze diejenigen sind, die die Hochschulen am wenigsten einschränken.

(D) Die den Hochschulen gesetzlich eingeräumten Eigenverantwortungen sind auf einem guten Weg, zwar unterschiedlich in den einzelnen Ländern, aber insgesamt doch auf einem guten Weg. Das heißt jedoch nicht, dass diese Eigenverantwortung die Finanzkraft der Hochschulen stärken würde. Das ist vielleicht auch nicht beabsichtigt. Die Wirkung ist jedenfalls nicht, dass da mehr Geld fließt. Die Wirkung ist auch nicht, dass die Gewohnheit und Versuchung, die in manchen Ministerien vorherrscht – ich möchte die Länder jetzt nicht im Einzelfall nennen; ich könnte Ihnen dazu mehrere abendfüllende Geschichten erzählen –, das Alltagsgeschäft der Hochschulen auf anderen Wegen, durch ein großes Maß an Interventionen – Klammer auf: Anfragen, Fragen, Berichtspflichten etc. – zu drangsaliieren, eingeschränkt worden wäre. Diese Versuchung ist immer noch da und der kann man meines Erachtens nur mit einer starken Führungskraft entgegenwirken.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank, Herr Professor Dr. Landfried.

Das Wort hat jetzt Herr Professor Dr. Meyer zur Frage von Herrn Tauss.

Sachverständiger Prof. Dr. Hans Meyer:

Herr Tauss, ich kann – anknüpfend an Herrn Kirchhof – darauf zurückkommen, welche Möglichkeiten einer vernünftigen Finanzierung es überhaupt gibt. Es ist klar: Wenn man die Steuerquellen anders verteilen würde, würde sich vielleicht das eine oder andere erledigen. Ich mache aber darauf aufmerksam, dass sich jedenfalls die Länder in der Bundesstaatskommission mit hinreichender Mehrheit dagegen gewehrt haben, die Steuergesetzgebungskompetenz selbst der Steuern zu erhalten, deren Ertrag ihnen zusteht. Das war mir völlig unverständlich; aber es ist so. Das heißt, meine Erwartungen, dass das bei der großen Finanzverfassungsreform anders sein würde, sind nicht sehr hoch. Außerdem können wir das jetzt nicht machen; das ist nicht Gegenstand dieses Verfahrens.

Sachverständiger Prof. Dr. Hans Meyer

(A) Zweiter Punkt. Herr Steinberg hat darauf verwiesen, dass es einen nicht genutzten Art. 74 Abs. 1 Nr. 13 des Grundgesetzes gibt, eine Gesetzgebungskompetenz zur Förderung der Forschung. Diese Gesetzgebungskompetenz ist nach der rigorosen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu Art. 72 Abs. 2 des Grundgesetzes durch den Bund nicht mehr ausübbar, das heißt, die können Sie vergessen. Entweder nehmen Sie sie aus den Voraussetzungen des Art. 72 Abs. 2 des Grundgesetzes heraus oder Sie müssen sie, wenn Sie ehrlich sind, streichen. Wenn Sie sie aber herausnehmen, wäre es eine Illusion, anzunehmen, das gäbe dem Bund eine Finanzierungskompetenz. Der Bund könnte nur ein Gesetz machen, das die Länder auszuführen haben, das heißt, die Länder müssten die Forschung nach den Regeln, die der Bund aufstellte, finanzieren – was ich auch nicht für vernünftig hielte.

Die dritte Möglichkeit ist die über Art. 104 b des Grundgesetzes, die schon mehrfach angesprochen worden ist. Bei Art. 104 b des Grundgesetzes im Hinblick auf die Hochschulen oder die Wissenschaft insgesamt gibt es das Problem, dass dort von Investitionen die Rede ist. Der Investitionsbegriff ist aber immer sehr eng gefasst worden; eines Kulturstaates unwürdig, aber wegen Art. 115 des Grundgesetzes ganz vernünftig. Denn in Art. 115 des Grundgesetzes verhindert er eine zu hohe Verschuldung. Das hat er nicht erreicht; aber das war jedenfalls die Intention.

(B) Die Konsequenz ist, dass in einem Kulturstaat ein Meter Teerstraße eine Investition darstellt, ein Meter Bücher aber keine. Das heißt, wenn Sie an dem Investitionsbegriff hier festhalten und nicht zumindest eine Interpretation in den Begründungen geben, dass er anders aufzufassen ist als bei Art. 115 des Grundgesetzes, hilft Ihnen das für den Hochschulbereich überhaupt nichts.

Die nächste und als letzte übrig bleibende Regelung ist die des Art. 91 b des Grundgesetzes. Hier ist der alte Art. 91 b des Grundgesetzes, der knapp und etwas dunkel formuliert war, aufgefächert worden. Diese Auffächerung birgt erstens die Gefahr, dass eine bestimmte Institution, die Sie alle gemeinsam finanzieren wollen, nämlich zum Beispiel die Deutsche Forschungsgemeinschaft, überhaupt nicht finanziert werden kann. Sie ist keine Einrichtung der Forschung, sondern eine Forschungsförderungsorganisation. Ich würde Ihnen wirklich empfehlen, zumindest das, was unstreitig ist, auch mit einem eigenen Punkt dort hineinzunehmen.

Die weiteren Differenzierungen sind nur deshalb da, weil beim Hochschulbau ein Recht in die Förderung nicht mit hinein genommen werden kann. Die Frage ist, ob man nicht vernünftigerweise tatsächlich, wie Herr Dr. Bode es vorgeschlagen hat, sagt, dass Wissenschaft sozusagen gemeinschaftlich finanziert werden kann.

Nun könnte man sich überlegen, ob man irgendwelche Kautelen einbaut, die das, was hier immer als „goldener Zügel“ an die Wand gemalt wird, in seiner Bedeutung schwächen. Das kann man machen, wenn man

(C) ein bisschen Intelligenz aufwendet. Ich fände das nicht so schlimm. Wenn man das aber weg hat, sehe ich überhaupt keinen Grund, warum die Länder vor einem solchen Artikel Furcht haben sollten. Die Wissenschaft würde es Ihnen jedenfalls danken.

Entschuldigung, ich habe noch vergessen, etwas zu Art. 104 b des Grundgesetzes zu sagen, das muss ich noch nachholen. Es wird vergessen, dass die Instrumente des neuen Art. 104 b des Grundgesetzes nicht die alten Finanzhilfen des Art. 104 a Abs. 4 des Grundgesetzes sind. Die alten Finanzhilfen waren in der Regel auf Dauer gestellt. Hier ist aber ausdrücklich gesagt, dass solche Regelungen Ad-hoc-Regelungen für Fälle sein müssen, in denen Gefährdungen bestehen, denen man finanziell begegnen will. Sie müssen also in der Zeit beschränkt und degressiv gestaltet sein. Das heißt, die Gefahr einer Dauerabhängigkeit von Ländern über solche Investitionen, wenn man den Investitionsbegriff denn weiter fasst, ist nicht gegeben. Das war ein ganz wichtiger Punkt der Reform und das sollte man auch betonen, damit man nicht immer denkt, das sind die alten Finanzhilfen von Art. 104 a des Grundgesetzes. Es sind nicht die alten Finanzhilfen, sondern es ist ein neues Instrument, das in meinen Augen für den Wissenschaftsbereich genutzt werden könnte, wenn man erstens den Investitionsbegriff anders definiert oder ihn ganz weglässt; zweitens – dafür bin ich freilich –, wenn man sagt, es muss ein Gesetz her, es sollen nicht Vereinbarungen zwischen den Ministerialverwaltungen und den Ministern und Ministerpräsidenten ausreichen. Wenn ein Gesetz her muss, ist das Verfahren von vornherein transparent. Bei Vereinbarungen ist nur das Ergebnis transparent, das Verfahren dagegen nicht. Das ist aber eine wichtige Frage des Bund-Länder-Finanzverhältnisses. Ich denke, es müsste eigentlich zur Ehre eines Parlamentes gehören, dass es sich dieser Frage selbst annimmt und es nicht der Verwaltung überlässt, das zu machen.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Ich danke Ihnen, Herr Professor Dr. Meyer.

Das Wort hat jetzt Herr Professor Dr. Schneider auf die Frage von Herrn Tauss.

Sachverständiger Prof. Dr. Hans-Peter Schneider:

Herr Abgeordneter Tauss, ich kann direkt anschließen. Die klarste Lösung wäre eigentlich, man würde im neuen Art. 104 b Abs. 1 Satz 1 des Grundgesetzes eine neue Nr. 4 anfügen und sagen: Der Bund kann Finanzhilfen an Länder und Gemeinden auch zur Förderung oder Fortentwicklung des Bildungswesens leisten. Das wäre sozusagen die Umkehrung des Kooperationsverbotes, das dann natürlich gestrichen werden müsste.

Man kann sehr geteilter Meinung darüber sein, ob das sinnvoll ist. Ich denke, wir stehen im Bildungswesen, nicht nur bei den Universitäten, sondern vor allem im schulischen Bereich, wenn man einen internationalen Vergleich zieht, vor einem so großen Berg an Re-

Sachverständiger Prof. Dr. Hans-Peter Schneider

(A) formen, wir haben einen solchen Nachholbedarf an Reformen, dass das mit ein paar Umsatzsteuerpunkten kurzfristig überhaupt nicht zu machen ist. Die vorschulische Erziehung habe ich bereits genannt. Ich nehme den Sekundarschulbereich hinzu; ich nehme die Chancengleichheit, die Durchlässigkeit hinzu. Hier sind wir bereits von Menschenrechtskommissaren der Vereinten Nationen gemahnt worden. All dies zusammengekommen würde sehr wohl für eine solche Mitfinanzierungskompetenz sprechen.

Auf der anderen Seite bin ich aber nun Föderalist und jemand, der wirklich da, wo er nur kann, für Befugnisse und Rechte der Länder kämpft. Das heißt, als Föderalist muss man natürlich dieses Kooperationsverbot befürworten. Es ist auch so, dass im Ausland in der wissenschaftlichen Literatur, in Amerika, in Kanada, überall dort, wo es solche Mitfinanzierungen gibt, kritisiert wird, dass da die Zentrale mitfinanziert.

Wie kommt man also aus dem Dilemma heraus? – Man könnte sich überlegen – der Vorschlag ist bisher noch nicht diskutiert worden –, dass man einen Kompromiss darin findet, dass man zunächst einmal für diese aktuell anstehenden Reformen dem Bund für eine beschränkte Zeit die Möglichkeit gibt und nach einer Finanzreform diese Klauseln wieder außer Kraft setzt. Wir kennen im internationalen Bereich die so genannten Sunrise- und Sunset-Klauseln. Die Sunrise-Klauseln sind Klauseln, die erst nach einer gewissen Zeit in Kraft treten, und die Sunset-Klauseln sind die, die nach einer Zeit außer Kraft treten.

(B) Mein Vorschlag wäre also, den Art. 104 Abs. 1 des Grundgesetzes um die Nr. 4, Förderung und Fortentwicklung des Bildungswesens – ausgestattet als Sunset-Klausel –, zu ergänzen und jetzt das Kooperationsverbot gewissermaßen als Sunrise-Klausel auszustatten. Wo man das dann hinnimmt, in die Übergangsbestimmungen oder nicht, scheint mir eine sekundäre Frage zu sein. Es lässt sich aber sozusagen das Dilemma, dass wir eine Finanzreform noch nicht haben, auf der anderen Seite aber einen riesigen Bedarf an Finanzierung im Bildungsbereich, bei den Universitäten und vor allem auch im schulischen Bereich erkennen müssen, auf diese Weise relativ elegant lösen.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank, Herr Professor Dr. Schneider.

Der Letzte in dieser Antwortrunde ist Herr Professor Dr. Wörner auf die Frage von Frau Pieper.

Sachverständiger Prof. Dr. Johann-Dietrich Wörner:

Sie hatten drei Themen angesprochen, erstens die Frage der Hochschulzulassung. Dazu wird in der Diskussion immer wieder auf Art. 12 des Grundgesetzes hingewiesen. Deshalb ist die Diskussion immer sehr schnell zu Ende. Es wird nämlich gesagt, dass er ein Recht auf einen Studienplatz ausdrückt, und damit sind die Kapazitätsverordnung, die länderspezifischen Festlegungen der Zulassungszahlen und die Zulassungs-

verfahren – entweder ZVS oder andere Verfahren – in der Vergangenheit begründet worden. (C)

Das Gesetz zur TU Darmstadt geht einen kleinen Schritt weiter. Es sagt nämlich in Art. 2: „Abweichend hiervon legt die TU Darmstadt die Zulassungszahlen durch Satzung fest.“ Das ist nur ein kleiner Schritt, denn natürlich sind wir damit noch nicht von dem Übel der Kapazitätsverordnung befreit.

Besser wäre – ich glaube nicht, dass es dazu bundesweiter Regelungen bedürfte; es sei denn, man würde dafür tatsächlich den Art. 12 des Grundgesetzes in die Hand nehmen, was ich nicht glaube –, auf Landesebene in Vereinbarungen mit der jeweiligen Hochschule über Studienplätze unter Berücksichtigung des verfügbaren Geldes und der angezielten Qualität klar zu sagen, welche Studienplatzgarantie eine Universität mindestens aussprechen muss.

Das zweite Thema war die Frage, ob die Autonomie der Hochschulen im Grundgesetz verankert werden sollte. Ehrlich gesagt ist es mir ganz egal, wo das verankert wird, Hauptsache, es ermöglicht den Hochschulen eine weitgehende Autonomie. Ich bin nur einfacher Bauingenieur und deshalb für diese Themen vielleicht nicht zuständig. Wichtig ist aber, dass die Hochschulen, die es wollen und können, tatsächlich auch die Möglichkeit bekommen. Bisher ist das über die Länderebene gegangen. Ich denke, das kann auch weiterhin so gemacht werden.

Drittens zur Anerkennung der Abschlüsse. In der „Frankfurter Allgemeinen Zeitung“ stand vor ein paar Jahren, als sich einige Universitäten sehr mutig auf den Weg gemacht hatten, Bachelor und Master einzuführen, eine große Überschrift, die dann auch immer sehr gern zitiert wurde: Bachelor ist nicht gleich Bachelor. Man hätte eine Unterzeile darunter schreiben können: Diplom ist auch nicht gleich Diplom, Magister ist nicht gleich Magister, Doktor ist nicht gleich Doktor. Man hätte eine beliebig lange Liste führen können; alles wäre richtig gewesen. Diese Aussage stimmt natürlich weltweit. (D)

Wir wollen unterschiedliche Profile haben und wir wollen einen Wettbewerb haben. Die Sorge, dass die unterschiedlichen Abschlüsse für den nächsten Schritt in der Qualifikation oder in der Wirtschaft nicht überall gleichermaßen anerkannt werden, kann man jedenfalls nicht durch neue bundesweite Rahmenordnungen oder ähnliche Instrumente, die dann nur anders heißen, auflösen. Man muss vielmehr dafür sorgen – deshalb hatte ich vorhin die Abschlüsse in meinem Statement dabei –, dass die Bezeichnungen – ich lege Wert darauf: die Bezeichnungen – bundesweit vereinheitlicht sind. Dann haben wir ein Akkreditierungsverfahren in Deutschland und dann haben wir eine formale Anerkennung, aber nur die formale Anerkennung für die nächste Qualifikationsstufe.

Selbstverständlich müssen die Inhalte und die individuelle Leistung auch bei dieser Frage eine Rolle spielen. Die TU Darmstadt hat jetzt mit 30 Universitäten weltweit Verträge abgeschlossen – aber nur mit diesen 30, weil wir da genau wissen, was wir tun –, die

Sachverständiger Prof. Dr. Johann-Dietrich Wörner

- (A) automatisch auch den formalen Aspekt so hoch stellen, dass ein individueller Abgleich nicht erfolgen muss.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank, Herr Professor Dr. Wörner.

Liebe Kolleginnen und Kollegen, wir haben hier Fragen für ungefähr acht Fragerunden vorliegen. Mit Ihrem Einverständnis rufe ich jetzt noch die zweite Frage- und Antwortrunde vor der Mittagspause auf.

Begonnen wird die Runde von Frau Kollegin Wolff, Staatsministerin aus Hessen.

Staatsministerin Karin Wolff (Hessen):

Nach einigen Bemerkungen der Sachverständigen würde es mich natürlich reizen, auch noch auf die Finanzbeziehungen Bezug zu nehmen, und zwar zur Fragestellung, ob denn nur die Länder arm sind und der Bund das Geld drucken kann. Aber ich will meine Frage an Professor Dr. Erhardt mit seinen eigenen Begriffen einleiten. Sie haben vorhin gesagt, es gehe um Verantwortlichkeit für einen Fachbereich, und diese sei am besten mit den Mitteln des Wettbewerbes zu erreichen, durch Transparenz, die dann auch die Geschwindigkeit von Veränderungen, von Reformprozessen, positiv mit beeinflussen könne und zu besseren Leistungsergebnissen führe. Sie hatten das einer Mischkompetenz bzw. der Zentralität gegenübergestellt, bei der der Begriff der Nivellierung gefallen ist. Sie hatten angeboten, noch weitere Beispiele zu nennen, um dies zu belegen, wahrscheinlich aus dem Bereich des Hochschulfeldes, aber gern auch aus dem des übrigen Bildungsbereiches. Darum möchte ich gern bitten.

(B)

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank, Frau Ministerin Wolff.

Die nächste Frage stellt die Kollegin Cornelia Hirsch von der Fraktion der Linken.

Cornelia Hirsch, MdB (DIE LINKE):

Meine Frage geht an die beiden Sachverständigen Herr Thöne und Herrn Steinert, und zwar zum Punkt gemeinsame Bildungsplanung. Es ist jetzt von einzelnen Sachverständigen die These aufgestellt worden, dass diese gemeinsame Bildungsplanung eigentlich nie sehr weit ausgeschöpft worden sei. Insbesondere wurden die BLK-Modellprojekte angesprochen und es wurde gesagt, dass da eigentlich nie sehr viel dahinter gestanden habe. Dazu wäre meine Bitte oder Frage an Sie, ob Sie uns aus Ihrer Praxis noch einmal genauer erläutern könnten, um welche Programme es sich da handelte, welche Impulse von diesen Programmen ausgegangen sind und inwieweit Sie es für denkbar halten, dass eine Kompensation gefunden wird, wenn die gemeinsame Bildungsplanung wegfällt, wie es jetzt vorgeschlagen wird.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank, Frau Hirsch.

Die dritte Frage stellt Frau Kollegin Erdsiek-Rave, Ministerin aus Schleswig-Holstein.

Ministerin Ute Erdsiek-Rave (Schleswig-Holstein): (C)

Herr Vorsitzender! Meine erste Frage richtet sich an Herrn Thöne. Wenn Herr Professor Dr. Schneider zu dieser Frage auch noch Stellung nehmen darf und ihm zu dieser Frage noch etwas Neues einfällt, dann mag sie auch an ihn gerichtet sein.

Vorbemerkung: Die Bundesländer haben – ich denke, das ist unbestritten – in den letzten Jahren in den Fragen der Kooperation Stärkeres geleistet als jemals zuvor in der Geschichte der KMK. Das hat mit PISA und seinen Folgen zu tun. Deshalb frage ich: In welchen Bereichen insbesondere der schulischen Bildung halten Sie ein Zusammenwirken von Bund und Ländern in der Zukunft für erforderlich und in der Vergangenheit für wirkungsvoll und erfolgreich? Man könnte die Frage auch so stellen, dass man sagt: Welche bildungspolitischen Innovationen würden denn verhindert oder nicht erfolgen, wenn ein so genanntes Kooperationsverbot oder die Abschaffung oder Veränderung des Art. 91 b des Grundgesetzes erfolgen würde?

Meine zweite Frage richtet sich an Herrn Professor Dr. Schneider. Ich möchte hier noch einmal eine Dimension ansprechen, von der hier heute noch sehr wenig die Rede war, das ist die Dimension der Mobilität innerhalb Deutschlands und in Europa. Ich möchte Ihnen die Frage stellen, welche Folgen für die Mobilität von Lehrenden und Lernenden auf allen Ebenen des Bildungswesens Ihrer Meinung nach zu erwarten sind und ob durch das Gesamtpaket der vorgesehenen Änderungen im Bildungsbereich überhaupt welche zu erwarten sind. (D)

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank, Frau Ministerin Erdsiek-Rave.

Die nächste Frage stellt der Kollege Dr. Krings, CDU/CSU-Fraktion.

Dr. Günter Krings, MdB (CDU/CSU):

Abweichend von dem Fragezettel, den ich eingereicht habe, möchte ich beide Fragen an Herrn Professor Dr. Kirchhof richten. Ich möchte diese Fragen in den Kontext gerade der jetzigen Verfassungslage stellen. Wenn wir vor dem Hintergrund der jetzigen Verfassungslage noch einmal zwei oder drei Dinge klären, wird vielleicht der Umfang oder beschränkte Umfang der Änderungen, die wir in einigen Bereichen hier vorhaben, noch einmal klarer.

Zunächst einmal würde ich mich freuen, wenn Sie kurz darlegen könnten, welche Kompetenzen der Bund für den Bereich Schule nach jetziger Verfassungslage hat, insbesondere ob die Modellversuche im Bereich Schule, von denen oft gesprochen worden ist und nach denen auch noch einmal gefragt worden ist, bei einer strikten Auslegung des Art. 91 b des Grundgesetzes nach geltendem Verfassungsrecht überhaupt unter diesen subsumierbar waren. Vielleicht in diesem Zusammenhang auch noch die Frage, inwieweit das so genannte Kooperationsverbot für die Änderungen eigentlich eine richtige Bezeichnung ist.

Dr. Günter Krings, MdB

- (A) Zweite Frage – ebenfalls, wie gesagt, an Professor Dr. Kirchhof –, kurz und knapp: Wie beurteilen Sie den Handlungsspielraum, den der Bund de constitutione lata, das heißt nach geltendem Verfassungsrecht, für den Bereich des Hochschulrechts nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts noch besitzt? Was ist da eigentlich in groben Zügen von dieser Kompetenz überhaupt noch übrig geblieben?

Ich glaube, vor diesem Hintergrund wird auch noch einmal der beschränkte Umfang der Änderungen deutlich.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Ich danke Ihnen, Herr Dr. Krings.

Die letzte Frage in dieser Runde kommt von dem Kollegen Pinkwart, Minister aus Nordrhein-Westfalen.

Minister Dr. Andreas Pinkwart (Nordrhein-Westfalen):

- (B) Ich möchte Frau Dr. Ebel-Gabriel und Herrn Professor Dr. Kempen bitten, zu folgenden beiden Sachverhalten Stellung zu beziehen. Ich möchte das mit einer Einleitung verbinden, die sich eigentlich auf die Debatte von heute Morgen bezieht, nämlich dass wir in allen Bereichen – anknüpfend an das, was Herr Biedenkopf gesagt hat – darum ringen müssen, wie wir das qualitative Wachstum voranbringen können. Wir sehen mit Blick auf die steigenden Studierendenzahlen, mit Blick auf zusätzliche Ausbildungsnotwendigkeiten eigentlich Handlungsbedarf über das hinaus, was bei der Erstabfassung des Entwurfs vielleicht reflektiert worden ist. Deshalb meine Frage an die beiden, inwieweit die Bemühungen, die sich seitens des Bundes beim Hochschulkonzept 2020 abzeichnen, sinnvoll mit dem in Einklang gebracht werden können, was vorliegt, bzw. was aus Ihrer Sicht zu ändern wäre, um auch die Vorstellungen der Bundesbildungsministerin, die Sie in den Eckpunkten ja kennen, mit der notwendigen Wirksamkeit an die Hochschulen zu führen.

Der zweite Gedanke in diesem Kontext: Die Regelungen, die den Hochschulbau berühren, sehen ja vor, dass es zu einer Trennung zwischen der stärker lehrorientierten Förderung des Hochschulbaus und der stärker forschungsorientierten Förderung des Hochschulbaus kommen soll. Wenn die Länder mit der Ausfinanzierung von 70 Prozent der Bundesmittel in den nächsten Jahren offensichtlich mit der Ausfinanzierung durch den Bund stärker die lehrorientierte Förderung des Hochschulbaus selbst übernehmen sollen, würde ich Sie bitten, doch noch einmal zu bewerten, inwieweit der hierfür vorgeschlagene Finanzierungsschlüssel sachgerecht ist.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank, Herr Dr. Pinkwart.

Wir treten dann in die Antwortrunde ein. Das Wort hat zunächst Frau Dr. Ebel-Gabriel auf die Frage des Kollegen Pinkwart.

Sachverständige Dr. Christiane Ebel-Gabriel: (C)

Ich glaube, das qualitätsorientierte Wachstum ist das Schlüsselwort, unter das wir die Überlegungen stellen müssen, die wir hier insgesamt auf den Weg gebracht haben. Ich glaube, es war Herr Strohschneider, der gesagt hat, dass es mit den Regelungen, die wir jetzt haben, immerhin nicht schlechter werden soll. Das kann uns natürlich nicht genügen, sondern es müssen die Voraussetzungen dafür geschaffen werden, dass die Hochschulen leistungsfähiger werden.

Der Rahmen, in dem das in einem staatlichen Hochschulsystem, wie wir es in Deutschland haben, steht, ist einer, bei dem der Staat Rahmenverantwortung wahrnimmt, um dann die selbstständige Wettbewerbsfähigkeit der Hochschulen zu stärken. Man kann nicht oft genug sagen, dass es die einzelnen Hochschulen sind – Heidelberg im Wettbewerb mit Harvard, Göttingen im Wettbewerb mit Stanford oder Oxford, und Sie können die Beispiele fortsetzen.

Für die konkrete Ausgestaltung heißt das zunächst, dass wir Verlässlichkeit und Transparenz brauchen, und zwar über alle Bereiche hinaus, die die Hochschulen umfassen. Das ist eine Finanzierungstransparenz und Verlässlichkeit. Die Argumente dazu sind hier genannt worden. Es darf keine Finanzierungsmodelle durch die Hintertür geben, auch nicht beim Overhead, das hier als Instrument genannt worden ist und bei dem wir deutlich sagen müssen: Wenn institutionelle Förderung der Hochschulen dem Bund verboten ist, dann kann sie auch nicht über Overhead erfolgen. Deshalb ist hier Klarheit und Wahrheit als Grundprinzip angesagt. (D)

Es tut sich ein ganzer Fragen- und Antwortenkatalog bei Ihrer Frage auf; ich greife nur ein paar Dinge heraus. Es ist eben gesagt worden, dass Investitionen in Hochschulen, Finanzierung im Hochschulbereich, als investive und nicht als konsumtive Kosten verstanden werden müssen. Das schließt natürlich den ganzen Bereich der Innovationsfähigkeit von Hochschulen mit ein. Wir machen uns im Augenblick überhaupt nicht klar, welche Herausforderungen mit dem Innovationsbegriff gerade für die Wissenschaft verbunden sind. Sämtliche Fördermechanismen – wir denken hier zum Beispiel über das EIT nach – in der Zusammenarbeit zwischen Wissenschaft und Wirtschaft müssen diesem zentralen Gedanken einer Gesamtverantwortung der Hochschulen im Innovationsbereich Rechnung tragen.

Das heißt, eine enge Grenzziehung – und damit leite ich dann über zur Frage der Hochschulbaufinanzierung –, eine solche enge Käsekästchengrenzziehung zwischen den Zuständigkeiten für Lehre und Investition einerseits und für Forschung und Innovation andererseits, hilft der Leistungsfähigkeit des Gesamtsystems nicht, vor allem dann nicht, wenn man in Rechnung stellt, dass wir uns in einem europäischen Wettbewerb befinden, in dem wir identifizierbar sein müssen. Es geht um Teil allein um diese Identifizierbarkeit, wenn wir danach fragen, was für ein Wissenschaftssystem, was für ein Forschungssystem sich in dem Wettbewerb um die besten Leute, um die Mittel, um die Forschungsförderung, um die Sichtbarkeit in den Kooperationen mit der Wirtschaft europaweit behauptet.

Sachverständige Dr. Christiane Ebel-Gabriel

(A) In der Hochschulbaufinanzierung ist die Trennung von Forschung und Lehre zwar in Teilen leistbar, etwa dort, wo in der Medizin die Trennungsrechnung funktioniert; sie ist aber nur mit einem hohen Maß an Künstlichkeit und – so glaube ich – nicht mit Sachgerechtigkeit in anderen Bereichen der Wissenschaft leistbar.

Wir können nicht auf der einen Seite immer wieder sagen, dass die Einheit von Forschung und Lehre in den Institutionen der Wissenschaft – sie muss ja nicht gleichermaßen in jeder einzelnen Person ausgedrückt sein – ein Grundprinzip unserer Leistungsfähigkeit, ein Grundprinzip unserer Identität ist, und dann bei den Fördermitteln einerseits Globalhaushalte, die Abkehr von der alten Kameralistik, propagieren und andererseits eine neue Form des Auseinanderrechnens, die Trennung nach Lehre und Forschung, vorschreiben. Das ist allen Bestrebungen – deshalb gehören die beiden Fragen, die Sie gestellt haben, zusammen – nach Steigerung der Qualität abträglich. Denn wir wollen die Forschung nicht auf der Strecke lassen, wenn wir einerseits die „Bergstudentenzahlen“ in der Lehre adäquat ausbilden wollen; wir wollen andererseits den Zielkonflikt, der zu einer Vernachlässigung der Lehre bei hoher Forschungsleistung führen kann, nicht eingehen. Wir müssen beide Dinge im Zusammenhang betreiben und deshalb auch fördern können. Deshalb – Herr Marksches sitzt nun hinter mir – muss zum Beispiel so etwas wie das Naturkundemuseum, das die Humboldt-Universität betreibt, in einer Gemeinschaftsfinanzierung weiter realisierbar sein können. Deshalb keine unnötigen Umwege, keine Legitimationszwänge, wo wir eigentlich für die Sache arbeiten müssen!

(B)

Die Empfehlungen: Ich glaube, Herr Meyer hat ein paar klare Wege aufgezeigt, wie man Konsens, Transparenz und Verlässlichkeit herstellen kann. Ich denke, diesen Weg sollten wir beschreiten und nicht einen Zielkonflikt herbeiführen, der besagt, entweder haben wir eine Gesetzesreform, wie wir sie brauchen, oder wir haben eine Stärkung der Leistungsfähigkeit; entweder haben wir eine Stärkung der Bundesländer oder wir haben eine Stärkung der Hochschulen. Ich glaube, dieses Oder müssen wir im Interesse der Sache aufheben.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank, Frau Dr. Ebel-Gabriel.

Das Wort hat jetzt Herr Professor Dr. Erhardt auf die Frage der Kollegin Wolff.

Sachverständiger Prof. Dr. Manfred Erhardt:

Sie haben nach Beispielen gefragt. Ich habe jetzt versucht, das einigermaßen zusammenzustellen.

Erstens das Hochschulbauförderungsgesetz. Es wurde vielfach vorgetragen, dass die Mitfinanzierung durch den Bund eine für diesen Bereich förderliche Wirkung habe. Abgesehen davon, dass der Bund schon vor Beginn dieser Föderalismusreformediskussion die Mittel abgesenkt und damit eine Deckelung vorgesehen hat, sodass auch die Länder nicht darüber hinaus

gehen konnten, darf ich sagen, aus meiner Erfahrung in Baden-Württemberg war es genau umgekehrt. Wir hatten ständig Probleme mit dem Finanzministerium, so dass wir notwendige Bauvorhaben nicht durchführen konnten, weil wir nicht die entsprechenden Komplementärmittel des Bundes hatten. Man kam dann zu einem Verfahren, bei dem man eine Unbedenklichkeitserklärung des Bundes für die Mittelausgabe im Hochschulbereich brauchte. Das heißt, Baden-Württemberg kam sich vor wie ein Gläubiger, bei dem der Schuldner nicht bezahlt. Diese Situation kommt jetzt wieder. Wenn die öffentlichen Hände weniger Geld haben, dann haben wir eine Deckelung und diese wird dann von den Finanzministern gegen die Wissenschaftsseite gewandt.

Zweitens Berufsakademieabschlüsse. Dass ich das Folgende sage, sehen Sie mir bitte nach, weil ich sie 1974 selber mit auf den Weg gebracht habe. 20 Jahre lang haben wir in der Kultusministerkonferenz um die Anerkennung der Abschlüsse gerungen. Warum haben wir sie nicht bekommen? – Ich verkürze die Antwort: Es sei eine Ausbildung im kapitalistischen Verwertungsinteresse. Heute haben wir es nur dem Wissenschaftsrat zu verdanken, dass eine Evaluation erstens die Gleichwertigkeit mit Fachhochschulabschlüssen und zweitens hinsichtlich der Schlüsselqualifikationen, vernetztes Denken und Sozialkompetenz, eine jeder Hochschulausbildung weit überlegene Qualifikation ergeben hat. Wir haben die ersten Absolventen – allerdings nicht erst mit 55, sondern mit 38 und 40 Jahren – als Vorstandsvorsitzende von Hightechbetrieben. Es wurde damals in der Kultusministerkonferenz verhindert, dass ein Land mehr tut als ein anderes.

Drittens. Wir hatten einen Nobelpreisträger Köhler. Dem hatten wir versprochen, für sein Max-Planck-Institut einen Neubau für 40 Millionen DM hinzustellen. Hamburg hat sich dagegen gewehrt, weil es zur Bundestreue gehöre, dass auch die Länder untereinander treu seien, also nicht mehr ausgaben, als im Rahmen des vereinbarten Verfahrens verabredet worden sei.

Viertens Medizinertest. Sie erinnern sich noch daran, dass es einen Medizinertest gab. Ich habe im Präsidium der Kultusministerkonferenz den Antrag gestellt, einmal die beim Institut für Test- und Befragungsforschung vorhandenen Daten hinsichtlich der Ergebnisse zwischen den Ländern vergleichend zu untersuchen. In Klammern: Ich wusste, dass Baden-Württemberg 5 Prozent besser als der Durchschnitt abschneiden würde. Mir hat damals meine Kollegin aus Nordrhein-Westfalen gesagt: Herr Erhardt, ich weiß, was Sie damit wollen. Sie wollen einen indirekten Vergleich der Qualität der Abiture zwischen den Ländern; da machen wir nicht mit. – Kultusministerkonferenz!

(Zurufe)

– Ich soll doch Beispiele nennen. Beispiele sind vergangenheitsorientiert, nicht zukunftsorientiert.

Fünfter Punkt. Als die Klagen der Hochschulprofessoren über die mangelnde Studierfähigkeit unserer Abiturienten zunahmen, hat der Kultusminister

Sachverständiger Prof. Dr. Manfred Erhardt

(A) Zehetmair damals in der Kultusministerkonferenz gesagt: Wir müssen zur Qualitätssicherung jetzt fünf Fächer belegpflichtig bis zur 13. Klasse und prüfungsrelevant machen. Sie wissen, Deutsch usw. Daraufhin entgegnete ihm die Senatorin aus Hamburg – das waren nicht Sie, sondern das war Frau Raab –: Wenn Sie so vorgehen, erkennen wir das bayerische Abitur nicht mehr an. – Das heißt, es war im Grunde genommen die Politik, die ideologisch beeinflusste Politik, Höchststandards und nicht Mindeststandards zu diskutieren.

Auch beim Verfahren nach § 9 des Hochschulrahmengesetzes, gemeinsame Diplomprüfungsordnungen, ging es um die Festlegung von Höchststandards.

(Zurufe)

– Frau Wolff hat mich nach Wettbewerb und Transparenz und danach gefragt, warum Mischen, Mischkompetenzen und Mischverantwortlichkeiten schlecht sind. Wir hatten in der Kultusministerkonferenz bis zum Schluss nur Mischverantwortlichkeiten.

Dann möchte ich doch noch etwas zum Bund sagen, da jetzt diese Frage ansteht. Ich war 1987 Vorsitzender der Amtschefkonferenz der Kultusministerkonferenz. Plötzlich hatte Minister Möllemann eine vernünftige Idee. Er hat sie aber nicht im Bundeskabinett eingebracht, weil er wusste, da scheitere ich, sondern in der Koalition. Er hat gesagt: Ich will jetzt ein Hochschulsonderprogramm machen. Mit diesem Hochschulsonderprogramm ist er ohne jede Abstimmung mit den Ländern an die Öffentlichkeit gegangen. Es ging ja auch um politische Selbstdarstellung, darum, in diesem Bereich durch Übergriffe auf die Zuständigkeit der Länder Duftmarken zu setzen. Wir waren inhaltlich mit diesem Programm überhaupt nicht einverstanden. Dann hat sein Staatssekretär Schaumann den Knoten durchschlagen. Er hat gesagt: Wir stellen das Vehikel und das Geld zur Verfügung und ihr als Länder dürft es beladen. Das hat dann natürlich, weil das Geld vorhanden war – wem kann man es verdenken? –, schon zu Begehrlichkeiten geführt, zumal wir das Programm sozusagen dann beladen durften.

(B) Herr Frankenberg, Sie haben das im Zusammenhang mit dem Exzellenzwettbewerb ähnlich gesehen. Mit der einseitigen Verkündung lag ein Programm vor, das die Länder bis zum Schluss abgelehnt hätten, wenn die Länder dem Bund dann nicht abgerungen hätten, dass das Programm eine Gestalt bekommt, die auch für die Hochschulen und die Länder förderlich ist.

Herr Frankenberg, Sie haben das im Zusammenhang mit dem Exzellenzwettbewerb ähnlich gesehen. Mit der einseitigen Verkündung lag ein Programm vor, das die Länder bis zum Schluss abgelehnt hätten, wenn die Länder dem Bund dann nicht abgerungen hätten, dass das Programm eine Gestalt bekommt, die auch für die Hochschulen und die Länder förderlich ist.

Ich kann Ihnen nur sagen: Geben Sie die Verantwortung dorthin, wo sie hingehört, nämlich ganz primär zu den Hochschulen selbst. Der Stifterverband hat deshalb – das darf ich vielleicht zuletzt noch sagen – ein Programm „Die deregulierte Hochschule“ aufgelegt. In diesem Programm haben wir fünf Hochschulen, die alle Spitzenhochschulen, Spitzenuniversitäten, sind. Vorher wurde aber mit den Ministern festgelegt, dass diese Hochschulen auch Modelle erproben dürfen, die praeter oder vielleicht sogar contra legem sind, und dass sie über Experimentierklauseln die gesetzlichen Voraussetzungen dafür schaffen müssen, dass die

Hochschulen im Rahmen ihrer Autonomie vorankommen. Allerdings beschränkt sich das auf die Hochschulen – denn im Gleichschritt bekommen wir überhaupt keine Hochschulreform voran –, die nicht nur können, sondern vor allem auch wollen. Das Wollen ist die erste Voraussetzung. Das gilt auch für den Föderalismus. Die Länder, die es wollen, werden auch in den Bereichen Wissenschaft und Bildung ihre politischen und budgetären Prioritäten so setzen, dass diesem Zukunftsbereich kein Schaden zugefügt wird, im Gegenteil, dass die durch Deckelungen bei Gemeinschaftsfinanzierungen gesetzten Grenzen wegfallen.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank, Herr Professor Dr. Erhardt.

Liebe Kolleginnen und Kollegen, die Versuchungen dieses Themas sind groß. Ich möchte noch einmal darauf hinweisen, dass es gut wäre, wenn wir möglichst knapp fragen und auch möglichst knapp antworten; dann kommen wir am besten zurecht.

Das Wort hat jetzt Herr Professor Dr. Kempen auf die Frage des Kollegen Pinkwart.

Sachverständiger Prof. Dr. Bernhard Kempen:

Herr Minister, Ihre Frage drückt Sorgen aus, mit denen Sie nicht allein dastehen, sondern ich darf annehmen, dass Ihre Kolleginnen und Kollegen aus den anderen Bundesländern ähnliche Gedanken haben. Wie können wir die Herausforderungen, die vor uns liegen, meistern? Wie kann der Hochschulpakt 2020, der ja nicht illusionär ist, sondern bereits konkrete Formen anzunehmen beginnt, auf die Beine gestellt werden? – Meine Antwort – ich möchte mich nicht wiederholen – ist: Es ist kompetenziell nicht so ganz einfach, wenn wir die Entwurfsfassung zugrunde legen. Mir wäre wesentlich wohler, wenn wir hier ein besseres verfassungsrechtliches Fundament hätten. Ich darf auf das hinweisen, was Herr Erhardt gerade gesagt hat.

Am gescheitesten wäre es doch, wenn man sich darauf verständigte, dass der Bund das Geld gibt und sozusagen die Zügel zu Hause lässt. Überantworten Sie das ruhig den Ländern und in den Ländern überantworten Sie es ruhig weitgehend an die Hochschulen. Dann wird der Laden schon ans Laufen kommen. Ich prophezeie Ihnen, wenn Sie so verfahren, werden wir die Herausforderungen meistern, dann werden wir auch im Sinne dessen, was eben Frau Dr. Ebel-Gabriel ausgeführt hat, Qualität und Innovation haben. Wenn wir es dirigistisch machen, wird die Sache nicht weiterkommen, dann werden wir international an Boden verlieren.

Zur zweiten Frage, zum Hochschulbau: Die Unterscheidung in Lehr- und Forschungsbauten ist fürwahr eine künstliche Unterscheidung. Das lässt sich nicht wirklich auseinander dividieren. Nun möchte ich mich keineswegs hier zum Befürworter des alten Hochschulbausystems machen. Das war verkrustet und überbürokratisch. Einige Stilblüten hat Herr Dr. Erhardt gerade geschildert. So geht es natürlich auch nicht.

Sachverständiger Prof. Dr. Bernhard Kempen

(A) Was den Hochschulbau angeht – Sie haben konkret gefragt, ob das Übergangsszenario, insbesondere der Verteilungsschlüssel, der im so genannten Entflechtungsgesetz vorgesehen worden ist, tragfähig ist –, muss ich Ihnen antworten: Da habe ich ganz große Zweifel. Es ist doch eher willkürlich, dass hier die Jahre 2000 bis 2003 als Referenzzeitraum ausgewählt worden sind. Ich könnte mir vorstellen, dass man da ganz andere Regelungen treffen könnte, insbesondere indem man einmal den Bedarf der Länder, den Investitionsbedarf, evaluiert und dann danach abschichtet, was sozusagen Notprogramm im Hochschulbau ist und was ein zukunftsgerichtetes Investitionsprogramm ist. Daran müsste dann orientiert werden, welche Länder welchen Schlüssel zu beanspruchen haben. Mit dem Zeitraum 2000 bis 2003 werden die Länder prämiert, die in dieser Zeit investiv besonders aktiv waren. Die anderen, die – aus welchen Gründen auch immer – eine gewisse Zurückhaltung gepflegt haben, werden bestraft. Das ist nicht einzusehen.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank, Herr Professor Dr. Kempen.

Das Wort hat jetzt Herr Professor Dr. Kirchhof auf die Frage des Kollegen Dr. Krings.

Sachverständiger Prof. Dr. Ferdinand Kirchhof:

(B) Herr Dr. Krings, Sie wollten zwei Fragen beantwortet haben. Die erste Frage war, welche Kompetenz der Bund für den Bereich der Schulen noch hat. Wenn wir nur von den allgemein bildenden Schulen reden – sonst kann man da sicher einige Kompetenzen aufzeigen – und wenn wir so Marginalien wie Auslandsschulen und Sportförderschulen beiseite schieben, dann stürzt mich Ihre Frage in höchste Verlegenheit. Wenn ich dann aufgrund dieser Verlegenheit im Grundgesetz, im geltenden Grundgesetz – wir sprechen von den jetzigen Kompetenzen, nicht davon, was vielleicht einmal sein wird –, suche, finde ich den Art. 91 b des Grundgesetzes zur Bildungsplanung. Bildungsplanung heißt, dass man versucht, etwas für die Zukunft zu betreiben, etwas für die Zukunft zu strukturieren. Es bedeutet aber nicht, dass man Schulversuche veranstaltet oder überhaupt Schule betreibt. Also, unter Art. 91 b des Grundgesetzes lässt sich da sicher nichts finden; da ist überhaupt nichts in Richtung einer originären Schulkompetenz zu finden.

Dann kann man noch im Art. 104 Abs. 4 des Grundgesetzes suchen und findet dort die Möglichkeit, vielleicht eine Mensa oder Ähnliches zu finanzieren. Aber dann sind wir – das hatten wir schon angesprochen – immer in der Not, eine Investition finanzieren zu müssen. Das muss ein Ausgleich unterschiedlicher Wirtschaftskraft sein oder die Förderung wirtschaftlichen Wachstums; das passt also nicht. Man kann etwas darunter packen, weil der Art. 104 a Abs. 4 des Grundgesetzes in seiner Formulierung so unglaublich weich ist. Aber von der Ratio constitutionis ausgehend ist da sicher auch nichts enthalten.

Also, Gesamtbilanz: Bis auf diese Marginalien, Auslandsschulen usw., ist das Ganze wohl etwas prae-

(C) ter legen oder man investiert in manche Bereiche und lässt dann die Investitionen stehen. Herr Kraus sprach davon. Dann hat man eine Mensa; aber dann stellt sich die Frage: Wer betreibt sie, wer macht die Ganztagsbetreuung? Im Grunde genommen hat der Bund dort keine Kompetenz. Das ist vom Grundgesetz her auch so gewollt und das ist richtig so.

Das Zweite, verbleibender Handlungsspielraum des Bundes im Bereich Hochschulrahmen: Das Bundesverfassungsgericht hat da sehr klar gesprochen und es hat nicht nur im Bereich des Art. 72 Abs. 2 des Grundgesetzes eine Grenze gezogen, sondern auch bereits in Art. 75 Abs. 1 des Grundgesetzes. Erstens ist es nur eine Rahmenkompetenz, also keine Detailregelung. Das heißt, es fällt aus der Befugnis des Bundes, so er sie hat, schon alles heraus, was Detailregelung ist. Zweitens dürfen nur die Grundsätze des Hochschulwesens geregelt werden. Das hat das Bundesverfassungsgericht in der Entscheidung ausdrücklich angesprochen. Das heißt, es muss etwas eher Allgemeines sein. Der Rahmen ist allgemein, die Grundsätze sind allgemein und dann kommen noch drittens oben drauf – man wundert sich, wenn man sich die Verfassung einmal genauer anschaut – die allgemeinen Grundsätze. Ob es spezielle Grundsätze und allgemeine Grundsätze gibt, das erschließt sich mir sprachlich nicht ganz; aber wir sehen, dass sich das Grundgesetz gegen eine Kompetenz des Bundes sträubt: Rahmen, Grundsätze, allgemeine Grundsätze.

(D) Dann kommt die neue Rechtsprechung zu Art. 72 Abs. 2 des Grundgesetzes, die natürlich auch den Art. 75 des Grundgesetzes betrifft, der weit vor dieser Rechtsprechung formuliert war. Art. 72 Abs. 2 sagt in der neuen Auslegung letzten Endes: Man kann die Erforderlichkeit eines Bundesgesetzes nur noch bejahen, wenn sonst unsere Rechtsordnung zersplittert wird oder die Wirtschaftseinheit einfach nicht mehr funktioniert; das sind jetzt teilweise auch meine Worte. Das ist fast eine Ultima Ratio geworden. Im Ergebnis ist es eine Kompetenz, die durch Rechtsprechung und dadurch, dass man den Normtext endlich einmal ernst nimmt, fast ins Leere läuft.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank, Herr Professor Dr. Kirchhof.

Das Wort hat Herr Professor Dr. Schneider auf die Frage der Kollegin Erdsiek-Rave.

Sachverständiger Prof. Dr. Hans-Peter Schneider:

Zunächst ein paar Bemerkungen zu Ihrer Frage, welche Bildungsreformen, vor allem im schulischen Bereich, anstehen. Ich habe den gesamten vorschulischen Bereich genannt, bei dem Ausgaben zwischen 8 und 9 Milliarden Euro erforderlich werden. Wir können die Reform der Sekundarstufe II hinzunehmen, die Abschaffung der Hauptschule, die Vermittlung von beruflich qualifizierenden Fähigkeiten bereits in der Sekundarstufe II; wir können die Durchlässigkeit hinzunehmen. Wenn wir das alles zusammennehmen, kommen wir im Grunde – hochgerechnet auf das

Sachverständiger Prof. Dr. Hans-Peter Schneider

- (A) Jahr 2015 – auf einen Betrag von insgesamt 119,5 Milliarden Euro Bildungsausgaben des Bundes und erreichen damit nur den Durchschnitt des OECD-Standards. Wir liegen damit also noch nicht darüber; wir haben den Durchschnitt erreicht. Im Augenblick gibt die Bundesrepublik Deutschland im gesamten Bildungsbereich – hochgerechnet wiederum auf 2015 – 4,4 Prozent des Bruttosozialproduktes aus. Wir würden dann, wenn wir auf den Durchschnitt der OECD-Länder kommen wollen, etwa 5,5 Prozent ausgeben. Erforderlich wären also jährlich 16,5 Milliarden Euro, nur um den OECD-Durchschnitt zu erreichen.

Ich möchte gern wissen, wie die Länder das stemmen wollen – einmal ganz hart gesprochen.

(Zurufe)

– Die Länder allein können das mit Sicherheit nicht leisten. Das geht auch nicht mit Umsatzsteuerpunkten. Deshalb mein Votum, für eine begrenzte Zeit noch einmal ausdrücklich eine Mitfinanzierung des Bundes zuzulassen. Das kann man auch machen. In anderen Bundesstaaten hat man natürlich die gleichen schlechten Erfahrungen mit bedingten Zuschüssen gemacht, zum Beispiel in den Vereinigten Staaten von Amerika mit den so genannten „categorical grants“. Man ist dort dazu übergegangen, zu sagen: Lasst uns die Bedingungen, unter denen solche Zuwendungen gegeben werden, erweitern. Man spricht dort jetzt von „block grants“, bei denen die jeweiligen Einzelstaaten – Herr Meyer hat darauf hingewiesen, dass es die Bedingungen sind, um die es geht – sehr viel mehr Spielraum haben. Da werden große Finanzblöcke vergeben und der Zweck ist dann sozusagen nur sehr generell, sehr allgemein beschrieben. Diesen Weg könnte man im Grunde auch hier gehen.

(B)

Zur zweiten Frage nach der Mobilität vielleicht noch ganz kurz: Es ist kein Geheimnis mehr, dass die Mobilität, gerade im Bildungsbereich, auch im Hochschulbereich, erheblich zunimmt, europaweit, weltweit. Deshalb erscheint es mir sehr problematisch, wenn wir gerade bei den Hochschulabschlüssen ein Abweichungsrecht der Länder von Bundesregelungen zulassen. Hier überholt uns wahrscheinlich sowieso der Bolognaprozess und die europäische Entwicklung, sodass das Ganze vielleicht ohnehin nur noch eine marginale Bedeutung hat und von dieser Möglichkeit auch kein Land sinnvollerweise Gebrauch machen wird.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Danke schön, Herr Professor Dr. Schneider.

Jetzt antwortet bitte Herr Steinert auf die Frage der Frau Abgeordneten Hirsch.

Sachverständiger Wilfried Steinert:

Sehr geehrte Frau Abgeordnete Hirsch! Sehr geehrte Damen und Herren! Die Bildungsplanung war ein unscharfes Instrument. Die Gründe hat Herr Professor Dr. Kirchhof gerade dargelegt. Weil der Bund keine Zuständigkeit hatte, konnte es auch nur darum gehen, dass man sich im Grunde genommen auf einen

Nenner einigt, den sowieso alle teilen. Für Chancen braucht man auf der anderen Seite aber gerade umgekehrte Bedingungen. (C)

Wenn wir über eine Föderalismusreform nachdenken, müssen wir sehen, wie diese Planungsinstrumente, die wir als nationale Instrumente brauchen, so eingerichtet werden können, dass sie zukunftsfähig gestaltet werden können. In der neuen Vorlage ist gar nur noch von Bildungsberichterstattung die Rede. Wir haben also ein unscharfes Instrument, das abgeschafft wird; Bildungsplanung wird durch Bildungsberichterstattung ersetzt. Ich denke, in diesem Miteinander bringt das nicht viel, wenn es nicht mit entsprechenden Kompetenzen ausgestattet wird.

Etwas anderes war es mit den Modellversuchen im Rahmen der Bund-Länder-Programme. Ich weise hier nur auf zwei Beispiele hin, auf Sinus und Sinus-Transfer, die zeigen, wie etwas gelungen initiiert und dann übertragen werden kann. Ich nenne hier auch das Programm „Demokratie lernen & leben“.

Die Modellversuche sind wichtige Steuerungsprogramme, um im Sinne einer Bildungsplanung dann auch Handlungsmöglichkeiten zu erproben. Das Problem war aber, dass in der Transferphase oft die Finanzierung eingestellt wurde und dann die Übertragbarkeit nicht mehr sichergestellt werden konnte. So sind die vielen wichtigen Impulse, die aus diesen Bund-Länder-Programmen erwachsen könnten, eigentlich im Vorfeld versickert, weil es nicht zu Ende gedacht wurde. Hier brauchen wir Instrumente, die es auch in der Zukunft möglich machen, dass Projekte, Modellversuche, die in einzelnen Ländern gemacht werden, dann auch so evaluiert und reflektiert werden, dass sie auf andere Länder übertragbar sind, dass sie zu einem Gesamtbildungsverständnis und zu einer Gesamtbildungsplanung beitragen können. Wir erwarten, dass eine Föderalismusreform auch hierfür die entsprechenden Eckdaten setzt und es ermöglicht statt verhindert, dass solche Entwicklungen stattfinden. (D)

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank, Herr Steinert.

Das Wort hat jetzt Herr Thöne auf die Fragen der Kolleginnen Hirsch und Erdsiek-Rave.

Sachverständiger Ulrich Thöne:

Sehr geehrte Frau Erdsiek-Rave! Sehr geehrte Frau Hirsch! Ich will darauf eingehen, kann aber nahtlos an Herrn Steinert anknüpfen. Zunächst einmal eine Vorbemerkung: Wenn man sich in dieses Gebiet begibt, wird deutlich, dass wir es hier sehr konkret machen müssen und nur einzelne Steinchen bewegen können.

Herr Professor Dr. Erhardt, nur für Sie zur Erinnerung: Die von Ihnen gerühmte Berufsakademie ist ein Ergebnis der Bund-Länder-Kommissionsarbeit gewesen.

(Sachverständiger Prof. Dr. Manfred Erhardt: Überhaupt nicht! Ihr habt nur das Geld dort abgeholt! Aber Sie haben uns das zum Teil gar nicht umsetzen lassen! Das war es doch!)

Sachverständiger Ulrich Thöne

- (A) – Also, die Bund-Länder-Kommission hat einen Forschungsbericht aufgesetzt und als Ergebnis dieses Forschungsberichtes ist genau diese Akademie als sinnvoll angesehen worden.

(Weiterer Zuruf des Sachverständigen Prof. Dr. Manfred Erhardt)

– Ja, ja.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Wir sind gleich auch in der Mittagspause, in der Sie die Debatte gut fortsetzen können; aber vielleicht beantworten Sie bitte noch kurz die beiden Fragen.

Sachverständiger Ulrich Thöne:

Dieser Punkt zeigt doch eigentlich schon jetzt, dass es hier um hoch besetzte inhaltliche, politische Auseinandersetzungen geht, die eigentlich einer Überprüfung bedürfen. Wenn man das für den Bildungsbereich insgesamt sieht, wird erst recht deutlich, dass wir es dort noch sehr viel – so sind die Begriffe hier eben auch gefallen und so bewerte ich auch die Reaktionen – mit Vorstellungen zu tun haben, die aus den ideologischen Unterschieden der programmatischen Gestaltung resultieren. Ich denke, wir müssen dahin zurückkommen, dass wir an die Stelle der Ideologie tatsächlich Empirie setzen; dazu sind die BLK-Berichte dringend notwendig. Das, was im Augenblick passiert, sollte weiter ausgebaut werden.

- (B) Ich möchte nur ein Beispiel nennen. Unser Podium hier oben macht es doch überdeutlich. Wenn man sich einmal umschaute, glaube ich, dass dem einen oder anderen schon etwas auffällt. Ein BLK-Projekt beschäftigt sich mit der Frage der Chancengleichheit von jungen Mädchen in Schule, Beruf und Hochschule. Wenn man sich die jetzigen Daten anguckt: BA-Studium im Jahre 2003 49 Prozent junge Frauen, MA-Studium als konsekutive Folge 36 Prozent. – Ja, Herrgott, das macht einfach deutlich, dass wir an solchen und vielen anderen Stellschrauben, nicht nur bei der Frage der Lesekompetenz, der Frage der Sprachkompetenz oder anderen Dingen, dringend Konsequenzen aus den vorliegenden Erkenntnissen ziehen müssen. Das können wir nicht dem Experiment einzelner Länder überlassen und darauf hoffen, dass das irgendwie verallgemeinert wird, sondern das bedarf doch einer übergreifenden Planung.

Schauen wir uns beispielsweise den PISA-Bericht an; dieser wird national diskutiert. Die Konsequenzen werden national diskutiert. Das kann man auch nicht anders machen; die Erwartungen der Menschen sind auch entsprechend. Wir können doch nicht bei der Bildungsberichterstattung stehen bleiben und sagen, das hat diese und jene Konsequenz, möglicherweise mit einem krassen Nord-Süd-Gefälle oder was auch immer, und keinerlei Möglichkeiten haben, auf Bundesebene darauf koordiniert und gemeinsam einzugehen.

Ich denke – das als Zusammenfassung –, dass die BLK-Projekte in der Tat weiter gefördert, weiter möglich gemacht werden sollten und dass wir hier einen Ausbau brauchen. Derzeit ist es so, dass knapp

13 Millionen Euro für diese Programme ausgegeben werden. (C)

(Zuruf)

– Ich habe das hier vor mir liegen; die Förderempfehlung 2005 lautet 13 Millionen Euro. Dass sie dann auf andere Jahre verteilt werden, stimmt. 19 Millionen Euro wären es, wenn man mitberechnen würde, was für die nächsten Jahre schon im Vorhinein eingeplant ist. Aber lassen Sie uns von 13 Millionen Euro ausgehen.

Ich nehme in der jetzigen Situation – wenn man sich die Landeshaushalte anschaut: ohne jede Kompensation –, doch nicht an, dass diese Zahlungen so weiter möglich sein werden und diese Programme weiter so durchgeführt werden können. Ich denke, wir brauchen statt eines Abbaus in diesem Bereich eine Verstärkung. In diesem Sinne meine ich, dass wir in der Tat zu einem Gesamtrahmen in unserem Land kommen müssen, bei dem die Frage gestellt wird, welche Konsequenzen zu ziehen sind, und der gemeinsame Diskussionen – ausgehend von solchen Projekten – zulässt und gemeinsame Vorschläge in den einzelnen Bereichen macht, zum Beispiel bei der Sprachförderung von Migrantenkindern. Wir sind längst zu dem Ergebnis gekommen, dass Frühförderung notwendig ist; das ist hier schon mehrfach eingebracht worden. Dazu gibt es eindeutige Programme. Diese muss man allerdings erst einmal in Bewegung setzen. Wenn man an den Hürden in den einzelnen Ländern und bei der möglichen Umsetzung dieser Programme in den einzelnen Ländern denkt, wird man nicht vorankommen. Dort braucht man die Hilfe, damit das, was gut ist, auch in die Tat umgesetzt werden kann. (D)

In diesem Sinne meine ich, dass die BLK oder auch das, was da insgesamt – um auf die Fragen zu kommen – angesprochen worden ist, weiter fortgesetzt werden sollte, dass es hier einer Änderung in Art. 91 b des Grundgesetzes mit einer entsprechenden Formulierung bedarf. Ich bin nicht genug Verfassungsrechtler, um Ihnen einen konkreten Vorschlag zu machen, welche Änderung hier notwendig wäre. Das haben aber andere Kolleginnen und Kollegen hier schon getan. Aber diese Projekte müssen weiter fortgesetzt werden und ich denke, dass der Bund auch entsprechend in der Verantwortung steht.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank, Herr Thöne.

Liebe Kolleginnen und Kollegen, ich möchte mich für die ersten Fragerunden und die engagierten Debatten bei Ihnen bedanken und die Mittagspause eröffnen. Ich schlage vor, dass wir die Sitzung um 14.20 Uhr fortsetzen. Bis dahin unterbreche ich die Sitzung.

(Unterbrechung von 13.29 bis 14.32 Uhr)

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Meine Damen und Herren! Ich darf Sie bitten, wieder Platz zu nehmen, damit wir in unserer Anhörung fortfahren können.

Vorsitzender Andreas Schmidt

- (A) Die Sitzung ist wieder eröffnet. Wir treten in die dritte Fragerunde ein. Diese Runde beginnt Frau Kollegin Sager von der Fraktion des Bündnisses 90/Die Grünen. Bitte sehr, Sie haben das Wort.

Krista Sager, MdB (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN):

Vielen Dank. – Meine Frage geht an Frau Dr. Ebel-Gabriel und Herrn Dr. Bode. Ich möchte das Thema aufgreifen, welche Dinge einheitlich zu regeln wären, wenn die Hochschulrahmengesetzgebung bei Abschlüssen und Zugängen entfiel. Die lebendigen Darstellungen von Herrn Professor Erhardt haben uns deutlich gemacht, warum man einheitlich zu regelnde Dinge vielleicht nicht in die KMK geben sollte.

(Heiterkeit)

Jetzt sind Abweichungsrechte für die Bundesländer vorgesehen. Deswegen meine Frage an die beiden Sachverständigen: Was hätte es aus Ihrer Sicht für eine Konsequenz, wenn es eben doch ein Abweichungsrecht jedes einzelnen Bundeslandes bei Abschlüssen und Zugängen gäbe, und was sagen Sie zu dem Argument, dass man einheitliche Regelungen bei den Abschlüssen deshalb nicht mehr braucht, weil durch den Bolognaprozess sowieso alles vereinheitlicht wird? Das ist ein Argument des Bundesbildungsministeriums gewesen.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

- (B) Vielen Dank, Frau Kollegin Sager.

Jetzt fragt Herr Minister Professor Dr. Olbertz für das Land Sachsen-Anhalt.

Minister Dr. Jan-Hendrik Olbertz (Sachsen-Anhalt):

Verehrter Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Ich habe ein und dieselbe Frage an zwei Sachverständige, und zwar an Herrn Professor Erhardt und an Herrn Professor Kirchhof. Es ist eher eine juristische Frage. Mich interessiert das Verhältnis von Art. 91 b zu Art. 104 b. Wenn man sich ein HWP vorstellt, dann wäre das jedenfalls in der bekannten Form nach Art. 91 b künftig nicht mehr möglich; denn das war deutlich mehr als ein Forschungsförderungsprogramm. Laut Art. 104 b wäre es aber möglich, insbesondere wenn man die Hochschulen in ihrer Universalität zum Beispiel auch als Zentren von Wachstumskernen und dergleichen betrachtet. Dann lässt sich der Investitionsbegriff noch weniger streng abgrenzen. Dazu hat mir das sehr gefallen, was Kollege Meyer gesagt hat.

Wie stehen diese beiden Artikel zueinander? Auf der einen Seite könnte man, wenn man in Art. 91 b den Oberbegriff „Wissenschaft“ verwendet, wie Herr Bode das vorgeschlagen hat, diese Sache sozusagen erledigen. Es wäre dann immer noch klar genug abgegrenzt zur Schule. Das ist ein wirklich sehr wichtiger Punkt. Das betrifft nun Wissenschaft wirklich nicht. Es ist

einleuchtend, dass man es an dieser Stelle abgrenzen kann. (C)

Mir ist einfach nicht klar, wie diese beiden Artikel zueinander stehen, die letztlich so beschaffen sind, dass der eine etwas ausschließt, was der andere aber irgendwie doch zulässt.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank.

Jetzt hat Frau Kollegin Burchardt für die SPD-Fraktion das Wort.

Ulla Burchardt, MdB (SPD):

Meine erste Frage geht an Professor Strohschneider. Herr Strohschneider, Sie haben in Ihrem Eingangsstatement bezüglich der Universitätskliniken und der Hochschulmedizin auf Probleme hingewiesen, die in der politischen wie in der öffentlichen Diskussion bislang nicht so deutlich geworden sind. Könnten Sie konkretisieren, welche Folgen Sie angesichts der geplanten Änderungen für die Hochschulmedizin, für die Qualität der medizinischen Forschung, für die Ausbildung der Mediziner, für die Gesundheitsforschung des Bundes und letztlich auch für den Innovationsstandort Deutschland sehen?

Meine zweite Frage geht an Herrn Dr. Bode. Sie hatten in Ihrem Eingangsstatement darauf hingewiesen, dass es dringenden Klarstellungs- und Klärungsbedarf hinsichtlich ungeschriebener Zuständigkeiten gebe. Betrifft das neben dem DAAD beispielsweise auch solche Bereiche wie die Benachteiligten- oder die Begabtenförderung, das Vorhaben „Jugend forscht“, die Projektförderung des Bundes? Welche Bereiche wären noch davon betroffen und welche Konsequenzen würden sich daraus ergeben? Was würden Sie vorschlagen, um diese Probleme zu vermeiden? (D)

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank, Frau Kollegin Burchardt.

Jetzt hat der Kollege Weinberg für die CDU/CSU-Fraktion das Wort.

Marcus Weinberg, MdB (CDU/CSU):

Vielen Dank, Herr Vorsitzender. – Ich habe zwei Fragen, eine an Herrn Kraus und eine zweite Frage an Herrn Professor Erhardt.

Die erste Frage steht unter der Überschrift „Wettbewerbsföderalismus“. Es wurde in der Vorbereitungsphase häufig auf die Risiken für den Schulbereich hingewiesen, was dann zusammengefasst so formuliert wurde: Die starken Länder, auch die reichen Länder werden noch stärker und die schwachen Länder und die armen Länder werden noch ärmer. Ist denn diese These oder diese Prognose so richtig einzuschätzen oder ist es nicht gerade auch im Hinblick auf die Reform in einigen Bundesländern in den letzten Jahren so, dass

Marcus Weinberg, MdB

- (A) möglicherweise dieser Wettbewerbsföderalismus eine Chance gerade für die schwächeren, kleineren Länder bietet, in diesem Bereich nachzuziehen?

Die zweite Frage geht an Herrn Professor Erhardt und betrifft einen Bereich, der noch nicht abgedeckt wurde. Es wurde über die Kompetenzverschiebung im Bereich des Rechts und der Finanzen gesprochen; aber es gibt auch Entscheidungskompetenzen. Diese Entscheidungskompetenzen werden dann neben dem Bereich der Schule auch für die Hochschule zu den Landesparlamenten verschoben. Ist das nicht – wenn man es plakativ formulieren würde – eine Stärkung der Demokratie vor Ort, also eine Stärkung derer, die letztlich für ihre jeweilige Region, für ihr Bundesland verantwortlich sind, also eine Stärkung der Landtage und damit auch eine direkte Zuständigkeit dieser Personen, dass also ein Abgeordneter aus Bremen auch die Dinge in Bremen entscheidet und zum Beispiel nicht ein Abgeordneter aus Mecklenburg-Vorpommern oder aus Bayern? Zusammengefasst formuliert: Stärkt die Föderalismusreform nicht auch den parlamentarischen Einfluss derjenigen, die direkt vor Ort die Verantwortung haben?

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank.

Der nächste Fragesteller ist Herr Minister Stratmann für das Land Niedersachsen.

- (B) **Minister Lutz Stratmann (Niedersachsen):**

Meine Frage geht an Herrn Professor Kirchhof und an Herrn Professor Vogel. Etwas macht mir ein wenig Sorge: Insbesondere Sie, Herr Vogel, haben vorhin bemerkt, dass die ausstehende Finanzverfassungsreform quasi *Conditio sine qua non* sei im Vergleich zu den jetzt in Rede stehenden Tatbeständen. Wenn das so ist und man weiß, weshalb wir jetzt noch nicht über die Finanzverfassungsreform reden, weil sie nämlich den erheblich schwierigeren Teil der beiden Reformen darstellt und offensichtlich zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht als durchsetzbar erschien, frage ich mich: Machen wir jetzt nicht den zweiten Schritt vor dem ersten – dies gilt insbesondere für Art. 91 b und Art. 143 c – und gehen wir nicht ein erhebliches Risiko ein, dass wir jetzt handwerkliche Fehler begehen, die wir irgendwann einmal bereuen?

Die letzte Frage wäre: Sind Lösungen denkbar, die dieses Risiko minimieren? Herr Schneider hat hier Andeutungen gemacht. Ich könnte mir aber auch vorstellen, dass man Art. 91 b und Art. 143 c vielleicht vor die Klammer zieht und sie in direkte Abhängigkeit zu dem Ergebnis stellt, das wir im Rahmen der Diskussion über die Finanzverfassungsreform irgendwann einmal haben werden. Ich teile durchaus die Bedenken, die hier vorgetragen worden sind. Wir werden die Finanzverfassungsreform nicht in den nächsten Monaten auf den Tisch bekommen, sondern das wird mit Sicherheit einige Jahre in Anspruch nehmen; es wird wahrscheinlich noch nicht einmal in dieser Legislaturperiode möglich sein.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank, Herr Minister Stratmann.

Wir kommen damit zur Antwortrunde. Es beginnt Herr Dr. Bode mit der Antwort auf die Fragen der Kolleginnen Sager und Burchardt. Bitte sehr.

Sachverständiger Dr. Christian Bode:

Vielen Dank, Herr Vorsitzender. – Ich komme zunächst zu der Frage nach dem Abweichungsrecht. Ich muss zugeben, dass ich als Verfassungsjurist sowieso größte Schwierigkeiten mit diesem – mit Verlaub gesagt – abenteuerlichen Instrument der Abweichungsgesetzgebung habe. Das gilt ganz speziell für die Hochschulgesetzgebung. Ich habe allerdings auch Schwierigkeiten mit der Vorstellung, was der Bund eigentlich zum Thema Abschlüsse überhaupt bundesweit verbindlich regeln soll. Mir fehlt da die Phantasie.

Der wirklich ertragreiche Effekt des Bologna-Prozesses ist gerade die Diversifizierung, die Autonomie, die Unterschiedlichkeit der Grade. Es wird unübersichtlicher werden; aber das ist gewollt. Es wird solche und solche Bachelor und Master geben, wie wir es auch in den USA kennen. Dort käme keiner auf die Idee, dazu ein Gesetz zu machen. Hier setze ich mich vielleicht auch in Differenz zu anderen Kollegen. Ich halte das gar nicht für einen regelungsbedürftigen Vorgang.

Das gleiche gilt aus anderen Gründen für die Hochschulzulassung. Etwa den lokalen Numerus clausus muss und sollte der Bund nicht regeln. Den bundesweiten Numerus clausus allerdings hat das Bundesverfassungsgericht *de facto* geregelt, und zwar unumstößlich. Daran müssen sich auch die Länder halten. Das können sie dann aber auch allein.

Also auch hier sehe ich keinen wirklichen Bedarf mehr. Unter den Bedingungen einer Abweichungsgesetzgebung würde ich dann eher vorschlagen, die beiden Punkte zu streichen. Allerdings hätte das Auswirkungen auf Art. 104 b. Das muss man natürlich im Kopf behalten.

Aus meiner Sicht wäre wichtig, das Dienst- und Besoldungsrecht zu regeln; aber das ist aus anderen Gründen herausgenommen worden.

Wenn es bei der Abweichungsgesetzgebung bleibt, dann empfehle ich also die rechtzeitige Einführung eines Ausbildungsberufes Rechtspfadfinder,

(Heiterkeit)

die jeweils herausfinden und ausspähen, welche Vorschrift welches Absatzes in welchem Land zurzeit noch gilt oder schon wieder gilt oder was der Bund darauf jetzt geantwortet hat. Ich halte das, wie gesagt, für ein Konstrukt, das in höchstem Maße dialektische Ästhetik verkündet.

Ich möchte gern auf die mir nicht gestellte Frage nach dem Verhältnis von Art. 91 b zu Art. 104 b eingehen und dazu Folgendes sagen: Wenn die Änderung gemacht würde, die ich vorgeschlagen habe, „wissen-

Sachverständiger Dr. Christian Bode

- (A) schaftliche Forschung“ durch „Wissenschaft“ zu ersetzen, dann wäre das meines Erachtens die Lex specialis für alles, was Bundeshilfen im Hochschulbereich betrifft, freilich nur dort und nicht in der Schule; dort gehören sie meines Erachtens auch nicht hin.

Zum Thema „ungeschriebene Zuständigkeiten“ muss ich als Jurist sagen: Ohne diese geht es nach wie vor nicht. Dabei denke ich an vieles, was bisher geschehen ist, darunter auch einiges – nicht alles –, was der DAAD, die AVH, die GTZ, die HIS-GmbH und die gesamte Begabtenförderung tun. Zeigen Sie mir irgendwo eine Vorschrift des Grundgesetzes, in der das ausdrücklich legitimiert worden wäre! Das sind alles ungeschriebene und bisher auch akzeptierte Zuständigkeiten des Bundes. Im Zuge der ersten Finanzverfassungsreform hat es Ende der 60er-Jahre den Versuch gegeben, das einmal in dem so genannten Flurbereinigungsabkommen zu katalogisieren. Das ist allerdings nie abgeschlossen worden. Darin ist dann auch die Kulturförderung des Bundes enthalten, soweit sie legitim ist, und vieles andere mehr.

Ich will nur darauf hinweisen: Diese Änderungen, die wir hier jetzt diskutieren, bereinigen nicht das gesamte Thema. Es wäre deshalb wichtig, damit nicht e contrario falsche Schlüsse aus dieser Föderalismusreform gezogen werden, klarzustellen, dass das, was in diesem so genannten gesetzessfreien Bereich akzeptiert war, auch weiterhin akzeptiert ist.

- (B) Wenn ich das kurz auf den DAAD beziehen darf: Wir speisen unsere Zuwendungen aus verschiedenen Quellen, hauptsächlich aus der auswärtigen Kulturpolitik. Diese kann man, Herr Steinberg, auf die Gesetzgebungskompetenz gründen; aber ein gelehrter Verfassungsjurist wird Ihnen sagen, eine Gesetzgebungskompetenz ist noch keine Finanzierungskompetenz. Also, ohne ungeschriebene Kompetenzen kommen wir selbst da nicht klar. Das gilt auch mit Blick auf entwicklungspolitische Arbeit, die wir machen. Ich denke nicht, dass das in Zweifel gezogen werden sollte. Aber weil das so ist, wäre es auch außerordentlich verdienstvoll, wenn das im Zuge des Gesetzgebungsverfahrens klargestellt werden könnte.

Ich darf nur darauf verweisen – wir reden so viel über unseren regionalen und lokalen Wettbewerb –: Der eigentliche Wettbewerb spielt sich doch international ab. Das ist die Champions League, in der wir spielen wollen. Unsere Wettbewerber machen sich diese Probleme nicht. Auch die USA, die oft als ausgesprochen dezentral organisiertes Staatswesen zitiert werden, haben überhaupt keine Schwierigkeit, wenn sie national ein Thema für wichtig erachten, Geld in die Hand zu nehmen, daraus ein Programm zu machen und dies dann auch zu implementieren, und zwar mit denen, die wollen. Gerade jetzt liegen im Kongress wieder eine Reihe solcher Programme vor, zum Beispiel zur Förderung der Fremdsprachen oder zur Förderung des naturwissenschaftlichen Unterrichts, an denen es in den USA wirklich mangelt. Das ist also gar kein Problem. Freilich steht in Art. I ihrer Verfassung, dass es Aufgabe des Bundes ist, „provide for the ... welfare

of the United States“. Das haben wir nicht. Aber weil wir es nicht haben, brauchen wir hier und da die Akzeptanz ungeschriebener Zuständigkeiten. (C)

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank, Herr Dr. Bode.

Jetzt antwortet Frau Dr. Ebel-Gabriel auf die Frage der Kollegin Sager.

Sachverständige Dr. Christiane Ebel-Gabriel:

Vielen Dank. – Zuerst strapaziere ich meine Phantasie, was die Notwendigkeit einer einheitlichen Regelung für die Abschlüsse angeht. Ich will ganz deutlich sagen: Ein einheitlicher Rahmen bedeutet keine Regelung im Detail. Es ist völlig selbstverständlich, dass wir eine wachsende Vielfalt an Studienangeboten brauchen. Wir haben darin auch einen großen Wettbewerb. Mein Anliegen ist nicht, diesen Wettbewerb zu beschneiden, sondern mein Anliegen ist, Rahmenbedingungen zu schaffen, unter denen er funktionieren kann.

Zum Funktionieren gehört aber zweierlei: dass die Hochschulen die Möglichkeit haben, sich auf die Qualität der Lehre in diesem Wettbewerb zu konzentrieren, und dass es einen Wettbewerb um die besten Studierenden gibt und Mobilität deshalb unbedingt möglich ist. Mobilität – damit fange ich an – setzt Transparenz voraus. Wir haben immer wieder die angelsächsischen Systeme beschworen. Dort gibt es eine Vielfalt an Studienangeboten, die in umfangreichen Publikationen dargelegt werden, aber ganz klar eine einheitliche Struktur der Abschlüsse, in der man sich orientieren kann und auch feststellen kann, wie erbrachte Studienleistungen transferiert werden können, und die man auf dem Arbeitsmarkt vermitteln kann. Ich glaube, dass wir das brauchen. Wir brauchen das vor allen Dingen deshalb, weil der Bolognaprozess – um diese Frage gleich mit aufzunehmen – diese Art von Verbindlichkeit der Struktur nicht vorgibt. Auch das ist immer wieder diskutiert worden. (D)

Die Länder haben sich verpflichtet, die Bologna-reform umzusetzen; in welcher Weise das geschieht, ist durchaus individuell ausgestaltbar. Wenn wir uns jetzt vorstellen, was das Abweichungsrecht mit sich brächte, hieße das zum einen, dass ein Studierender, wenn er sich informieren würde, was er denn machen könne, unterschiedliche Studienstrukturen für die gleiche Disziplin mit unterschiedlichen Abschlüssen und unterschiedlichen Programmen vorfände; zum anderen müssten sich auch die Hochschulen auf einen permanenten Wechsel einstellen. Da haben wir also die Vorgabe, eine Bachelor-/Master-Struktur zum Beispiel in der Informatik oder in einer ingenieurwissenschaftlichen Disziplin einzurichten. Danach wird die Studienstruktur eingerichtet, die der Bezugsfächer wie etwa Mathematik auch. Nach zwei Jahren beschließt das Land, dass das deutsche Diplom doch nicht verloren gehen sollte, nachdem die letzten alten Studiengänge ausgelaufen sind, oder macht nach sechs Monaten von dem Abweichungsrecht Gebrauch, die Hochschulen stellen sich um, fahren jetzt parallel, weil

Sachverständige Dr. Christiane Ebel-Gabriel

(A) es einen Anspruch der Studierenden gibt, weiter studieren zu können, wie sie angefangen haben, studienbegleitende Prüfungen und Abschlussprüfungen, unterschiedliche Modulstrukturen usw. Das Gleiche kann dann noch einmal retour und in Endlosschleifen gehen. Dann noch die Information über die Studienleistung an den Inhalten des Studiums zu orientieren und das nach außen zu transportieren, wo schon die Struktur unklar ist, wird ein Wettbewerbshindernis erster Güte. Das können wir uns wirklich nicht leisten.

Bei der Zulassung gilt ein ähnliches Grundprinzip. Das Grundprinzip ist, in der Tat nur das übergreifend zu regeln, was wirklich der Vergleichbarkeit bedarf. Aufnahmeverfahren, Auswahlverfahren, die Gestaltung von Zulassungskriterien im Einzelnen müssen in wachsendem Maße Aufgabe der Hochschulen sein. Wir würden uns nicht so intensiv für eine Neuordnung der ZVS und für die Etablierung von Prüfungsverfahren und Testverfahren einsetzen, wenn wir nicht daran glaubten. Wir hätten auch nicht so intensiv für die Erhöhung des prozentualen Anteils der Studierenden gestritten, die die Hochschulen selbst auswählen können.

Aber solange das Bundesverfassungsgerichtsurteil, das hier schon mehrfach zitiert worden ist, gilt, muss die Kapazität festgestellt werden. Wenn wir das nicht im Einvernehmen einheitlich tun, dann werden wir im Zweifelsfall zu einer Rechtsprechung kommen, die sich an dem für die einzelnen Länder oder für die Hochschulen ungünstigsten Beispiel, nämlich der Maximalkapazität, orientiert. Das können wir nicht wollen.

(B) Wenn man das Ganze zusammen sieht, kann man vielleicht sagen: Ein Staatsvertrag tut es auch. In welcher Form wir Einheitlichkeit herstellen, ist ein sekundäres Problem. Aber wenn es so ist, wie Sie selber gesagt haben, dass es die Länder sind, die sich zum Bund zusammengeschlossen haben, dann kann ich nicht verstehen, warum eine Bundesgesetzgebung mit Zustimmung des Bundesrates so sehr des Teufels sein soll, wo wir doch wissen, wie schwer es ist, auf der Ebene der KMK Konsens herzustellen.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank.

Jetzt rufe ich Herrn Professor Dr. Erhardt auf, auf die Fragen von Minister Professor Olbertz und des Kollegen Weinberg zu antworten.

Sachverständiger Prof. Dr. Manfred Erhardt:

Es geht wieder um die Abschlüsse und die Hochschulzulassung. Der Bund legt sozusagen die Kategorien fest, die Abschlussbezeichnungen, die allgemeinen Standards. Damit ist die Kategorisierung vorgegeben und die Länder haben nun die Möglichkeit, davon abzuweichen. Das Abweichen heißt nicht unbedingt, dass man sich mit der Kategorisierung nicht einverstanden erklärt, sondern es bedeutet, dass man neuen Entwicklungen rascher Rechnung tragen kann.

Die KMK selber hat ein Verzeichnis ihrer Hochschulabschlüsse. Es ist im Grunde genommen alles da.

(C) Freilich muss man bei der Fortschreibung immer rechtzeitig darauf achten, dass es auch möglich ist, dass zum Beispiel der „Diplom-Jurist“ auch von den Fachhochschulen verliehen werden kann und nicht nur von den Universitäten.

Im Übrigen meine ich, dass die Einheitlichkeit weitgehend durch Bologna, das sich allmählich durchzusetzen beginnt, mit Bachelor und Master vorgegeben ist. Es hängt dann wiederum wesentlich von den einzelnen Hochschulen und den Ländern ab, die Standards, die dafür notwendig sind, einzuhalten.

Ich kann meine Vorredner darin nur unterstützen: Inhaltliche Profilierungen dürfen dadurch nicht ausgeschlossen sein. Zu glauben, die internationale Mobilität wird allein durch die Bezeichnung vorgegeben, ist natürlich ein Irrtum. Ich darf dazu auf mein Fach verweisen, auf die Rechtswissenschaft. Diese Mobilität wird dadurch vorgegeben, dass Bayern und Baden-Württemberg Platzziffern haben. Wer in Baden-Württemberg mit einem „Vollbefriedigend“ die Platzziffer sieben hat, der ist absolut konkurrenzfähig, und wer in manchen Bundesländern ein „Gut“ hat und keine Platzziffer, der wird von den internationalen Anwaltskanzleien zunächst einmal befragt. Es ist bei den Beschäftigern bekannt, wie die einzelnen Benotungen und Abschlüsse – jedenfalls in der Jurisprudenz – einzuschätzen sind. Aber ich halte es für ein interessantes Modell. Man muss verfassungsrechtlich einmal ausloten, ob es nicht sinnvoll ist, eine Vorgabe zu machen, von der abgewichen werden kann.

(D) Bei der Hochschulzulassung haben wir in der Tat das Problem, dass die Kapazitätsverordnungen und die curricularen Normwerte eigentlich dafür gesorgt haben, dass wir insgesamt in der Bundesrepublik keine vernünftige Betreuungsqualität haben. Man darf nur an die verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung erinnern, nachdem eine Hochschule versucht hatte, ihre eigene Zulassungszahl so festzulegen, dass eine niveauvolle Ausbildung garantiert sei. Daraufhin haben auf der Basis des geltenden Rechts – nicht nur des Art. 12 – die Verwaltungsgerichte entschieden, die bloße Niveaupflege sei nicht Sache der Hochschulen. Das lasse man sich einmal auf der Zunge zergehen und sage dies einem Ausländer – nicht nur im angloamerikanischen Raum –: Die bloße Niveaupflege ist nicht Sache der Hochschulen!

Über diese Regelung wird es möglich sein, nicht nur festzulegen, dass das Abitur und dann vielleicht noch ein Seiteneingang die Voraussetzung ist, sondern dass die Länder auch selber mit ihren Hochschulen zusammen die Kapazitäten pro Studiengang festlegen. Da teile ich voll die Auffassung von Herrn Professor Wörner: Dies kann auch im Rahmen von Hochschulpakten, von Vereinbarungen zwischen den Kultusministerien mit Zustimmung der Landtage und den Hochschulen geschehen, dass man durch die Kenntnis vor Ort sagt: Wir brauchen hier eine bestimmte Zulassungszahl, um das Niveau zu garantieren.

Meine Damen und Herren, wir können nicht mehr so tun, als könnten wir die Spielregeln im national-

Sachverständiger Prof. Dr. Manfred Erhardt

- (A) staatlichen Biotop vereinbaren. Die Treiber sind die Weltbesten und wir müssen Systembedingungen und Rahmenbedingungen haben, die es erlauben, dass mindestens diejenigen Hochschulen, die dies wollen, mithalten können. Dazu gehören im Grunde auch Eingangsprüfungen und Eingangstests, die auch nicht einheitlich sein müssen, sondern bei denen je nach der Funktion, die die einzelne Hochschule hat, zwischen den Verantwortlichen in den Ländern und den Hochschulen vereinbart werden kann, wie hoch beispielsweise die Kapazität festgelegt werden soll und ob dies auch sachgerechte und fachgerechte Kriterien für die Auswahl von Studierenden sind.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank, Herr Professor Erhardt.

Jetzt hat Herr Professor Kirchhof zur Beantwortung der Fragen von Minister Professor Olbertz und von Minister Stratmann das Wort. Bitte sehr.

Sachverständiger Prof. Dr. Ferdinand Kirchhof:

Danke sehr. – Herr Minister Olbertz, Sie hatten das Verhältnis von Art. 91 b zu Art. 104 b angesprochen. Das lässt sich systematisch natürlich sehr leicht auseinander setzen. Aber wir bekommen dann ein Problem.

- (B) Erst einmal zur Systematik. Der Art. 91 b ist eine Kompetenz zum Zusammenwirken. Wir dürfen ihn nicht auf die Finanzierungsfunktion zurückführen. Das kann Planen sein, das kann Verwalten sein, das kann Strukturieren sein usw., während Art. 104 b eine reine Finanzierungskompetenz ist, eine Transferkompetenz vom Bund zum Land, sonst gar nichts. Da ist der Art. 91 b also viel weiter.

Zweitens. Art. 91 b bedarf einer Vereinbarung, ist also auf Konsens angelegt; Art. 104 b geht aufgrund einer Vereinbarung oder aufgrund eines Gesetzes. Da soll also der Bund die Vorlage haben, er soll einseitig bestimmen können. Insofern ist da auch ein Unterschied.

Dritter Unterschied: Art. 91 b meint eine dauerhafte Finanzierung im Bereich Forschung und Hochschulbau und Art. 104 b ist degressiv angelegt, zeitlich begrenzt, ist auf das Haushaltsjahr bezogen, ist also eine Finanzhilfe, die regelmäßig sehr schnell aufhören soll, die mehr punktuell wirken soll.

Es ist natürlich klar, beide Artikel können sich auch einmal überschneiden. Rechtlich gesehen darf sich der Bund, wenn er denn finanzierend mitwirken will, den Kanal aussuchen, der vorhanden ist. Sie stehen also nicht in einem Verhältnis der Exklusivität zueinander, sondern man kann den Kanal suchen, mit dem es gerade geht.

Ich glaube aber, ich habe Ihre Frage noch nicht ganz beantwortet. Sie meinen den Art. 104 b Abs. 1 am Ende: Sperrt die Formulierung „Gegenstände der ausschließlichen Gesetzgebung“ auch eine Finanzierung nach Art. 91 b? Das ist nach der Entwurfsfrage nicht so ganz klar. Man könnte sagen – ich kann Ihnen nur ein-

- (C) mal die Argumentationsstränge zeigen –: Der Art. 91 b ist, weil er Wissenschaft betrifft, spezieller und deshalb darf er auch angewandt werden, wenn Art. 104 b das eigentlich nicht erlauben würde. Man kann aber genauso sagen, man guckt von außen auf den Finanztransfer und sucht dann, ob es irgendwo eine verfassungsrechtliche Sperre gibt. Dann finden wir diese in Art. 104 b Abs. 1 am Ende und dann ist das gesperrt. Die Frage ist also nicht so ganz eindeutig zu beantworten.

Man muss allerdings sagen, es gibt wohl nur dann einen Konflikt, wenn sich jemand nur mit Finanzierung beschäftigt. Da, so würde ich sagen, wird der Art. 91 b wohl missbraucht, wenn es eine reine Finanzierungskompetenz ist, weil von „mitwirken“ die Rede ist. Das muss mehr sein. Da muss das Finanzieren enthalten sein. Da muss erst einmal im materiellen, sachlichen Bereich der Schwerpunkt liegen.

Das ist jetzt vielleicht eine sehr vorsichtige Auslegung eines sich abzeichnenden Konflikts; aber es wurde auch schon beklagt, dass die Verfassung sowieso sehr wortreich, geradezu geschwätzig ist. Dann muss man diese Konflikte vielleicht auch offen lassen. Wir haben durchaus Wege, wie diese entschieden werden.

- (D) Herr Minister Stratmann, Sie fragten: Wenn die Finanzverfassungsreform nicht kommt, tun wir dann nicht den zweiten Schritt vor dem ersten? Es wurde bereits gesagt, irgendwo muss man anfangen. In der Kommission gab es auch erst die Überlegung: Sollen wir nicht alles machen? Dann hat man gesagt: Wir machen keine Finanzverfassung. Ich persönlich habe mich darüber geärgert und gesagt: Wenn wir eine Föderalismusreform machen, dann sollten wir doch alles stemmen und jetzt ein Stück aus einem Guss machen; damit wird es rund und schön und alle freuen sich. Je länger ich aber in dieser Kommission saß, desto mehr wurde mir klar, dass es richtig war, abzuschichten.

Wenn man nicht beides zugleich stemmen kann, wenn man fragen muss: „Regeln wir die Finanzen oder den materiellen Teil?“, dann ist es natürlich richtig, den materiellen Teil vorzuziehen. Bund und Länder haben ihr Geld nicht als eigenen Besitz. Die Steuern werden für die Aufgabenerfüllung gezahlt. Die Aufgabenerfüllung hat Vorrang.

Ich sage meinen Studenten immer, die Finanzverfassung ist eine Folgeverfassung. Die Regeln kommen erst, wenn die Aufgaben, wenn die Verfahren feststehen. Die Finanzverfassung wird sozusagen nachgezogen, wie der Traktor den Anhänger zieht. Dann muss die Finanzierung die materiellen Sachbereiche mit Leben erfüllen und natürlich auch aufgabenadäquat ausfallen. Aber man muss sich bei einer Strukturreform doch erst Gedanken machen, wer was tun soll, und man kann nicht sagen: Sammeln wir erst einmal das Geld ein und dann überlegen wir uns, was wir damit tun. Darum finde ich das schon ganz richtig.

Sie hatten auch mehr praktische Bedenken: Wie stehen wir denn nachher da, wenn wir jetzt eine

Sachverständiger Prof. Dr. Ferdinand Kirchhof

- (A) Aufgabenreform machen und nachher die Finanzreform nicht kommt? Hin und wieder kommt ja doch eine Finanzreform. Das war 1955, dann 1969. Dann wurde es ein bisschen still. So ganz unmöglich ist das nicht. Ich bin vielleicht ein etwas naiver Wissenschaftler und Optimist; aber ich glaube, dass das durchaus möglich wäre. Wir haben einen derartig langen Vorlauf: 2013/2019, das Memento, dass wir 2013 noch einmal überlegen, was die Länder vom Bund bekommen. Das könnte eine Warnflagge sein. Bis 2019 vergehen noch mehrere Legislaturperioden. Irgendwann muss das doch möglich sein.

Als Letztes – das ist jetzt so ein bisschen die Beruhigungsspielle –: Selbst wenn es nicht klappt oder in den nächsten Jahren nicht schnell genug klappt, haben wir, was die Umsatzsteuerverteilung und den Finanzausgleich und auch noch andere Bereiche angeht, einige Stellschrauben in der Verfassung, die wir einfachgesetzlich bedienen können. Wenn also wirklich kurzfristig Not am Mann ist, lässt sich da durchaus abhelfen. Aber das ist natürlich nicht die große Lösung, die ich will.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank, Herr Professor Kirchhof.

Jetzt antwortet Herr Kraus auf die Frage des Kollegen Weinberg.

Sachverständiger Josef Kraus:

- (B) Herr Abgeordneter Weinberg, eine Wettbewerbsdynamik hat es im deutschen Schulwesen lange Zeit nicht gegeben. Man ist immer davon ausgegangen, dass die elf beziehungsweise später die 16 Bundesländer alles schon richtig regeln werden. Das war ein reichlich naives Bona-fide-Prinzip, das bis in die 90er-Jahre hinein herrschte.

Ergebnis war beispielsweise eine für meinen Geschmack viel zu liberale Regelung 1993 mit dem so genannten Orientierungsrahmen, der gegenseitigen Anerkennung mittlerer Schulabschlüsse, war das endlose Hickhack mit den vielen Substituierungsregelungen bei den Abiturvereinbarungen 1987 und 1996. Da kam keine Dynamik auf. Ich darf nur an ein Beispiel erinnern – ich muss jetzt das Bundesland nicht unbedingt nennen –: Als man sich 1997 dann in der KMK in Dresden zum Thema Abitur geeinigt hatte, hatte ein Bundesland, ein Stadtstaat, die Regelung von 1986 überhaupt noch nicht umgesetzt.

Der Wettbewerb war also nicht da, weil es die Kriterien nicht gab, weil es die Bilanzen nicht gab. Nun haben wir durch PISA keine umfassenden, aber zumindest in Teilbereichen Bilanzen und Kriterien – wo es messbar ist – und seit wir diese haben, ist Wettbewerbsdynamik in Gang gekommen. Das ist eine Leistung der 16 Bundesländer und auch der Kultusministerkonferenz, die ich zwar oft genug kritisiert habe, aber der man auch zugute halten muss, dass sie doch relativ rasch reagiert hat. Das Ergebnis ist bekannt: Deutschland hat sich von PISA 2000 auf PISA 2003 so weit verbessert, dass wir in zwei von vier Testberei-

chen beispielsweise das viel gerühmte Schweden erreicht haben. (C)

Übrigens: Mehr war ja nicht drin. Die ganze PISA-Wahrheit vom Jahr 2000 ist im Dezember 2002 ans Licht gekommen. Damals konnten Reformen gar nicht mehr viel greifen, denn im März, April, Mai 2003 stand schon die neue PISA-Testung an.

Das Gymnasium hat sich von 2000 auf 2003 im Ranking um 40 Punkte verbessert; einzelne Länder haben sich gewaltig verbessert. Herr Minister, Ihr Land Sachsen-Anhalt hat sich von einem hinteren Platz auf einen vorderen Mittelplatz verbessert. Der Hintergrund dafür war, dass die Länder Konsequenzen gezogen haben, zum Beispiel Jahrgangsstufentests eingeführt haben, die Bilanz nicht mehr gescheut haben und die Kultusministerkonferenz ein Fünf-Punkte-Programm aufgelegt hat, das auch umgesetzt wurde.

Aber ich möchte noch einen Gedanken hinzusetzen, was Wettbewerbsdynamik betrifft. Ein entscheidendes Wettbewerbselement sind aus meiner Sicht – das zeigen die Erfahrungen der letzten Jahre – Landtagswahlen. Diese wurden zuletzt auch im Bereich Bildungspolitik mit entschieden. Ich nenne die Länder Hamburg, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Hessen. Dort ist Dynamik in Gang gekommen. Ich greife nur einige Beispiele heraus: Einführung von Zentralprüfungen, eine erhöhte Unterrichtsdichte, eine Unterrichtsgarantie usw. Ich will damit sagen, der Wettbewerb um richtige Konzepte im föderalen System und natürlich um Wählerstimmen hat längst begonnen und zeigt Früchte. (D)

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank, Herr Kraus.

Jetzt antwortet Herr Professor Strohschneider auf die Frage der Kollegin Burchardt.

Sachverständiger Prof. Dr. Peter Strohschneider:

Vielen Dank. – Die Frage war, ob ich die Effekte der Föderalismusreform auf die Universitätskliniken noch etwas beschreiben kann. Ich will im Blick auf die bisherige Debatte nur sagen, dass ich mich, wie auch vorher, nicht zu föderalismus-theoretischen Fragen, zu Grundsatzfragen zur Finanzverfassung usw. äußere. Wir haben in der Diskussion zwei Ebenen, die zusehender füreinander einstehen und ineinander übergehen. Es gibt auch eine wissenschaftspolitisch-praktische Ebene und nur auf dieser will ich mich äußern.

Die Universitätskliniken haben auch jetzt schon ein Problem, die ökonomischen Anforderungen eines wettbewerblich agierenden Krankenhaussystems mit den Bedingungen wissenschaftlicher Forschung und akademischer Lehre abzugleichen. Das ist eine gesamtstaatliche Aufgabe. Das ist auch anerkannt; sonst gäbe es keine bundeseinheitliche Approbationsordnung und weitere solcher Indizien.

Man kann die Effekte im Wesentlichen auf zwei Ebenen beschreiben. Das eine würde ich einmal „Gü-

Sachverständiger Prof. Dr. Peter Strohschneider

- (A) tesiegel“ nennen und das andere ist die Frage der Investitionen. Mit der Föderalismusreform fällt das HBFG weg. Der Anhang zum HBFG ist sozusagen das Gütesiegel, das gesagt hat, was ist ein Hochschulklinikum und was ist kein Hochschulklinikum. Das wird wegfallen. Das wäre als solches verkraftbar. Auch die materielle Grundlage dieses Gütesiegels wird wegfallen. Die materielle Grundlage dieses Gütesiegels – es tut mir Leid, dass ich das jetzt sagen muss – sind die Empfehlungen des Wissenschaftsrats dazu, was in diesen Anhang aufgenommen wird, und die periodische kritische Begutachtung der Einrichtungen im Hinblick darauf, ob sie den Standard halten. Das ist ein entscheidendes Qualitätssicherungsinstrument im alten Verfahren gewesen.

Man muss sich für dieses Qualitätssicherungsverfahren eine Alternative überlegen. Wenn ich mir die Bemerkung erlauben darf, dann ist das, was dazu im Föderalismusreform-Begleitgesetz ausgeführt ist, dass nämlich im Sozialgesetzbuch V und an anderen Stellen das so geändert wird, dass der Status der Universitätskliniken künftig davon abhängt, ob sie durch das Land nach den landesrechtlichen Vorschriften als Hochschulkliniken anerkannt sind, noch kein beschriebenes Qualitätssicherungsverfahren. Das kann man sich irgendwie vorstellen. Man kann sich auch leicht vorstellen, was mir als Qualitätssicherungsverfahren besonders einleuchten würde. Deswegen muss ich es an dieser Stelle vielleicht gar nicht sagen.

- (B) Wenn aber die finanzielle und die inhaltliche Verantwortung allein bei den Ländern liegt – das habe ich vorhin schon einmal gesagt –, dann gibt es schon das Problem, dass der Kostendruck zu materiellen Privatisierungsüberlegungen führt und damit das Risiko des Absenkens von Kapazitäten und auch von Qualitäten in der gegenwärtigen Situation verstärkt. Dies ist immer so in der Hochschulmedizin, die an der Schnittstelle von Gesundheitssystem und Wissenschaftssystem liegt.

Die andere Gefahr betrifft die Investitionsfinanzierung in der Universitätsmedizin. Die 700 Millionen Euro aus Art. 143 c ohne gesicherte Gegenfinanzierung der Länder werden nicht ausreichen, um den Investitionsbedarf von Hochschulen und Universitätskliniken zu decken. Dann gibt es Nebeneffekte. Weil die Bagatellgrenze von 1,5 Millionen Euro wegfällt, werden mit den 700 Millionen Euro in Zukunft vergleichsweise mehr kleinere Vorhaben finanziert werden. Das heißt, dass es für die großen und teuren Vorhaben, von denen ein beträchtlicher Teil in der Medizin liegt, dann eine schwierigere Situation gibt. Nicht sichergestellt ist eine Gegenfinanzierung auch bei den Forschungsbauten und Großgeräten nach Art. 91 b, also 30 Prozent bei den 300 Millionen Euro. Da ist es so – auch das muss man bedenken –, dass die medizinischen Großgeräte in aller Regel für die Krankenversorgung und für die Forschung und Lehre mit genutzt werden, sodass sie dann nur teilweise über den Art. 91 b kofinanzierungsfähig werden, weil dieser Artikel eben das Zusammenarbeiten nur im Bereich von Forschung und Lehre – Lehre mit Fragezeichen – ermöglicht.

- (C) Das heißt, insgesamt wird die Föderalismusreform in der gegenwärtigen Form, so befürchte ich, das erhebliche Investitionsdefizit in der deutschen Hochschulmedizin weiter vergrößern. Das hat dann – jetzt kann man Szenarien von Abwärtsspiralen machen – Auswirkungen auf die Qualität der Arztausbildung, die Quantität der Arztausbildung – es gibt Flächenländer, die die medizinische Versorgung in der Fläche nicht mehr sicherstellen können – und auf die Qualität der Forschung in einem enormen kompetitiven Wissenschaftssystem. In der vorklinischen Forschung ist die deutsche Hochschulmedizin immer noch gut, in der klinischen Medizin ist sie noch nie so richtig gut gewesen und besser ist sie in den letzten Jahren nicht geworden. Dass sie durch die Föderalismusreform – das ist nicht deren Funktion – befördert würde, darf man bezweifeln.

Vielen Dank.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank, Herr Professor Strohschneider.

Jetzt hat abschließend in dieser Antwortrunde Herr Professor Dr. Vogel zur Beantwortung der Fragen von Minister Stratmann das Wort.

Sachverständiger Prof. Dr. Bernhard Vogel:

- (D) Ich will gern antworten und an das anschließen, was Herr Kirchhof dazu vorhin schon gesagt hat. Finanzreform und Föderalismusreform gehören für mich zusammen. Das Beste wäre natürlich gewesen, man hätte sie auch zusammen verabschiedet. Wenn das nicht geht, dann darf man nicht das eine zurückstellen, bis das andere kommt. Und wenn, dann muss man in der Tat mit dem materiellen Teil beginnen, und zwar aus Gründen, die Herr Kirchhof genannt hat, aber auch aus folgendem zusätzlichen Grund: Die Finanzreform, die auch nicht nur der Bildung dient, sondern den ganzen Bereich umfasst, wird vor enormen Schwierigkeiten stehen. Es ist vorhin in anderem Zusammenhang gesagt worden, für ein Maßnahmenbündel bräuchte man 16 Milliarden Euro und man glaube nicht, dass die Länder sie hätten. Ich glaube auch nicht, dass der Bund sie hat. Denn das, was wir heute früh von Herrn Biedenkopf gleich zu Anfang gehört haben, bedeutet ja, dass sich zwar die Verteilung ändern wird, aber nicht die Masse wesentlich wachsen wird.

Es ist gar keine Frage: Wenn man bei der Finanzreform die Fragen der Bildungsreform erörtern muss, haben wir eine wesentlich schwächere Position als dann, wenn man jetzt zunächst das eine regelt und dann schlechterdings von der getroffenen Regelung hinsichtlich der Föderalismusreform nicht mehr zurück kann. Aus diesem Grund sollten wir, wenn es nicht zusammen geht, mit dem materiellen Teil beginnen und dann den Kampf um das Finanzielle führen.

Sie haben zweitens gefragt, ob man das Risiko mindern könne. Dazu kann ich nur sagen – das ist heute Vormittag gelegentlich angeklungen –, wenn es einen Weg gibt, statt dieser ominösen Zahlen 2013 und vor allem 2019 „bis zu einer abschließenden Finanzreform“ hineinzuschreiben – das ist in einem Fall oder

Sachverständiger Prof. Dr. Bernhard Vogel

(A) in zwei Fällen vorgeschlagen worden –, dann halte ich das in der Tat – zu beurteilen, wie das rechtssystematisch geht, ist im Augenblick aber nicht meine Aufgabe – für eine denkbare Bindung dieser beiden Reformmaßnahmen aneinander. Aber wichtiger ist mir, dass wir um Gottes willen nicht auf die Idee kommen, bis zur Finanzreform zu warten. Dann sind die Karten all derer, denen es um Bildung und Wissenschaft in Deutschland geht, mit Sicherheit schlechter als gegenwärtig.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank, Herr Professor Vogel.

Jetzt gehen wir in die vierte Fragerunde. Es beginnt der Kollege Barth für die FDP-Fraktion.

Uwe Barth, MdB (FDP):

Vielen Dank, Herr Vorsitzender. – Ich möchte gern Frau Dr. Ebel-Gabriel um eine Auskunft zum Thema Art. 91 b bitten. Wir bekommen mit der Neufassung des Art. 91 b eine Trennung zwischen förderfähigen Forschungshochschulbauten und nicht förderfähigen anderen Lehrhochschulbauten und sonstigen Hochschulbauten. Nachdem wir schon sehr viel über die finanztheoretische Seite gehört haben, ist meine Frage: Welche Auswirkungen erwarten Sie ganz konkret in Bezug auf die Hochschulen, insbesondere auf die Lehrbauten der Hochschulen, auf die Antragstellungen und ähnliche praktische Dinge? Ich möchte Sie bitten, bei Ihren Ausführungen einen besonderen Schwerpunkt auf eine möglicherweise besondere Situation in den neuen Ländern zu legen. Wir haben eine Reihe von Universitäten, die doch noch einen erheblichen Sanierungsbedarf haben, was sie zumindest von einer Reihe von Universitäten in den alten Ländern unterscheidet.

(B)

Meine zweite Frage möchte ich an Herrn Dr. Klös richten, und zwar noch einmal zum Thema des Abweichungsrechts. In Ihrem Gutachten äußern Sie die Befürchtung, dass durch das geplante Abweichungsrecht die Problematik der Allokation und Verteilung der Bildung verschärft wird. Können Sie mir erläutern, wie Sie zu dieser Befürchtung kommen?

Vielen Dank.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank.

Jetzt hat Herr Staatsminister Professor Zöllner für das Land Rheinland-Pfalz das Wort.

Staatsminister Dr. Jürgen Zöllner (Rheinland Pfalz):

Ich habe eine Frage an Herrn Klös und an Herrn Strohschneider. Es ist von mehreren Kolleginnen und Kollegen, aber auch insbesondere von Ihnen die Notwendigkeit der Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern betont worden, und zwar, wie ich das verstanden habe, wohl primär wegen der Notwendigkeit der Weiterentwicklung des Gesamtsystems. Auf der anderen Seite ist das, was Herr Erhardt und Herr Hoffmann

als Beispiel genannt haben, natürlich nicht von der Hand zu weisen, dass es so etwas wie ein Angebotsdiktat und Ähnliches gibt. Herr Meyer hat auch geschildert, dass das BLK-Verfahren, das wir bisher miteinander praktiziert haben, natürlich nicht ganz transparent war und manchmal auch „gewisse Probleme“ in Bezug auf die Positionierung des Bundes gegenüber den Ländern bereitete. (C)

Wenn man dem jetzt ernsthaft näher tritt und sich damit beschäftigt, ist – so glaube ich – die einfache Lösung nicht – in der Diskussion wurde zwar angedeutet, dass es ginge –, bei Art. 104 neu das „Kooperationsverbot“ wegzustreichen, weil sich dies primär auf die Investitionen richtet. Auch der Ersatz – von Herrn Bode vorgeschlagen –, die wissenschaftliche Forschung auf die Wissenschaft auszuweiten, löst offensichtlich nicht alle Probleme, weil wir dann die Entscheidungsfindung in der alten Art und Größenordnung haben.

Ich stelle jetzt an Sie beide als Vertreter der Wirtschaft und der Wissenschaft die Frage, ob möglicherweise eine Formulierung in Art. 91 b Ihren Intentionen gerecht werden würde, diese Zusammenarbeit eben nur in wirklich wichtigen, das gesamte System betreffenden Dingen und dann eben abgesichert über einen entsprechenden Entscheidungsfindungsprozess zu gewährleisten. Man könnte zum Beispiel einen Absatz dazu aufnehmen wie:

Bund und Länder können aufgrund eines Bundesgesetzes, das einer qualifizierten Mehrheit des Bundesrates bedarf, zur Weiterentwicklung der Gesamtstruktur des Wissenschaftssystems zusammenarbeiten. (D)

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank.

Jetzt hat der Kollege Oppermann für die SPD-Fraktion das Wort.

Thomas Oppermann, MdB (SPD):

Auch ich möchte auf die Fähigkeit und Bereitschaft von Bund und Ländern zurückkommen, im nächsten Jahrzehnt für 500 Millionen Euro für zusätzliche Studierende gute Studienplätze zu schaffen; denn nur wenn das gelingt, kann die Forderung von Kurt Biedenkopf eingelöst werden, die Fähigkeit zu zielgerichteten Leistungen zu steigern. Wenn es nicht gelingt, wäre das der größte wissenschaftspolitische, wirtschaftspolitische und vermutlich auch verfassungspolitische Unfall, den man sich denken kann.

Wenn ich in die mittelfristige Planung und nicht nur in den aktuellen Haushaltsplan schaue, um zu erkennen, wie groß die Bereitschaft ist, auf dieses Problem zu reagieren, stelle ich fest, in der mittelfristigen Planung des Bundes sind erste 600 Millionen Euro für diesen Hochschulpakt enthalten. In der ganz überwiegenden Zahl der mittelfristigen Planungen der Länder ist dazu überhaupt nichts enthalten. Vor diesem Hintergrund ist für viele Kollegen und auch für mich selbst die Frage der Zustimmung zur Föderalismusreform da-

Thomas Oppermann, MdB

- (A) von abhängig, ob der Bund seine Finanzkraft bei der Lösung dieses Problems zur Verfügung stellen kann.

Bei dieser Frage hat das Podium bisher einen unklaren Befund hinterlassen. Herr Meyer sagt, es gebe keine ausdrückliche Regelung; wenn wir das über die Vollkostenfinanzierung Forschung regeln wollten, also Umschichtung rochademäßig, wäre das ein Umgehungstatbestand. Herr Schneider schlägt eine neue Formulierung in Art. 104 vor, bei der ich aber unsicher bin, ob wir an der Stelle, wo es sich ausnahmslos um den klassischen Investitionsbegriff handelt, einen Förderatbestand Forschung und Lehre einführen sollen. Herr Kempen subsumiert und kommt zu dem Ergebnis, ausdrückliche Rechtsgrundlage für die Schaffung von Studienplätzen und Mitfinanzierung durch den Bund gebe es nicht; wenn er es dennoch täte, wäre es unschön. Unschöne Dinge tun wir höchst ungern, zumal in einer Zeit, in der das Bundesverfassungsgericht bei seiner neu gewonnenen Sensibilität in der Föderalismusrechtsprechung unklare Tatbestände in der Regel zulasten des Bundes auslegt. Wir brauchen Klarheit.

Ich als Parlamentarier frage Sie: Können Sie eine unzweideutige Feststellung machen, dass ein solcher Hochschulpakt zulässig ist, oder können Sie es nicht? Wenn Sie es nicht können, dann müssen wir die Frage stellen, wie wir vom strikten Kooperationsverbot weg hin zur Kooperationsermöglichung in dieser Frage kommen.

- (B) Obwohl schon danach gefragt worden ist, möchte ich – dieser Punkt hat eine zentrale Bedeutung – Herrn Meyer fragen: Wie können wir konkret auf der Basis des jetzigen Reformentwurfs Kooperation ermöglichen, ohne gleich eine komplette neue Gemeinschaftsaufgabe daraus zu machen?

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank.

Ich gehe davon aus, Herr Kollege, dass die Fragen ausschließlich an Herrn Professor Meyer gerichtet worden sind.

Thomas Oppermann, MdB (SPD):

Die erste Frage geht an Herrn Kempen.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Das haben Sie allerdings nicht gesagt. Deswegen habe ich nachgefragt. Die erste Frage geht also an Herrn Kempen.

Thomas Oppermann, MdB (SPD):

Kann er Sicherheit geben, was die Zuständigkeit des Bundes angeht auf der Basis des jetzigen Entwurfs? Die zweite Frage zur Kooperationsermöglichung geht an Herrn Meyer.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank.

Jetzt erteile ich Herrn Staatsminister Dr. Goppel für das Land Bayern das Wort.

Staatsminister Dr. Thomas Goppel (Bayern): (C)

Verehrte Damen und Herren Sachverständige! Ich habe zwei Fragen, die für mich nach diesen fünf, sechs Stunden im Vordergrund stehen. Die erste Frage geht an Herrn Professor Schneider. Herr Professor Schneider hat 119 Milliarden Euro Kosten bis zum Jahre Zweitausendund – das weiß ich jetzt nicht genau – errechnet, die wir zusätzlich für den „Studentenberg“ aufbringen müssen, für das, was da insgesamt gemacht werden muss. Das ist eine riesige Summe Geld, die kein Mensch schultern kann. Aber gleichzeitig wissen Sie mit mir, dass wir in den zurückliegenden Jahren bei allen Projekten, die wir geschultert haben, regelmäßig genau zu unterscheiden wussten, wann der Bund einen Zuschuss gibt, wann nicht und wie und was da alles zu machen ist. Jetzt unterscheiden wir nach zwei Begriffen. Der eine Begriff heißt „Forschung“, der andere heißt „Lehre“. Plötzlich geht es nicht mehr. Warum eigentlich?

Bei uns stehen eine ganze Reihe von Gebäuden, die wirklich Forschungsgebäude sind, ohne jeden Zweifel. Darin sind Studierende und forschen zusammen mit ihren Lehrern und das nicht zu 100 Prozent, sondern zu 110 Prozent. Dies vernünftig gemeinsam zu machen, halte ich für eine Lösung, die Sie mit Ihrer Änderung in der Textformulierung nicht wegbringen. Ich möchte gern wissen, warum das jetzt plötzlich nicht mehr gehen soll und wer das in den letzten Wochen kaputtgemacht hat. Immer dann, wenn Juristen entdecken, dass etwas von anderen angezweifelt wird, war es eigentlich noch nie möglich. Das ist etwas, was ich gern ausgehebelt hätte. (D)

Die zweite Frage geht an Herrn Strohschneider, den Vorsitzenden des Wissenschaftsrates. Wir haben drei Sachverhalte, die ich jetzt beispielhaft herausgreife. Das eine sind die ausländischen Studierenden, das andere sind die Akkreditierungsprozesse und das Dritte ist der Bolognaprozess. Alle drei gehören zu den Neuerungen in unserem Hochschulwesen. Wir haben Umbruch über Umbruch. Ausländer wollen wir plötzlich in größerer Zahl aus Gründen, die wir jetzt nicht zu erörtern brauchen, weil wir froh sind, wenn wir eines Tages Rettungsanker in anderen Ländern haben, oder warum auch immer. Das sind also ganz andere Bedingungen als früher. Diese bezahlen wir, wenn unsere eigenen Studierenden zum DAAD gehen, Herr Dr. Bode. Das ist kein Problem; das wollen Sie auch nicht geändert haben – ich übrigens auch nicht. Aber warum geht auf dem Hinweg etwas, was auf dem Rückweg nicht geht? Warum können wir nicht in Zukunft die 10 Prozent, 12 Prozent, 14 Prozent ausländische Studierende – an einzelnen Hochschulen sehr viel mehr – unter anderen Konditionen in Abstimmung mit dem Bund ganz anders finanzieren und auf diese Weise auch andere Finanzierungsmöglichkeiten im Länderbereich schaffen?

Der zweite Sachverhalt bezieht sich auf die Akkreditierung. Es kostet uns viel Geld, wenn wir das nicht ändern. Ich glaube, wenn wir die Wissenschaft ganz nach hinten ließen, das mit uns zu begutachten, würden die Herren Gutachter vielleicht sogar preiswerter

Staatsminister Dr. Thomas Goppel (Bayern)

- (A) werden, nur damit das auf jeden Fall funktioniert. Angesichts dessen, was sie verlangen, habe ich das Gefühl, wir werden alle wieder einmal kräftig zur Kasse gebeten, inklusive der Universitäten. In keinem anderen Land wird so viel Geld dafür gebraucht wie hier bei uns.

Der dritte Sachverhalt betrifft den Bolognaprozess. Es gibt eine Übergangszeit von etwa zehn Jahren, in der wir einführen, durchlaufen und in der Aufgaben entstehen, die nachher wegfallen. Die Finanzreform und Ähnliches könnten da ebenfalls noch eine Rolle spielen. Kann man das nicht so miteinander verschränken, dass diese neuen Aufgaben, die wir uns selbst aufgeladen haben, um Bologna zu übernehmen – Ingenieure hinauszuerwerfen und was sonst noch alles –, ein Teil des Prozesses sind, den wir irgendwann abschließen, und der als Übergangslösung anderen Ländern, die sich etwas schwerer tun als der Freistaat Bayern – das will ich durchaus zugestehen – entsprechend hilft? Im Übrigen ist aufgrund des Länderfinanzausgleichs die Finanzkraft der Länder relativ gleich, wenn ich mich recht erinnere und das irgendwann einmal ordentlich gelernt habe.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank.

Jetzt hat Herr Kollege Matschie für die Fraktionsvorsitzendenkonferenz das Wort.

- (B) **Christoph Matschie (Thüringen):**

Ich habe zwei Fragen an Frau Dr. Ebel-Gabriel. Erste Frage: Wenn der Bund nur noch im Bereich der Forschung fördern darf, ändern sich dann nach Ihrer Auffassung die Finanzströme des Bundes in die Länder, und wenn ja, wie könnte man sich das vorstellen?

Die zweite Frage bezieht sich auf die Auswirkungen auf die Lehre. Wenn der Bund nur noch im Bereich der Forschung fördert, bedeutet das dann, dass die Länder mehr Luft haben, um in die Lehre zu investieren? Ist das das wahrscheinliche Szenario oder bedeutet das dann, dass die Länder auch mehr Mittel auf die Forschung konzentrieren, um dann entsprechend mehr Geld vom Bund zu bekommen, der dann im Bereich der Forschung fördert? Welche Auswirkungen hat das also nach Ihrer Überzeugung auf die Lehre, da wir – das ist schon mehrfach angesprochen worden – davon ausgehen müssen, dass die Zahl der Studierenden in den nächsten Jahren deutlich steigt und die Aufwendungen für die Lehre damit eigentlich ebenfalls steigen müssten?

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank, Herr Matschie.

Jetzt kommen wir zur Runde der Antworten. Es beginnt Frau Dr. Ebel-Gabriel mit der Beantwortung der Fragen des Kollegen Barth und des Kollegen Matschie.

Sachverständige Dr. Christiane Ebel-Gabriel: (C)

Vielen Dank. – Zunächst einmal zur Trennung von Forschungs- und Lehrbauten. Herr Minister Goppel, Sie haben eben gesagt, Sie hätten Bauten stehen, von denen Sie ganz klar sagen könnten, dass es Forschungsbauten seien. Das gibt es sicherlich. Aber erstens ist das nur in einem sehr begrenzten Teil Ziel dessen, was wir bei der baulichen Entwicklung der Hochschulen wirklich anstreben wollen und sollen angesichts der Aufgaben, die wir vor uns haben. Wir sollten diese Dinge in jedem Fall ganz klar auseinander sortieren, um sie finanzierbar zu machen. Zum anderen ist es einfach so – wir haben uns auch immer wieder dazu bekannt –, dass Forschung und Lehre auf das Engste miteinander verknüpft sein sollen. Wir müssen dies weiter tun, ohne Umwege zu suchen und Hintertürargumentationen zu berücksichtigen.

Die Frage des Herrn Abgeordneten Oppermann weist in die richtige Richtung. Wir müssen bei dem, was wir tun, Rechtssicherheit haben. Wir müssen – das sei offen eingestanden – an den Hochschulen Bauten finanzieren können. Denn es ist das eigentliche Ziel, Lehre und Forschung gleichermaßen zu stärken.

Wir müssen dabei – damit will ich auch auf eine Frage zurückkommen, die vorhin gestellt wurde und die ich ein bisschen unbeantwortet gelassen habe – eigentlich auch ein Entscheidungsverfahren haben, das nicht die Fortschreibung alter Quoten ist, sondern ein an inhaltlichen Kriterien wissenschaftlicher Notwendigkeit und Exzellenz begründetes Verfahren ist. Deshalb bedauere ich es außerordentlich, wenn hier die Rolle des Wissenschaftsrates zurückgedrängt wird. (D)

Gerade das macht eine autonome Entwicklung der Hochschulen möglich, dass erstens wissenschaftsadäquate Entscheidungsprozesse stattfinden und dass wir zweitens in den Hochschulen selber entscheiden können, wie wir Lehre und Forschung im Interesse einer qualitätsorientierten Entwicklung miteinander eng verflechten können. Das ist auch der Wettbewerb, in dem wir stehen. Deshalb befürchte ich ganz konkret: Selbst wenn uns die Absenkung der Bagatellgrenze in Höhe von 5 Millionen Euro gelingt, dürfte es für die Hochschulen in Konkurrenz zu anderen Forschungseinrichtungen sehr schwer werden, Bauten zu beantragen, die sie brauchen, um ihrem Auftrag gerecht zu werden, Lehre und Forschung gemeinsam wahrzunehmen.

Wir wollen auch nicht – so glaube ich – einen unspezifischen Mitteltransfer in die Länder anstreben. Es fällt auch hier immer wieder einmal die Aussage: Dann schiebt das Geld doch hinüber zu den Ländern; die werden das dann schon irgendwie machen. – Das, worüber wir hier reden, ist hoch wettbewerbsfähig und es bedarf auch einer Abstimmung zwischen den Bundesländern, die in irgendeiner Weise glaubhaft wissenschaftsadäquat organisiert ist. Deshalb denke ich, dass das, was im Augenblick vor der Tür steht, eine große Gefahr für die Qualität der Entwicklungsfähigkeit darstellt. Die strenge Auseinandersetzung von Lehre und Forschung in Bezug auf die Funktion solcher Bauten ist also auf dramatische Weise problematisch. Wir

Sachverständige Dr. Christiane Ebel-Gabriel

- (A) brauchen Rechtssicherheit, damit nicht das Prinzip gilt, wo kein Kläger, da kein Beklagter, sondern damit die Hochschulen planen können. Das gilt übrigens für viele andere Bereiche auch.

Ferner brauchen wir eine Umdefinition des Bedarfs. All das, worüber wir im Augenblick reden, ist vom Ausbau der Hochschulen diktiert gewesen und hat darauf basiert. Wir sind jetzt in einer Situation, in der wir sicher vom Ausbau nur sehr bedingt sprechen. Natürlich haben wir die Herausforderung aufgrund gestiegener Studierendenzahlen und wir haben die Folgen des Ausbaus zu tragen hinsichtlich Kontinuität, Erhaltung und Anpassung an den Bedarf. Denn die Infrastruktur entscheidet wesentlich darüber, wie gut wir im internationalen wissenschaftlichen Wettbewerb sind. Ich glaube, das ist eine neue Aufgabendefinition, der wir uns ebenso redlich wie offen stellen sollten wie vielen anderen Dingen.

Herr Matschie, Sie haben die Finanzierungsströme angesprochen. Das schließt eigentlich unmittelbar an. Wenn wir die Aufgabenteilung so beibehalten, wie sie jetzt vorgegeben ist, und dabei auch die Ausgangssituation beachten, die wir jetzt vorfinden – es gibt im Augenblick eine große Rechtsunsicherheit beim Bund; er wird nur noch das fördern, bei dem er garantiert nicht mit einer Verfassungsklage rechnen muss –, dann wird es in der Tat so sein, dass die Länder mit ihrer Verantwortung für die Forschungsfinanzierung weitgehend auf den Bund verweisen werden, dass sie aber gleichzeitig allergrößte Probleme haben werden, einen gleichwertigen qualitativen Aufbau in der Lehre sicherzustellen. Ich glaube nicht, dass es den Ländern mit ihren finanziellen Möglichkeiten gelingen wird, sozusagen komplementär zu der Forschungsförderung durch den Bund noch eine Länderforschungsförderung zu machen, wenn sie gleichzeitig mit der Aufgabe, die Infrastruktur für die wachsenden Studierendenzahlen zu schaffen, allein gelassen sind.

- (B)

Ein Gesamtkonzept wird daraus schon gar nicht. Wenn wir davon ausgehen, dass die Hochschulen ihre Studienangebote – Sie haben vorhin alle darauf insistiert, wie individuell das sein muss – auch auf ihre Forschungsschwerpunkte ausrichten, dann muss man sagen: Dazu gehören auch die Bibliotheken und die Labors. Dazu gehört alles, was gleichzeitig Forschungsinfrastruktur ist. Eigentlich macht es nur Sinn, wenn die Projekte jeweils aus einem Guss sein können.

Bezüglich der Frage der Finanzströme ist zu sagen, dass hier ein enges Zusammenwirken möglich ist. Deshalb denke ich, die Länder werden es sich nicht leisten können, die Exzellenz in der Forschungsförderung weiter voranzutreiben, wenn der Bund der alleinige Financier ist und in der Lehre nicht gleichzeitig mitwirken kann. Sie werden umgekehrt Schwierigkeiten haben, den Herausforderungen in der Lehre gerecht zu werden, wenn hier nicht ein Zusammenwirken möglich ist. Gesamtkonzeptionen hinsichtlich der Qualitätsförderung halte ich für ganz problematisch.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank.

Jetzt hat Herr Professor Dr. Kempen zu den Fragen des Kollegen Oppermann das Wort.

Sachverständiger Prof. Dr. Bernhard Kempen:

Herr Abgeordneter, ich kann Ihre Frage kurz beantworten: Ich kann Ihnen keine Rechtssicherheit geben. Mit Blick auf Art. 91 b in der Entwurfsfassung und Art. 104 b wird ein juristisches Restrisiko, ein Interpretationsrisiko bleiben, das ich nicht ausschließen kann. Das bedeutet, wenn der Bund zu einer Studienplatzfinanzierung schreitet, dann wird er das nur über ein Modell des „Bypassing“, wie das hier treffend genannt worden ist, praktizieren können. Das heißt, er wird Gelder für die Forschung zur Verfügung stellen können und auf diese Weise einen Entlastungseffekt in den Landeshaushalten erzielen, der dann die Länder in den Stand versetzt, Studienplätze vorzuhalten. Das ist die kommende Rechtslage.

Aber nun zu Ihrer Beruhigung: Das war auch schon vorher nicht anders. Diesen Zustand hatten wir schon über 50 Jahre. Wir Verfassungsjuristen haben uns da immer ein bisschen gegrämt und gesagt, das sei eigentlich alles unschön. Insofern bleibe ich bei dem Begriff: Es ist unschön, das das so läuft.

Mein Appell wäre: Nutzen Sie doch die Gelegenheit, nun für Rechtsklarheit und Rechtssicherheit zu sorgen und damit auch in der wissenschaftlichen Szene sozusagen ein Gefühl zu vermitteln, dass auf den Staat als verlässlicher Partner gerechnet werden kann!

Vielen Dank.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank.

Jetzt hat Herr Dr. Klös zur Beantwortung der Fragen des Kollegen Barth und des Herrn Staatsministers Professor Dr. Zöllner das Wort.

Sachverständiger Dr. Hans-Peter Klös:

Vielen Dank, Herr Vorsitzender. – Herr Abgeordneter Barth, Sie fragten nach dem Zusammenhang zwischen Allokation und dem Abweichungsrecht der Länder. Für einen Ökonomen ist die Frage der Allokation in der Tat von zentraler Bedeutung. Es geht dabei um die Fragen: Wie kann ich mit gegebenem Ressourceneinsatz eine größtmögliche Wirkung erzeugen? Wofür verwende ich – darum geht es bei den Bildungsausgaben – die knappen Ressourcen? Da ist in der Tat Anlass zu der Vermutung – ich hatte versucht, das zu erläutern –, dass es im Bildungssystem wegen zum Teil falsch zugeordneter föderaler Zuständigkeit so genannte Externalitäten gibt, Effekte auf Dritte. Durch eine Handlung auf einer föderalen Ebene werden Effekte ausgelöst, die auf anderen föderalen Ebenen sozusagen kassen- und budgetwirksam werden.

Es gibt – ich glaube, das kann man sagen – doch hohe gesamtfiskalische Folgekosten dadurch, dass

Sachverständiger Dr. Hans-Peter Klös

- (A) unser Bildungssystem auf einzelnen Stufen den Output nicht in der Qualität und Quantität hervorbringt, wie es wünschenswert wäre. Die finanziellen Folgen fallen in anderen Bereichen der öffentlichen Hand, zum Teil auch in privaten Unternehmen an. Genau diesen Punkt haben wir versucht aufzuspüren. Die Ausführungen von Professor Erhardt haben gezeigt, inwieweit gerade das Fehlen einheitlicher Mindeststandards dazu geführt hat, dass es zu einer fehlenden Qualität des Bildungssystems auf einzelnen Stufen gekommen ist. Diese fehlende Qualität auf einzelnen Stufen hat Folgen auf anderen Ebenen.

Ein Beispiel: Wir können etwa berechnen, dass durch Dropouts, durch Schulabbrecher, durch Wiederholungsschleifen in der beruflichen und vorberuflichen Qualifizierung Folgekosten in Höhe von etwa 7,5 Milliarden Euro dadurch entstehen, dass ein erheblicher Teil von Jugendlichen nicht die Stufe 2 im Rahmen der PISA-Untersuchung erreicht, die zur Aufnahme eines Berufes befähigt. 30 bis 32 Prozent eines Jahrgangs schaffen das nicht. Das hat erhebliche fiskalische Effekte. Dem muss man als Volkswirt nachgehen, weil es auf die Effizienz und Effektivität verweist.

Deswegen ist der Punkt der so genannten Konnexität, also des logischen Zusammenhangs zwischen Aufgaben, Ausgaben und Verantwortung, von so überragender Bedeutung. Wir meinen schon, dass sich mit der Einführung einer Abweichungsgesetzgebungskompetenz für die Länder an dieser Stelle die Anzahl der Beispiele, die Professor Ehrhardt genannt hat, möglicherweise erhöhen ließe. Jedenfalls kann nicht ausgeschlossen werden, dass man zu einheitlichen bundesweiten Mindeststandards kommt.

- (B) Zur Frage von Professor Zöllner. Ich maße mir nicht an, einen Formulierungsvorschlag zu machen. Aber wir müssen – so glaube ich – schon zur Kenntnis nehmen, dass wir in der gegenwärtigen Hochschulfinanzierung das Problem haben, dass die regionalen Wirkungen nicht zwangsläufig dort anfallen, wo der Studierende ausgebildet wurde. Sie haben mit Ihrem Vorschlag versucht, das Problem zu adressieren. Meine Antwort wäre das in der Tat nicht. Meine Antwort wäre vielmehr, dass zum Beispiel die Länder, die von der Aufnahme der in anderen Bundesländern ausgebildeten Studierenden profitieren, sozusagen mit in den Topf hinein müssen. Deswegen haben wir dafür votiert, beim Thema Hochschulfinanzierung auch den Bund nach wie vor mit dabei zu haben. Das hat vor allen Dingen mit einem bundeseinheitlichen Stipendien- und Darlehenssystem und auch mit einer einheitlichen Forschungsförderung zu tun.

Wir meinen schon, dass wir in der Finanzierung der Hochschulen von der so genannten Ex-ante-Angebotsorientierung wegkommen müssen hin zu einer nachfrageorientierten Ex-post-Finanzierung. Wir brauchen eine Stärkung der Nachfrager bei der Finanzierung der Hochschulen. Von diesem Leitsatz her leiten sich unsere Empfehlungen ab, nach wie vor ein Zusammenwirken von Bund und Ländern bei der Finanzierung von Hochschulen zu befürworten.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank, Herr Dr. Klös.

Jetzt rufe ich Herrn Professor Dr. Meyer zur Beantwortung der Frage des Kollegen Oppermann auf.

Sachverständiger Prof. Dr. Hans Meyer:

Nach dem jetzigen Art. 91 b ist dieses Programm, wenn es als Studienplatzprogramm gemeint ist, nicht zulässig. So einfach ist das.

Nach Art. 104 b ist die Sache schon sehr viel komplizierter. Erst einmal müsste man den Investitionsbegriff nun wirklich noch auf Personalkosten ausdehnen, was sie geradezu unbegrenzt machte. Denn natürlich bedeutet es erhöhte Personalkosten, wenn Sie 500 oder 1 000 Studenten mehr haben, die über fünf oder sechs Jahre an der Universität sind.

Ich komme nun zum ominösen Satz 2 des Art. 104 b. Wenn Sie von „Gegenständen der ausschließlichen Gesetzgebung“ sprechen und dabei berücksichtigen, dass die Personalfragen bundesrechtlich geregelt werden, sowohl was die Beamtenschaft in der Universität als auch was die Angestellten in der Universität angeht, dann könnte man sagen: Gut, in diesem Bereich gibt es keine ausschließliche Gesetzgebung der Länder. Also ist hier eine Finanzierung nach Art. 104 b möglich. Der Art. 104 b wäre deswegen besonders geeignet, weil es offensichtlich um einen temporären Notfall geht, sodass man die Gelder auch wieder zurückfahren kann. Das wäre ein idealer Weg, um dieses Problem zu lösen. Aber unter den jetzigen Bedingungen hinsichtlich der Investitionen sehe ich nicht die Möglichkeit, dass man Personalkosten darunter fassen kann.

Die Behauptung, das sei „Bypassfinanzierung“, veranlasst mich zu folgender Aussage. Ich bin kein Mediziner. Ich denke, die Bypässe werden dort gelegt, wo die Adern nicht mehr funktionieren. Aber die Adern funktionieren doch offensichtlich. Trotzdem legen Sie einen Bypass, um Forschungsgelder in die Länder zu transferieren. Das ist doch offensichtlich Unfug.

Ich überlege mir auch, welchen Inhalt denn dieser Pakt haben sollte. Wenn der Bund nicht von Sinnen ist, muss er doch sagen, das Geld müsse letztendlich in die Studienplatzförderung fließen. Also müssen die Länder in dem Pakt sehr viel mehr Verpflichtungen eingehen, als sie sonst bei einem normalen Verfahren über Art. 104 b eingehen und worüber sie sonst zu Recht schimpfen. Das heißt, wenn der Pakt von beiden Seiten ernst genommen würde, würde sich eine sehr enge Verbindung zwischen Bund und Ländern in einer originären Länderaufgabe ergeben, die es heute gar nicht gibt.

Ich verstehe nicht, wie man eine Verfassung machen will, von der man weiß, dass man sie schon am Tag später hintergehen wird. Warum kann man es denn nicht so machen, dass es verfassungsrechtlich möglich ist? Das ist mir unverständlich. Beide wollen es doch.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank, Herr Professor Meyer.

Vorsitzender Andreas Schmidt

- (A) Jetzt hat Herr Professor Schneider auf die Frage des Staatsministers Dr. Goppel das Wort.

Sachverständiger Prof. Dr. Hans-Peter Schneider:

Herr Staatsminister Goppel, ich kann mich sehr kurz fassen. Sie haben gefragt, warum hier denn die Lehre einbezogen werden müsste, die bisher schon immer vom Bund mitfinanziert worden sei. – Das liegt daran, dass die Lehre im Rahmen des Hochschulbaus mitfinanzierbar war. Wir alle kennen an fast jeder Universität das so genannte Hörsaalgebäude, das auf diese Weise finanziert worden ist, und zwar ausschließlich für die Lehre. Das gibt es nicht mehr.

Im Übrigen gilt das auch für die Bildungsplanung im Rahmen von Art. 91 b. Wir alle wissen, dass beispielsweise die einstufige Juristenausbildung – damals von einer Bund-Länder-Kommission erdacht – im Rahmen der Bildungsplanung nach Art. 91 b gefördert werden konnte. Insofern war bisher die Lehre immer enthalten. Das fällt jetzt aber beides weg. Deswegen legen viele hier so großen Wert darauf, dass die Lehre wieder in irgendeiner Form in die Förderungsmöglichkeit des Bundes hineinkommt.

Wenn ich dann noch einen Satz zu dem sagen darf, was Herr Oppermann an Herrn Meyer gerichtet gefragt hat: Wir haben ja schon einen sehr weiten Investitionsbegriff gehabt. Es gab einmal ein Strukturhilfegesetz des Bundes; mancher in diesem Raum erinnert sich noch daran. Da konnten die Länder im Grunde anmelden, was sie wollten. Viele haben auch Vorhaben im Bildungsbereich angemeldet. Das ist damals ganz problemlos unter „Investitionen“ gelaufen, vielleicht auch ein bisschen am Rande der Verfassung.

Wenn Sie es klar formulieren wollen, dann ersetzen Sie das Wort „Investitionen“ durch „Vorhaben“. Dann haben Sie im Grunde eine Regelung, die eindeutig ist, und dann können Sie auch die Förderung der Erneuerung des Bildungswesens und der Weiterentwicklung des Bildungswesens dort mit hineinnehmen.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank, Herr Professor Schneider.

Abschließend in dieser Runde hat jetzt Herr Professor Strohschneider zu den Fragen der Staatsminister Zöllner und Goppel das Wort.

Sachverständiger Prof. Dr. Hans-Peter Strohschneider:

Vielen Dank. – Herr Minister Zöllner, ich habe diesen Formulierungsvorschlag, den Sie gemacht haben so verstanden, dass er systematisch gesehen den Art. 91 b und nicht den Art. 104 b betrifft. Es gibt unter den systematischen Unterschieden zwischen diesen beiden Artikeln auch den Unterschied, dass es sich nach Art. 91 b um die Ebene der laufenden Finanzierung handelt, während in Art. 104 b die investive Finanzierung gemeint ist. Deswegen ist im Hinblick auf die Probleme, die gerade angesprochen worden sind,

Art. 91 b der wichtigere Artikel. Der kritische Punkt für das Hochschulsystem ist also nicht der Art. 104 b. Er ist möglicherweise der kritische Punkt für den Schulbereich; das weiß ich aber nicht genau. Der entscheidende Punkt ist jedenfalls die laufende Finanzierung. (C)

Ich verstehe diesen Vorschlag so, Herr Zöllner, dass Sie auf der einen Seite – darf man so etwas hier sagen? – die Eiertänze um Lehre und Forschung insofern umgehen wollen, als Sie von der „Weiterentwicklung des Gesamtsystems“ sprechen – darunter kann das dann jeweils bedarfsweise verstanden werden –, und auf der anderen Seite die Kooperationsmöglichkeiten aus dem Verfassungstext herausnehmen und auf die Bundesebene – konditioniert mit einer qualifizierten Bundesratsmehrheit – verlagern wollen. Ich kann das juristisch nicht bewerten; ich kann das noch nicht einmal politisch bewerten. In der Sache würde es mir einleuchten.

Ich würde sagen, es ist einfach eine Lösung, die dies funktionsäquivalent ermöglicht. Darauf kommt es an. Wie sie dann ausgestaltet ist, stelle ich anheim. In meinem Interesse wäre es ganz klar, diese Frage unterhalb der föderalismustheoretischen Fragen zu belassen. Wenn das ein Instrument ist, das es ermöglicht, eine solche Funktion zu installieren, und wenn das entlastend wirken könnte, dann würde ich sagen, umso besser; dann ist es ein geeigneter Vorschlag, mit diesem Problem konstruktiv umzugehen.

Die zweite Frage von Herrn Staatsminister Goppel bezog sich auf die allgemeine Umbruchsituation und deren finanzielle und funktionale Implikationen im Hinblick auf das Zusammenwirken von Bund und Ländern. Ganz bestimmt kann man im gegenwärtigen Hochschulsystem von einer Art Sondersituation, von besonderer Dynamik und von besonderen Lasten sprechen. Dass es sich auch im Hinblick auf den Bolognaprozess um Übergangsprobleme handelt, für die man gewissermaßen außerhalb expliziter Verfassungsnormen praktikable Lösungen finden kann, trifft sicherlich zum Teil zu. Aber es gehört mehr dazu. (D)

Diese Umbruchsituation entsteht ja eben nicht nur durch den Bolognaprozess, den wir wollten, und durch die Umsteuerung auf Akkreditierungs- und Evaluationsverfahren – nämlich dadurch, dass wir im Hochschulsystem internationalisieren wollen –, sondern auch durch die Steigerung der Zahl der Studienberechtigten. Sie entsteht vor allem auch durch die arbeitsmarktstrukturellen Veränderungen, die dazu führen, dass der Anteil der akademisch Ausgebildeten an der Gesamtbeschäftigtenquote eben unentwegt steigt. Zwischen 1974 und 2004 ist die Beschäftigtenquote insgesamt um 14 Prozent gestiegen und die Quote der akademisch Beschäftigten hat sich verdreifacht. Da sieht man sozusagen die Schere und so wird es – so weit wir es überschauen können – weitergehen. Insofern handelt es sich auch nicht, wie in der Debatte um den Ausbau der Studienplätze öfter gesagt worden ist, um einen „Berg“, den man erneut untertunneln könnte – so erfolgreich war das ja nicht mit den Tunneln –, sondern

Sachverständiger Prof. Dr. Hans-Peter Strohschneider

(A) es handelt sich um eine Situation, in der nicht nur nachdrücklich, sondern auch nachhaltig ausgebaut werden muss. Ein Ausbau – ich nenne jetzt einmal keine Zahl, weil man dann sofort über die Berechnungsgrundlagen dieser Zahl streiten kann – erfordert Milliardenbeträge pro Jahr, die Bund und Länder ab 2008 aufbringen müssen, um diesem Bedarf zu entsprechen.

Letzte Bemerkung dazu. Auch das Ermöglichen von Kooperationen zur Bewältigung von Übergangsproblemen müsste doch einen verfassungsrechtlichen Anhaltspunkt haben. Da – so glaube ich – stimmen wir vollkommen überein. Ich habe ja in meinem Eingangstatement ausdrücklich gesagt, ich bin nicht für irgendeine Art von Kooperationsgebot, sondern ich bin nur für die prinzipielle Ermöglichung des Zusammenarbeitens. Dann kann man über die Formen, mit denen man diese Ermöglichung sichert, und über die Konditionen, an die man sie bindet, durchaus sehr restriktiv weiter diskutieren.

Vielen Dank.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank, Herr Professor Strohschneider.

Damit treten wir in die fünfte Fragerunde ein. Es beginnt der Kollege Schneider von der Fraktion Die Linke.

(B) **Volker Schneider** (Saarbrücken), MdB (DIE LINKE):

Danke, Herr Vorsitzender. – Die Tatsache, dass in der Anhörung meine ursprüngliche Frage bereits beantwortet wurde, gibt mir die Möglichkeit, auf einen Bereich einzugehen, der leider noch keine Rolle gespielt hat, nämlich den Bereich der Weiterbildung. Dieser Bereich hat weder in den schriftlichen Stellungnahmen noch in dem, was wir heute Morgen hier gehört haben, eine Rolle gespielt. Das macht es mir auch etwas schwer, Ansprechpartner für meine Frage zu finden. Aber ich gehe einmal davon aus, dass sich Herr Thöne als Vorsitzender einer Gewerkschaft und damit als Vertreter von Arbeitnehmern, die einen Anspruch auf Qualifizierung haben, oder auch Herr Klös als Vertreter der Wirtschaft, die sich natürlich qualifizierte Arbeitnehmer wünscht, ebenfalls mit dem Bereich Weiterbildung beschäftigt haben, sodass sie mir vielleicht eine Antwort, auch ohne eine besondere Vorbereitung, zu diesem Komplex geben können.

Unsere Fraktion denkt, dass wohl kaum ein Bildungsbereich schon jetzt so zersplittert ist wie der Bereich der Weiterbildung. Das erkennt man, wenn man sich den Bereich der allgemeinen kulturellen, beruflichen und politischen Weiterbildung anschaut. Nun wird leider Gottes im Rahmen der Föderalismusreform nichts dazu gesagt, wie der Bereich, den man nach der Koalitionsvereinbarung zu einer vierten Säule des Bildungssystems aufwerten will, gehandhabt werden soll. Vor diesem Hintergrund meine Frage: Sehen Sie die Notwendigkeit, dass man auch Weiterbildung als einen Bildungsbereich in der Föderalismusreform behan-

delt, und in welcher Form könnten Sie sich das vorstellen? Wäre etwa eine Änderung des Art. 74 Abs. 1 denkbar? (C)

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank.

Jetzt hat Herr Minister Schreier aus dem Saarland das Wort. Bitte sehr.

Minister Jürgen Schreier (Saarland):

Bitte haben Sie Nachsicht, dass ich wieder auf die Frage der Kooperation zurückkomme. Denn das ist der zentrale Punkt, der uns wirklich sehr beschäftigt. Ich sehe eigentlich noch nicht so ganz, wie den Ländern allein etwas gelingen soll, was bisher Bund und Länder gemeinsam nicht ganz geschafft haben. Das war meine Vorbemerkung.

Es gab doch ein paar Unklarheiten; da würde ich dem Kollegen Oppermann beipflichten. Als ich hierher kam, war mir klar, es gibt ein Kooperationsverbot. Nachdem ich Sie alle hier gehört habe, sehe ich dieses Kooperationsverbot, jedenfalls in dieser Schärfe, weder in Art. 104 noch in Art. 91 b.

Deshalb frage ich: Gesetzt den Fall, dass es bei dem Verfassungstext, wie er jetzt vorliegt, so bliebe, wäre es dann – unabhängig von einigen erläuternden Erklärungen des Gesetzgebers im Verfahren, mit denen genau auf die Fragen eingegangen wird, die Sie gestellt haben – nicht doch in engen Grenzen möglich, dass Kooperationen zwischen Bund und Ländern auch bei Investitionen in der Lehre möglich werden, ohne dass es da zu Verfassungsproblemen käme? Oder ist dazu wirklich eine erweiterte Gesetzesformulierung notwendig? (D)

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Herr Minister, wenn Sie bitte noch kurz sagen würden, an wen Sie die Frage stellen wollen.

Minister Jürgen Schreier (Saarland):

An Herrn Kempen und an Herrn Kirchhof.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank.

Jetzt hat zu einer Frage Herr Kollege Kretschmer von der CDU/CSU-Fraktion das Wort.

Michael Kretschmer, MdB (CDU/CSU):

Herr Vorsitzender, ich habe zunächst eine Frage an Professor Biedenkopf. Wenn man der aktuellen Debatte folgt und auch den Argumenten, die immer wieder vorgetragen werden, bekommt man den Eindruck: Nur das, was der Bund in eigener Zuständigkeit regeln kann, kann tatsächlich gut werden. Wenn wir uns Ihr Land anschauen – ein kleines Land und auch ein armes Land –, das Sie sehr erfolgreich aufgebaut haben, dann kann man sehen, dass die Erfolge bei PISA, in der Forschung, bei der Hochschulexzellenzinitiative der Bun-

Michael Kretschmer, MdB

- (A) desregierung doch ganz beachtlich sind. Die Frage, die sich stellt, ist: Was ist der Grund dafür, dass dies gelungen ist? Vielleicht können Sie uns und den Anwesenden entsprechende Ratschläge geben.

Die Frage, die sich anschließt und die damit zusammenhängt, ist in der Tat: Woher soll das Geld kommen? Ich habe auch hier den Eindruck, es herrscht die Meinung vor, der Bund habe im Gegensatz zu den Ländern unerschöpfliche Finanzressourcen. Wenn wir uns die 38 Milliarden Euro Neuverschuldung in diesem Jahr ansehen, scheint das ein Irrtum zu sein. Vielleicht können Sie auch darauf eingehen.

Dann habe ich eine Frage an Herrn Professor Erhardt: Wie kann unter den Bedingungen der Föderalismusreform ein neuer Hochschulpakt aussehen? Wie schätzen Sie die Wahrscheinlichkeit ein, dass die Länder von dem Abweichungsrecht Gebrauch machen und tatsächlich eigene Standards setzen? Denn auch dort gilt natürlich: Jede Abweichung kostet möglicherweise Geld. Beispielsweise können andere Studiengänge eingeführt werden oder es kann – auch das wurde vorhin angesprochen – vom Bolognaprozess abgewichen werden. Dieses Pingpongspiel muss letztlich auch bezahlt werden. Wie schätzen Sie diese Situation ein?

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank.

Jetzt hat Herr Dr. Schön für das Land Bayern das Wort.

- (B) **Ministerialdirektor Dr. Walter Schön** (Bayern):

Herr Vorsitzender, ich habe zwei Fragen. Zunächst habe ich eine Frage an Herrn Professor Oschatz zum Thema Gemeinschaftsaufgabe „Hochschulbau“. Alle Sachverständigen waren sich einig, dass beim Thema Bildung und Hochschule ein quantitativer und qualitativer Sprung in den nächsten Jahren notwendig ist. Vielleicht auch eingedenk der Privilegierung, die Herr Professor Meyer bei diesem Thema aufgrund der Kofinanzierungspflicht sieht, waren gerade die Vertreter der Wissenschaftseinrichtungen in besonderer Weise darum bemüht, dieses Instrument der Gemeinschaftsaufgabe auch weiter zu erhalten.

Ich frage Sie: Ist dieses politisch gesehen wirklich weiterführend? Ist es überhaupt noch verfassungsgemäß und zukunftsgemäß? Man weiß doch, dass der Bund die Hochschulbaumittel in den letzten Jahren zurückgefahren hat und nach der Finanzplanung weiter zurückfährt und dass die Kompensationsmittel, die jetzt beim Übergang der Gemeinschaftsaufgabe „Hochschulbau“ vorgesehen sind, bis zum Jahr 2013 mehr Geld in die Länderkassen bringen, als es nach der Finanzplanung vorgesehen wäre. Man weiß auch, dass die Länder gehemmt sind, frei auf diesem Feld zu agieren, und dass sie Unbedenklichkeitsbescheinigungen brauchen, wenn sie ihr eigenes Geld in diesem Feld investieren wollen.

Die zweite Frage geht an Herrn Professor Hoffmann. Sie betrifft das Kooperationsgebot oder – wie man in

- (C) Wendung vom Negativen zum Positiven sagen könnte – das Gebot der aufgabengerechten Finanzausstattung zwischen Bund und Ländern. Der Bundesrechnungshof – das ist heute schon einmal angeklungen – hat festgestellt, dass es beim Ganztagsschulprogramm des Bundes auch zu solchen Verwendungen der Mittel gekommen ist, die vom Bund nicht vorgesehen waren.

(Vorsitz: Dr. Ralf Stegner)

Ich frage Sie: Wie soll eigentlich ein verantwortlicher Kultusminister dem Dilemma entkommen, dass er vorrangigere bildungspolitische Aufgaben und Investitionsmöglichkeiten sieht, aber Cafeterias und sonstige Dinge, die er eher nachrangig einordnet, im Zusammenhang mit dem Ganztagsschulprogramm finanziert werden? Ist es nicht eigentlich geradezu ein Ausweis dafür, dass auf der Landesebene die Prioritäten zielgenauer und aufgabengerechter gesetzt werden können als in Berlin?

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank.

Jetzt kommen wir zur letzten Frage in dieser Runde. Dazu hat die Kollegin Abgeordnete Priska Hinz von der Fraktion des Bündnisses 90/Die Grünen das Wort.

Priska Hinz (Herborn), MdB (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN):

- (D) Ich habe eine Frage an Frau Ebel-Gabriel bezüglich der Hochschulbaumittel. Es ist in den Stellungnahmen mehrfach angeklungen, dass die Verteilung, wie sie jetzt geplant ist, sehr ungerecht ist. Das heißt, manche Länder, die in den letzten Jahren sehr viel Mittel bekommen, werden auch künftig einen relativ hohen Anteil abschöpfen können, andere Länder dagegen weniger. Das wird festgeschrieben. Gleichzeitig ist unklar, jedenfalls nach der vorgesehenen verfassungsrechtlichen Regelung, ob sich die Länder künftig tatsächlich am weiteren Ausbau der Hochschulen beteiligen werden.

Meine Frage ist: Welche bessere Regelung, die dann auch in die Verfassung aufgenommen werden kann, würden Sie vorschlagen, um eine Gerechtigkeit bei der Verteilung der Hochschulbaumittel herzustellen? Daran anschließend die Frage: Sehen Sie eine Möglichkeit, festzulegen, dass sich die Länder auch tatsächlich beim Ausbau und bei der Finanzierung von Studienplätzen beteiligen? Gibt es da also eine verfassungskonforme Regelung oder gibt es eine Möglichkeit, dies unterhalb der Verfassung festzulegen?

An Herrn Landfried habe ich eine Frage bezüglich der Bedeutung von Bildung und Wissenschaft im internationalen und vor allem auch im europäischen Wettbewerb und der Beteiligung Deutschlands an diesem Wettbewerb. Künftig soll nach dem Vorschlag der großen Koalition das nationale, gesamtstaatliche Interesse auf europäischer Ebene von Ländervertretern gewahrt werden, wenn insbesondere schulische Belange oder zum Beispiel auch der Bolognaprozess berührt sind. Auf meine Frage im Bildungsausschuss des Bundestages, wie das denn künftig ganz praktisch gesehen

Priska Hinz (Herborn), MdB

- (A) vonstatten gehen solle, wurde mitgeteilt, dass man vor den Konferenzen der Ministerräte eine Tagesordnung verschicke und dass man alternierend die gesamtstaatlichen Interessen Deutschlands wahrnehmen könne, also zum Beispiel bei den Tagesordnungspunkten 1 bis 3 die Bundesministerin und bei den Tagesordnungspunkten 4 bis 5 eine Landesministerin.

Ich frage Sie: Ist das tatsächlich im Sinne der Bedeutung von Bildung und Wissenschaft und im Sinne der Interessen Deutschlands, die wir in der Europäischen Union wahren wollen, oder gibt es aus Ihrer Sicht eine bessere verfassungsrechtliche Grundlage, wie unsere nationalen Interessen dort gewahrt werden können?

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank.

Jetzt kommen wir zur Antwortrunde. Es beginnt Herr Professor Biedenkopf zur Frage des Kollegen Kretschmer.

Sachverständiger Prof. Dr. Kurt Biedenkopf:

Vielen Dank, Herr Vorsitzender. – Herr Kollege Kretschmer, Sie haben gefragt, ob es nur gut wird, wenn der Bund anpackt oder mitwirkt. Das würde ich so nicht sehen. Aber bezogen auf die Erfahrungen, nach denen Sie mich ebenfalls gefragt haben, muss ich sagen: Die Zusammenarbeit mit dem Bund und die Stärken des Bundes waren unverzichtbar für die Entwicklung in Sachsen. Das hat allerdings auch damit zu tun, dass wir gar nicht über die Ressourcen verfügen konnten, die Sachsen zum Beispiel gehabt hätte, wenn es nicht zur deutschen Teilung gekommen wäre.

- (B) Wir hatten allerdings auch eine Reihe von Entscheidungen getroffen, von denen ich glaube, dass sie geholfen haben. Die eine Entscheidung war, dass wir die vier Universitäten und fünf Fachhochschulen, die wir in Sachsen haben – abgesehen von einer Reihe anderer Stätten der höheren Bildung –, beibehalten haben, und zwar auch in ihrer Stärke. Dabei hatten wir lange im Kabinett darüber gestritten, ob wir diese Ausstattung für die Landeskinder brauchen. Es gibt in dem Fragenkatalog gegen Ende zwei Fragen, die sich damit befassen, ob es eine Beteiligung des Heimatlandes geben soll, wenn der Student woanders studiert. Wir sind der Meinung gewesen, dass wir Überkapazitäten in unserem Land haben sollten, um Studenten aus anderen Teilen Deutschlands anzuziehen. Wir haben das nicht als eine Last empfunden, sondern als eine Investition in die Chance, dass ein Teil dieser Studierenden bleibt und sich am Aufbau des Landes beteiligt.

Ich bin ganz sicher, dass man, wenn es in einigen westdeutschen Ländern die noch anstehenden Erhöhungen der Studierendenzahlen gibt – diese entwickelt sich ja äußerst ungleichmäßig –, spätestens in zehn oder zwölf Jahren begreift, dass es ein enormer Standortvorteil sein kann, wenn man exzellente Universitäten hat, für die sich junge Leute aus dem In- und aus dem Ausland, insbesondere aus dem europäischen Ausland, interessieren, die dann – die Generation mei-

- (C) ner Kinder fängt schon längst an, europäisch zu denken – in diesen Räumen, die sonst durch die zurückliegende Vergangenheit nicht gerade privilegiert sind, mitarbeiten.

Der weitere Vorteil war: Wir waren insbesondere in den ersten Jahren in der glücklichen Situation, dass wir sehr viel größere Ermessensspielräume hatten, weil uns das westdeutsche Recht mit allen seinen Auszweigungen noch nicht voll in Besitz genommen hatte. Das war erst eine Weile später der Fall. Wir konnten also eine ganze Menge Dinge zumindest schon auf den Weg bringen.

Wir haben des Weiteren den Universitäten sehr früh empfohlen, einen quartären Bereich aufzubauen, einen Bereich der akademischen Weiterbildung. Das ist bisher allerdings erst sehr zögerlich begonnen worden. Die Technische Universität Dresden hat jetzt begonnen, sich da zu engagieren, um auf diese Weise die Lehrkörper zu veranlassen, die ganz andersartigen Ausbildungsanforderungen und -fähigkeiten zu entwickeln, die man für so etwas braucht. Wir sind von Anfang an mit Blick auf die demografische Entwicklung von der Überzeugung ausgegangen, dass die Ausbildung von 40- bis 50-Jährigen in zehn bis 15 Jahren im akademischen Bereich wegen der abnehmenden Halbwertszeit des an der Universität erworbenen Wissens eine große Bedeutung bekommen wird.

- (D) Woher soll das Geld kommen? Das wissen wir alle nicht. Aber eines ist ganz sicher: Die Leistungen, die die Bundesrepublik Deutschland erbringen muss – ich fasse jetzt einmal Bund und Länder in einer Gemeinschaft zusammen, wie ich das im Übrigen immer gesehen habe; alle sind letztlich auf das Interesse der ganzen Nation verpflichtet –, können nur bei einer nachhaltigen Veränderung der Prioritäten erbracht werden. Das ist etwas, was wir jetzt gewissermaßen hier in dem ganzen Gespräch voraussetzen, was aber sehr viel schwieriger sein wird als diese Reform im Bildungswesen.

Wenn Sie sich den heutigen Bundeshaushalt anschauen, der einschließlich Zinslast drei Fünftel seiner Ausgaben für soziale Belange im weitesten Sinne des Wortes aufwendet, und wenn Sie außerdem bedenken, dass jede Beeinträchtigung dieser Etatposition enorme Debatten im Land auslöst, die weit über das hinausreichen, was Universitäten und Bildung angeht, dann kann man sich eine ungefähre Vorstellung von der Anstrengung machen, die auch im Sinne einer Aufklärung der Gesamtbevölkerung notwendig sein wird, um den Zusammenhang zwischen Bewältigung dieser Aufgaben und der künftigen Wohlfahrt des Landes herzustellen. Nur so kann ich Ihre Frage beantworten. Sie, Herr Abgeordneter, gehören einer Generation an, die das entscheiden muss. Denn wenn es in den nächsten zehn Jahren nicht entschieden wird, und zwar nachhaltig und langfristig, dann werden sich die Mehrheitsverhältnisse rein altersmäßig und strukturmäßig so verändern, dass es sehr schwierig sein wird, die nachwachsenden Eliten im Lande zu halten, zumindest sie davon

Sachverständiger Prof. Dr. Kurt Biedenkopf

- (A) zu überzeugen, dass sich hier Zukunftsperspektiven eröffnen, die sonst nicht gegeben sind.

Sie haben mich mit die Frage, woher das Geld kommen soll, dazu verleitet, etwas ausführlicher zu antworten. Ich bitte um Nachsicht.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank, Herr Professor Biedenkopf.

Das Wort hat jetzt Frau Dr. Ebel-Gabriel zu der Frage der Kollegin Hinz.

Sachverständige Dr. Christiane Ebel-Gabriel:

Frau Hinz, Sie haben nach den Hochschulbauregeln gefragt und danach, wie man sie sinnvoll gestalten kann. Wenn wir – da sind wir in der Diskussion schon ein paar Mal angekommen – Realismus walten lassen, indem wir sagen, wir können den alten Art. 91 a nicht beibehalten, dann muss es uns in erster Linie darum gehen, wie wir unter den neuen Bedingungen eine möglichst große Finanzierungskraft für den Hochschulbau sichern können – Sie werden mir nicht verdenken, dass ich dieses zentrale Anliegen habe – und wie wir eine vernünftige Planung sicherstellen können.

Ich glaube, der Hochschulbau wird unter den neuen Bedingungen zum zentralen Punkt der Wettbewerbsfähigkeit der Länder werden. Im Prinzip haben wir diesen Wettbewerb schon lange. Wir tun immer so, als träte er jetzt erst ein. Die Zuständigkeit für die Grundausstattung der Hochschulen und die Finanzierung in der Lehre haben die Länder schon lange. Wie exzellent das in der bundesweiten Gesamtsituation ist, sehen wir alle an den Problemen, die wir bei der Ausfinanzierung der Studienplätze haben, und an der Entwicklung der Betreuungsrelationen. Ich glaube, hier ist ein kritischer Blick und ein kritischer Grundansatz notwendig, um Glaubhaftigkeit herzustellen.

- (B) Wir brauchen Geld für den Ausbau der Hochschulen. Das habe ich eben schon deutlich gemacht. Wir können nicht zulassen, dass die Mittel, die der Bund zur Verfügung stellt und die nicht mehr allein leistungs- oder exzellenzorientiert, sondern auf der Basis einer Formel zur Verfügung gestellt werden, versickern. Um dies sicherzustellen, sind zwei Instrumente hilfreich. Zum einen meine ich, dass es eine Frage der Glaubwürdigkeit ist, dass sich die Länder verpflichten, die Gegenfinanzierung sicherzustellen. Das können sie tun. Denn das Problem, das Herr Erhardt so eindringlich geschildert hat, dass man nämlich unter den Ausgaben für die Investitionen bleiben müsse, die man eigentlich tätigen wollte, wäre dann nicht mehr gegeben. Nur die Gegenfinanzierung der Bundesmittel soll sichergestellt sein, damit man nicht dahinter zurückfallen kann. Das stärkt auch die Wissenschaftsminister in den finanzpolitischen Diskussionen in ihren Ländern.

Auch hier bitte ich um Realismus. Sie haben gesagt, Schulpolitik oder Bildungspolitik wirke wahlentscheidend. Schulpolitik tut das aber viel mehr als Hochschulpolitik, weil sie ganz einfach in einer anderen Weise wählerwirksam ist. Wir brauchen ein Bekennt-

- (C) nis zur Bedeutung der Hochschulen über die unmittelbare Wählerwirksamkeit hinaus. Übrigens bin ich auch deshalb für ein Zusammenwirken von Bund und Ländern, weil diese Art von Prioritätensetzung von ganz zentraler Bedeutung für die Entwicklung unseres Wissenschaftssystems ist.

Das Geld wird nicht neu gedruckt – weder beim Bund noch bei den Ländern. Wenn man es irgendwohin tut, muss man es woanders wegnehmen. Wenn man sich entscheidet, es für die Hochschulen auszugeben, dann muss man bedenken, dass der Ausbau der Hochschulen eine Zukunftsaufgabe ist. Das braucht einen gemeinsamen politischen Konsens. Die erstarkten Länder – so meine ich – könnten den Bund, den sie ja gemeinsam bilden, gerade auch hierfür heranziehen.

Das zweite Instrument, das wir dringlich brauchen, ist eine Entfristung der Zweckbindung der Mittel. Das gehört fast automatisch dazu, wenn man fordert, dass die Gegenfinanzierung sichergestellt wird. Das ist nicht nur eine Frage der Sicherung der Mittel für den Hochschulbereich. Sich hierzu zu bekennen, ist – so glaube ich – auch eine Erwartung, die wir an die Länder haben. Sie sollten ihr Eintreten für die Wettbewerbsfähigkeit der Hochschulen wirklich ernst nehmen.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank.

Das Wort hat jetzt Herr Professor Erhardt auf die Frage des Kollegen Kretschmer.

Sachverständiger Prof. Dr. Manfred Erhardt:

Herr Kretschmer, ich will versuchen, mich in mehreren Schritten der Beantwortung Ihrer Frage zu nähern.

Erstens. Herr Meyer hat gesagt, dass wir einen „Bypass“ für die Forschungsförderung nicht brauchen, weil die Adern für die Forschungsförderung offen sind. Das ist richtig. Also nutzen wir sie!

Zweitens. Frau Ebel-Gabriel hat gesagt, Forschung und Lehre seien so miteinander verknüpft, dass eine Trennung gar nicht möglich sei. Das hat sie auch auf Forschungsbauten und auf Großgeräte bezogen, was ich aufgrund meiner 37-jährigen Erfahrung beim Bund und in zwei Ländern nicht sagen kann.

Drittens. Wenn wir zur Bewältigung der auf uns zurollenden „Tsunamiwelle“ 2012/2014 für acht bis zehn Jahre einen etwa 20-prozentigen Aufwuchs, also eine Kapazitätsausweitung, im Hochschulbereich brauchen, dann bedeutet dies, dass wir zusätzlich Professoren brauchen. Ich habe vom Hochschulverband oder von sonst jemandem von der HRK noch nie gehört, dass wir nur in der Lehre Professoren einstellen sollten. Vielmehr sagen alle: Jeder angestellte Professor – übrigens auch jeder wissenschaftliche Assistent – ist zu mindestens 50 Prozent für die Forschung zuständig.

Lassen Sie uns doch – das ist kein reines Augenzwinkern – den Weg gehen, den wir bisher gegangen

Sachverständiger Prof. Dr. Manfred Erhardt

- (A) sind und der auch in dem ersten Entwurf, den ich einmal gesehen habe, steht, dass nämlich der Bund zur Finanzierung des Hochschulpaktes seinen Beitrag leistet, indem er den Forschungsanteil, der darin enthalten ist und der offenbar wegen dieser engen Verknüpfung darin enthalten sein muss, übernimmt.

Problematisch ist allein der Vorhabensbegriff in Art. 91 b Abs. 1 Nr. 1. Ich habe aber keinen Zweifel, dass unsere Ministerialbürokratie es schafft, auch dieses Problem zu lösen.

Ich möchte in diesem Zusammenhang aber auch sagen: Was mich außerordentlich verwundert, ist zweierlei. Erstens. Die Unterstellung, der Bund sei der verlässlichere Finanzierungspartner, trifft doch nur deshalb zu, weil er sich bisher die Rosinen rauspicken konnte, nämlich das, was öffentlichkeitswirksam war, aber nicht das herausgepickt hat, was die Trivialaufgabe der Länder ist.

Zweitens wundert mich die Unterstellung, die Länder seien in dieser Hinsicht die weniger verlässlichen Partner. Sie waren es bisher, die die Last getragen haben, und die Landtage waren es, die die Prioritäten gesetzt haben. Ich war in zwei Ländern beteiligt: Es ist wie im wirklichen Leben. Es gibt verlässliche und es gibt weniger verlässliche Partner. Deshalb bin ich für Wettbewerb. Wettbewerb soll identifizieren, wer seine Prioritäten politisch und budgetmäßig richtig setzt, so dass Bildung und Wissenschaft wirklich gefördert werden. Denn, meine Damen und Herren, zur Zuständigkeit gehört die Verantwortung, die Verantwortung, die zurechenbar ist und bei der sich weder der eine – Bund – noch der andere – die Länder – verstecken kann. Geteilte Freude ist doppelte Freude, geteilte Last ist halbe Last, geteilte Verantwortung ist keine Verantwortung.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank.

Jetzt hat Herr Professor Hoffmann das Wort zu der Frage von Herrn Schön.

Sachverständiger Prof. Dr. Reinhard Hoffmann:

Herr Vorsitzender! Herr Dr. Schön, Sie haben die aufgabengerechte Finanzausstattung der Länder und das Ganztagschulprogramm angesprochen. Hinsichtlich der aufgabengerechten Finanzausstattung der Länder auch im Verhältnis zum Bund ist – das ist nach meinem Eindruck heute in der Diskussion viel zu kurz gekommen – der primäre Weg nicht der Umweg über das Hochschulsonderprogramm. Der primäre Weg, zu dem der Bund nach Art. 106 Abs. 3 Satz 3 und 4 verpflichtet ist, ist die Modifizierung – eventuell auch nur befristet – der Umsatzsteuerverteilung, weil, wie es dort heißt, die Umsatzsteuer zur Deckung der notwendigen Ausgaben zwischen Bund und Ländern angemessen aufgeteilt werden muss. Weil der Bund dieser Verpflichtung nicht nachkommt, muss man darüber nachdenken, auf welchem Umweg das möglich ist. In der Tat ist es so – dazu gehört auch das, was hier heute an Zweifeln geäußert worden ist –, dass bis zu dem

- heutigen Tag in der 15-jährigen Geschichte dieser Programme in der rechtswissenschaftlichen Diskussion kaum jemand dargestellt hat, dass der Weg über Art. 91 b eine Hintertür oder ein Hintergehen ist. Er hintergeht allenfalls vonseiten des Bundes den offiziellen Weg des Art. 106 Abs. 3 zur Neuverteilung der Umsatzsteuer. Das andere ist ein völlig gesetzes-, auch verfassungskonformes Handeln, wenn dieser Bundespflicht nicht genügt wird. (C)

Seit 1989 hat unbestritten in der Jurisprudenz und in der juristischen Fachliteratur der Weg über Art. 91 b zu drei und mehr Hochschulsonderprogrammen geführt, wo es ausdrücklich heißt: Der Bund entlastet die Länder im Rahmen des Programms vor allem bei der überregionalen Forschungsförderung. – Das ist weiterhin das Zusammenwirken für die Forschungsförderung, das natürlich über die Finanzierung, wie es Herr Kollege Kirchhof gesagt hat, hinausgeht. Dieses Zusammenwirken bleibt unbehelligt; aber die Finanzanteile werden neu verteilt.

Wer im Übrigen weiß, dass bei der überregionalen Forschungsförderung die Finanzanteile zwischen Bund und Ländern völlig unsystematisch, völlig unterschiedlich sind, für den ist es überhaupt kein Problem, aus gegebenem Anlass die Finanzierung der Forschungsförderung zwischen Bund und Ländern auch für befristete Zeit zu verschieben.

Rechtsunsicherheit – auch das ist hier angesprochen worden – tritt bei dieser Frage nur dann ein, wenn man Art. 104 b Abs. 1 Satz 2 vermeiden will, weil nämlich Formulierungen, die im Art. 91 b ersatzweise vorgeschlagen werden – wie etwa vom Kollegen Bode –, so offen sind, dass sie nicht nur ein bisschen mit dem Investitionsbegriff usw. arbeiten, sondern praktisch das gesamte Finanzierungsfeld im Hochschul- und im Schulbereich für eine Mitfinanzierung des Bundes mit den dahinter stehenden strukturellen Vorgaben öffnen. Wer wirklich Entflechtung und Verantwortung will – das hat gerade Herr Erhardt gesagt –, der muss klare Verantwortlichkeiten schaffen und darf hier jetzt nicht Wege mit Formulierungen öffnen, wie sie vorgeschlagen sind, mit deren Konsequenzen sich meines Erachtens bisher niemand genau befasst hat. (D)

Hinsichtlich des Ganztagschulprogramms haben wir das Problem von Mischfinanzierung. Wir haben generell das Problem von Mischfinanzierung, aber in diesem Fall ganz speziell. Derjenige, der gezahlt hat, hat weder Verantwortung für die Durchführung noch für das ganze Programm, noch Instrumente. Ob das, was der Bundesrechnungshof gesagt hat, im Einzelfall zutrifft, kann ich nicht beurteilen, weil ich weder den Bericht noch die Situation in den betroffenen Ländern kenne. Vielleicht ist es auch in meinem eigenen Land so gewesen; ich weiß es nicht.

Aber es wird deutlich, dass derjenige, der haushaltsrechtlich, haushaltspolitisch Verantwortung für die Verwendung von Geldern übernehmen soll – der Bund –, nicht den geringsten Ansatz für die Kontrolle und die Einhaltung der Zweckbindung hat. Das ist ein Problem, das wir auch aus der Diskussion über die Ost-

Sachverständiger Prof. Dr. Reinhard Hoffmann

- (A) Investitionen kennen. Das zeigt, wenn man das Beispiel von Herrn Dr. Schön nimmt, dass ein Kultusminister, der das Dach einer Schule, die vielleicht einmal Ganztagschule werden soll, wiederherstellt, statt eine Mensa zu errichten, ganz im Sinne dieses Programms gehandelt hat, weil es Geld für Bildung gewesen ist und nicht für andere Zwecke. Aber genau an diesen Fällen zeigt sich die Misslichkeit von Mischfinanzierung, die durch die Streichung des Art. 91 und die Reduzierung bei Art. 104 b Abs. 1 Satz 2 vermieden werden soll.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank.

Das Wort hat jetzt Herr Professor Kempen zur Beantwortung der Frage des Kollegen Schreier.

Sachverständiger Prof. Dr. Bernhard Kempen:

Herr Minister, durch Verfassungsänderung können weder Bund noch Länder Geld herbeischreiben. Aber wir werden Geld brauchen – es sind hier Zahlen genannt worden –, um die Studentenwelle, die auf uns zurollt, angemessen bewältigen zu können. Es geht jetzt weniger darum, wer hier verlässlicher Partner ist, wer das Geld hat und woher es kommt, sondern die Verfassung hat die Aufgabe, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass das Wenige, was an Geld da ist, in sinnvoller Weise eingesetzt werden kann. In diesem Sinne hat das Grundgesetz bislang kein Kooperationsverbot aufgewiesen; das weist es aber – wenn Sie hinschauen, werden Sie das feststellen – auch jetzt nicht auf, allenfalls ein Investitionsverbot für den Bund im Bereich der ausschließlichen Gesetzgebungszuständigkeit der Länder. Das betrifft, wenn ich es recht sehe, vor allen Dingen die Schulen, vielleicht aber auch den Bereich der inneren Sicherheit.

- (B) Was die Hochschulen und die Studierendenzahlen angeht, besteht in der neuen Fassung des Art. 104 b Abs. 1 Satz 2 kein Hindernis. Denn hier hat der Bund, was die Zulassung zu den Hochschulen angeht, eine konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit, insofern also gerade kein Investitionsverbot.

Wir haben aber tatbestandliche Probleme beim Art. 104 b – auf sie hat Herr Meyer dankenswerterweise hingewiesen, andere Vorredner auch –, weil es nämlich um Investitionen zur konkreten, ich sage einmal: Krisenbewältigung geht. Die Krisenbewältigungstatbestände, die hier genannt sind, passen nicht recht auf die Studierendenzahlen, die vor uns stehen. Von daher sage ich: Da haben wir ein massives Auslegungsproblem.

Wir haben aber tatbestandliche Probleme beim Art. 104 b – auf sie hat Herr Meyer dankenswerterweise hingewiesen, andere Vorredner auch –, weil es nämlich um Investitionen zur konkreten, ich sage einmal: Krisenbewältigung geht. Die Krisenbewältigungstatbestände, die hier genannt sind, passen nicht recht auf die Studierendenzahlen, die vor uns stehen. Von daher sage ich: Da haben wir ein massives Auslegungsproblem.

Wenn Sie sich neben dem Investitionsbereich des Bundes den echten Kooperationsbereich von Bund und Ländern, nämlich den Art. 91 b, ansehen, dann stellen Sie fest, dass wir auch da ein Problem haben. Wir haben nämlich das Problem, dass hier zwar Bund und Länder generell im Wege des Vertrages kooperieren können – dabei heißt Kooperation nicht Einbahnstraße zulasten des Bundes, sondern hier sind, Herr Kirchhof, wie Sie das schon richtig gesagt haben, vielfältige For-

- men eines Zusammenwirkens vorstellbar –, dass aber das Zusammenwirken tatbestandlich begrenzt ist, nämlich, was die Hochschulen angeht, auf den Bereich Vorhaben der Forschung einerseits und – das ist ein merkwürdiger Begriff – Forschungsbauten andererseits. (C)

Der Begriff „Kooperationsverbot“, der durch die Presse geistert, ist – wenn Sie so wollen – ein politischer Begriff, der juristisch etwas unscharf ist. Hier bleiben – ich wiederhole das – gewisse Unschärfen in der juristischen Interpretation oder, um es drastischer auszudrücken, hier bleibt ein Bereich der Rechtsunsicherheit.

Hier mein dringender Appell – so habe ich Ihre Frage verstanden: Sie haben den Willen, in den Ausbau neuer Studienplätze im Saarland zu investieren; dieser Wille wäre noch viel stärker, wenn Sie wüssten, dass der Bund das Seinige hinzutut –: Geben Sie sich einen Ruck und sagen Sie: Wir wollen das Paket nicht aufschnüren, aber lasst uns doch in diesem sensiblen Punkt, an dem – das haben viele Redner beschworen – die Zukunft unseres Landes hängt, Klarheit schaffen.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank.

Das Wort hat jetzt Herr Professor Kirchhof, und zwar ebenfalls in Beantwortung einer Frage des Kollegen Schreier.

Sachverständiger Prof. Dr. Ferdinand Kirchhof: (D)

Herr Minister Schreier, zu dem Kooperationsverbot. Ich habe das Wort nie in den Mund genommen; ich werde es auch nicht tun. Denn es gibt ärgerliche Begriffe, die einen Sachverhalt nicht beschreiben, sondern ihm eine gewisse negative, pejorative, Wirkung geben. Diese soll der Begriff wohl erzielen.

Was wir haben, ist – Herr Kempen sagte das – ein Investitionsverbot nach Art. 104 b Abs. 1 in bestimmten Bereichen. In dem neuen Art. 91 b haben wir nur ein Verbot, das zu finanzieren, was die Lehre angeht. Die Forschung usw. ist nicht dabei. Wir haben aber darüber hinaus – das hatte ich bereits dargestellt – etliche andere Finanzquellen. Das Richtige wäre – Herr Hoffman hat das angesprochen; das, was er gesagt hat, kann ich nur unterschreiben – die Umsatzsteuerverteilung, also die Steuerquellenänderung. In Art. 106 Abs. 3 und 4 des Grundgesetzes ist das angelegt; so soll das auch sein. Denn nur dann können die Länder autonom entscheiden und haben das Geld.

Es kam hier der Ruf, woher das Geld denn kommen solle. Wir beweinen gerade eine Geldnot, die in dieser Richtung ganz bestimmt nicht besteht. Momentan ist doch das Geld da; nur, der Bund hat es, gibt es den Ländern und bestimmt mit. Das Mitbestimmen soll doch ausgeschlossen werden. Also geht es nicht darum, dass das Geld nicht da ist, sondern es stellt sich die Frage: Wer gibt es aus und – vom Bund her gesehen – mit welchen Auflagen, mit welchen Vorgaben? Das soll doch ausgeschlossen werden.

Sachverständiger Prof. Dr. Ferdinand Kirchhof

- (A) Ich will den Ländern sogar sagen: Sie haben das Geld auch künftig und sogar sicherer, nämlich nicht auf dem vorsichtigen Weg der Gemeinschaftsaufgabe, die sich langsam von Haushaltsjahr zu Haushaltsjahr vorstastet, die immer unsicher ist. Sie haben es vielmehr über den Art. 143 c ex constitutione, damit sicherer und – 2013 bis 2019 – langfristiger. Die Frage ist also für mich: Was wollen Sie da eigentlich beklagen? Sie haben eine Vorschrift, die Ihnen langfristig das Geld sichert, nämlich in Art. 143 c des Grundgesetzes, Sie haben eine Vorschrift, die sich auf die Änderung der Steuerquellenverteilung bezieht – das funktioniert im Einzelfall, hat in anderen Sachbereichen auch funktioniert –, nämlich in Art. 106 Abs. 3 und 4 des Grundgesetzes – beide sind föderalismusgerecht; die Steuerquellenverteilung wäre mir lieber, hatte ich bereits gesagt –, und Sie haben dann den Gewinn, wenn das Geld unmittelbar als Steuerquelle an die Länder geht, dass die Landesparlamente entscheiden können. Dahin gehört es auch. Denn die Landesparlamente entscheiden über die Lehrer an ihren Hochschulen; sie haben die Organisationsgewalt.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank.

Das Wort hat jetzt Herr Dr. Klös zur Beantwortung der Frage des Herrn Abgeordneten Schneider.

Sachverständiger Dr. Hans-Peter Klös:

- (B) Vielen Dank. – Herr Abgeordneter Schneider, Weiterbildung ist im Gegensatz zur elementaren frühkindlichen, zur schulischen Bildung ein absolut privates Gut, das der Aushandlung nach marktlichen Prozessen und der Aushandlung zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern entspricht. Von daher kann ich nicht erkennen, inwieweit wir das in den Kontext der Föderalismusreform einbinden und einbetten wollen. Ich glaube, wir wären gut beraten, wenn wir aus der Diskussion heute gelernt hätten, dass wir gerade im Bereich der Hochschulbildung – auch die Hochschulbildung ist zu einem guten Teil ein privates Gut; die Rendite der Hochschulbildung verbleibt bei denjenigen, die sie durchlaufen, die von ihr profitieren können – darunter leiden, dass wir eine extensive Regulierung des Hochschulwesens hinsichtlich Rechtsform, Entscheidungsorganisation, Finanzierung, Budgetierung, Zulassung und Kapazitätsgestaltung vorfinden. Wir sollten alles tun, um diese potenziellen Regulierungen nicht auf den Bereich der Weiterbildung zu übertragen, zumindest den der beruflichen Weiterbildung, der ein relativ marktbestimmter Prozess ist.

Vielen Dank.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Ich danke Ihnen.

Jetzt hat Herr Professor Landfried für seine Antwort auf die Frage der Kollegin Hinz das Wort.

Sachverständiger Prof. Dr. Klaus Landfried:

Herr Vorsitzender! Frau Kollegin Hinz, im Herbst 2004 hat der Stifterverband für die Deutsche Wissen-

(C) schaft zum Thema Föderalismusreform weitsichtig ein Symposium, ein Villa-Hügel-Gespräch, organisiert, bei dem Theodor Berchem, der seit vielen Jahren wirkende Präsident des Deutschen Akademischen Austauschdienstes, polyglott und in allen Ländern der Welt zu Hause, den einfachen Satz formuliert hat: Deutschland braucht mindestens in Brüssel *eine* Stimme für Bildung und Forschung.

Die Gegenwart ist, um es höflich auszudrücken, noch nicht ideal oder, um es etwas schärfer zu formulieren: Sie ist beklagenswert. Denn sonst wäre der deutsche Einfluss auf die Programmentscheidungen der Europäischen Kommission nicht so gering.

Die deutsche Stimme ist zersplittert, wenn sie überhaupt auftritt. Die letzte Bundesministerin sprach fließend Englisch und wurde gehört; aber man hatte in den Gängen immer Zweifel, für wen sie denn spricht.

Meine Damen und Herren, Walter Laqueur, ein Fachkollege von mir, hat 1974 ein tolles Buch über den Nahostkonflikt veröffentlicht. Entschuldigen Sie, wenn ich aus diesem einen Satz zitiere und ihn dann übertrage. Er hat damals über die Rolle der Europäischen Union im Nahostkonflikt geschrieben: 15 mal null macht null. Das gilt, wenn Sie die Föderalismusreform durchführen, so wie Sie Ihre Frage formuliert haben, Frau Hinz, für die deutsche Rolle in Brüssel: 16 mal null macht null. Das wird leider keinen wirklichen Einfluss geben.

(D) Deswegen ist meine Antwort für Sie: Es muss eine klare Kompetenzzuteilung für das Sprechen in Brüssel geben, und zwar nicht für wechselnde Vertreter; denn wechselnde Gesichter erzeugen kein Vertrauen, wechselnde Gesichter sind nicht verlässlich. Sie müssen *eine* Person haben, die dort über Jahre hinweg sitzt – eine Legislaturperiode lang; natürlich darf es bei Regierungswechseln ruhig einen Wechsel geben; das muss auch so sein – und mit *einer* Stimme spricht. Das ist in den anderen Ländern auch so; sie werden entsprechend repräsentiert.

Wenn ich mir anschau, wer in Deutschland die Verantwortung für die auswärtige Kulturpolitik trägt, dann ist die Antwort auf Ihre Frage ganz klar, wer das sein muss. Im Bund muss vorher eine Konsultation mit den Ländern stattgefunden haben – das ist selbstverständlich –, aber es muss dann *eine* Stimme sein.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank.

Das Wort hat jetzt Herr Professor Oschatz zur Beantwortung der Frage von Herrn Schön.

Sachverständiger Prof. Georg-Berndt Oschatz:

Herr Schön, noch einmal zur Frage Gemeinschaftsaufgabe „Hochschulbau“ zurück, dazu, ob sie bei zurückgeführten Bundesmitteln und weiterer Zurückführung noch verfassungsgemäß und ob die neue Regelung nicht weiterführend sei. Man wird nicht gleich von Verfassungswidrigkeit sprechen können, wenn die

Sachverständiger Prof. Georg-Berndt Oschatz

- (A) Hochschulbaumittel für die Gemeinschaftsaufgabe zurückgeführt werden. Denn es steht nicht in der Verfassung, in welcher Größenordnung sie zur Verfügung zu stellen sind. Wenn sie weiter zurückgeführt werden, wird diese Gemeinschaftsaufgabe in der Substanz berührt; das steht völlig außer Zweifel.

Dann stellt sich die Frage, ob diese in der Substanz, von der Finanzmasse her, nicht mehr so wirkungsvolle Gemeinschaftsaufgabe mit ihren Mischfinanzierungsnachteilen nicht zu verändern ist. Dem entspräche der Gesetzentwurf. Insofern ist er mit Sicherheit weiterführend und die Länder werden in diesem Bereich beweglicher.

Das enthebt sie natürlich nicht der Aufgabe – darauf ist hier jetzt verschiedentlich hingewiesen worden –, die Gegenfinanzierung sicherzustellen. Damit sind wir bei dem Gesamtkomplex der Verteilung der Mittel, die auch Herr Biedenkopf angesprochen hat. Wir werden nicht umhinkönnen, auch in den Landeshaushalten die Schwerpunktsetzung entsprechend zu verändern, wenn die vor uns liegende große Aufgabe der Bewältigung dieser Zahlen geleistet werden soll.

Die Gemeinschaftsaufgabe in ihrer jetzigen Form bei geringerer Ausstattung weiterzuführen, das wird den Ländern noch weniger helfen, als wenn sie erneut beweglich sind.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank.

- (B) Zum Ende dieser Antwortrunde kommt jetzt Herr Thöne mit der Antwort auf die Frage des Kollegen Schneider.

Sachverständiger Ulrich Thöne:

Lieber Herr Schneider, ich bin deshalb für die Frage dankbar, weil ich sie für ein schönes Beispiel dafür halte, wie wir hier unsere Diskussion eigentlich organisieren müssten. Es stehen Aufgaben an, die zu lösen sind, und von daher wird gefragt, welche Regelungen wir brauchen.

An dieser Stelle kann ich klar sagen: Ich unterscheide mich deutlich von Herrn Klös. Die Bedeutung der Weiterbildung steigt und das Recht differenziert sich aus. Wenn man sich die Verpflichtungen anschaut, die Deutschland in diesem Zusammenhang eingegangen ist – ich erinnere nur an Lissabon oder andere Dinge –, bei denen wir meilenweit von den gesteckten Zielsetzungen entfernt sind, dann wird völlig klar, dass etwas geschehen muss. Das gilt besonders, wenn man sich die demografische Entwicklung anschaut; sie verlangt eine kontinuierlich höhere Qualifikation von einem geringer werdenden Anteil von arbeitenden Menschen. Das ist dringend notwendig. Deswegen steigt die Bedeutung der Weiterbildung weit über das Mauerblümchendasein hinaus, das sie im Augenblick hat.

Im Augenblick ist zwischen den Ländern die Frage des Zugangs, der Finanzierung und der Qualität höchst unterschiedlich verteilt. Aber alle sind deutlich unter den Normen, die man sich selbst mit Lissabon gesetzt

- hat. Von daher ist es notwendig, zu regeln, dass der Bund doch Kompetenzen setzen sowie einen entsprechenden Anschub geben kann und im Sinne der Harmonisierung – dafür will ich nachdrücklich werben – vorangeht. (C)

Ich weiß nicht, soweit es die berufliche Weiterbildung angeht, ob nicht schon heute im Bereich der beruflichen Weiterbildung Art. 74 ausreichend ist, damit unter dem Stichwort „Recht der Wirtschaft“ im Zusammenhang mit anderen Dingen Regelungen vorgenommen werden können. Aber das allein wird insgesamt nicht ausreichen. Wir werden entsprechend dem Hochschulrahmengesetz – es war hier schon einmal die Rede davon, dass es zu bestimmten Zeiten eine große Rolle gespielt hat, die hier nicht bestritten wurde – im gesamten Weiterbildungsbereich eine Rahmengesetzgebung, ein Erwachsenenbildungsförderungsgesetz oder dergleichen brauchen, mit denen wir das regeln, was nicht schon im SGB III geregelt ist.

Das würde für mich zu der Konsequenz führen – was meiner Meinung nach insgesamt notwendig wäre –, dass in Art. 74 eindeutig geregelt wird – in Abs. 1 gibt es mehrere leere Positionen –, dass neben anderen Punkten im Bildungsbereich die Weiterbildung in den Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung und damit in die Zuständigkeit des Bundes fallen kann.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank.

- Ich eröffne jetzt die sechste Fragerunde. Die erste Frage stellt Herr Kollege Minister Stratmann aus Niedersachsen. (D)

Minister Lutz Stratmann (Niedersachsen):

Wenn ich Sie nicht völlig missverstanden habe, dann dürfen wir davon ausgehen, dass die ganz überwiegende Mehrheit von Ihnen der Meinung ist, dass ein kapazitätswirksames HWP in den nächsten Jahren zumindest wünschenswert wäre. Deshalb bitte ich um Nachsicht, dass ich noch einmal bei der Frage nach Art. 91 b insistiere. Denn wenn ich ehrlich bin, habe ich nicht alles verstanden. Herr Kempen sagt hier: „Letztlich geht es um die Schaffung von Rechtssicherheit“ und wir sollten jetzt die Chancen, die sich aus der Debatte über die Föderalismusreform ergeben, dafür nutzen. Sie sagen auch, dass im Prinzip schon nach der geltenden Gesetzeslage eine Situation der Rechtsunsicherheit besteht, die aber bisher nicht von Schaden war, weil es keinen Kläger gab.

Wenn ich mir jetzt den neuen Art. 91 b anschau und ihn mit der geltenden Rechtslage vergleiche, dann muss ich doch feststellen, dass wir es künftig mit einem Weniger, mit einer Einschränkung zu tun haben. Für mich stellt sich daher die Frage, ob diese Einschränkung dann, wenn ich auf Auslegungsprobleme stoße, dazu führt, dass gesagt wird – beispielsweise aus Sicht des Bundes; ich kenne Stimmen aus dem Bundesbildungsministerium, die dies schon jetzt sagen –: Wir sind nach juristischer Prüfung der Auffassung,

Minister Lutz Stratmann (Niedersachsen)

- (A) dass nach Art. 91 b ein HWP kapazitätswirksam nicht möglich ist. Das geht so nicht.

Herr Kirchhof sagt hier – im Gegensatz zu Ihnen, Herr Kempen, wenn ich das nicht völlig missverstanden habe –: In der Tat, Art. 91 b in der künftigen Fassung spricht ein Verbot aus, kapazitätswirksam beispielsweise ein HWP aufzulegen. Diese Widersprüche hätte ich gern von Ihnen aufgelöst bekommen, weil ich glaube, dass das für die künftige Debatte von großer Bedeutung sein wird.

Eine politische Bemerkung möchte ich zum Schluss machen. Insbesondere Herr Erhardt – auch andere – weist darauf hin, dass es künftig eine Frage der Prioritätensetzung sein wird. Ich weise darauf hin, dass nicht nur Niedersachsen, sondern mittlerweile leider viel zu viele Länder in Deutschland nicht mehr über verfassungskonforme Haushalte verfügen. Ich weise darauf hin, dass wir wegen anderer Lasten nur noch frei verfügbare Spitzen in einer Größenordnung von 10 bis vielleicht maximal 15 Prozent haben. Das heißt, die Sachlage in dieser Hinsicht hat sich in Deutschland in den letzten zehn, 20 Jahren radikal verändert. Ich glaube, dass wir bei der Debatte, die wir hier zu führen haben, diese veränderte Sachlage nicht unberücksichtigt lassen dürfen, sondern dass sie auch bei der Frage Verfassungsänderung und Föderalismusreform in gewisser Weise mit einfließen muss.

- (B) Also noch einmal meine Frage an Herrn Kirchhof und Herrn Kempen: Habe ich bei Ihnen zu Recht einen Widerspruch gesehen oder gibt es den nicht, gibt es nur Missverständnisse, die dann vermutlich bei mir entstanden sind?

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank.

Als Nächste fragt die Frau Kollegin Abgeordnete Burchardt von der SPD-Fraktion.

Ulla Burchardt, MdB (SPD):

Ich habe eine Frage an Professor Marksches und eine Frage an Professor Meyer.

Noch einmal zu den möglichen Hochschulsonderprogrammen oder dem, was zwischen dem Bundesbildungsministerium und den Länderministerien zum Hochschulpakt angedacht worden ist. Ich frage absichtlich aus der ganz praktischen Perspektive derjenigen, die an einer Hochschule Verantwortung tragen. Es ist offenkundig zwischen den Zeilen zu lesen und zwischen den Sätzen zu hören, dass der Hochschulpakt 2020 eindeutig das Ziel haben soll, nach einer Verfassungsreform ohne Änderung gleichwohl den Hochschulen beim Kapazitätsausbau und bei der Sicherung der Qualität der Lehre zu helfen. So weit – mit Verlaub; ich sage das einmal drastisch – kann man nicht auf den Ohren laufen, um dies nicht aus dem Bildungsministerium und auch aus den Länderministerien zu vernehmen. Auch Herr Rüttgers hat gesagt: Wir brauchen so etwas. Da brauchen wir also nichts wegzudefinieren.

(C) Die Frage ist: Wie soll für eine Universität aus der alleinigen Kompetenz des Bundes für Forschungsförderung ganz praktisch etwas dabei herkommen, was Sie für den Kapazitätsausbau und für die Sicherung der Qualität der Lehre brauchen könnten? Ich stelle diese Frage vor dem Hintergrund des Gutachtens des Bundesrechnungshofs zum Ganztagsschulprogramm. Darin ist einer der Hauptkritikpunkte, dass das BMBF das nicht hätte machen dürfen, weil die Verwendung der Mittel bis in die einzelne Schule hinein vom BMBF gar nicht hätte kontrolliert werden können.

Führt das nicht zu der ganz praktischen Frage, ob Sie nicht erhebliche Nachweispflichten, Trennpflichten bei den Mitteln hätten, die Sie an Overhead-Erstattungen in Ihre Universität hineinbekommen, um nachzuweisen, dass nicht sozusagen unter der Hand – man hat den Eindruck, augenzwinkernd wird den Universitäten das angeraten – durch die Übernahme von Overhead-Kosten andere Probleme mit gelöst werden sollen? Würde das nicht wirklich schon jetzt den Termin des Bundesrechnungshofs bzw. der Landesrechnungshöfe fest in den Kalender einzutragen bedeuten? Um es kurz zu machen: Können Sie aus der Praxis einer Hochschule einmal darstellen, wie sich das Ganze auswirken würde?

(D) Die zweite Frage an Professor Meyer. Eine der neuen Mitwirkungsmöglichkeiten des Bundes – ich sage als Abgeordnete in Klammern: höchstens der Bundesregierung, nicht des Bundestages; dies an alle die Herren Experten, die sagen, die Parlamente würden gestärkt – ist die Feststellung der Leistungsfähigkeit des Bildungssystems. Beinhaltet diese Formulierung mehr, als dass sich der Bund an der Finanzierung und vielleicht an der Formulierung von Texten beteiligen kann? Sind mit beinhaltet zum Beispiel Maßnahmen zur Sicherstellung der Leistungsfähigkeit des Bildungswesens oder hat diese Formulierung einen rein deskriptiven, deklamatorischen Charakter – ich will jetzt nicht polemisch sagen: um die Bundestagsabgeordneten zufrieden zu stellen –, hat das irgendeine Auswirkung? Wäre eine solche Formulierung, wenn sie nur rein deskriptiv gemeint wäre, sinnhaft und hätte sie etwas in der Verfassung zu suchen, wo wir doch gehört haben, dass man vieles untergesetzlich regeln kann, was zwischen Bund und Ländern ohnehin weiterhin organisiert werden muss? Müsste man das dann noch erwähnen?

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Liebe Kolleginnen und Kollegen, bevor ich den dritten Fragesteller aufrufe, möchte ich einen kurzen Hinweis zum Verfahren geben, weil wir viele Nachfragen bekommen. Wir haben weiße Zettel ausgegeben, mit denen man sich mit Namen anmelden kann und mit denen man anzeigt, an wen man Fragen richten möchte. Relativ häufig kommt es jetzt vor, dass Vertreter der Fraktionen kommen und sagen, sie wollten die Reihenfolge geändert haben, die wir sortiert haben. Weil wir ganz viele Fragerunden haben, führt das dazu, dass andere fragen, wieso sie noch nicht an der Reihe

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner

- (A) seien, obwohl jemand anders schon zum zweiten Mal das Wort erhalten habe. Die Reihenfolge der Worterteilungen erfolgt also nicht nach Willkür, sondern wir sammeln die Meldungen nach Eingang, sortieren sie und, weil jemand weg muss, wird auf Bitten der Fraktionen gelegentlich getauscht. Das wollte ich Ihnen gern sagen, damit sich nicht das Präsidium Ihren Unmut zuzieht, sondern diejenigen, die es verdienen.

(Heiterkeit)

Das Wort hat jetzt Frau Kollegin Grütters von der CDU/CSU-Fraktion.

Monika Grütters, MdB (CDU/CSU):

Herr Vorsitzender, ich habe zwei Fragen, eine an Herrn Professor Erhardt und die zweite an Herrn Professor Biedenkopf.

- Herr Professor Erhardt, Sie haben sehr deutlich die bisherige, wie Sie sagten, unrühmliche Rolle der Kultusministerkonferenz mit ihren Gleichschaltungstendenzen – ich zitiere Sie nur – beschrieben. Mit der Stärkung der Länderkompetenzen wird der Abstimmungsbedarf in gerade zentralen Fragen wie der Hochschulzulassung und der Hochschulabschlüsse eher steigen. Nicht jedes Bundesland hat einen Wissenschaftssenator Erhardt, auch Berlin seit elf Jahren nicht mehr. Wie beurteilen Sie vor diesem Hintergrund die vorgeschlagene konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die Bereiche Hochschulzulassung und Hochschulabschlüsse und wie sehen Sie dabei die künftige Rolle der KMK? Glauben Sie, dass die immer schlanker werdenden Strukturen der KMK – auch aus Kostengründen wird Personal abgebaut – künftig solche Aufgaben stemmen können?
- (B)

An Herrn Professor Biedenkopf richte ich die folgende Frage. Sie haben in Ihren Ausführungen die Evaluation der Bildungsangebote angesprochen und, wie ich meine, zu Recht davor gewarnt, Bund und Länder die Evaluierung durchführen zu lassen, weil dabei eher politische Bewertungen herauskämen. Daher meine Frage: Wie beurteilen Sie die Erfolgsaussichten der geplanten Gemeinschaftsaufgabe „Bildungsevaluation“? Für wie wirksam halten Sie sie in Bezug auf Koordinierung, Qualitätssicherung und internationale Konkurrenzfähigkeit des deutschen Bildungswesens?

Weil Sie zwar gesagt haben, Bund und Länder sollten die Evaluierung nicht vornehmen, aber nicht gesagt haben, wer es machen soll, frage ich Sie jetzt danach: Wer soll die Evaluierung durchführen? Die Peers aus den berühmten Peer Groups sind schon heute vielfach überlastet und kommen kaum noch zu ihren eigenen Forschungsaufgaben, weil sie in der Regel evaluierend in der Republik unterwegs sind. Ihre Antwort würde mich interessieren.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank.

Die nächste Frage stellt der Kollege Meinhardt von der FDP-Fraktion.

Patrick Meinhardt, MdB (FDP):

(C)

Herr Vorsitzender, meine beiden Fragen gehen an den Kollegen Drexler als Sachverständigen des Landes Baden-Württemberg. Diesbezüglich möchte ich mich sozusagen als liberaler südwestdeutscher Bildungsföderalist gern an den sozialdemokratischen südwestdeutschen Bildungsföderalisten wenden.

Zu meiner ersten Frage. Sie haben vorhin den gesamten Bereich der Schulpolitik angesprochen, auch im Bereich des Kooperationsverbotes. Eine der Grundlinien muss sein, so wenig Bürokratie wie nur möglich auf den schulischen Bereich draufzusatteln. Wenn wir der Ansicht sind, dass dem so ist, dann ist es wichtig, auch zu schauen, dass die Ebenen, die diese Bürokratie draufsatteln, möglichst eingeschränkt werden. Unterstützen Sie das? Sind Sie der Meinung: Wenn die vollständige Kompetenz in Bildungsfragen bei den Ländern ist, dann muss es noch weiter gehen. Es darf nicht von einem bildungszentralistischen Denken auf der Bundesebene herunter zu einem bildungszentralistischen Denken auf der Landesebene gehen. Es muss vielmehr weiter gehen, wie auch bei der Diskussion über die autonome Hochschule. Es geht um die Frage der selbstständigen Schule und darum, mehr Selbstständigkeit und Eigenverantwortung zum Tragen kommen zu lassen.

Meine zweite Frage schließt sich an. Wenn wir auch künftig einen Koordinierungsbedarf im Rahmen der neu organisierten Zuständigkeiten haben, muss Bildungsmobilität innerhalb der Bundesrepublik Deutschland sichergestellt werden können. Die Kultusministerkonferenz hat über Jahrzehnte hinweg versagt. Meine Frage an Sie ist: Wo sehen Sie da die zukünftige Aufgabe der Kultusministerkonferenz wie auch der Bund-Länder-Kommission? Stimmen Sie damit überein, dass die BLK eigentlich hinfällig ist und mit der Kultusministerkonferenz eher in einer Art schlanker Bildungskonferenz zu einem Koordinationsgremium umgebaut werden sollte, dessen Aufgabe letztlich in der gegenseitigen Anerkennung von Bildungsabschlüssen liegen müsste?

(D)

Vielen Dank.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank.

Die letzte Frage in dieser Runde stellt der Herr Kollege Abgeordnete Ernst Dieter Rossmann von der SPD-Fraktion.

Dr. Ernst Dieter Rossmann, MdB (SPD):

Mich haben die verschiedenen Nachfragen der Landeswissenschaftsminister von Niedersachsen, dem Saarland – auch andere waren dabei – etwas nachdenklich gemacht, weil der Hochschulpakt jetzt der erste Bewährungsfall für das ist, was man sich wechselseitig vornimmt. Deshalb möchte ich noch einmal Professor Landfried fragen: Wie lässt sich die Komplexität, die ein solcher Hochschulpakt unter dem hohen Anspruch des Paktes in Bezug auf Qualität, Verlässlichkeit und die verschiedenen Dimensionen hat, in dem abbilden,

Dr. Ernst Dieter Rossmann, MdB

- (A) was von der Kommission als neuer Gesetzesrahmen vorgeschlagen worden ist? In welchen engen Grenzen, mit welchen Risiken vollzieht sich das?

Sie haben auch die Erfahrungen mit der seinerzeitigen CDU/CSU-FDP-Politik mit Möllemann und mit Hochschulsonderprogrammen angesprochen. Das war durchaus ein Ruhmesblatt, was die 1 Milliarde an Fördermitteln für die Hochschulen anging. Auch dort müsste ein bestimmter Anspruch durch den neuen Hochschulpakt eingelöst werden, der noch über das hinausreicht, was uns schon damals positiv präsentiert worden ist.

Eine zweite Frage möchte ich an Professor Biedenkopf richten. Sie haben eingangs gesagt, es sei ein bisschen mager, was in dieser Föderalismusreform in Bezug auf die Aufgaben und Ziele in Sachen Bildung und Forschung inhaltlich begründet sei. Eben sprachen Sie an, wie gut das Ganze Sachsen getan habe, welche große Ermessensspielräume und Handlungsspielräume Sie hatten. Aber kann es nicht auch wichtig sein, dass man Kooperationspielräume hat, gerade in einem Feld, von dem wir übereinstimmend der Auffassung sind, dass es sich dynamisch entwickeln wird und eine Suchbewegung vollzieht? Kommt es uns eigentlich zu, dass wir dort Spielräume wegnehmen, wo in Zukunft andere politische Generationen vielleicht für sich mit diesen neuen Spielräumen etwas gestalten wollen – nicht als zwingendes Erfordernis, aber als Möglichkeit?

- (B) Ich finde, wir haben bei einer Verfassungsreform auch an dieser Stelle Nachhaltigkeit zu beachten, und möchte rückfragen, wie Sie in Bezug auf den Gedanken, auch in Zukunft Spielräume – Ermessens-, Handlungs- und Kooperationspielräume – möglich zu machen, das vorgelegte Konzept bewerten.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank.

Wir beginnen jetzt mit der Antwortrunde und gehen in umgekehrter Reihenfolge vor. Es beginnt Herr Professor Meyer mit der Antwort auf die Frage der Kollegin Burchardt.

Sachverständiger Prof. Dr. Hans Meyer:

Erstens. Der Art. 91 b Abs. 2 ist nicht entbehrlich, wenn man das machen will, was darin steht. Denn ohne diesen hätte der Bund kein Recht, in diesen Fragen mitzuwirken, es sei denn, dass man eine sehr schwache Kompetenz für einen Teilbereich aus der auswärtigen Gewalt herleitet, weil es um internationale Vergleiche geht. Das wäre aber ein sehr schwacher Anhaltspunkt für die Bewertung des Gesamtsystems. Insofern ist dieser Abs. 2 wohl notwendig und nicht redundant.

Zweitens. Was dabei herauskommt, weiß keiner, wissen auch die Verfassungsgeber nicht. Das hängt davon ab, wie Bund und Länder bei dieser Sache zusammenwirken, und keiner ist verpflichtet, zusammenzuwirken. Es geht hier ja nicht um Verpflichtungen.

- (C) Der dritte Punkt ist: Es ist eine rein exekutive Kompetenz, was übrigens für den ganzen Art. 91 b gilt.

Ich bitte den Bundestag, sich noch einmal zu überlegen, ob es richtig ist, in einer so wichtigen Angelegenheit das Parlament völlig außen vor zu halten. Das Parlament ist nur in einem ganz kleinen, engen Rahmen, nämlich bei der Haushaltsgesetzgebung, beteiligt. Aber da ist das ein Punkt von sehr vielen und geht natürlich unter, weil das Volumen nicht so groß sein wird. Damit haben wir hier einen sehr wichtigen Bereich, in dem sich die Exekutiven von Bund und Ländern über Mitfinanzierung, Mitwirkung, Mitgestaltung etc. verständigen.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank.

Das Wort hat jetzt Herr Professor Marksches für die Antwort auf die ebenfalls von der Kollegin Burchardt gestellte Frage.

Sachverständiger Prof. Dr. Christoph Marksches:

Sie haben es vergleichsweise einfach, wenn es um den Hochschulpakt geht, wenn ich die Spannweite der Bewertung mithilfe eines juristisch etwas unschönen Verfahrens aufgreife. – Das war noch die freundlichste Beurteilung. Dieses Mittel haben die Hochschulen nicht. Die Mittel sind zweckgebunden. Es handelt sich dann um Forschungsmittel. Wenn ich diese zweckgebundenen Mittel – das haben Sie völlig richtig gesagt – nicht ihrer Zweckbindung entsprechend verwende, steht mir der Rechnungshof und Schlimmeres auf der Matte.

Deswegen muss doch zunächst einmal ganz nüchtern Folgendes betrachtet werden: Bei dem berühmten Studentenberg – aber so will ich es eigentlich gar nicht nennen; ich fand auch den Ausdruck „Tsunami-Welle“ nicht passend, weil es hier um eine durchaus erfreuliche Sache geht, die bevorsteht – geht es zweifelsohne nicht nur um eine massierte Anhebung unserer Forschungskapazitäten, es geht auch um Einheit von Lehre und Forschung und um Steigerung unserer Forschungsaktivitäten. Aber zunächst einmal – es wäre völlig närrisch, das zu leugnen – geht es um eine massierte Steigerung unserer Lehrkapazitäten. Dann beginnen die Wenss wieder interessant zu werden: Wenn der Bund seine Forschungsmittel erhöht, dann werden vielleicht die Länder – Ich muss gestehen: Das, was Sie im Augenblick auf der juristischen Ebene diskutieren – je nachdem: „handwerkliche Ästhetik“, „ist unschön“ oder, wie mein Kollege von der Juristischen Fakultät der eigenen Universität mit wesentlich schärferen Worten formulierte: „ist so nicht wünschenswert“ –, kommt bei mir mit großer Besorgnis an. Ich kann mir nicht vorstellen, dass man mit diesem Verfahren an den Hochschulen konkret wird und diese große Chance nutzen kann.

Wenn das nicht der Fall ist – das hat einer von Ihnen vorhin gesagt; ich weiß leider nicht mehr, wer –, wäre das eine Katastrophe. Wir sehen doch alle die 70er-

Sachverständiger Prof. Dr. Christoph Marksches

- (A) Jahre noch vor uns, wir sehen doch die Universitäten bis hin zu ihrem optischen Eindruck vor uns. Ich finde es unerträglich, wenn wir das gesamte Desaster noch einmal aufführen würden. Dann lachen sich alle Leute um uns herum – Stichwort „Brüssel“ – darüber kaputt, dass wir die Tragödie ein zweites Mal aufführen.

Ich kann Sie also aus der Praxis nur beschwören, noch einmal darüber nachzudenken, ob dem Bund nicht auch die Förderung der Lehre erlaubt werden sollte.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank.

Das Wort hat jetzt Herr Professor Landfried zur Beantwortung der Frage des Kollegen Rossmann.

Sachverständiger Prof. Dr. Klaus Landfried:

Nach den beiden Vorreden kann ich es ziemlich kurz machen. Der Hochschulpakt ist eine notwendige Sache. Er ist in der Sache notwendig, und zwar wegen der Zukunftschancen der jungen Leute, auch wegen der Frage der Zumutung für die Kolleginnen und Kollegen in den Hochschulen. Rechtlich ist ein solcher Hochschulpakt nach einer solchen hier besprochenen und offensichtlich auch bei dem einen oder anderen Bedenken am Ende durchzuführenden Verfassungsreform bedenklich, aber bei gutem politischen Willen auch nicht unmöglich.

- (B) Wir haben gehört, dass das auch für frühere solcher „Pakte“ oder „Hochschulsonderprogramme“ gegolten hat. Auch da gab es jede Menge Augenzwinkern, auch was die Verwendung der Mittel angeht – in den Ländern sehr unterschiedlich; die wohlhabenden Länder konnten sich korrekt verhalten, andere haben es so gemacht, wie es eben ging. Diese Programme der 80er- und der 90er-Jahre waren wichtig und richtig, um in den Hochschulen eine qualitativ vernünftige Ausbildung zu garantieren.

Dass hier rechtlich bedenkliche Umgehungswege gegangen werden müssten, wenn Sie die Reform so machten, wie Sie sie vorhaben, will ich nicht leugnen. Das würde mich persönlich aber – dazu bekenne ich mich – nicht stören. Ich habe zehn Jahre lang eine Hochschule geleitet und relativ häufig die von mir so benannte karnevalistische Haushaltsordnung an Stellen umgangen, wo es im Interesse der Sache nötig war.

Ich habe mir manchen Ruffel von allen möglichen Prüfern und Rechnungsprüfern eingehandelt. Das war mir aber auch wurscht. Damit Sie mich nicht falsch verstehen: Ich habe juxta legem, nicht contra legem gehandelt. Wir haben immer wieder gute Lösungen gefunden. Ich würde auch den Ausdruck „Bypass“ auf jeden Fall nicht gebrauchen. Aber Umgehungstatbestände sind immer wieder an der Tagesordnung gewesen. Das gehört offensichtlich zum Geschäft. Wenn Sie einmal mit Kollegen aus Frankreich, Belgien, den Niederlanden oder aus Italien reden – das ist mir in den letzten Jahren häufig passiert –, dann erfahren Sie, dass es da von Umgehungstatbeständen wimmelt, und sie

sind dabei alle ganz glücklich. Wir müssen also die Kirche im Dorf lassen. (C)

Ihre Frage kann ich nur so beantworten: Der Hochschulpakt muss sein. Wenn er nicht kommt, werden die deutschen Hochschulen und die Wissenschaftsminister ihr blaues Wunder erleben, was die jungen Leute und die Professoren angeht. Denken Sie an den Streik der Klinikärzte.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank.

Das Wort hat jetzt Herr Professor Kirchhof zur Beantwortung der Frage des Kollegen Stratmann.

Sachverständiger Prof. Dr. Ferdinand Kirchhof:

Herr Minister Stratmann, Sie hatten mich noch einmal dasselbe gefragt und jetzt bin ich natürlich in der Gefahr, mich zu wiederholen. Ich würde sagen, Art. 91 b hat ein Finanzierungsverbot für die Lehre, sagt aber nur: nicht dieser Weg.

Art. 104 b wäre vielleicht eine Möglichkeit. Man müsste ihn dafür aber sehr verbiegen, weil er Investitionen, besonders bedeutsame Angelegenheit und Ähnliches verlangt, also weil der Tatbestand im Grunde genommen nicht stimmt und weil er nur kurzfristig greift. Deshalb war meine Präferenz erstens über die Steuerquellen – ich hatte Ihnen den Weg gezeigt – und zweitens über Art. 143 c, mit dem Sie gut bedient sind. Ich glaube, das genügt. (D)

Weil die Diskussion hier plötzlich eine Liebe zum Hochschulpakt zeigt, möchte ich dazu gern noch zwei Worte sagen. Natürlich brauchen die Hochschulen einen Pakt für die Finanzierungssicherheit, weil sie demnächst zwar einige, aber wenige Einnahmequellen haben. Aber es geht hier um einen Pakt zwischen Bund und Ländern. Das heißt, letztlich – egal wie Sie das vereinbaren – kommen Sie wieder auf den Weg der Bundeshilfe. Das unterfällt dann der Gnade des Gebers. Was die Länder bekommen, ist kurzfristig und nicht gut.

Zweitens möchte ich an das anknüpfen, was Herr Meyer gesagt hat: Ich bin ein bisschen erstaunt, dass aus Reihen des Parlaments und auch der Minister diese Liebe zu einem solchen Hochschulpakt geäußert wird; denn sie sind der Verlierer in dem Geschäft. Das ist die Situation wie bei einem völkerrechtlichen Vertrag. Der Pakt wird – ich darf das jetzt einmal etwas plakativ apostrophieren – von den Ministerialbeamten formuliert. Die Exekutive handelt also den Pakt aus und Sie haben die Chance, vielleicht einige Randstücke zu verändern. Das heißt, die Gouvernante, das Bundesparlament und das jeweilige Landesparlament, wird entmachtet. Das ist ein Verlust an Demokratie. Wenn ich Ministerialrat in einem Hochschulministerium wäre, würde ich mir, wenn ich es könnte, ein Referat suchen, in dem ich eine 50-zu-50-Paktfinanzierung hätte. Dann bin ich der König im eigenen Reich. Wenn das Landesparlament kommt, dann sage ich: Das dürft ihr mir nicht nehmen, sonst bekommen wir vom Bund nichts.

Sachverständiger Prof. Dr. Ferdinand Kirchhof

- (A) Wenn der Bund kommt, dann sage ich: Auweia, dann gibt das Land aber auch nichts dazu. – Dann fange ich an, selbst zu regieren.

Ich habe das Ganze vielleicht etwas plakativ dargestellt. Nur, ich verstehe Ihre Freude über die Pakte nicht. Sie sind der falsche Weg: Sie nehmen sich Befugnisse und, so möchte ich sogar sagen, Kompetenzen. Sie als Parlament und als Gouvernante können sie nicht freiwillig ausüben, Sie haben vielmehr die Verpflichtung, sie auszuüben.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank.

Das Wort hat jetzt Herr Professor Kempen für eine Antwort ebenfalls auf eine Frage des Kollegen Stratmann.

Sachverständiger Prof. Dr. Bernhard Kempen:

Herr Kirchhof, jetzt dachte ich, wir hätten gar keinen Widerspruch, aber einen ganz kleinen haben wir eben doch. Es hängt ja alles mit allem zusammen. Solange wir keine Föderalismusreform II haben, drängt uns die Zeit. Das heißt, der Hochschulpakt muss kommen. Ich gebe Ihnen aber Recht: Selbstverständlich wären eigentlich andere finanzverfassungsrechtliche Wege angezeigt. Aber was hilft es denn? Die Studierenden stehen nun einmal schon im Jahr 2010 vor der Tür und nicht im Jahr 2015. Von daher brauchen wir den Pakt. Da schließe ich mich Herrn Landfried vollständig an. Wir brauchen den Pakt dringend.

(B)

Jetzt zu Ihrer Frage, Herr Stratmann. Natürlich erschwert Art. 91 b in seiner neuen Fassung diesen Hochschulpakt tendenziell eher, als es Art. 91 b in seiner alten Fassung gemacht hat. In der alten Fassung war immerhin noch von Einrichtungen der Forschung die Rede, die gefördert werden konnten. Davon ist jetzt nicht mehr die Rede, was die Universitäten angeht. Das ist schon ein gewisser Rückschritt.

Man muss also große Klimmzüge machen, um in die Begriffe „Vorhaben der wissenschaftlichen Forschung“ sowie „Forschungsbauten“ den Geldsegen des Bundes hineinzulesen und die Länder auf diese Weise in die Lage zu versetzen, in der Lehre sozusagen zusätzliche finanzielle Kapazitäten freizusetzen. Das ist ein schwieriger akrobatischer Akt.

Nochmals: Mir wäre wohler, wenn man das anders machen würde, wenn man klarstellen würde, dass der Bund hier eine gesamtstaatliche Mitverantwortung für den Bereich „Studium und Lehre“ hat.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank.

Das Wort hat jetzt Herr Professor Ehrhardt auf die Frage der Kollegin Grütters.

Sachverständiger Prof. Dr. Manfred Erhardt:

Frau Professor Grütters, zu Art. 72, konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit für die Hochschulzulassung

und für die Hochschulabschlüsse, habe ich bereits Stellung genommen. Ich halte dies für ein interessantes Modell. Im Zusammenhang mit der KMK ist es deshalb besonders interessant, weil hier die Abweichung nicht über die Kultusministerkonferenz erfolgt, sondern durch den Landesgesetzgeber, durch das Parlament selber, das jetzt in die Verantwortung kommt, Hochschulzulassung und Hochschulabschlüsse dann anders zu regeln, wenn es dafür einen vernünftigen Grund gibt.

(C)

Jetzt komme ich zu Ihrer Frage. Ich habe in der Tat mit der alten KMK keine besonders guten Erfahrungen gemacht. Ich habe sie auch öffentlich immer wieder karikiert als – Abkürzung! – „Kartell zur Minimierung von Konkurrenz“. Die neue KMK – das ist die KMK nach PISA, nach TIMSS, nach IGLU, nach den internationalen Vergleichsstudien auch über Hochschulen, nach Exzellenzwettbewerb und nach DFG-Ranking – hat sich durch diese Vergleichsstudien aufgerüttelt, die auch der Öffentlichkeit etwas aufgedeckt haben, was wir alle wussten. Wir wussten, dass diejenigen, die von einem Bundesland ins andere umziehen, nicht nur in den Schulen, sondern auch in den Hochschulen unterschiedliche Anforderungen hatten, dass, wie es einmal beschrieben worden ist, die Leistungsunterschiede bis zu zwei Schuljahre betragen und die Notendifferenzen für die gleiche Leistung bis zu zwei Notenstufen betragen. Das wussten die Insider und die Offiziers- und Beamtenfamilien, die umgezogen sind, aber die Öffentlichkeit hat es nicht wahrnehmen dürfen, weil man es unterdrückt hat.

(D)

Die jetzige KMK stellt sich völlig anders auf. Sie weiß jetzt – so verhält sie sich auch –, dass man die Standards zu vereinbaren hat, und zwar nicht mehr nur im Sinne der Höchststandards wie bisher, sondern vor allem im Sinne der Mindeststandards, damit nach oben Raum bleibt, und dass dies auch evaluiert werden muss, nicht nur allgemein, sondern auch durch Austausch der Ergebnisse.

Wir haben 30 Jahre lang auf den quantitativen Input als Leistungskriterium des Bildungssystems geschaut, jetzt wird auch der qualitative Output bewertet. Das ist die eigentliche Aussagekraft. Insofern kann ich sagen: Man hat in der KMK – wenn man jetzt noch zum Mehrheitsprinzip kommt – durchaus erkannt, dass die einzelnen Länder Freiheit brauchen, um ihre Gestaltungsmöglichkeiten wirklich zu nutzen und auch über ihre eigenen Qualitätssicherungssysteme mit zu entscheiden. Ich sehe sie deshalb auf einem sehr viel besseren Weg als zu meiner Zeit, als ich 1991 KMK-Präsident war.

Ich sehe, dass zwischen den Ländern inzwischen auch ein Deregulierungswettbewerb begonnen hat, also Einsicht in die Notwendigkeit von Subsidiarität und Autonomie besteht. Das heißt, dass man erkannt hat, es müssen erstens Anreize, zweitens Freiheiten und drittens Globalbudgets gegeben werden. Es gilt nicht nur für Hochschulen, sondern es gilt jetzt auch für den Schulbereich, dass in diesem Sinne Anreize, Freiheiten und Globalbudgets gegeben werden. Die

Sachverständiger Prof. Dr. Manfred Erhardt

- (A) Erkenntnis geht dahin, dass wir nicht mehr nur einen nationalen, sondern einen internationalen Wettbewerb um die besten Leistungsangebote und die besten Qualitäten haben. Dazu muss man denen, die unten verantwortlich sind, die notwendigen Freiräume lassen.

Natürlich gehört zum Globalbudget nicht nur, dass es global vergeben wird, sondern auch, dass es, genauso wie wir dies von Bund und Ländern im Blick auf die Aufteilung des Steueraufkommens verlangen, aufgabengerecht ausgestattet und dotiert sein muss. Dazu gehören zum Beispiel die gemeinsamen Zielvereinbarungen zwischen den Ländern und den Hochschulen. Die Länder werden füglicherweise den Hochschulen nicht mehr abverlangen können, als sie dann mit Geld unterlegen.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank.

Das Wort hat jetzt Herr Drexler zur Beantwortung der Frage des Kollegen Meinhardt.

Sachverständiger Wolfgang Drexler:

Kollege Meinhardt, die zwei Fragen darf ich wie folgt beantworten: Wer die Diskussionen innerhalb der Kultusministerkonferenz, aber auch innerhalb der Landesparlamente verfolgt, der stellt fest, dass die Selbstständigkeit der Schulen systematisch gefördert wird. Dort, wo Selbstständigkeit besteht, entwickeln die Schulen ein eigenes Profil, sie bringen sich in die Kommune ein. Das wirkt sich auch sehr stark in der Frage Lehrstellenplatz und Verbindung zu Betrieben aus.

- (B) Ich kann mir keinen Landespolitiker vorstellen, der nicht für mehr Selbstständigkeit der Schulen – das war lange Jahre umstritten – eintritt. Da gibt es bei den Konservativen – so sage ich einmal – ein bisschen Widerstand; aber auch da bewegt sich eine Menge. Ich kann mir das sehr gut vorstellen. Es wird auch schon debattiert, dass Schulen sogar ein eigenes Budget für das hauptamtliche Personal bekommen sollen, wenn es darum geht, kurzfristig jemanden einzustellen, der zu dem Profil der Schule passt.

Wenn man das aber will, dann muss man wissen: Einheitlichkeit zu erreichen – wie wir das heute gehört haben –, wird ganz schwierig. Wer die Selbstständigkeit der Schule will, muss einheitliche Bildungsstandards setzen. Die versucht, wie wir gehört haben, die Kultusministerkonferenz gerade. In vielen Bereichen hat sie es schon geschafft, beim Abitur allerdings noch nicht. Wir wissen also, was hinten rauskommen soll. Aber wie man zu dem Ergebnis kommt, das machen die Länder und innerhalb der Länder die Schulen ganz unterschiedlich. Den Traum, man kommt im Januar von Bayern oder von Baden-Württemberg nach Hessen oder nach Niedersachsen und hat exakt den gleichen Unterrichtsstoff, kann man sich in der Zwischenzeit abschminken. Man kann nur davon ausgehen, dass die Leistungsanforderung zum Schluss ähnlich ist. Wie man dahin kommt, wird anders geregelt.

Wenn man das aber will, dann muss man wissen: Einheitlichkeit zu erreichen – wie wir das heute gehört haben –, wird ganz schwierig. Wer die Selbstständigkeit der Schule will, muss einheitliche Bildungsstandards setzen. Die versucht, wie wir gehört haben, die Kultusministerkonferenz gerade. In vielen Bereichen hat sie es schon geschafft, beim Abitur allerdings noch nicht. Wir wissen also, was hinten rauskommen soll. Aber wie man zu dem Ergebnis kommt, das machen die Länder und innerhalb der Länder die Schulen ganz unterschiedlich. Den Traum, man kommt im Januar von Bayern oder von Baden-Württemberg nach Hessen oder nach Niedersachsen und hat exakt den gleichen Unterrichtsstoff, kann man sich in der Zwischenzeit abschminken. Man kann nur davon ausgehen, dass die Leistungsanforderung zum Schluss ähnlich ist. Wie man dahin kommt, wird anders geregelt.

(C) Ich habe heute Morgen zu meinem Erstaunen festgestellt, dass es ganz andere Auffassungen gibt. In Baden-Württemberg zum Beispiel, an der französischen Grenze, lernen die Kinder als erste Fremdsprache Französisch. In Württemberg ist erste Fremdsprache weiterhin Englisch; denn wir können ja Frankreich nicht nach Württemberg transportieren. Das ist doch auch vernünftig. Wenn ein Kind von Baden nach Württemberg kommt, dann muss die Schule, in die das Kind kommt, Stützförderkurse anbieten, damit es den Anschluss im Fach Englisch schafft. Genau das Gleiche gibt es in Brandenburg mit Polnisch. Wir sind also schon viel weiter als das, was ich heute von den Sachverständigen gehört habe. Man muss nur einmal Schulen besuchen, um das zu verstehen. Nach allem, was ich so an Parteiprogrammen – außer von den Linken im Bundestag – wahrgenommen habe, sind alle für die Selbstständigkeit der Schule, die Vernetzung vor Ort. Von daher gesehen ist das der richtige Weg.

Deswegen bin ich der Meinung, dass sich der Bund aus dieser Geschichte heraushalten und auch keine zusätzlichen Programme machen soll. Ich unterstütze ausdrücklich, dass man das über die Steuer regeln muss. Ich halte überhaupt nichts davon, dass der Bund dieser Verpflichtung nicht nachkommt, weil er die Länder über das Steueraufkommen nicht entsprechend unterstützt und dafür irgendwelche Hilfen einplant. Das ist ein Umgehungstatbestand. Das sage ich ganz klar. Insofern appelliere ich noch einmal, das über die Steuern zu machen.

(D) Zu den Hochschulen will ich nur noch einwenden: Die 600 Millionen Euro, die der Bund eingestellt hat, kann er – jeweils 100 Millionen im Jahr; im Rahmen des Ausbauprogramms stellt er den Ländern sowieso 700 Millionen Euro zur Verfügung – locker bis 2013 drauf tun. Dann gibt es überhaupt kein Problem.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank.

Die Antwortrunde beschließt jetzt Herr Professor Biedenkopf mit den Antworten auf die Fragen der Kollegin Monika Grütters und des Kollegen Ernst Dieter Rossmann.

Sachverständiger Prof. Dr. Kurt Biedenkopf:

Vielen Dank, Herr Vorsitzender. – Frau Kollegin Grütters, die Notwendigkeit der Evaluierung als Gemeinschaftsaufgabe ist unbestritten: kein Wettbewerb ohne Bewertungsmechanismen, mittels derer die Leistungen miteinander verglichen werden! Normalerweise macht das der Markt. Aber in diesem Bereich sind erstens die Fristen zu lang und zweitens ist es mit dem Markt allein nicht getan. Allerdings wird der Markt auch in Zukunft – was er jetzt schon tut – eine wichtige Rolle spielen; denken Sie bitte an die Wirkungen der Evaluierungen, die zum Beispiel von großen Stiftungen oder von großen Publikationen zu Universitäten durchgeführt werden. Die wirken sich längst auch auf dem Stellenmarkt aus. Es ist also nicht mehr so, dass die jungen Leute, die sich bewerben, nachdem

Sachverständiger Prof. Dr. Kurt Biedenkopf

(A) sie die Hochschule absolviert haben, nur nach ihren Zeugnissen gefragt werden. Sie werden auch danach gefragt, wo das Zeugnis herkommt und ob das eine angesehene Hochschule ist oder eine, die man nicht kennt. Das spielt eine immer größere Rolle. Dazu hat sich – jedenfalls in einer ganzen Reihe von Disziplinen – längst eingebürgert, dass nach dem Vordiplom erste Sondierungen geführt werden: Wo finde ich die besten Leute? Auch da sind die Universitäten vorn, die in der Öffentlichkeit als solche anerkannt werden. Die Frage ist, wie man zu dem Ergebnis kommt.

Ich habe lediglich aufgrund meiner Erfahrungen – und zwar nicht nur aus dem politischen Bereich – immer wieder davor gewarnt, denen die Evaluierung zu übertragen, die möglicherweise am positiven Evaluieren in ihrem jeweiligen Teilgebiet ein Interesse haben. Es ist im Grunde eine Frage des Interessenkonflikts.

Das schließt aber doch nicht aus, dass Bund und Länder die notwendigen Voraussetzungen finanzieren und dafür definieren, was evaluiert werden soll und wer es machen soll. Dabei bin ich keineswegs sicher, ob die Evaluierungen in Zukunft tatsächlich immer nur mit öffentlichen Mitteln bezahlt werden müssen. Es wird zunehmend Interessen geben, solche Evaluierungen auch außerhalb des öffentlichen Bereichs vorzunehmen. Ich habe die Stiftungen schon genannt. Einige Stiftungen engagieren sich in Deutschland auch schon in diesem Bereich. Wichtig ist, dass die Befugnis von Bund und Ländern, diese Bewertung durchzuführen, so gestaltet wird, dass die Unabhängigkeit der Ergebnisse eindeutig ist, also dass sie nicht infrage gestellt werden. Sonst ist diese ganze Evaluierung nichts wert und es interessiert sich dann auch niemand dafür.

Die zweite Frage zielte auf Föderalismusziele und die entsprechenden Spielräume. Ich habe vorhin gesagt, dass ich der Meinung bin, man sollte das Konzept auf keinen Fall scheitern lassen; denn ich halte es – ebenso wie Herr Kollege Vogel und andere – für einen unverzichtbaren Eintritt in einen grundlegenden Veränderungsprozess. Deshalb kann man, Herr Kollege Stratmann, die Interdependenz meiner Meinung nach nicht dadurch auflösen, dass man weder das eine noch das andere hat.

Ganz davon abgesehen – auch das ist schon gesagt worden – wird dieser Prozess eine Eigengesetzlichkeit entwickeln. Da bin ich an dem Punkt: Wenn ich es zu tun gehabt hätte, hätte ich das sehr viel weniger detailliert gemacht. Ich hätte versucht, die nationale Herausforderung zu beschreiben, vor der wir ganz zweifellos stehen, die aber noch nicht penetriert ist. Wenn jemand von draußen diesen Text liest, hat er nicht das geringste Gefühl dafür, was da eigentlich passiert und welche Herausforderungen vor uns stehen, vor denen Menschen, wenn das nicht deutlich wird, eher Angst haben, als dass sie bereit sind, sie zu tragen.

In diesem Zusammenhang sind Suchprozesse im Sinne Poppers, also offene Entwicklungen, völlig unverzichtbar. Wir wissen nicht, wie das läuft. Wir wissen nicht, wie die Integration der jüngeren Generation

in Europa funktioniert, welche Mobilitäten sie entfalten. Wir kennen die zukünftigen Bedürfnisse, die die Universitäten befriedigen müssen, noch nicht genau. Betrachten wir doch die Bedürfnisse, wie sie definiert wurden, als ich studiert habe, betrachten wir sie, als meine Söhne studiert haben, die Ingenieure sind, und betrachten wir sie heute: Sie sind grundlegend verschieden. Das heißt, wir haben es hier mit technologischen, wissenschaftlichen, aber auch geisteswissenschaftlichen Erkenntnissen und Entwicklungen zu tun, die natürlich auf die Prioritäten innerhalb der Hochschulen zurückwirken, auf die Verwendungen von Großgeräten usw.

Was zum Beispiel die Großgeräteförderung angeht, bin ich der Meinung, dass man rationalisieren muss. Man kann diese Großgeräte nicht überall aufstellen. Dasselbe Problem haben wir in der Medizin. Deshalb sollten wir Bund und Ländern Ermessensspielräume eröffnen. Wie man das verfassungsrechtlich absichert, ist nicht mein Spezialgebiet, aber meine Erfahrung lehrt mich: Je enger ich die Maschen auf verfassungsrechtlichem Niveau stricke, umso schwieriger ist es, diese Entwicklung offen zu gestalten.

Deshalb mache ich mir das zu Eigen, was vorhin einer der Sachverständigen gesagt hat – vielleicht mehr beiläufig –: Kann man manches nicht auf andere Weise regeln, als dass man dies in der Verfassung festschreibt? Wir sind heute ein bisschen euphorisch, weil wir in der Koalition eine Zweidrittelmehrheit haben. Aber wann hat man die mal wieder? Was ist, wenn wir in fünf, sieben Jahren feststellen, dass wir die Dinge eigentlich anders hätten machen müssen? Wie ist die Rückwirkung auf eine ganze Reihe von Entwicklungen in diesem Prozess?

Meine Empfehlung ist, im Rahmen der Erhaltung des Gesamtkonzepts im Verhältnis Bund/Länder einen etwas größeren Spielraum zu schaffen. Das betrifft vor allem die Hochschulen. Bei Schule und Bildung scheint mir mehr oder weniger alles vernünftig zu sein, aber bei den Hochschulen fühle ich mich nicht wohl. Ich habe einfach Sorge, dass das, was wir heute festschreiben, schon in wenigen Jahren – zum Teil jedenfalls – eher als ein Widerstand oder Hindernis empfunden wird denn als eine Beförderung dessen, was uns eigentlich alle im Zusammenhang mit dem, worüber wir heute überwiegend diskutiert haben, inspirieren sollte.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank, Herr Professor Biedenkopf.

Ich eröffne die siebte Fragerunde. Das Wort zur ersten Frage geht an die Frau Kollegin Dr. Sitte, Fraktion Die Linke.

Dr. Petra Sitte, MdB (DIE LINKE):

Meine Frage richtet sich an Professor Landfried und an Professor Marksches. Ich knüpfe an Ausführungen von Frau Dr. Ebel-Gabriel und Herrn Professor Strohschneider an. Es geht mir nochmals um die Problematik des Auseinanderdriftens von Forschung und

Dr. Petra Sitte, MdB

- (A) Lehre, Stichwort Hochschulpakt, aber stärker unter dem Blickwinkel der inhaltlichen Konsequenzen. Dem liegen ja wissenschaftspolitische Entscheidungen zugrunde. Bisher ist gerade die Einheit von Forschung und Lehre außerhalb Deutschlands als ein wesentlicher Gewinn angesehen worden.

Ich mache mir – wie auch andere – Sorgen um die Verluste infolge einer neuen Förderarchitektur, weil Forschung und Lehre die unterschiedlichen Voraussetzungen in Ländern und an Hochschulen nicht adäquat aufnehmen. Das heißt, eine bereits heute differenzierte Entwicklung wird sich noch weiter differenzieren, so dass noch mehr Disparitäten zwischen Hochschulen und Ländern entstehen. Universitäten in vergleichsweise gut ausgestatteten Bundesländern – in der Mehrzahl bleiben sie eh alle unterfinanziert –, zumal wenn sie noch an der Exzellenzinitiative partizipieren konnten, können sich eher auf eine forschungsbasierte Lehre stützen und Angebote in diesen Bereichen machen, als das Hochschulen in Ländern, die schlechter ausgestattet sind, vermögen.

Unter dem Blickwinkel dieser Entscheidung, die im Zusammenhang mit der Föderalismusreform zu fällen ist, scheinen mir genau jene Länder, die eigentlich entlastet werden müssten, größere Aufwendungen aufbringen zu müssen, um die Folgen dieser Entscheidungen zu kompensieren, um Disparitäten dieser Art – die wir so gemeinsam sicherlich nicht wollen – zu vermeiden und letztlich die Einheit von Forschung und Lehre zu garantieren.

- (B) Aus meiner Sicht und aus meinen Erfahrungen weise ich nochmals darauf hin, dass die Handlungsmöglichkeiten der einzelnen Hochschule – –

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Entschuldigen Sie, Frau Kollegin. Ich unterbreche Sie ungern. Aber es wäre gut, wenn Sie die Sätze mit einem Fragezeichen beschließen könnten, damit wir in unserem Verfahren bleiben.

Dr. Petra Sitte, MdB (DIE LINKE):

Das war die Frage nach den Disparitäten, die so sicherlich nicht gewollt sind. – Abschließend will ich Sie noch bitten, in Ihre Antwort auch einzuflechten, welche Wirkungen Sie auf Fachhochschulen – die nach meinem Dafürhalten unterbelichtet sind – erwarten.

Danke schön.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Ich danke Ihnen.

Das Wort zur nächsten Frage geht jetzt an die Frau Kollegin Ilse Aigner, CDU/CSU-Fraktion.

Ilse Aigner, MdB (CDU/CSU):

Herr Vorsitzender, meine erste Frage betrifft den Bereich Forschung und geht an Herrn Professor Kirchhof. Wir hatten eine Diskussion über die Frage, ob Projektförderung vonseiten des Bundes auch unter

- den neuen Gesichtspunkten möglich ist oder ob es dazu eines gesonderten Gesetzes bedarf. Vielleicht könnten Sie darauf eingehen. (C)

Die zweite Frage geht an den Sachverständigen Drexler. Herr Professor Kirchhof hat vorhin ausgeführt, dass es im Bereich der Bildung für das Ganztagsstudienprogramm eigentlich keine Zuständigkeit gibt und deshalb eine Umwegfinanzierung gewählt werden musste. Ich habe einige Wortbeiträge so interpretiert – nicht nur von den Sachverständigen, sondern auch aus den Reihen der Fragenden –, dass man sich in diesem Bereich mehr Kompetenzen für den Bund wünscht. Wie stehen Sie dazu, dass von Bundesseite mehr Kompetenzen für die Finanzierung der Bildung eingefordert werden bzw. die Tendenz offensichtlich dorthin geht?

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank.

Die dritte Frage kommt vom Kollegen Kai Gehring, Bündnis 90/Die Grünen.

Kai Boris Gehring, MdB (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN):

- Vielen Dank. – Wir haben heute sehr viel über die Absurdität des Kooperationsverbotes gesprochen und in diesem Zusammenhang etwas von Umgehungstatbeständen, Umwegfinanzierung, sogar von Bypässen gehört. Eine Frage, die ich an Herrn Professor Landfried und an Herrn Professor Strohschneider stellen möchte: Wie beurteilen Sie ganz allgemein die Folgen der geplanten Reform für die Bewältigung aktueller Herausforderungen insbesondere mit Blick auf die Studienplatzkapazitäten? Es ist schon mehrfach angesprochen worden, dass der Anstieg der Studienberechtigten in den nächsten Jahren um über 25 Prozent die zentrale Herausforderung für den Hochschulstandort in Deutschland ist. Von Ihnen wüsste ich gern, welche Chancen Sie sehen, mit dieser Reform den Aufbau von Studien- und Personalkapazitäten in den nächsten Jahren zu fördern. Ist es möglich, dass die Föderalismusreform dies fördert, oder erschweren die Veränderungen eine adäquate Lösungsmöglichkeit? In dem Zusammenhang – mit Verlaub – von einer Tsunami-Welle zu sprechen, fand ich abenteuerlich und eher unpassend. (D)

Im Anschluss daran noch eine ganz allgemeine Frage. Es wird immer davon gesprochen, dass die Föderalismusreform ein Jahrhundertwerk sein soll. Mich interessiert folgendes Szenario: Wo steht die deutsche Hochschullandschaft Ihrer Auffassung nach international und im europäischen Rahmen in 20 Jahren, wenn diese Reform so umgesetzt und durchgesetzt wird, wie bislang beabsichtigt ist?

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank.

Die nächste Frage vom Kollegen René Röspel, SPD-Fraktion.

(A) René Röspel, MdB (SPD):

Ich habe eine Frage an Herrn Professor Landfried und eine an Herrn Thöne.

Herr Landfried, Sie sprachen vorhin von Ihren Erfahrungen aus Brüssel, wo man mittlerweile offenbar mit Amüsement und Sorge auf Deutschland schaut, was die Uneinheitlichkeit anbelangt. Kennen Sie denn andere Länder innerhalb Europas oder darüber hinaus mit einem Finanzhilfeverbot gegenüber unteren Gliederungen oder Staatsteilen? Was wäre für Sie im europäischen Gesamtzusammenhang eine angemessene Antwort auf die Anforderung, vernünftige Bedingungen in Bildung, Hochschule und Forschung in Deutschland zu garantieren und vielleicht sogar die Attraktivität des Standortes Deutschland für ausländische Studenten zu erhöhen?

An Herrn Thöne folgende Frage: Auch beim Dienstrecht wird es eine Veränderung geben. Ich hätte gerne Ihre Einschätzung dazu, wie sich eine bundeseinheitliche Besoldung auf die Mobilität von Wissenschaftlern oder Lehrkräften auswirken wird.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank.

Die Fragerunde beschließt jetzt der Kollege Günter Krings, CDU/CSU-Fraktion.

Dr. Günter Krings, MdB (CDU/CSU):

(B) Zwei Fragen. Die erste Frage geht an Herrn Professor Hoffmann. Im Föderalismusreform-Begleitgesetz verpflichtet sich der Bund unter Art. 13 bekanntermaßen, bis zum Jahr 2013 dem Grunde, aber auch der Höhe nach verbindlich, künftig 70 Prozent der Gelder, die bislang im Wege der Gemeinschaftsaufgabe zur Verfügung standen, den Ländern zukommen zu lassen, und zwar zweckgebunden für Investitionen im Bildungsbereich. Wir haben heute schon mehrfach darüber gesprochen. Auch hinsichtlich der Summe, die der Bund für Maßnahmen der überregionalen Förderung zur Verfügung stellen muss, legt er sich bis 2013 betragsmäßig fest. Ich frage nun: Sind wir uns darin einig, dass diese beiden Beträge zusammengenommen jedenfalls mehr ist als das, was bisher im Bundeshaushalt 2006 steht, dass also bis zum Jahr 2013 eine Sicherung – und zwar über die Beträge, die im Haushalt 2006 stehen, hinaus – gewährleistet wird? Wie bewerten Sie also – Sie haben ja jahrelang mit einem Landesparlament zu tun gehabt – die Tatsache, dass sich das Parlament an dieser Stelle langfristig, weit über eine Wahlperiode hinaus, bindet vor dem Hintergrund der oft insinuierten Behauptung, wir bauten im Bereich der Forschungsförderung ab?

Meine zweite Frage, die ich gerne an Professor Kempen stellen will, ist im Bildungsbereich besonders virulent: Es wird immer wieder behauptet – teilweise ausdrücklich, teilweise aber auch nur unterschwellig –, dass es im Bildungsbereich, aber auch weit darüber hinausgehend so etwas wie eine selbstständige verfassungsrechtliche Verpflichtung gebe, gleichwertige Lebensverhältnisse im Bundesgebiet herzustellen. Wir

sind uns einig, dass das ein politisch wünschenswertes Ziel ist. Die Frage an einen Verfassungsrechtler ist: Gibt es aus Ihrer Sicht ein verfassungsrechtliches Gebot für den Bund, direkt oder indirekt aus unserem Grundgesetz herauszulesen, gleichwertige Lebensverhältnisse in Deutschland sicherzustellen? **(C)**

Danke schön.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank.

Wir beginnen die Antwortrunde – mit Ihrem Einverständnis – diesmal mit Herrn Professor Kirchhof, der gleich zum Flughafen muss.

Sachverständiger Prof. Dr. Ferdinand Kirchhof:

Danke schön. – Frau Aigner, Sie fragten, ob die Projektforschung im Rahmen einer Förderung durch den Bund weiterhin möglich ist. Dies muss man ganz klar bejahen. In Art. 91 b wird zwar zwischen Forschungsförderung außerhalb der Hochschulen und innerhalb der Hochschulen differenziert, aber das macht nur einen Unterschied bezüglich der Einrichtungen. Da wird es etwas schwierig. Die Vorhaben sind immer zu fördern.

Darüber hinaus muss man sehen, dass die einzelnen Ministerien in großem Umfang Ressortforschung betreiben. Die kann natürlich gefördert werden – es ist sogar eine sozusagen ureigene Aufgabe –, weil das jeweilige Ministerium hier weniger Wissenschaftspolitik macht, als wenn es seine eigenen Aufgaben im Bereich der wissenschaftlichen Vorbereitung oder Durchsetzung oder Begleitung durchführt. **(D)**

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank.

Das Wort hat jetzt Herr Drexler auf die Frage von Frau Aigner.

Sachverständiger Wolfgang Drexler:

Frau Kollegin, schon in der Föderalismuskommission, bei der ich dabei war, kam nicht deutlich zum Ausdruck, warum wir die ganze Reform eigentlich machen. Wir wollen die Föderalismusreform, damit der Bundesrat in vielleicht nur noch 25 Prozent der Fälle zustimmen muss, damit der Bundestag in seinen Bereichen selbstständig handeln kann, ohne dass der Vermittlungsausschuss angerufen werden muss, und damit die Bevölkerung weiß, wofür der Bundestag zuständig ist. Auf der anderen Seite stehen die Landtage als selbstständige Parlamente. Liebe Kollegen des Bundestages, ich will nur sagen: Wir sind keine Gliederungen. Es gibt selbstständige Parlamente und selbstständige Länder. Diese sollen in bestimmten Bereichen, die in der Verfassung festgeschrieben sind, allein entscheiden können. Das ist ein vernünftiger Grundsatz.

Wenn ich diesen Grundsatz zum Maßstab nehme, muss ich sehen, welche Kompetenzen die Länder bisher haben. Eine Kernkompetenz, in dessen Rahmen

Sachverständiger Wolfgang Drexler

- (A) der Bund fast nichts zu sagen hat, ist die Bildung, ist Schule. Wenn man sich auf ein Trennungsgebot verständigt, arrondiert man die Kompetenzen, die die Länder schon haben, und sagt: Man kann diesen kleinen Schritt noch machen und dann macht ihr es allein. – Das hat man in diesem Bereich gemacht.

Ich stelle bei dieser Anhörung sowieso fest – ich war bei allen Anhörungen dabei –, dass anfangs alle Gutachter sagen: Die Reform ist richtig, aber nicht auf diesem Gebiet. – Da frage ich mich doch: Warum haben wir uns eineinhalb bis zwei Jahre hier zusammengesetzt und diese politische Idee, die SPD und CDU wollen, deutlich gemacht? Jetzt haben wir sie und jetzt geht es wieder los. Versuchen wir doch, diesen Bereich hinzubekommen!

Ich kenne eigentlich niemanden, der der Auffassung ist, dem Bund mehr Rechte in der Bildung zu geben. Es gibt einen Beschluss der Präsidentinnen und Präsidenten der Landesparlamente, der das deutlich zum Ausdruck bringt. In Baden-Württemberg zum Beispiel gibt es neben einem einstimmigen Beschluss des Landtags einen ebenfalls einstimmigen Beschluss des SPD-Landesvorstands Baden-Württemberg, der den Versuch, eine Föderalismusreform hinzubekommen, deutlich unterstützt.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank.

- (B) Das Wort hat jetzt Herr Professor Hoffmann auf die Frage des Kollegen Dr. Krings.

Sachverständiger Prof. Dr. Reinhard Hoffmann:

Die Mittelbindung, die in Art. 143 c und in dem Entflechtungsgesetz vorgesehen ist, geht weit bis an die Grenzen haushaltrechtlich möglicher Festlegungen; denn Mittel aus einem jährlich aufzustellenden Haushalt werden durch diese Vereinbarungen und durch die Übergangsregelungen der Finanzverfassung für die Zukunft festgelegt. Die 70 Prozent, die die Länder bis 2013 mit festen Beträgen vom Bund erhalten – wobei die Kofinanzierung der Länder meines Erachtens schon aus deren eigenem Interesse selbstverständlich ist und auch gewährleistet werden wird –, kommen den Hochschulen bzw. der Forschungsförderung uneingeschränkt zugute; die 30 Prozent gehen in den erweiterten Art. 91 b Abs. 1, nämlich in die Förderung von Hochschulbauten und Hochschulgeräten für Forschung. – Das ist der eindeutige Sinnzusammenhang.

Insoweit kann man eine solch langfristige Festlegung von Mitteln, seien es Bundes- oder seien es Landesmittel, im Interesse der Destinatäre eigentlich nur begrüßen. In der Frage, ob das haushalts- und finanzpolitisch richtig ist, mögen die Finanzpolitiker in Regierung und Parlament anderer Ansicht sein. Ich habe da bisher immer auf der Seite der Destinatäre gestanden und argumentiert.

Weder handelt es sich um einen Abbau von Forschungsförderung noch um einen Abbau von Hochschulbauförderung. Bis 2013 ist das für die betroffenen

- (C) Bereiche Forschung und Hochschulen aufgrund der besonderen Art der Berechnung – Durchschnitt aus einem längeren Zeitraum – relativ günstig. Dass man für den Zeitraum nach 2013 keine weiteren Zahlen mehr nennt, wird für jeden, der die Realität im Finanzbereich kennt, selbstverständlich sein. Wenn man die Geschichte der Veränderungen im Länderfinanzausgleich nach Jahren bemisst, stellt man fest, dass wir in den letzten 15 Jahren praktisch alle drei oder vier Jahre eine mehr oder weniger grundlegende Veränderung gehabt haben. Angesichts dessen kann man mehr als diese lange Frist – bis 2013 feste Beträge und dann angemessene Neubewertung bis 2019 – nicht erwarten.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank.

Das Wort hat jetzt Herr Professor Kempen auf die Frage des Kollegen Dr. Krings.

Sachverständiger Dr. Bernhard Kempen:

- Herr Abgeordneter Krings, Ihre Frage geht an die Wurzeln des Föderalismus und ist relativ einfach zu beantworten: Die verfassungsrechtliche Entscheidung für den Bundesstaat bedeutet die dauerhafte Inkaufnahme ungleichwertiger Lebensverhältnisse. Die Formel in Art. 72 Abs. 2 des Grundgesetzes, wonach der Bund von den Materien der konkurrierenden Gesetzgebung unter anderem dann Gebrauch machen darf, wenn dies zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse erforderlich ist, wirkt kompetenzbegrenzend, sie wirkt aber nicht verpflichtend für den Bund in dem Sinne, dass er auf Teufel komm raus alles unternehmen muss, um gleichwertige Lebensverhältnisse herzustellen.

Danke schön.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank.

Jetzt kommt Herr Professor Landfried mit den Antworten auf die Fragen der Kollegen Sitte, Gehring und Röspel.

Sachverständiger Prof. Dr. Klaus Landfried:

- Frau Kollegin Sitte, Herr Kempen hat Ihnen eben schon die Antwort gegeben. Ich will aber noch hinzufügen: Die Tatsache, dass eine Situation in einem Gebiet ungleichgewichtig ist, bedarf einer sorgfältigen Prüfung. Es kann durchaus solche Fälle geben. Rechne ich nach dieser Reform einmal sechs Jahre weiter, so sie denn kommt, und schaue nach Mecklenburg-Vorpommern, nach Sachsen-Anhalt oder nach Brandenburg, um jetzt drei neue Länder zu erwähnen, und schaue, wie dort beispielsweise die Ingenieurausbildung in Rostock, die Medizinerbildung in Halle oder vielleicht auch die Physikerbildung in Potsdam ist, dann kann ich mir vorstellen, dass da ein Problem besteht, das über die zumutbaren Ungleichgewichte hinausgeht, um es einmal vorsichtig zu formulieren.

(Cornelia Pieper, MdB [FDP]: Das war sehr vorsichtig!)

Sachverständiger Prof. Dr. Klaus Landfried

(A) Die Frage, wo man Mittel herbekommt, führt mich sehr schnell zurück auf das, was ich vorhin einmal über Europa gesagt habe. Tatsache ist, dass die Bundesrepublik Deutschland in Brüssel eine, sagen wir mal, nette, aber keine wirklich politische Rolle spielt – leider –, nimmt man zum Beispiel die Formulierung der Kriterien der Richtlinien für EU-Bildungsprogramme zum Maßstab. Wenn Sie sich den EU-Haushalt für die nächsten Jahre angucken, sehen Sie, wie groß dieser Haushalt wird: allein das Bildungsprogramm 800 Millionen Euro zusätzlich! Der deutsche Anteil schwankt je nach Programmbereich zwischen 8 und 12 Prozent. Sie wissen, wie viel die Bundesrepublik einzahlt. Die Rendite ist also negativ. Das ist, als hätte man an der Börse falsch spekuliert. Das hängt aber damit zusammen, dass die Deutschen dort nichts tun. Warum tun sie nichts? – Die Antwort habe ich Ihnen vorhin schon gegeben.

Dabei ist dort eine ganze Menge zu holen, und zwar eben nicht nur dadurch, dass man irgendwelche Vertretungen hat. Sogar Kommunen sollen neuerdings Vertretungen haben; was sie bewirken, weiß ich nicht. Auch die Hochschulen können das nicht alleine machen. Entschuldigen Sie, wenn ich das jetzt so ganz simpel aus meinen Erfahrungen mit den italienischen Kollegen sage: Es gibt ganze Netzwerke, Seilschaften von Leuten, die sich seit der Schulzeit gut kennen, die sich in Brüssel untergebracht haben und die hier und da Referenten sind oder im Parlament sitzen. Da entstehen plötzlich Projekte, deren – na ja, sagen wir mal – Bonitäten einer ernsthaften Prüfung nicht immer standhalten.

(B)

Nun zur Frage, wie das in den nächsten 20, 30 Jahren allgemein weitergeht. Ein Blick in die Debatten des Deutschen Bundestages und des Bundesrates in den 60er-Jahren zum gleichen Thema zeigt Argumente, die wir heute alle gehört haben. Daran hat sich im Grunde nichts geändert. Nur ist der Ausgang jetzt ein anderer. Ich erinnere an die Bildungskatastrophe, die uns Herr Picht beschert hat. Es ist etwas passiert in Richtung Gemeinschaftsaufgabe. Jetzt ist diese Sache vergessen.

Aus meiner Lektüre anderer Bücher will ich sagen: Es gab einen Menschen, einen Schwaben, der hieß Hegel. Der hat in Berlin eine Professur gehabt und 1816 – da war er noch in Heidelberg – die Landständeversammlung in Stuttgart rezensiert. Damals ging es um die Frage der Repräsentativverfassung. Da hat er sich mit den Argumenten der Verfechter des guten alten Rechts auseinander gesetzt. Wenn Sie das nachlesen, finden Sie strukturell vieles von dem wieder, was wir heute von den Befürwortern der Subsidiarität in den Ländern gehört haben.

Meine Damen und Herren, es ist noch die Frage gestellt worden, ob es bei anderen Mitgliedern der Europäischen Union oder sonst in Europa im Umfeld solche Erschwernisse – ich habe heute gelernt, dass es keine Verbote der Kooperation gibt, aber Erschwernisse derselben durch verfassungsrechtliche Vorschriften – gibt. Ich sage Ihnen: weder in Polen noch in Italien noch in Spanien noch in Frankreich noch in Litauen, natürlich

auch nicht in Österreich. In Österreich wird alles in Wien entschieden. Dort ist alles Kommunalpolitik. (C)

(Heiterkeit)

Meine Damen und Herren, werfen Sie einen Blick in das neue, durch das Schweizer Volk am 21. Mai durch Volksabstimmung mit 85 Prozent verabschiedete Bundesgesetz über die Förderung der Universitäten und über die Zusammenarbeit im Hochschulbereich. Dort finden Sie in Art. 1 – ich könnte das jetzt vorlesen; das mache ich aber nicht, damit ich Ihre Zeit nicht stehle – eigentlich alles, was wir jetzt bräuchten. Ja, meine Damen und Herren, wir haben es. Wir müssen es nur vernünftig anwenden. Ich räume natürlich ein, dass der Hochschulbau in der Art und Weise, in der er bürokratisiert worden ist – HBF, vollkommen d'accord –, nicht praktikabel ist. Aber es gibt hinreichend viele Vorschläge, wie man das verschlanken und vereinfachen kann, sodass es vernünftig handhabbar ist, ohne dabei gleich die Verfassung zu ändern, die aus Gründen verändert wird, die ich jetzt lieber nicht erörtern will.

Es ist noch eine Frage zur Mobilität gestellt worden. Meine Damen und Herren, ich berate Hochschulen, die dabei sind, Leute zu finden, die aus anderen Ländern stammen, in Bezug auf deren Versorgungsansprüche. Die deutschen Beamten haben Schwierigkeiten. Übrigens ist auch die Überführung von Ansprüchen in andere Länder nach dem BAT bei der Bundesversicherungsanstalt für Angestellte äußerst schwierig. Es ist nicht völlig unmöglich – darauf bin ich noch aufmerksam gemacht worden: es geht! –, man muss nur furchtbar viel verhandeln. Herr Stratmann, Sie wissen, wir haben einen Fall gehabt, in dem heftig verhandelt werden musste. Insofern ist eine europäische Lösung, was die Versorgungsansprüche von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern angeht, zugunsten der Mobilität nötig. Das wird leichter, wenn es in Deutschland eine bundeseinheitliche Besoldung der Professoren gibt. (D)

Danke.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank.

Jetzt kommt Herr Professor Markschies mit der Antwort auf die Frage der Kollegin Dr. Sitte.

Sachverständiger Prof. Dr. Christoph Markschies:

Sie versuchen als juristischer Laie immer, die Ratio eines Gesetzes oder eines Teils eines Gesetzes zu verstehen. Ich muss gestehen, dass ich – ich fürchte, das liegt nicht nur an meiner laienhaften juristischen Bildung – die Ratio nicht verstehe, warum der Bund auf die Forschung beschränkt und von der Lehre ausgeschlossen wird. Ich verstehe die Ratio dieser Entscheidung überhaupt nicht.

Wenn Sie sich die Situation angucken, stellen Sie fest: Es ist nicht so, dass unser Problem in der Lehre zuallererst auf Ungleichheiten beruht. Im Gegenteil,

Sachverständiger Prof. Dr. Christoph Markschie

- (A) Ungleichheiten zwischen Bundesländern sind – das ist heute bereits gesagt worden – kein wirklich ziehendes Argument. Das Problem bei der Lehre liegt in der – darauf ist heute zum Teil schon angespielt worden – dramatischen Gesamtsituation des Landes. Wenn Sie sich einmal die Betreuungsrelation angucken, stellen Sie fest: Es gibt ein paar Fächer, in denen wir mit Harvard konkurrieren können, Byzantinistik zum Beispiel. Die Konsequenz ist aber nicht, dass im Land gesagt wird: „Großartig, da sind wir konkurrenzfähig“, sondern, dass gesagt wird: „Muss gestrichen werden“.

Es ist relativ deutlich: Hier ist eine Gemeinschaftsaufgabe im Blick der Lehre, etwas zu tun. Natürlich ist mir schon klar, wie es zu dem Vorschlag gekommen ist. Er hat Kompromisscharakter. Das ist auch gut verständlich. Nur, sollte nicht an dieser Stelle noch einmal nach der Ratio gefragt werden? Genauso könnte man übrigens – in Parenthese gesagt – auch hier fragen: Was macht denn Großgeräte so anders als die Hochschulbauförderung, das bisherige Verfahren oder die Struktur? Man müsste, wenn man sich bemüht – darauf hat Herr Meyer immer wieder hingewiesen –, ein Gesetz stringent und nach einer Ratio zu konstruieren, versuchen, diese Sachen noch auszubügeln.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Vielen Dank.

Das Wort hat jetzt Herr Professor Strohschneider für die Antwort auf die Frage von Herrn Gehring.

- (B) **Sachverständiger Prof. Dr. Hans-Peter Strohschneider:**

Vielen Dank. – Die Frage bezog sich auf den Ausbau der Studienplatzkapazitäten. Dies – so viel vorneweg – ist weithin konsensual, wenn auch vermutlich nur im Bereich der Wissenschaftspolitik. Wenn man die Finanzpolitiker fragt, besteht schon gar kein Konsens mehr darüber, ob das Hochschulsystem kapazitätär ausgebaut werden soll.

Es sind vor allem vier Gründe, die diesen Ausbau erforderlich machen. Der erste Grund wirkt punktuell: die doppelten Abiturientenjahrgänge wegen des G 12. Der zweite Grund ist schon nicht mehr punktuell: der Bolognaprozess. Die Einführung phasierter Studiengänge ist keine Sparbüchse, sondern kostet Geld. Das kostet einfach mehr Geld, als die alten Studiengänge gekostet haben, wenn es denn der Qualitätsverbesserung, der Mobilitätssteigerung, der Steigerung von Employ Ability usw. dienen soll. Der dritte Grund: Die Betreuungsrelation in Deutschland in der akademischen Lehre ist deplorabel schlecht. Sie ist miserabel, absolut provinziell. Der vierte Grund liegt – das habe ich vorhin schon gesagt – in der Strukturveränderung des Arbeitsmarktes. Ich wiederhole dies, weil es kontraintuitiv ist. Die allgemeine Intuition ist: sinkende Geburtenraten, schrumpfende Gesellschaft, zurückgehende Zahl von Studienplätzen. Das, worüber wir in den wissenschaftspolitischen Debatten einen Konsens haben, nämlich dass ein Ausbau erforderlich ist, muss gegen diesen allgemeinen Konsens sachlich durchgesetzt werden.

- (C) Das bedeutet in der Konsequenz einen Aufwuchsbedarf im Volumen von 20 bis 25 Prozent, bezogen auf 2001, oder von 1,9 Millionen Studienplätzen auf 2,7 Millionen Studienplätze. Das kostet – ich habe es vorhin schon gesagt –, je nachdem, wie Sie rechnen, zwischen 1,5 und 3,5 Milliarden Euro für die Gesamtheit der Länder und den Bund pro anno. Diese Aufgabe müssen die Länder in ihrer Gesamtheit oder mit dem Bund schultern. Dafür ist Art. 104 b Abs. 1 Satz 2 gar kein Problem. Die Lösung für das Problem steckt irgendwo in Art. 91 b. Es geht nicht um Investitionen, es geht um laufende Mittel. Es geht nicht um Beton, es geht um die Leute, die diese Lehre erbringen müssen.

- (D) Deshalb sollten wir – das ist jetzt eine Wiederholung; zuletzt hat es Herr Biedenkopf gesagt – diesen Regelungszusammenhang öffnen. Der Ausdruck Kooperationsverbot wird hier äquivok verwendet: Zum einen wird er technisch für Art. 100 b Abs. 1 Satz 2 verwandt – da steht ein explizites Verbot von Finanzhilfen drin –, zum anderen aber für das Verbot des Zusammenwirkens in Art. 91 b. Letzteres ergibt sich nicht, weil es expliziert ist, sondern aus dem Sachverhalt, dass dort eine enumerative Aufzählung vorliegt, was andere als die dort aufgezählten Kooperationsweisen und –zwecke ausschließt. Diesen Ausschluss – das ist nach vielen Stunden Debatte immer noch der Konsens aller Vertreter des Wissenschaftssystems – zurückzunehmen, darum bitten wir die verantwortlichen Politiker in den Parlamenten und Regierungen. Das Argument dafür ist nicht nur der Kapazitätsausbau bei den Studienplätzen; dafür spricht auch eine allgemeine verfassungsrechtliche Rationalität. Es kann in 2020/21 Probleme ganz anderer Art geben, an die heute noch keiner denkt, die es tunlich erscheinen lassen, solches Zusammenwirken zu ermöglichen.

Herr Gehring, zu Ihrer Frage, wo das Hochschulsystem international in 20 Jahren steht: Ich werde mir tunlichst verkneifen, das zu sagen. Was ich mich schon zu sagen traue, ist: Wenn es nicht gelingt, diesen Aufwuchs zu finanzieren und umzusetzen, tritt eine Abwärtsspirale in Gang. Dann wird es wieder zu Studienzeitverlängerungen kommen. Dann gehen die ganzen Effekte dieser mühsamen Reformdebatten der letzten Jahre sofort wieder über den Jordan. Dann wird es einen Qualitätsabbau geben. Dann werden die Wartezeiten für den Studienbeginn wieder groß werden. Dann ist das Jahr, das durch G 12 gewonnen ist, sozusagen als Wartezeit vor der Immatrikulation schon wieder weg. Dann setzt ein Verdrängungswettbewerb in den dualen Sektor und vom dualen Sektor nach unten ein. Dann gibt es einen gravierenden Mangel der deutschen Industrie an hoch qualifizierten Arbeitskräften. Dann – entschuldigen Sie, dass ich das so nachdrücklich sage – ist es kein Problem mehr, das exklusiv bei den Wissenschaftspolitikern abgeladen werden kann. Dann ist es ein allgemeines, ein gesamtgesellschaftliches und ein gesamtwirtschaftliches Problem.

Vielen Dank.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner:

Ich danke Ihnen.

Vorsitzender Dr. Ralf Stegner

- (A) Das Wort hat jetzt Herr Thöne auf die Frage von Herrn Röspel.

Sachverständiger Ulrich Thöne:

Herr Röspel, die bundeseinheitliche Besoldungsentwicklung, die es bisher für die Beamtinnen und Beamten gegeben hat, ist mit der jetzigen Grundgesetzänderung infrage gestellt, und zwar durch den Wegfall von Art. 74 a respektive durch die Aufnahme der Wörtchen „und fortzuentwickeln“ in Art. 33 Abs. 5. Damit ist die Tür für das geöffnet, was auch wir befürchten, nämlich dass es einen Wettbewerb um die jeweils besonders gefragten Kräfte gibt. Ich kann hier nahtlos an die Ausführungen von Herrn Professor Strohschneider anknüpfen: In der Hochschule wird die Rangelei um die jeweils besten Köpfe gravierende Konsequenzen haben. Ich bin relativ sicher, dass die finanzarmen Länder dabei den Kürzeren ziehen. Das wird diese Entwicklung verschärfen.

Auch in Bezug auf den Lehrermarkt wird es einen Wettbewerb geben. Wir können schon heute sehen, wo es in der Zukunft knapp werden wird. Der Lehrermangel, den es bisher nur in den einzelnen Bereichen gegeben hat, wird sich weiter ausdehnen mit der Folge, dass sich der Wettbewerb bei den Engpässen verstärkt. Als nächster Schritt ist, entsprechend dem Schweinezyklus, eine falsche, nicht angemessene Auswahl in der Suche danach, welche Ausbildung denn gewünscht und gewollt ist, zu befürchten. Wenn diese Steuerung allein den Marktkräften überlassen wird, werden wir

- (B) unser Überangebot in 15 Jahren schon heute organisieren.

(Vorsitz: Andreas Schmidt)

Ich denke, die einheitliche Besoldung hat zu einer gleichmäßigen Ausgestaltung beigetragen. Sie ermöglicht eine gleichmäßige Versorgung und, soweit es den tarifierten Bereich angeht, bedarf einer Weiterentwicklung der notwendigen Kapazitäten. Ich bitte dringend, daran zu denken, Art. 74 a nicht einfach zu streichen, sondern so zu belassen.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank, Herr Thöne.

Wir treten jetzt in die achte Fragerunde ein. Es beginnt der Kollege Barth für die FDP-Fraktion.

Uwe Barth, MdB (FDP):

Vielen Dank, Herr Vorsitzender. – Nachdem Frau Dr. Ebel-Gabriel mir vorhin auf meine Frage nach der Sondersituation der Universitäten in den neuen Ländern nicht so richtig folgen wollte, versuche ich es als Thüringer jetzt noch einmal bei einem Wahlthüringer. Herr Professor Vogel, Sie haben ja als Ministerpräsident in einem neuen Bundesland, das sich durchaus etwas auf seine Hochschullandschaft zugute hält, sicherlich Ihre Erfahrungen gemacht. Deswegen ist zunächst meine Frage, ob Sie meiner Einschätzung zustimmen, dass aufgrund der Teilung Deutschlands die Situation an den ostdeutschen Hochschulen, insbesondere was

- den Sanierungsbedarf der Bauten betrifft, schon eine besondere ist und dass sich aus dieser besonderen Situation ein besonderer Finanzbedarf ergibt. (C)

Des Weiteren möchte ich wissen, ob Sie meiner Auffassung folgen können, dass die ostdeutschen Hochschulen nach den jetzt vorgesehenen Finanzierungsregelungen für die nächsten Jahre nicht sehr viel günstiger dastehen, um es ganz vorsichtig zu formulieren. Dabei meine ich zum einen, wie die Finanzierung erfolgen soll, nämlich die Ankopplung an das Aufkommen der letzten Jahre, und zum anderen die vorgesehene Bagatellgrenze von 5 Millionen Euro. Mir will im Augenblick überhaupt kein Projekt in den neuen Ländern einfallen, das diese Grenze überschreiten würde.

Ich denke an die Ausführungen von Herrn Professor Kempen eben zu der Frage der besonderen Aufgabe, was die Herstellung der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse betrifft. Wenn Sie, Herr Professor Vogel, sagen, dass man diese Föderalismusreform mit Blick auf die Finanzverfassung, die noch kommen soll, jetzt beschließen müsse und dabei auf Änderungsvorstellungen verzichten müsse, so wünschenswert diese auch seien – das war Ihre Formulierung von vorhin –, ist meine Frage: An welche, auf die man verzichten kann, haben Sie da gedacht? Meine Frage ist vor allem: Was könnten Sie sich vorstellen, was machbar, was möglich wäre und was man in dieser Runde noch ändern könnte, ändern müsste, um auf die besondere Situation der Hochschulen in den neuen Ländern Rücksicht zu nehmen? Ist die Freigabe der Solidarmittel für den Hochschulbau vielleicht eine Idee? (D)

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank.

Jetzt hat der Minister Professor Dr. Frankenberg, Baden-Württemberg, das Wort.

Minister Dr. Peter Frankenberg (Baden-Württemberg):

Vielen Dank. – Meine Frage geht an Sie, Herr Professor Meyer, oder andere, die große Hoffnung auf Bundeshilfe haben. Wenn wir uns die Haushalte von Bund und Ländern ansehen, stellen wir fest: Die Hoffnung, der Bund sei leistungsfähiger als die Länder, ist eigentlich etwas vermessen. Der Bund ist mindestens genauso verschuldet wie die Länder. Der Bundeshaushalt hat wahrscheinlich weniger Spielräume als einige Landeshaushalte. Die Frage ist, wieso man dann auf den Bund setzt, um Probleme zu lösen, die auch bei der jetzigen Verfassungslage in erster Linie Länderprobleme sind.

Ich will auf den Hochschulpakt zurückkommen. Wenn die Mittel, die jetzt vorgesehen sind, flößen, könnten wir etwa 15 Prozent der Kosten decken, die wir insgesamt aufwenden müssen, um die notwendigen zusätzlichen Studienplätze zu finanzieren. 85 Prozent der Kosten verbleiben ohnehin bei den Ländern. Das heißt, es bliebe gerade aufgrund der Haushaltslage in erster Linie eine Länderangelegenheit.

(A) **Vorsitzender Andreas Schmidt:**

Vielen Dank.

Jetzt Frau Kollegin Burchardt für die SPD-Fraktion.

Ulla Burchardt, MdB (SPD):

Meine Frage richtet sich an Herrn Thöne und an Herrn Steinert. Ich möchte auf diese Frage mit einer Bemerkung zu der Anmerkung von Herrn Drexler hinleiten. Ich war auch an den anderen Anhörungstagen zugegen und teile Ihre Einschätzung, dass der überwiegende Teil der Sachverständigen festgestellt hat: Die Absicht, die Ziele der Föderalismusreform sind gut, aber –

Bei nahezu jedem Themenkomplex, der behandelt worden ist, ist auch im Grundsätzlichen großer Änderungsbedarf festgestellt worden. Wir als Abgeordnete – den Hinweis erlaube ich mir an dieser Stelle und zu dieser Zeit – haben nicht die Absicht und die Zielsetzungen zu bewerten, sondern wir haben den Gesetzentwurf als das Ergebnis zu bewerten, das diejenigen, die den Entwurf fertig gestellt haben, zu verantworten haben. Bei der Bewertung des Ergebnisses müssen wir prüfen – das müssen wir auch vor denjenigen, die uns gewählt haben, legitimieren –, ob die Ergebnisse geeignet sind, die Probleme zu lösen, die der Gesamtstaat hat, und ob die Vorschläge den Herausforderungen gerecht werden. Diesen Hinweis erlaube ich mir an dieser Stelle. Deswegen bedanke ich mich bei allen, die uns heute so lange geduldig Rede und Antwort stehen.

(B) Zu der Frage. Am ersten Anhörungstag ist von den Protagonisten auf die Frage: „Warum Föderalismusreform? Wem nützt es?“ unter anderem geantwortet worden: Die Bürger profitieren davon. Genau dieses möchte ich auf die heute zu behandelnden Gegenstände konkretisieren, Bildung, Wissenschaft und Forschung. Deswegen richte ich die Frage auch an Herrn Thöne und an Herrn Steinert. Die Bürger begegnen uns in diesen Bereichen nicht abstrakt, sondern sind Schüler, Studenten, Lehrende, Beschäftigte, Eltern. Können Sie prägnant auf den Punkt bringen, welche Vorteile, welche Nachteile diese Bürger von diesem Teil der Föderalismusreform haben und was nach Ihrer Auffassung überwiegt?

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank.

Jetzt hat das Fragerecht die Kollegin Hirsch für die Fraktion Die Linke.

Cornelia Hirsch, MdB (DIE LINKE):

Meine erste Frage geht an Professor Meyer. Ich möchte gezielt nach den Kompetenztiteln fragen, die in den Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung aufgenommen worden sind. Wir haben jetzt viel darüber geredet, inwieweit es Sinn macht, dass die Länder Abweichungsrechte haben. Was mich viel mehr interessieren würde, ist, ob Sie die beiden Kompetenzen, also das Recht zur Regelung des Hochschulzugangs und des Hochschulabschlusses, die dort festgelegt worden

(C) sind, als ausreichend empfinden. Sie haben in Ihrer schriftlichen Stellungnahme explizit deutlich gemacht, dass beispielsweise Gebührenregelungen und die Zugangsfrage nicht darunter fallen. Inwieweit macht es aus Ihrer Sicht Sinn, wenn der Bund weiterhin für die Ausbildungsförderung zuständig ist, aber beispielsweise keine Kompetenz hat, auf solche Fragen Einfluss zu nehmen? Gleichzeitig könnte man die Auffassung vertreten, dass Qualitätsfragen eine stärkere Rolle spielen. Ich bitte um eine allgemeine Einschätzung von Ihnen, inwieweit das ausreichend ist.

Die zweite Frage geht an Herrn Thöne. Sie haben eben auf die Frage zur Weiterbildung deutlich gemacht, dass Sie sich gewünscht hätten, dass wir uns bei der ganzen Diskussion um die Föderalismusreform doch eher an den jetzt bestehenden Herausforderungen orientierten. Meine Bitte an Sie ist, dass Sie aus Ihrer Sicht noch einmal deutlich machen, vor welchen Herausforderungen wir im Bereich der Europäisierung stehen. Es ist jetzt sehr, sehr viel vom Bolognaprozess geredet worden. Ich glaube, dass man sich sehr viel stärker damit befassen muss, dass wir nicht nur einen einheitlichen Hochschulraum, sondern auch einen einheitlichen Bildungsraum gestalten, der ja sehr viele Bildungsphasen umfasst. Meine Frage ist, inwieweit Sie der Auffassung sind, dass die jetzt vorliegenden Vorschläge diesem Anspruch gerecht werden, oder was daran konkret geändert werden müsste.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank.

(D) Jetzt abschließend in dieser Runde Herr Kollege Weinberg für die CDU/CSU-Fraktion.

Marcus Weinberg, MdB (CDU/CSU):

Vielen Dank, Herr Vorsitzender. – Ich schließe an die erste Frage des Kollegen Barth an. Er hatte die Bagatellgrenze für die neuen Länder angesprochen. Ich möchte von Herrn Kempen gern grundsätzlich wissen, wie er die Festlegung der Bagatellgrenze bewertet – spricht: Orientierungsgröße 5 Millionen Euro – und welche Position man bei der Festlegung dieser Bagatellgrenze in Bezug auf Großgeräte haben müsste.

Die zweite Frage bezieht sich auf den Bereich der Forschungsförderung und geht an Herrn Professor Erhardt. Es ist die grundsätzliche Frage, wie es zu bewerten ist, dass diese in dieser Form beibehalten wird, und wie die jeweils gefundenen Lösungen zu bewerten sind: Integration von Forschungsbauten und Großgeräten in die Gemeinschaftsaufgabe „Forschungsförderung“, Sicherstellung der Projektförderung und der Ressortförderung, Forschung des Bundes wie gemeinschaftliche Finanzierung der großen Forschungsorganisationen.

Daran schließt sich die Frage an, wie diese Gemeinschaftsaufgabe in Zukunft verwaltet werden sollte, also die Frage nach der Rolle von BLK und des Wissenschaftsrates.

Vielen Dank.

(A) **Vorsitzender Andreas Schmidt:**

Vielen Dank.

Damit kommen wir in die Antwortrunde. Es beginnt Herr Professor Erhardt auf die Frage des Kollegen Weinberg.

Sachverständiger Prof. Dr. Manfred Erhardt:

Herr Weinberg! Meine Damen und Herren! Ich bin ausdrücklich für die Beibehaltung der Gemeinschaftsaufgabe „Forschungsförderung“, und zwar auch in der Fassung des hier vorgelegten Textes. Ich halte es für wichtig, dass die Forschungsförderung, die auch eine nationale Aufgabe ist, mit in der Hand des Bundes bleibt. Ich gehe noch einen Schritt weiter – das bezieht sich jetzt nicht auf den Verfassungstext –: Mir fehlt die Aufstellung einer nationalen Forschungsstrategie unter der Führung des Bundes. Der Wissenschaftsrat hat in seinen Empfehlungen ein Forschungsforum vorgeschlagen.

Zu der Rolle des Wissenschaftsrats in meiner Einschätzung. Als ich Senator in Berlin war, habe ich gesagt: Die Empfehlungen des Wissenschaftsrates sind in Berlin Gesetz. Wenn ich nicht so gehandelt hätte, hätte sich in Berlin viel weniger bewegt. Ich halte ihn für die wichtigste Institution zur Sicherung von Qualität und Zukunftsfähigkeit im Bereich der Wissenschaft – wenn auch nicht beim Hochschulbau. Da geht es aber nicht um den Wissenschaftsrat, sondern um die anderen Fragen, über die wir schon diskutiert haben. Im Rahmen der Positionierung von Wissenschaft und Forschung wird der Wissenschaftsrat seine Aufgabe und seine Rolle behalten müssen.

Im Bereich der Forschungsförderung wird der Bund seine Rolle behalten müssen und vielleicht sogar noch einen Schritt weitergehen.

Ich sage Ihnen, warum das mit dem Forschungsforum nicht geklappt hat: nämlich weil die Großfürsten der Wissenschaftsorganisationen zunächst einmal darüber nicht einig gewesen sind, ob Bund und Länder bei einer solchen Abstimmung überhaupt dabei sein dürfen, da es im Bereich der Forschungsförderung um Bottom-up-Lösungen geht. Man tut damit so, als hätte die Forschung nicht für den Wirtschaftsstandort Deutschland insgesamt, sondern nur für den Wissenschaftsstandort große Bedeutung.

Deshalb meine Meinung: Es muss in diesem Bereich auch eine Führungsrolle geben. Der Bund muss sich mit den Ländern, mit den Hochschulen, mit den Forschungseinrichtungen außer- und innerhalb der Universität, mit der Wirtschaft abstimmen, damit wir hier wettbewerbsfähig bleiben und uns noch wettbewerbsfähiger entwickeln können. In diesem Punkt darf es kein Vertun geben. Die Rückführung von Bundeskompetenzen auf die Länder wäre in diesem Bereich für den Standort Deutschland nicht sinnvoll.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank.

Jetzt Herr Professor Kempen auf die Frage des Kollegen Weinberg. (C)

Sachverständiger Prof. Dr. Bernhard Kempen:

Herr Abgeordneter, die Bagatellgrenze wird im Zusammenhang mit der Rahmenvereinbarung von Bund und Ländern über die Forschungsförderung diskutiert. Sie finden im Koalitionsvertrag einen Passus, wonach sowohl für die Projektförderung als auch für die Beschaffung von Großgeräten eine Bagatellgrenze – es ist die Rede von 5 Millionen Euro – eingeführt werden soll, um zu verhindern, dass die Bundesländer dem Bund mit kleinteiligen Forschungsprojekten auf der Tasche liegen. Auf der einen Seite ist nachvollziehbar, dass sich der Bund hier entlasten will.

Auf der anderen Seite muss man darauf hinweisen, dass wertvolle und wichtige Forschung in den Geistes- und Sozialwissenschaften oftmals keine besonders großen Mittel braucht, diese Mittel aber gleichwohl auf Länderebene nicht vorhanden sind. Ich wäre also dankbar, wenn diese Bagatellgrenze eher sehr niedrig angesetzt wird. Eine hohe Grenze geht letztlich zulasten der nicht ressourcenintensiven Geistes- und Sozialwissenschaften.

Danke schön.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank.

(B) Jetzt hat Professor Dr. Meyer auf die Fragen des Ministers Frankenberg und der Kollegin Hirsch das Wort. (D)

Sachverständiger Prof. Dr. Hans Meyer:

Herr Minister Frankenberg, wenn mir der Bund sagt, er gibt mir noch 15 Prozent, wäre es – glaube ich – unklug zu sagen: Nein, du darfst mir überhaupt nichts geben. – Sie können darüber klagen, dass er zu wenig gibt. Aber die Konsequenz zu ziehen, dass es überhaupt nichts geben darf, wäre – glaube ich – unklug.

Ich darf bei dieser Gelegenheit noch etwas zur Projektförderung des Bundes klarstellen. In dem Entwurf und in der Begründung steht, das Bundesministerium für Bildung und Forschung könne unabhängig von Art. 91 a des Grundgesetzes Projektförderung ohne Beteiligung der Länder leisten. Das ist meines Erachtens nach dem Verfassungsentwurf nicht möglich. Der Bund kann Projekte natürlich in seinem Bereich fördern, wo er Kompetenzkraft aufgrund der Natur der Sache hat, etwa bei Großforschungseinrichtungen, die er als seine Einrichtungen betrachtet. Aber außerhalb seines eigenen Bereichs kann er nach diesem Entwurf Projektförderung nur aufgrund einer Vereinbarung leisten, wobei er auch 100 Prozent bezahlen kann. Das wollte ich nur klarstellen.

Frau Hirsch hat gefragt, ob die Verteilung der konkurrierenden Gesetzgebung austariert ist, und hat besonders auf Art. 74 Nr. 13, Regelung der Ausbildungsbeihilfen, verwiesen. Diese Ausbildungsbeihilfen, auf

Sachverständiger Prof. Dr. Hans Meyer

- (A) denen ja das BAföG beruht, sind in Geldleistungsgesetzen enthalten. Das hat die Konsequenz, dass der Bund einen erheblichen Teil davon zahlt. Ich wüsste nicht, was dafür spricht, dieses zu ändern.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank, Herr Professor Meyer.

Jetzt Herr Professor Schneider kurz zu der Frage von Herrn Frankenberg.

Sachverständiger Prof. Dr. Hans-Peter Schneider:

Herr Minister Frankenberg, Sie hatten auch die angesprochen, die sich, ähnlich wie Herr Meyer, für eine stärkere Mitfinanzierung des Bundes im Bildungsbereich ausgesprochen haben. Wenn Sie damit mich meinen, beruht Ihre Frage, wie ich glaube, auf einem Missverständnis. Wir haben eine Finanzverfassung, in der die Länder praktisch überhaupt nicht über ihre Einnahmen verfügen können. Alle wesentlichen Steuergesetzgebungskompetenzen liegen beim Bund. Die Länder können ihre Haushalte nur durch Ausgabenkürzungen oder Kreditaufnahme ausgleichen. Solange wir diese Situation haben, ist es nicht nur geboten, sondern geradezu unvermeidlich, dass der Bund, der praktisch ein Monopol hinsichtlich der Einnahmesituation in den Ländern hat, auch in die Mitverantwortung genommen wird. Das heißt, wenn dieses Geld benötigt wird, muss der Bund entsprechend Steuergesetze ändern und die Einnahmen der Länder verbessern.

(B)

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank.

Jetzt Herr Steinert auf die Frage der Kollegin Burchardt.

Sachverständiger Wilfried W. Steinert:

Sehr geehrte Frau Burchardt, vielen Dank für diese Frage; denn die Sicht der Eltern, der Schülerinnen und Schüler, der Lehrer, derjenigen, die sich mit Schule und Schulbildung beschäftigen, beschäftigte mich immer mehr. Wir haben uns 90 oder 99 Prozent der Zeit mit Hochschule, Wissenschaft und Forschung beschäftigt. Das ist auch wichtig. Aber wenn wir es nicht schaffen, dass wir den Unterbau, nämlich die schulische Bildung, so gestalten, dass die Hochschulen auch mit gutem Nachwuchs versorgt werden, führen wir eine Phantomdiskussion. Wir brauchen eine gute grundlegende Bildung; das beginnt mit der frühkindlichen Erziehung und Bildung.

An dieser Stelle frage ich mich, ob diese Föderalismusreform wirklich etwas bringt; denn die Probleme des Schulbereichs werden nachhaltig kaum angegangen. Die wenigen Mittel für Projekte und Programme, mit denen wir bisher Innovationen auf den Weg bringen konnten, werden reduziert. Ich nenne etwa: die Projekte der Bund-Länder-Kommission, das Investitionsprogramm der Ganztagschulen, wo etwas geschehen ist, wo viele Schülerinnen und Schüler und viele Eltern beteiligt waren, die motiviert waren, sich

- mit diesen Problemen auseinander zu setzen, wo Lehrerinnen und Lehrer zusammen mit Eltern Projekte entwickelt haben. (C)

Die Herausforderungen an eine Reform des Föderalismus bestehen doch gerade darin, dass die Hoheit der Länder in der Schulpolitik in einen Prozess der Zukunftsgestaltung eingebracht wird und dass dieser Prozess als ein gemeinsamer verstanden wird. Sonst ist der Föderalismus eine Beliebigkeit. Das vermisste ich für den Bereich Schulpolitik in dem vorgelegten Gesetzentwurf viel zu sehr. Hier müssen Fragen angepackt werden und mindestens die wenigen Instrumente, die wir hatten, erhalten werden bzw. – besser noch – ausgebaut werden, damit wir zu einer zukunftsgerichteten Gestaltung der Bildung unserer Kinder und Jugendlichen kommen können. Wenn es nicht gelingt, mit den Kultusministerien der Länder, aber auch mit dem Bund, den wir hier nicht aus der Verantwortung entlassen wollen, an dem Punkt eine entscheidende Qualitätsverbesserung zu leisten, ist alle weitere Diskussion über Wissenschaft, Forschung und Hochschule sinnlos.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank, Herr Steinert.

Jetzt Herr Thöne auf die Fragen der Kolleginnen Burchardt und Hirsch.

Sachverständiger Ulrich Thöne:

- Ich will bei Herrn Drexler anknüpfen. Ich bin nicht in diese Diskussion mit der Bemerkung eingestiegen: „Jawohl, diese Reform muss so sein, aber ich habe noch diese oder jene kleine Änderung“; vielmehr sage ich: Wenn wir eine Föderalismusreform im Bildungsbereich brauchen, dann eine, die zu mehr Harmonisierung führt. Wir sollten dabei ausgehen von dem selbstbewussten Mitarbeiten aller Partner daran, ein Problem zu lösen, und davon, dass wir gemeinsam die Bildung in Deutschland für alle Kinder, Jugendlichen und alle diejenigen, die im Bildungsprozess sind, verbessern wollen. Das ist für mich eigentlich der Ansatzpunkt. Da ist die Frage, ob die vorliegenden Instrumente reichen. (D)

Ich will mir jetzt nicht die Mühe machen und mir erst recht nicht den Zorn vieler hier zuziehen und so etwas wie eine Zusammenfassung versuchen. Ich will nur noch einmal auf drei Punkte aufmerksam machen.

Es gibt eine nationale Diskussion – das ist gut so – über die Frage der Notwendigkeit der Verbesserung von Bildung. Leider korrespondiert die aber nicht damit, dass entsprechend Mittel für Bildung zur Verfügung gestellt werden. Ich weiß, dadurch, dass man mehr Geld ausgibt, wird in der Bildung noch nichts besser. Aber ich kann mir auch nicht vorstellen, dass dadurch, dass man mehr Aufgaben will und weniger Mittel zur Verfügung stellt, etwas besser wird. Das Statistische Bundesamt hat zum Beispiel für das Jahr 2004 Zahlen veröffentlicht, aus denen hervorgeht, dass das gesamte Bildungsbudget real gesehen gegenüber 2002 gesunken ist. Wir haben in dem Sinne einen fortlaufenden Prozess.

Sachverständiger Ulrich Thöne

(A) Ich habe die Befürchtung, dass diese Art von Föderalismus diese nach unten gerichtete Spirale eigentlich noch verstärkt. Konkret gesprochen müssten wir eigentlich anders herum ansetzen und – uns gewissermaßen mit den Haaren aus dem Sumpf ziehend – mit einer nationalen Erkenntnis, mit einer nationalen Diskussion, mit einer nationalen Aufmerksamkeit starten, um bestimmte Dinge nach vorn zu bringen. Das Ganztagseschulprogramm der alten Bundesregierung war doch gut. Dass missbräuchlich damit umgegangen wird, steht auf einem anderen Blatt. Aber es hat doch einen Punkt in der Diskussion deutlich gemacht: Ganztagseschulen sollten nicht als Verlängerung des morgendlichen Unterrichts über den ganzen Tag verstanden werden, sondern als eine neue Form von Unterricht. Dann gibt es auch bessere Möglichkeiten. Dann sind auch andere Ergebnisse möglich. Auf diesem Weg ist auf ganz andere Weise eine Individualisierung des Unterrichts möglich geworden.

Ich meine, dass wir an dieser Stelle ansetzen müssen. Der Bund muss die Initiative behalten. Es muss die Möglichkeit geben, das bundeseinheitliche Interesse an einer Weiterentwicklung zu fördern und darauf aufzubauen.

An die anderen Punkte erinnere ich jetzt nur in Form von Überschriften: Modellversuche müssen in der Tat sein. – Die Frage der steigenden Studierendenzahlen und dergleichen mehr wird man nicht allein auf Bund-Länder-Ebene in den Griff bekommen können.

(B) Ich komme hier noch kurz zur europäischen Dimension. Deutschland ist von der Größe her in Europa ein ganz wichtiges Land. Umso wichtiger für uns ist, dass wir die europäischen Ziele, die mit dem Lissabonprozess vorgegeben sind, ernst nehmen und versuchen, sie zu erreichen. Das ist für Europa sehr bedeutend. Wenn Deutschland hinter ihnen zurückbleibt, stellt all das, was dort an verbessertem Bildungsraum in Europa diskutiert wird, einen Rückschritt dar.

Wir haben zum Beispiel in Lissabon die Zahl der Schulverweigerer angesprochen. Diese Zahlen sollen verringert werden. Das ist in der Tat eine ganz wichtige Angelegenheit, wenn man an die Zukunft der Gesellschaft denkt, an die Frage der Integration dieser jungen Menschen. Dann müssen wir das auch als nationale Aufgabe und im nationalen Rahmen angehen. Ich kann mir nicht vorstellen, dass dies auf den bloßen Verweis hin, es sei eine Zielsetzung, schon geschieht. Klar ist, dass das nur in der Form einer Harmonisierung möglich ist. Dabei ist es völlig logisch, dass die Bundesebene nicht dafür sorgen kann, dass in einem kleineren Ort irgendwo in der Republik die Schülerinnen und Schüler tatsächlich die Schule besuchen, statt ihr fernzubleiben. Aber es geht um eine Harmonisierung, um ein gemeinsames Eingreifen, um eine gemeinsame Zielsetzung, um eine gemeinsame Diskussion. Die wird meines Erachtens durch die jetzt vorgenommene stärkere Abgrenzung und den dadurch forcierten Wettbewerb – es geht hier um die Spielregeln, den Sinn und den Zweck des Wettbewerbes – eher verschärft.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank, Herr Thöne.

Jetzt abschließend in dieser Runde Herr Professor Dr. Vogel auf die Frage des Kollegen Barth.

Sachverständiger Prof. Dr. Bernhard Vogel:

Herr Abgeordneter Barth, ich kann Ihrer Einschätzung zustimmen, dass wir natürlich in den jungen Ländern eine ganz andere Situation haben und hatten als in den alten, weil in allen Bereichen, ob das die Krankenhäuser oder die Schulen oder die Altenheime oder auch die Hochschulen sind, ein gewaltiger Sanierungsbedarf vorhanden war, der in seiner Größe kaum zu schildern ist. Das geht hin bis zu den erfolgten Hochschulneugründungen. Die in der Napoleonzeit geschlossenen Universitäten im Westen Deutschlands sind – Beispiel Augsburg, Beispiel Trier – in den 70er-Jahren wieder gegründet worden. In Erfurt geschah dies erst 20 Jahre später, weil 1970 niemand in der DDR in Erfurt eine neue Universität gegründet hat. Ich teile Ihre Einschätzung, dass das hohe Finanzbedürfnis nach sich zieht.

Ich mache allerdings darauf aufmerksam, dass bei den Finanzierungsvereinbarungen, bei den Kompensationsmitteln – dagegen ist von anderer Seite heute früh auch Einwand erhoben worden – die bessere Behandlung der neuen Länder in den letzten Jahren durchaus berücksichtigt worden ist und für die nächsten Jahre fortgeschrieben worden ist. Ich mache natürlich auch darauf aufmerksam, dass die Solidarfondsmittel bis 2019 möglichst für solche Aufgaben verwendet werden müssen. Bei allem Verständnis für diese Forderung: Man kann natürlich nicht dreimal bedient werden. Aber mir scheint eine gewisse Berücksichtigung – ich will das ganz vorsichtig sagen – der besonderen Situation in den jungen Ländern gegeben zu sein.

Bei der Bagatellgrenze bin ich frei, ob sie bei 5 Millionen liegen soll. Es ist aber vernünftig, eine Bagatellgrenze einzuziehen, weil die Umstände und der Zeitverzug, die eintreten, wenn man auch bei kleinsten Beträgen die ganze bürokratische Prozedur durchlaufen muss, größer sind als der Ertrag. Die größten Projekte liegen natürlich weit über 5 Millionen. Jena ist ein praktisches Beispiel dafür. Ich bin also für eine Bagatellgrenze; ich will mich nicht festlegen, ob sie bei 5 Millionen sein sollte.

Zur zweiten Frage von Ihnen. Ich habe die Bemerkung, so wünschenswert manche Änderung auch sei, mir sei das Zustandekommen des Föderalismuskonzeptes wichtiger, am Anfang meiner Ausführungen heute auf das ganze Konzept bezogen, weil wir heute ja nur über die Bildung und die damit zusammenhängenden Fragen geredet haben.

(Jörg Tauss, MdB [SPD]: Was heißt „nur“?)

Das ist wahrscheinlich sogar der wichtigste Bereich.

Aber die ganze Diskussion hat sich nur an der Frage der Beteiligung des Bundesrates entzündet. Dieser ganze Bereich war fundamental. Ich kann nur noch einmal sagen – das habe ich heute früh auch begründet –: Die Föderalismusreform ist um der Zukunft Deutschlands willen dringend notwendig. Dafür muss

Sachverständiger Prof. Dr. Bernhard Vogel

- (A) man unter Umständen auch bei den jetzt hier beratenen Dingen ein paar Pillen schlucken, die man, wenn man nur über Bildung und Wissenschaft reden würde, lieber nicht schlucken würde.

Wir brauchen die Reformen, weil die fortschreitende Zentralisierung – da bin ich ganz anderer Meinung als Herr Landfried – das Problem in Europa ist. Das 80-Millionen-Volk gerät in der Europäischen Gemeinschaft, die in der Mehrheit aus Ländern von der Größe der Länder der Bundesrepublik Deutschland besteht, mit der fortschreitenden Zentralisierung in immer größere Schwierigkeiten. Auch ich könnte manches nennen, was ich in diesem Bereich anders hätte. Ich habe ein paar Beispiele genannt. Ich hätte gern die Finanzaussagen für die Zukunft an die Finanzreform gekoppelt gesehen. Wir haben das vor ein paar Stunden besprochen. Ich sähe gern, dass wir – vorhin ist das schöne Wort von der Geschwätzigkeit gefallen – der Ausbeulung der Verfassung von 1949 durch immer umständlichere, immer schwerer verständliche Artikel mit 33 und mehr Punkten Einhalt gebieten. So etwas hat es in der ursprünglichen Verfassung nicht gegeben. Wir müssen auch daran denken, dass wir die Verfassung in den Schulen verteilen. Kein einziger Hauptschüler versteht, was da drin steht.

Bei der Frage, ob die Besoldung auf Bundesebene geregelt werden sollte, bin ich – das habe ich heute früh schon einmal angedeutet – in der Tat der Meinung: Wenn es eine Benachteiligung gibt, dann würde sie sich beispielsweise bei Grund- und Hauptschullehrern in Deutschland ergeben, die nicht mehr einheitlich besoldet werden. Bei den Universitäten habe ich die Besorgnis viel weniger, als sie hier geäußert worden ist; ich habe sie viel mehr in Bezug auf den breiten Bereich von Polizei und Lehrern, wo wir es mit großen Zahlen zu tun haben. Da habe ich die Sorge, dass das zu negativen Folgen führen könnte.

Ich will nochmals sagen: So schmerzhaft es für den einen oder anderen – wir haben stundenlang über die wunden Punkte gesprochen – auch ist, mir scheint, man muss darauf achten, keine Veränderungen vorzunehmen, die die Zweidrittelmehrheiten im Bundestag und im Bundesrat – sie sind ja notwendig – in Gefahr bringen. Kein Punkt, so gewichtig er auch von vielen gehalten wird, ist es wert, dass darüber das ganze Reformkonzept scheitert.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank, Herr Professor Dr. Vogel.

Wir gehen jetzt in die neunte Fragerunde. Viele fragen vielleicht, wie viele es noch gibt. Ich muss das auch im Hinblick auf die Sachverständigen sagen. Einige müssen ihr Flugzeug noch kriegen. Ich habe jetzt zehn Wortmeldungen vorliegen. Das wären zwei Fragerunden. Ich gehe davon aus, dass wir damit dann auch schließen können.

(Krista Sager, MdB [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]: Ich habe noch vier Fragen!)

- Frau Sager, Sie haben schon zwei Zettel eingereicht. Sie sind noch zweimal dabei. (C)

Jeder kann seine Fragen stellen. Ich bitte einfach darum, auch ein bisschen Rücksicht auf die Sachverständigen zu nehmen.

Ich rufe Frau Sager vom Bündnis 90/Die Grünen auf.

Krista Sager, MdB (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN):

Vielen Dank. – Wir haben sehr lange darüber gesprochen, wie man mit Trick 17 möglicherweise Geld des Bundes doch noch den Ländern geben kann, damit diese möglicherweise Geld den Hochschulen geben können, sodass sie die Kapazitäten ausbauen können. Ich möchte eine Frage an Herrn Professor Schneider und an Herrn Professor Meyer stellen, in der ich versuche, das Ganze einmal anders herum zu denken.

Wir haben heute Morgen gelernt, dass in Kanada und in den USA die bundesstaatliche Ebene durchaus Geld in den Bildungsbereich gibt, und zwar direkt. Gleichzeitig haben wir sehr oft gehört, dass alle sehr begeistert sind von der zunehmenden Selbstständigkeit unserer Bildungseinrichtungen. Herr Professor Schneider, Herr Professor Meyer, wie müssten wir unsere Verfassung ändern, damit sich die Hochschulen direkt um Bundesprogramme bewerben könnten? Dann wären wir aus meiner Sicht ganz viele Probleme los, über die wir heute geredet haben. Wie geht das?

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank.

Jetzt Frau Kollegin Pieper für die FDP-Fraktion.

Cornelia Pieper, MdB (FDP):

Ich habe eine Frage an Herrn Professor Stroh Schneider. Wir waren uns ja schon einig, dass wir eine nationale Forschungsstrategie brauchen. Das ist vollkommen unstrittig. Ich frage mich aber, wenn, so wie jetzt vorgesehen, die BLK wegfällt, die auch für die gemeinsame Forschungsförderung, also für die Planung der Forschungsmaßnahmen von Bund und Ländern, zuständig war, welches Gremium künftig darüber entscheiden soll, welche Forschungsbauten und Großgeräte in Hochschulen von Bund und Ländern gemeinsam gefördert werden sollen.

Ich wollte gern noch Herrn Professor Landfried fragen: Wir haben heute schon sehr viel über den Art. 143 c des Grundgesetzes diskutiert. Die FDP hat – anders als der Regierungsentwurf – ein Modell vorgeschlagen, nach dem einerseits die Hochschulbaumittel des Bundes zum Beispiel über Bildungsgutscheine nachfragegerecht verteilt werden und andererseits Nachteile für finanzschwache Länder ausgeglichen werden sollen. Was halten Sie davon?

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank.

Jetzt Kollege Benneter für die SPD-Fraktion.

(A) **Klaus Uwe Benneter, MdB (SPD):**

Ich habe eine Frage an Herrn Drexler. Herr Drexler, die Finanzierungsmittel für die Hochschulbauten müssen jetzt komplementär von den Ländern aufgebracht werden, sodass wir aufgrund der Tatsache, dass arme Länder diese Komplementärmittel in der Vergangenheit nicht aufbringen konnten, die Situation hatten, dass die restlichen Mittel an die Länder verteilt wurden, die in der Lage waren, solche Komplementärmittel aufzubringen. Das führte, wenn ich richtig orientiert bin, dazu, dass Baden-Württemberg eben einen höheren Anteil an diesen Hochschulbaumitteln erhielt, als Baden-Württemberg nach dem Königsteiner Schlüssel zustand. Ist dann nicht richtig, dass die so genannten armen Länder durch die neue Regelung bevorteilt werden, weil sie jetzt in jedem Fall die 50 Prozent zur Verfügung haben, ohne dass sie Komplementärmittel aufbringen müssen?

An Sie, Herr Professor Meyer, nochmals die Frage zu Art. 104 b Abs. 1 Satz 2. Da geht es darum, dass für Bereiche, die in die ausschließliche Gesetzgebung der Länder fallen, Finanzhilfen ausgeschlossen sein sollen. Der Bund hat aber doch die Kompetenz hinsichtlich Statusrechte und Statuspflichten für Beamte und die arbeitsrechtliche Kompetenz. Auch die Kompetenz für die Regelung der Hochschulzulassungen und Hochschulabschlüsse soll er behalten. Daraus ist doch klar, dass es sich bei Hochschulwesen und bei Schulwesen nicht um eine ausschließliche Landeszuständigkeit handelt. Insofern müsste dann auch klar sein, dass ein Verbot der Finanzhilfe nicht gemeint ist.

(B) **Vorsitzender Andreas Schmidt:**

Vielen Dank.

Jetzt die Kollegin Hinz vom Bündnis 90/Die Grünen.

Priska Hinz (Herborn), MdB (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN):

Eine Frage an Herrn Professor Landfried. Unter welchen Voraussetzungen und mit welchem Ziel wäre aus Ihrer Sicht ein Forschungsförderungsgesetz auch im Hinblick auf die Antwort, die Herr Meyer vorhin bezüglich der Projektförderung und der Notwendigkeit der Beteiligung der Länder bzw. der Vereinbarungen von Ländern gegeben hat, notwendig?

An Herrn Professor Meyer habe ich die folgende Frage: Sie haben mehrfach ausgeführt, dass es sinnvoll wäre, gesetzliche Grundlagen für die Ausführung zum Beispiel von Vereinbarungen nach dem neuen Art. 91 b des Grundgesetzes zu schaffen, statt administrative Vereinbarungen zu treffen. Mir als Parlamentarierin ist das natürlich sehr sympathisch. Die Frage ist: Müsste das auch im Grundgesetz verankert werden? In welcher Form wäre das in Art. 91 b oder einen anderen Artikel einzubringen?

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank.

Jetzt abschließend der Kollege Tauss für die SPD-Fraktion.

Jörg Tauss, MdB (SPD):

Vielen Dank, Herr Vorsitzender. – Ich werde zunehmend skeptisch bei denen, die sagen, wir sollten es doch einfach einmal ausprobieren. Lieber Herr Vogel, mir hat 1994 auch keiner gesagt, welche Absonderlichkeiten der Zweite Senat produziert. Deswegen erlaube ich mir weiterhin Nachfragen.

Herr Meyer und Herr Bode haben vorhin die gesamte Bandbreite von praktischen Problemen geschildert. Die interessieren mich, selbst wenn der eine oder andere davon ablenken will. Deswegen auch meine Frage an Herrn Strohschneider und Herrn Markschies.

Herr Strohschneider, mich interessieren konkret ergänzend zu dem, was Sie schon vorgetragen haben, mögliche praktische Probleme für die Forschungsförderung. Ich erinnere daran, dass wir schon jetzt jedes Jahr mit dem Rechnungshof bei einem so bescheidenen Projektchen wie „Jugend forscht“ große Probleme haben, für das die Kompetenz des Bundes angezweifelt wird.

Umgehungstatbestände mögen ja nett sein. Herr Landfried, es ist immer ganz lustig, wenn man da wider den Stachel löckt. Sie haben da meine Sympathie auf Ihrer Seite. Nur, ich soll jetzt als Gesetzgeber handeln und Ihnen diese Umgehungstatbestände ein Stück weit entziehen.

Die Vereinbarungen und die Exzellenzinitiative – bei der die Länder eineinhalb Jahre blockiert haben – haben ja bewiesen, wie langsam es in diesem Land vorangeht, sodass man am Schluss dort gelandet ist, wo man vorher war.

Ich möchte also, Herr Strohschneider, nochmals die praktischen Probleme ansprechen.

Die zweite Frage, die an Herrn Markschies, steht im Zusammenhang mit der Trennung von Forschung und Hochschulbau und mit Clusterbildung. Ich erinnere an Dresden, wo wir durch die Förderung des Bundes eine erfolgreiche Clusterbildung hatten. Es gibt den konkreten Vorschlag – wir haben es heute schon zweimal angesprochen –, den Begriff „Forschung“ durch den Begriff „Wissenschaft“ zu ersetzen. Nun könnte das ein Teil der Lösung sein. Ich traue dem Zweiten Senat aber auch hier nicht über den Weg und frage mich, ob er dann, wenn wir „Forschung“ durch „Wissenschaft“ ersetzen, tatsächlich so gut zu den Hochschulen und den Universitäten ist, wie wir uns das wünschen. Deswegen wünsche ich mir auch hier, dass Sie die praktischen Probleme einschätzen.

Ich sage nochmals, ungeachtet der Kaffeesatzleserei, wie viel weniger Zustimmung des Bundesrates zu irgendwelchen Gesetzen erforderlich ist – das haben wir am ersten Tag schon behandelt –, dass mich hier ausschließlich der Fortschritt für Bildung, Wissenschaft und Forschung in diesem Lande interessiert und nicht taktische Spielchen zwischen zwei Kammern. Das sollte zumindest für uns als Bildungs- und Forschungspolitiker weiterhin an erster Stelle stehen. Bei dieser Aussage bleibe ich auch. Insofern führen wir hier diese Debatte und keine unter anderen Gesichtspunkten.

(A) Vorsitzender Andreas Schmidt:

Jetzt kommen wir in die Antwortrunde. Das Wort hat Herr Drexler auf die Frage des Kollegen Benneter.

Sachverständiger Wolfgang Drexler:

Herr Kollege Benneter, ich spreche nicht von „armen“ Ländern. Vor dem Finanzausgleich gibt es wohl arme Länder, aber nach dem Finanzausgleich – Pro-Kopf-Besteuerung – gibt es keine armen mehr. Wer sich in diesem Hohen Hause einmal mit dem Finanzausgleich auseinander setzt, muss einfach die Zahlen sehen. Ich spreche also von schwächeren Ländern.

Klar war, dass das Land Baden-Württemberg, weil es immer die 50 Prozent Eigenfinanzierungsquote erbringen konnte, in den letzten Jahren überdurchschnittlich profitiert hat und schwächere Länder die Mittel nicht abrufen konnten. Ich sage Ihnen einmal die Zahlen: 1999 haben wir 17,6 Prozent erhalten entgegen Königsteiner Schlüssel; wir haben 2000 16,7 Prozent, 2001 15,1 Prozent, 2002 14,7 Prozent und 2003 14,8 Prozent erhalten. Die anderen haben nicht abgerufen. Ich verstehe die Argumentation der schwächeren Länder überhaupt nicht – im Übrigen verstehe ich auch nicht die Argumentation der Wissenschaft –, wenn schwächere Länder ihre Eigenfinanzierungsquote nicht erbringen können oder wollen. Ich lasse unberücksichtigt, welche Prioritätensetzung die einzelnen Länder in ihren Haushalten haben. Das ist Sache der Landesparlamente.

(B) Dann ist es doch besser, dass die schwächeren Länder jetzt auf jeden Fall einen viel höheren Anteil vom Bund bekommen, als sie bisher erhalten haben, wo sie ja noch die Eigenquote erbringen mussten. Das heißt, in allen schwächeren Ländern wird mehr in den Hochschulbau investiert – auf jeden Fall. Dann können einzelne Länder noch 50 Prozent drauflegen; dann sind sie ganz gut. Es wird möglicherweise auch Länder geben, die 60 oder 70 Prozent drauflegen. Die Wissenschaft fordert, dass die Landesparlamente im Einzelnen versprechen, 50 Prozent draufzulegen. Ich weiß nicht, ob sie es können. Ich kann das nicht beurteilen. Ich kenne nicht die anderen 15 Landeshaushalte. Es kann sein, dass sie die Mittel wieder nicht abrufen. Mir wäre es wichtig, dass die Länder das, was ihnen jetzt zugesagt ist, immerhin 700 Millionen Euro pro Jahr bis 2013, auf jeden Fall in den Hochschulbereich geben. Ein Großteil der Länder kann die 50 Prozent erbringen. Manche werden sogar mehr bringen.

Es wird insgesamt ein größeres Bauprogramm zustande kommen, als wir bisher hatten. Insofern ist die Aufteilung der Mittel jetzt für die Länder – auch für die schwächeren – besser, weil sie nämlich auch dann bauen können, wenn sie nur 40 Prozent Zuschuss bringen. Auf jeden Fall geht es ihnen besser als bisher.

(Cornelia Pieper, MdB [FDP]: Es gibt doch weniger Geld!)

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank.

Jetzt hat Professor Landfried auf die Fragen der Kolleginnen Hinz und Pieper das Wort.

Sachverständiger Prof. Dr. Klaus Landfried:

(C) Frau Pieper, der Hochschulbau ist heute ein heißes Eisen gewesen. Ich will jetzt ganz allgemein versöhnlich antworten. Ich habe meine Detailauskünfte heute alle schon gegeben. Ich komme auf die Mittel zu sprechen, die der Wissenschaftsrat in seinen alljährlichen Berichten beziffert hat; das ist weit mehr als das Volumen, das zur Verfügung stand,

(Cornelia Pieper, MdB [FDP]: Und steht!)

und bewegte sich in der Größenordnung von 2 Milliarden in den besten Jahren nach 2001; heute ist es deutlich weniger. Ich will auch sagen: Der Bund hat reduziert; es war schon die Sparbüchse für das Exzellenzprogramm. Ich hoffe, dass es uns gelingt, eine Lösung zu finden, um das Rückgrat für die Forschungsfähigkeit der Universitäten und der Fachhochschulen zu erhalten. Vorhin ist nach den Fachhochschulen gefragt worden. Die Fachhochschulen machen angewandte Forschung und tragen zur regionalen Wirtschaftsstruktur, also auch zu den Arbeitsplätzen bei. Sie forschungsfähig zu halten, heißt, dass wir auch dort eine Gebäudeausstattung und eine gewisse Laborausstattung, natürlich auch Bücher, vorhalten müssen.

Wenn uns das gelingt, sind mir alle Wege recht, die Sie dabei gehen, im Notfall auch Umgehungstatbestände, Herr Tauss. Aber bitte, versuchen Sie eine Lösung, die noch legal ist. Denn wenn diese Aufgabe nicht erfüllt wird, nützt uns das alles nichts.

Die Frage nach dem Forschungsförderungsgesetz will ich sehr simpel beantworten: Ein Gesetz bringt kein Geld. Anders wäre es nur dann, wenn garantiert wäre, dass damit auch substanziell die Bereitschaft zu einer zusätzlichen Förderung verbunden wäre. Was bedeutet Forschungsförderung? Das ist die Förderung von Vorhaben in den Hochschulen durch Förderung des Personals und der dahinterstehenden Ausstattung, und zwar nach Vollkostenrechnung. Das ist etwas, was die DFG hoffentlich bald vernünftig machen kann. Das sollte verstärkt werden.

Ich habe mich heute ein bisschen von dem überzeugen lassen, was Herr Meyer gesagt hat: dass ein solches Gesetz verfassungsrechtlich nur einen sehr engen Spielraum hat. Deswegen bin ich nicht mehr so davon überzeugt, wie ich das noch vor einiger Zeit war. Auch ich bin ein lernfähiges System.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank.

Jetzt hat Professor Marksches zur Beantwortung der Frage des Kollegen Tauss das Wort.

Sachverständiger Prof. Dr. Christoph Marksches:

Ihre Frage verlockt natürlich ein bisschen dazu, ein unendliches Krisenszenario zu zeichnen. Das will ich nicht tun. Ich will sagen – im Grunde hat Herr Strohschneider die Richtung meiner Antwort schon vorgegeben –: Wir haben die vielfältigen Krisensymptome des deutschen Hochschulsystems in den letzten

Sachverständiger Prof. Dr. Christoph Markschie

- (A) Jahren – das darf man ohne Einbildung sagen – mit großer Energie bekämpft. Helfen die hier vorgelegten gesetzlichen Regelungen, auf diesem Weg voranzuschreiten, oder bremsen sie? Ich selber bin der Ansicht: Sie bremsen eher.

Ich fasse zusammen, was ich schon gesagt habe: Der Hochschulpakt wird nicht eben erleichtert. Die Behebung eines der dramatischsten Schäden des deutschen Hochschulsystems, Betreuungsrelationen, die zu erwartende große Menge an Studierenden, der Umgang damit und die Bewältigung dieser großen Herausforderung, die eine des ganzen Landes ist – die Lösung all dieser Probleme wird nicht eben leichter.

Das Zweite, worüber wir vielleicht ein bisschen zu wenig gesprochen haben: Wir brauchen Mobilität. Wenn Sie sich den Bolognaprozess anschauen, werden Sie feststellen, dass er bislang nicht optimal gelungen ist. Die Grundvorstellung, dass wir unsere Studenten gern einmal in Genua oder woanders sehen wollen, scheint mir durch die Umsetzung dieser Vorschläge nicht unbedingt leichter umsetzbar zu sein.

- (B) Zur abweichenden Gesetzgebung. Natürlich ist es gut möglich – das sagen ihre Befürworter auch immer –, dass sie einen wunderschönen Wettbewerb eröffnet und wir ganz viele schöne und spannende Dinge bekommen. Ich befürchte, dass das Risiko mindestens genauso groß ist. Wir kennen doch alle die Steuerungsprozesse in diesem Zusammenhang. Es wird unendlich schwierig und es gibt einen großen Regelungsbedarf. Wie war der schöne Satz? Es muss dann ein Pfadfinder her – ich sehe Frau Wanka noch lachen –, der mich genau darüber informiert, wie die Lage ist. Da wird es ganz konkret für jemanden, der in der Hochschulleitung arbeitet. Man muss Personen übernehmen. Man möchte Personen übernehmen. Man muss den Pfadfinder dann vermutlich selber finden, weil ihn kein anderer zur Verfügung stellt.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank.

Jetzt antwortet Herr Professor Dr. Meyer auf die Fragen der Kollegen Sager, Benneter und Hinz.

Sachverständiger Prof. Dr. Hans Meyer:

Frau Sager, Sie haben gefragt, was wir anstellen müssen, damit der Bund Bundesprogramme auslobt, damit sich die Universitäten unmittelbar bewerben können. Das könnte man natürlich in die Verfassung schreiben. Ich unterstelle einmal, dass die Länder dem nie zustimmen werden. Das ist kein Problem. Man könnte etwas formulieren. Ich könnte Ihnen die Formulierung liefern.

Unter der Konstruktion „de lege lata“, also nach geltendem Recht, gäbe es einen Weg, diese Möglichkeit sehr extensiv zu nutzen. Der Bund hat eine außerordentlich umfangreiche Ressortforschung. Man kann sich fragen, ob das in diesem Umfang notwendig ist. Ein Teil dieses Forschungsbereichs könnte ohne weiteres ausgelobt werden. Selbstverständlich könnten sich

die Hochschulen bewerben. Das wäre kein Problem des Bund-Länder-Verhältnisses. Das wäre ein Weg, der für den Bund sogar billiger ist. Die Ressortforschung ist für den Bund außerordentlich teuer, weil sie eine ganze Menge von Dauerpersonalkosten mit sich bringt.

Außerdem würde das die Hochschulen zu etwas führen, was ich schon immer vertreten habe, wofür ich aber nie Anhänger gefunden habe, nämlich dazu, Forschungseinrichtungen zu schaffen. Die amerikanischen Universitäten haben selbstverständlich eigene Forschungseinrichtungen. Warum wir sie nicht haben, ist mir völlig unverständlich.

Herr Benneter hat nach dem ominösen Art. 104 b Abs. 1 Satz 2 des möglichen neuen Grundgesetzes gefragt: Satz 1 gelte nicht für die Gegenstände der ausschließlichen Gesetzgebung der Länder. Ich habe schon darauf hingewiesen, dass die Gegenstände der ausschließlichen Gesetzgebung eine sehr problematische Sache sind. Sie – auch andere – haben darauf hingewiesen, dass der Bund im Bereich der Hochschulen im Hinblick auf Personal, Hochschulzugang und Hochschulabschluss ebenfalls Gesetzgebungskompetenzen hat. Wenn Sie das umfassend sehen und das Hochschulwesen meinen, dann können Sie sagen: Es gibt keine ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes. Ich garantiere Ihnen aber, dass die ersten Verfassungsrechtsstreitigkeiten davon handeln, dass das nicht so gemeint ist. Gemeint ist, dass der Bund in dem Bereich, für den nur die Länder Gesetze erlassen können, nicht finanzieren darf. In Bereichen, in denen auch der Bund Gesetze erlassen kann, darf er finanzieren. Nach dieser Auslegung dürfte er also zum Beispiel Personal finanzieren. Sie können sich vorstellen, dass das zu einer erheblichen Verfassungsdebatte und zu einer bestimmten Verfassungsrechtsprechung führen wird, wodurch geklärt wird, wie weit das im Einzelnen geht.

Frau Hinz hat gefragt, ob es eine sinnvolle gesetzliche Grundlage für solche Finanzierungen nach Art. 91 b des Grundgesetzes geben könnte. Ich schlage vor, Folgendes zu formulieren:

Bund und Länder können aufgrund von Vereinbarungen bei der Förderung von Einrichtungen und Vorhaben der Wissenschaft

– damit sind automatisch auch die Förderorganisationen, die aus dem jetzigen System herausfallen, gemeint –

zusammenwirken.

Jetzt kommt es:

Die Grundsätze der Zusammenarbeit regelt mit Zustimmung des Bundesrates ein Bundesgesetz.

Das heißt, der Bundestag muss sich mit dieser Sache ernsthaft befassen. Er kann nur etwas regeln, was die Zustimmung des Bundesrates findet. Unterhalb dieses Gesetzes sind dann Vereinbarungen zwischen den Exekutiven möglich. Dann brauchte man diesen Abs. 1 im

Sachverständiger Prof. Dr. Hans Meyer

- (A) Übrigen nicht. Abs. 2 und 3 dieses Artikels könnten bestehen bleiben.

Die Sache mit der Evaluierung kann durchaus auf exekutiver Ebene geregelt werden, weil nicht sehr finanzexpansiv ist, was an Mischfinanzierung infrage steht. Dass das Tragen der Kosten in einer Vereinbarung geregelt wird, könnte auch stehen bleiben. Man könnte festlegen: soweit es nicht im Grundgesetz geregelt ist. Das ließe sich also durchaus normal regeln. Das würde allerdings voraussetzen, dass mit Wissenschaft auch das Studium gemeint ist, dass diese Bypassoperationen nicht mehr notwendig sind.

Ich sage noch einmal: Art. 104 a des Grundgesetzes betrifft nicht die alten Finanzhilfen, sondern Finanzhilfen, die zeitlich begrenzt und degressiv gestaltet sind. Das heißt, die Länder werden davon nicht dauernd abhängig; sie kommen nicht an den Tropf. Das ist ein ganz entscheidender Punkt dieser neuen Finanzhilfen. Deshalb meine ich, dass diese Regelung vernünftig wäre, und lege sie Ihnen ans Herz.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank.

Jetzt antwortet Herr Professor Schneider auf die Frage der Kollegin Sager.

Sachverständiger Prof. Dr. Hans-Peter Schneider:

- (B) Frau Abgeordnete Sager, Ihre Frage trifft den Kern der Problematik: Wie kann man die Autonomie der Bildungseinrichtungen – auch die der Schulen – mit einer zentralen Finanzierung verbinden? Wenn wir uns Kanada und die USA ansehen, stellen wir fest: Es ist in der Tat so, dass sich jedenfalls die Universitäten im Rahmen von Programmen, die solche Categorical Grants vorsehen, direkt bewerben können, genau wie Unternehmen, die sich im Rahmen eines Investitionsprogrammes bewerben. Ein Beispiel dafür sind die Affirmative-Action-Programme: Die Universitäten werden nach ihrem Frauenanteil und nach ihrem Minderheitenanteil, nach ihrem Anteil Schwarzer und anderer finanziert. Dann wird ausgewählt und dann gibt es einen Wettbewerb zwischen den Hochschulen. Ich finde das sehr gut.

Auch wir praktizieren das in Ansätzen. Ich bin in diesem Punkt nicht ganz der Meinung von Herrn Meyer. Wir haben mit der Exzellenzinitiative ein im Grunde sehr interessantes Experiment durchgeführt. Da haben sich auch Hochschulen beworben. Sie sind nach bestimmten Kriterien ausgewählt worden. Das geht also schon. Das könnte man machen. Ich würde es sehr begrüßen, wenn wir das gewissermaßen unterhalb der Verfassungsebene verallgemeinern.

Wir beobachten weltweit eine Dezentralisierung von Kompetenzen im Bildungswesen, nicht nur hin zu den Regionen und Einzelstaaten, sondern auch hinunter bis zu den Kommunen. Diese Kompetenzverlagerung nach unten ist interessanterweise aber nicht mit mehr Kompetenzen im staatlichen Bereich verbunden,

(C) sondern mit der Verlagerung von Kompetenzen in Gremien, die gewissermaßen in der Zivilgesellschaft gebildet werden. Es sind gemischte Gremien, School-Boards. Nicht nur die Universitäten suchen sich die Professoren aus; vielmehr stellen auch die Schulen selbst ihre Lehrer ein. Da gibt es also auch einen echten Wettbewerb der Schulen um die besten Lehrer. Darüber entscheiden dann Eltern etwa in School-Boards oder in England in Arm's-Length-Bodies mit.

Das alles ist im Grundgesetz angelegt. Art. 7 Abs. 1 des Grundgesetzes besagt:

Das gesamte Schulwesen steht unter der Aufsicht des Staates.

Kontrolle ist die Sache des Staates, aber nicht die Ausübung von Kompetenzen in bürokratischen Formen bis hin zu detaillierten Lehrplänen. Das alles sind Dinge, die wir in der Zukunft nicht mehr akzeptieren können. Mehr Autonomie ist richtig; aber dann muss die Autonomie auch so umgesetzt werden, dass die autonomen Einheiten und Einrichtungen direkt an ihr Geld kommen.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank, Herr Professor Schneider.

Jetzt antwortet abschließend in dieser Runde Herr Professor Strohschneider auf die Fragen der Kollegen Pieper und Tauss.

Sachverständiger Prof. Dr. Hans-Peter Strohschneider:

(D)

Vielen Dank. – Frau Pieper, ich bin nicht ganz sicher, ob ich der kompetenteste Antwortende bin, den Sie hier finden können. Ob die BLK schon weg ist, das würde ich nicht einmal in Abwesenheit Ihres Generalsekretärs einfach so beantworten wollen, wie Sie mir das jetzt nahe legen.

(Cornelia Pieper, MdB [FDP]: Das ist nicht meine Idee!)

– Ich habe das sozusagen als eine Sachstandsbeschreibung verstanden oder missverstanden.

Was ich im Moment wahrnehme – das ist im Wesentlichen ein Geschäft, das von der KMK betrieben wird, nämlich wie die Zuständigkeiten im administrativen und operativen Bereich zugeschnitten werden –, ist, dass über das Fortbestehen einer Kommission für Forschungsplanung durchaus gesprochen wird.

Bei der neuen Gemeinschaftsaufgabe „Forschungsförderung“ gibt es, wenn ich das richtig sehe, in der Arbeitsgruppe „Föderalismusreform“ der KMK sozusagen einen Gesprächsstand, der allgemein für vernünftig gehalten wird: Wissenschaftsrat und DFG sollen an den Forschungsbauten und an den Großgeräten beteiligt werden. Die nahe liegende Annahme ist, dass der Wissenschaftsrat die Forschungsbauten und die DFG die Großgeräte begutachtet.

Das gibt mir die Gelegenheit, eine kleine Bemerkung zu etwas zu machen, was zuletzt Herr Drexler

Sachverständiger Prof. Dr. Hans-Peter Strohschneider

- (A) gesagt hat. Das ist das Argument, dass die 700-Millionen-Euro-Regel, gemeint ist Art. 143 c des Grundgesetzes, besser sei als der Status quo, dass man nämlich Planungssicherheit gebe und dass es auch besser sei als der Status quo, solange eine Gegenfinanzierung der Länder auf Goodwill beruhe. Ich will das nicht weiter kommentieren. Ich will nur zu bedenken geben, dass die 700-Millionen-Euro-Regel überhaupt nur als Übergangsregel begründbar ist; so ist sie auch formuliert. Es ist von der Kompensation die Rede, sozusagen hilfsweise für die Abschaffung des HBFG. Sie kann deswegen nur als Übergangsregel begründbar sein. Wenn sie das nämlich nicht wäre, dann widerspräche sie eklatant der gesamten sonstigen Konstruktion der föderalen Auseinandernahme von Bundes- und Länderzuständigkeiten. Dann müsste die Verfassung zugleich die Trennung der Zuständigkeiten und ihre Vermischung als erforderlich hinstellen.

Der weitere Punkt, der in diesem Zusammenhang kurz angesprochen werden könnte – Sie haben Ihre Frage mit dem Hinweis auf das Erfordernis einer nationalen Forschungsstrategie eingeleitet –, ist: Mit der Frage „Forschungsbauten und Großgeräte“ ist eine solche nationale Forschungsstrategie noch nicht angelegt. Sachgemäße Entscheidungen über die Forschungsbauten wie über die Großgeräte brauchen jedenfalls einen konzeptuellen Rahmen, der die Beurteilungskriterien dafür liefert, ob es in Deutschland – um einmal ein nahe liegendes Beispiel zu verwenden – einen, zwei oder drei Elektronenlaser gibt.

- (B) Eine solche Forschungsgesamtperspektive und ein konzeptueller Blick auf das Gesamtwissenschaftssystem sind in Deutschland erforderlich. Dass dazu Monitoring und Planung gehören, scheint mir evident zu sein. Dass ich als Vorsitzender des Wissenschaftsrates nicht weiter ausführe, wer der geeignete Träger dieser Aufgabe wäre, werden Sie vielleicht verstehen.

Zu der Frage von Herrn Tauss, wie man die praktischen Probleme der Forschungsförderung nach der Föderalismusreform beschreiben kann, will ich nur sagen: Forschungsförderung ist als Bundeskompetenz und zugleich als Landeskompetenz anerkannt. Die systematischen Probleme sind an dieser Stelle insofern etwas geringer. Sie sind tatsächlich praktische Probleme. Diese Probleme sind angesprochen worden. Was ist ein Forschungsbau?

Herr Steinberg hat heute Vormittag mit einer gewissen Nonchalance beschrieben, dass es ganz einfach sei, Leergebäude für Forschungseinrichtungen zu nutzen; das mache man sozusagen täglich. Herr Knies hat beim Mittagessen gesagt: Daran, dass man es täglich macht, sieht man schon, dass es gar nicht so leicht ist; sonst wäre es nämlich an einem Tag erledigt. Es ist tatsächlich ziemlich schwierig.

Bei dem Frankfurter Universitätsklinikum handelt es sich nur um ein rechtlich privatisiertes Universitätsklinikum, noch nicht einmal um ein materiell privatisiertes wie bei Gießen/Marburg. Dann geht es um die Kohle, wenn Sie mir diese Bemerkung gestatten. Dann stellen sich die Abgrenzung von Forschungs-

Lehranteilen und die Abgrenzung der Krankenversorgung überhaupt sehr viel dramatischer dar. (C)

Das systematische Problem ist, dass eine Bundeskompetenz für Forschung anerkannt wird und eine Bundeskompetenz für Lehre nicht. Darin – das ist jetzt doch eine Art von bewertendem Kommentar – steckt doch ein Problem. Ich rede nicht von Humboldt, sondern ich rede von funktionalen Vernetzungen und Alltagsabläufen. Solange nämlich der zwingende Zusammenhang von Forschung und Lehre auf der Seite der Länderkompetenzen gerade anerkannt und auf der Seite der Bundeskompetenzen bestritten wird – das ist nach Art. 91 b des Grundgesetzes und weiteren Artikeln so –, so lange fehlt im gegenwärtigen Konzept noch ein Moment der Schlüssigkeit.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank.

Wir kommen jetzt in die zehnte Fragerunde. Ich schlage vor, dass wir danach schließen. Fragen möchten noch: Herr Gehring, Frau Hinz zweimal und Frau Sager. – Ich sehe, dass Sie einverstanden sind.

Dann rufe ich jetzt Herrn Gehring für die Fraktion des Bündnisses 90/Die Grünen auf.

Kai Boris Gehring, MdB (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN):

Vielen Dank. – Meine Frage an Herrn Professor Landfried bezieht sich auf das Dienstrecht: Wie bewerten Sie die vorgesehenen Änderungen im Dienstrecht im Hinblick auf die bundesweite Mobilität des wissenschaftlichen Personals der Hochschulen und auch des wissenschaftlichen Nachwuchses? Wie bewerten Sie dies vor allen Dingen im Hinblick auf den internationalen Wettbewerb um die viel zitierten besten Köpfe und die besonders hoch qualifizierten Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler? Es wird sehr oft beklagt, dass Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler ins Ausland abwandern. (D)

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank.

Jetzt fragt Frau Kollegin Hinz.

Priska Hinz (Herborn), MdB (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN):

Herr Vorsitzender, vielen Dank. – Ich kann Sie alle beruhigen. Ich habe nur noch eine abschließende Frage, und zwar an Herrn Schneider. Sie haben hier eben auf die Frage meiner Kollegin Sager ausgeführt, dass es – auch im internationalen Vergleich – durchaus sinnvoll ist, so etwas wie die Exzellenzinitiative im Sinne eines Wettbewerbs der einzelnen Hochschuleinrichtungen weiterzuführen. Die Hochschulen sollen sich eigenständig direkt um Mittel bewerben können, was zu mehr Autonomie der Einrichtungen führt. Wir sollten weg vom Wettbewerb der Länder untereinander und hin zum Wettbewerb der Einrichtungen, um auch international konkurrenzfähig zu sein.

Priska Hinz (Herborn), MdB

- (A) Ich spreche jetzt die Ebene der Schulen an. Auch was die Schulen angeht, wird immer mehr über Selbstständigkeit und Autonomie gesprochen. Da Sie internationale Vergleiche ziehen können: Könnte es nicht sinnvoll sein, Art. 91 b Abs. 2 des Grundgesetzes so zu fassen, dass man nicht nur bei Vergleichsstudien und bei der Bildungsberichterstattung zusammenarbeitet, sondern auch eine Umsetzung in dem Sinne ermöglicht, dass man Förderprogramme vonseiten des Bundes in Zusammenarbeit mit den Ländern auslobt, um die sich die Schulen selbstständig bewerben können. Dann hätte man das Problem, das jetzt anscheinend bei einigen Ländern beim Ganztagschulprogramm aufgetaucht ist, gelöst; die Länder und die Kommunen wären nicht mehr beteiligt und dann könnten sich Schulen selbstständig bewerben. Es gäbe eine verstärkte Autonomie. Es gäbe die Möglichkeit des Wettbewerbs untereinander. Wir wären auf dieser Stufe auch im internationalen Vergleich besser aufgestellt und könnten nationale Schwierigkeiten besser korrigieren, wie sie zuletzt nach der OECD-Studie zu Migrantenkindern wieder aufgetaucht sind.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank.

Abschließend hat Frau Kollegin Sager das Wort.

Krista Sager, MdB (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN):

- (B) Ich habe zunächst eine Nachfrage an Herrn Professor Meyer. Herr Professor Meyer, Sie haben uns sehr überzeugend dargelegt, warum der Weg Forschungsförderungsgesetz nicht mehr gangbar ist, Stichwort „Art. 72 Abs. 2 des Grundgesetzes“. Sie haben gleichzeitig gesagt, Sie sähen das Thema „Wie sicher ist die Projektförderung des Bundes?“ inzwischen skeptisch. Wie kommen Sie zu einer Darstellung und Einschätzung, die anders als die des Bundes selber ist? Der Bund hat gesagt, er sehe keine Veränderung. Er beruft sich auf eine ungeschriebene Gesetzgebungskompetenz. Einige Abgeordnete hat etwas stutzig gemacht, dass es im Begleittext für die Ressortforschung des Bundes eine Klarstellung gegeben hat, aber nicht für die Projektförderung des Bundes. Wie kommen Sie jetzt zu der Bewertung, dass sich doch etwas verändert hat und dass das eine Gefährdung der Projektförderung wäre? Was wären die Konsequenzen?

Herr Professor Landfried, ich habe auch an Sie noch eine abschließende Frage, die auch den Bildungsausschuss beschäftigt. Herr Biedenkopf hat vollkommen zu Recht gesagt: Die Bildungsbiografien werden sich sehr stark verändern. Auch wenn Hochschulgesetzgebung und Schulgesetzgebung nur noch bei den Ländern liegen, liegt die Kompetenz für die berufliche Bildung und die Weiterbildung beim Bund. Wir werden viel mehr Verschränkungen zwischen schulischer Bildung, beruflicher Bildung, akademischer Weiterbildung und beruflicher Weiterbildung haben. Es wird versucht, das auf europäischer Ebene durch den europäischen Qualitätsrahmen – er setzt einen nationalen

Qualitätsrahmen voraus – mit dem Modulgedanken aufzunehmen. (C)

Wo kann Ihrer Meinung nach in Zukunft überhaupt noch ein Ort des strategischen Zusammenwirkens in diesem Feld des Zusammen Denkens von Bund und Ländern liegen? Die Bund-Länder-Kommission wird es nicht mehr sein. Die Kultusministerkonferenz ist es nicht. Der Wissenschaftsrat hatte mit beruflicher Bildung und Weiterbildung bisher eigentlich nichts zu tun. Wo findet diese Art von strategischem Zusammendenken unter diesen Gesichtspunkten in Zukunft noch statt?

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank.

Dann können wir in die abschließende Antwortrunde eintreten. Es beginnt Herr Professor Dr. Landfried mit den Antworten auf die Fragen des Kollegen Gehring und der Kollegin Sager. – Bitte schön.

Sachverständiger Prof. Dr. Klaus Landfried:

Zunächst zum Dienstrecht. Die innerdeutsche Mobilität ist eigentlich kein Problem. Autonome Hochschulen wissen schon sehr gut, wie man solche Probleme behandelt, notfalls auch juxta BAT. Man kann auch Fälle aufzählen. Ich mache mir da keine großen Gedanken.

Auch das Professorendienstrecht ist, so wie es durch das Bundesgesetz reformiert worden ist, im Prinzip kein Anlass, irgendwelche Sorgen zu haben, was die Mobilität von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern angeht. Allerdings ist die Handhabung in den einzelnen Ländern – bei jeder Erstberufung zahlt man nur das so genannte Ausgangsgehalt, egal woher man kommt – nicht wettbewerbsfördernd. Wenn man jemanden von einer amerikanischen Firma als Professor an eine deutsche Hochschule berufen will, dann gibt es Schwierigkeiten mit den Landesbehörden. Das ist eine Erfahrung, von der ich immer wieder höre. Aber das ist im Prinzip keine Frage der Föderalismusreform. (D)

International – das habe ich vorhin schon gesagt – gibt es einen dringenden Bedarf, eine europäische Abstimmung über die Mitnahme von Versorgungsansprüchen zu schaffen bzw. – Herr Drexler hat darauf hingewiesen – den Beamtenstatus für die Professoren aufzugeben, sie im Angestelltenverhältnis zu beschäftigen – rechtlich ist das schon jetzt möglich – und ihnen die Möglichkeit einer privaten Altersversicherung zu eröffnen, die sie in der Tat viel leichter wahrnehmen können. Hier berühren wir nicht das Verfassungsrecht.

Zur Frage des Austauschs von Informationen und des vorausschauenden Gesprächs über den Zusammenhang der Wertschöpfungskette von der Vorschule über die Grundschule und über die weiterführende Schule mit dem parallelen Berufsbildungssystem. Statistisch gesehen trocknet dieses System aus oder wird von der Wirtschaft ausgetrocknet. Um es schärfer zu formulieren: In diesem System spielt die Berufsschule einen

Sachverständiger Prof. Dr. Klaus Landfried

- (A) absolut sekundären Part. Die Berufsschulleistungen werden in den Abschlussprüfungen nicht berücksichtigt. Das sind alles Dinge, die einer Verbesserung bedürfen, wenn man das Berufsbildungssystem insgesamt verbessern will. Das Berufsbildungssystem hat beispielsweise durch die Verdienste von Herrn Erhardt die Möglichkeit eines tertiären Sektors bekommen.

Ich glaube, dass es in jedem Fall sinnvoll wäre, ein solches Austauschgremium zu schaffen. Ob man das dann „Forum Bildung“ oder wie auch immer nennt, ist mir ziemlich wurscht. Es muss nur einen Ort und eine Regelmäßigkeit geben, sodass die Herausforderungen nicht erst in der Steuerungsgruppe für den Bildungsbericht Deutschland klar werden. Es ist zu spät, wenn nur noch berichtet wird. Man muss auch die Möglichkeit haben, diese Probleme im Frühstadium durch die politisch Verantwortlichen zu erörtern und an den jeweils zuständigen Stellen – darüber muss man jetzt keine verfassungsrechtliche Debatte führen – Lösungen zu finden.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank, Herr Professor Landfried.

Jetzt antwortet Herr Professor Dr. Meyer auf die Frage der Kollegin Sager.

Sachverständiger Prof. Dr. Hans Meyer:

- (B) Frau Sager, das Problem, das Sie angesprochen haben, beruht darauf, dass der alte, jetzt noch geltende Art. 91 b des Grundgesetzes auf extensive Weise ausgelegt worden ist, in vielen Bereichen jenseits der Verfassung. Da es aber keinen Kläger gegeben hat, da alle einverstanden waren, hat das funktioniert. Jetzt wird Art. 91 b des Grundgesetzes nicht nur neu, sondern auch sehr differenziert formuliert. Die Bildungsplanung wird gestrichen. Jetzt taucht die Frage auf, ob der Bund Projektförderung in Landesbereichen vornehmen kann. In seinem eigenen Bereich ist das überhaupt kein Problem.

Dazu muss man sagen: Der Bund hat keine Kompetenz. Er könnte das nur aufgrund einer Vereinbarung. In der Begründung steht aber: Das kann er ohne die Länder. Das hat er früher so gemacht. Aber jetzt ist ihm dieser Weg verschlossen. Das heißt, wir stehen hier vor einem neuen Status. Wir können nicht mehr so naiv tun: Das hat doch früher geklappt, das klappt auch jetzt. Ich meine, wenn alle einverstanden sind und keiner klagt, ist es gut. Dann klappt es auch jetzt. Aber verfassungsgemäß ist das nicht.

Sie müssen sehen, dass durch die Neufassung und durch die Differenzierung in Art. 91 b des Grundgesetz-

zes die alte schwammige Auslegung praktisch überhaupt nicht mehr möglich ist. Das verhindert eine Projektfinanzierung des Bundes in Landesbereichen, ohne dass eine Vereinbarung zugrunde liegt. Eine Vereinbarung kann auch bedeuten: Der Bund zahlt alles. Das ist klar. Das steht auch in der Begründung. Das ist auch richtig. Die Vereinbarung besagt nichts darüber, wie verteilt wird. Aber es muss eine Vereinbarung vorliegen. Ohne eine Vereinbarung geht das nicht; ohne eine Vereinbarung kann der Bund Landesagenden nicht antasten. Auf die Kompetenzkraft „Natur der Sache“ kann er sich in diesen Fällen nicht berufen, da es sich um eine Landeskompetenz handelt.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank, Herr Professor Meyer.

Jetzt antwortet abschließend Herr Professor Dr. Schneider auf die Frage der Kollegin Hinz.

Sachverständiger Prof. Dr. Hans-Peter Schneider:

(D) Es gibt eine stärkere Finanzverantwortung und Autonomisierung im Schulbereich in den nordischen Ländern, auch in den Niederlanden, also in dezentralisierten Einheitsstaaten. Ich empfehle dies für die Bundesrepublik Deutschland aber nicht. Im Schulbereich sind nach wie vor die Länder zuständig. Ich könnte mir aber vorstellen, dass die Länder ihrerseits so etwas wie eine Exzellenzinitiative starten und bestimmte Schultypen oder Schulerfolge auszeichnen, sodass auch hier innerhalb der Länder ein gewisser Wettbewerb zwischen den Schulen zustande kommt. Aber Bundesmittel in dieser Weise zu verteilen, das halte ich in Bezug auf das deutsche System nicht für möglich, nicht für zulässig, auch nicht für wünschenswert.

Vorsitzender Andreas Schmidt:

Vielen Dank, Herr Professor Dr. Schneider.

Ich darf mich für die Disziplin und für die Kondition sehr herzlich bedanken. Insbesondere gilt mein Dank den Sachverständigen.

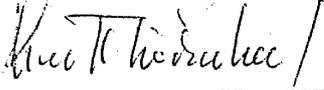
(Beifall)

Sie haben uns viel mit auf den Weg gegeben. Wir werden das alles abzuwägen wissen. Es wird sicherlich noch interessante Diskussionen auch in diesem Bereich geben.

Ich schließe die Sitzung.

(Schluss: 19.17 Uhr)

(A) **Anlagen zum Stenografischen Bericht** (C)**Anlage 1****Anwesenheitsliste der Sachverständigen**zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Innere Angelegenheiten des Bundesrates und
des Rechtsausschusses des Bundestages am**Montag, den 29. Mai 2006, 9.00 Uhr****Föderalismusreform - Bildung**

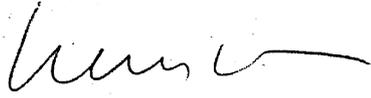
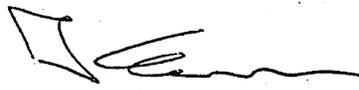
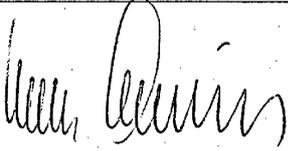
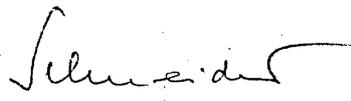
Name	Unterschrift
Prof. Dr. Kurt Biedenkopf Ministerpräsident a.D., Dresden	
Dr. Christian Bode Generalsekretär des DAAD, Bonn	
Dr. Johann-Tönjes Cassens Niedersächsischer Minister für Wissenschaft und Kunst a.D., Hannover	
Wolfgang Drexler Mitglied des Landtags von Baden- Württemberg, Stuttgart	
Dr. Christiane Ebel-Gabriel Generalsekretärin der Hochschulrektorenkonferenz, Bonn	
Prof. Dr. Dr. h.c. Manfred Erhardt Senator a.D., Generalsekretär a.D. des Stifterverbandes für die Deutsche Wissenschaft, Berlin	
Prof. Reinhard Hoffmann Staatsrat a.D., Bremen	

(B) (D)

(A)

2

(C)

<p>Prof. Dr. Bernhard Kempen</p> <p>Universität zu Köln, Institut für Völkerrecht und ausländisches öffentliches Recht</p>	
<p>Prof. Dr. Ferdinand Kirchhof</p> <p>Eberhard Karls Universität Tübingen, Lehrstuhl für öffentliches Recht, Finanzen und Steuerrecht</p>	
<p>Dr. Hans-Peter Klös</p> <p>Geschäftsführer des Instituts der Deutschen Wirtschaft e. V., Köln</p>	
<p>Prof. Dr. Wolfgang Knies</p> <p>Minister a.D., Saarbrücken</p>	
<p>Josef Kraus</p> <p>Leiter des Maximilian-von-Montgelas- Gymnasiums, Vilsbiburg</p>	
<p>Prof. Dr. Dr. phil. h.c. Klaus Landfried</p> <p>Präsident der Hochschulrektorenkonferenz a.D., Heidelberg</p>	
<p>Prof. Dr. Christoph Marksches</p> <p>Präsident der Humboldt-Universität zu Berlin</p>	
<p>Prof. Dr. Dr. h.c. Hans Meyer</p> <p>Humboldt-Universität zu Berlin, Juristische Fakultät</p>	
<p>Prof. Georg-Berndt Oschatz</p> <p>Ehem. Direktor des Bundesrates und ehem. Niedersächsischer Kultusminister, Berlin</p>	
<p>Prof. Dr. Dr. h.c. Hans-Peter Schneider</p> <p>Geschäftsführender Direktor des Deutschen Instituts für Föderalismusforschung e. V., Hannover</p>	

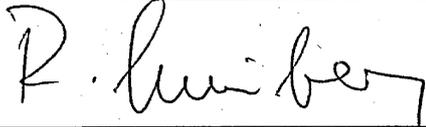
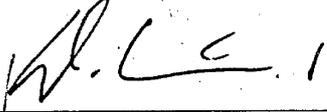
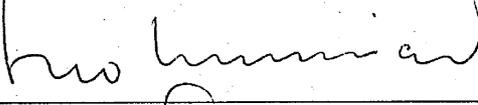
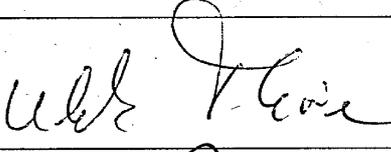
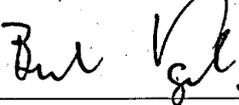
(B)

(D)

(A)

3

(C)

Prof. Dr. Rudolf Steinberg Präsident der Johann-Wolfgang-Goethe Universität, Frankfurt am Main	
Wilfried W. Steinert Vorsitzender des Bundeselternrates, Hoppenrade	
Prof. Dr. Peter Strohschneider Vorsitzender des Wissenschaftsrates	
Ulrich Thöne Vorsitzender GEW Hauptvorstand, Frankfurt	
Prof. Dr. Bernhard Vogel Ministerpräsident a.D., Erfurt	
Prof. Dr. Johann-Dietrich Wörner Präsident der Technischen Universität Darmstadt	

(B)

(D)

(A) (C)

Montag, 29. Mai 2006 09:00 Uhr -ÖFFENTLICH-
DEUTSCHER BUNDESTAG

Anwesenheitsliste
gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes
Sitzung des Ausschusses Nr. 6 (Rechtsausschuss)

Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
<u>CDU/CSU</u>		<u>CDU/CSU</u>	
Gehb Dr., Jürgen	Bosbach, Wolfgang	.....
Geis, Norbert	Götzer Dr., Wolfgang	.....
Granold, Ute	Grübel, Markus	.....
Grosse-Brömer, Michael	Gutting, Olav	.....
Kauder (Villingen-Schw.), Siegfried	Kolbe, Manfred	.....
Krings Dr., Günter	Noll, Michaela	.....
Merz, Friedrich	Röttgen Dr., Norbert	.....
Raab, Daniela	Schröder Dr., Ole	.....
Schmidt (Mülheim), Andreas	Silberhorn, Thomas	.....
Voßhoff, Andrea Astrid	Wellenreuther, Ingo	.....
Wanderwitz, Marco	Winkelmeier-Becker, Elisabeth	.....
<u>SPD</u>		<u>SPD</u>	
Benneter, Klaus Uwe	Bürsch Dr., Michael	.....
Brinkmann (Hildesheim), Bernhard	Duin, Garrelt	.....
Danckert Dr., Peter	Edathy, Sebastian	.....
Dressel Dr., Carl-Christian	Körper, Fritz Rudolf	.....
Kröning, Volker	Lopez, Helga	.....
Lambrecht, Christine	Oppermann, Thomas	.....
Manzewski, Dirk	Schäfer (Bochum), Axel	.....
Miersch Dr., Matthias	Schneider (Erfurt), Carsten	.....
Schieder, Marianne	Stiegler, Ludwig	.....
Strässer, Christoph	Wend Dr., Rainer	.....
Stünker, Joachim
<u>FDP</u>		<u>FDP</u>	
Dyckmans, Mechthild	Burgbacher, Ernst	.....
Essen, Jörg van	Laurischk, Sibylle	.....
Leutheusser-Schnarrenberger, Sabine	Wolff (Rems-Murr), Hartfrid	.....

(B) (D)

(A) (C)

montag, 29. mai 2006 9:00 uhr
Rechtsausschuss(6) öf.

DIE LINKE.

Dagdelen, Sevim
Maurer, Ulrich
Neskovic, Wolfgang

M. Dagdelen

DIE LINKE.

Korte, Jan
Pau, Petra
Wunderlich, Jörn

BÜ90/GR

Montag, Jerzy
Ströbele, Hans-Christian
Wieland, Wolfgang

Jerzy Montag
W. Wieland

BÜ90/GR

Deligöz, Ekin
Höfken, Ulrike
Schewe-Gerigk, Irmgard

(B) (D)

(A) Deutscher Bundestag		(C)	
Anwesenheitsliste			
gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes			
Sitzung des Ausschusses Nr. 1 (Ausschuss für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung)			
Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
Abgeordnete(r)		Abgeordnete(r)	
<u>CDU/ CSU</u>		<u>CDU/ CSU</u>	
Freiherr von Stetten, Christian		GehbDr., Jürgen	
Götzer Dr., Wolfgang		Koschyk, Hartmut	
Kaster, Bernhard		Krings, Dr. Günther	
Schröder Dr., Ole		Schmidt (Mühlheim), Andreas	
Strobl (Heilbronn), Thomas		Wanderwitz, Marco	
<u>SPD</u>		<u>SPD</u>	
Dressel Dr., Carl-Christian		Barnett, Doris	
Küster Dr., Uwe		Hartmann (Wackernheim), Michael	
Lambrecht, Christine		Körper, Fritz Rudolf	
Merkel (Berlin), Petra		Scholz, Olaf	
Wiefelspütz Dr., Dieter		Tauss, Jörg	
<u>FDP</u>		<u>FDP</u>	
van Essen, Jörg		Burgbacher, Ernst	
<u>DIE LINKE</u>		<u>DIE LINKE</u>	
Enkelmann Dr., Dagmar		Maurer, Ulrich	
<u>BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN</u>		<u>BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN</u>	
Beck (Köln), Volker		Stokar von Neuforn, Silke	

(D)

(A) (C)

Deutscher Bundestag

- 1 -

Anwesenheitsliste
gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes
Sitzung des Ausschusses Nr. 3 (Auswärtiger Ausschuss)

Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
Abgeordnete(r)		Abgeordnete(r)	
<u>CDU/ CSU</u>		<u>CDU/ CSU</u>	
Eymer (Lübeck), Anke	Beck (Reutlingen), Ernst-Reinhard	.....
Fritz, Erich G.	Bismarck, Carl-Eduard Graf von	.....
Gauweiler Dr., Peter	Frankenhauser, Herbert	.....
Gröhe, Hermann	Haibach, Holger	.....
Grund, Manfred	Hochbaum, Robert	.....
Freiherr zu Guttenberg, Karl-Theodor	Kossendey, Thomas	.....
Hörster, Joachim	Krings Dr., Günter	.....
Klaeden, Eckart von	Lamers (Heidelberg) Dr., Karl A.	.....
Lintner, Eduard	Merz, Friedrich	.....
Polenz, Ruprecht	Raidel, Hans	.....
Schmidbauer, Bernd	Schockenhoff Dr., Andreas	.....
Wellmann Karl-Georg	Siebert, Bernd	.....
Wimmer (Neuss), Willy	Silberhorn, Thomas	.....

(B) (D)

<u>SPD</u>		<u>SPD</u>	
Annen, Niels	.....	Arnold, Rainer	.....
Dzembitzki, Detlef	.....	Barthel, Klaus	.....
Griefahn, Monika	.....	Burchard, Ulla	.....
Irber, Brunhilde	.....	Däubler-Gmelien Dr., Herta	.....
Jung (Karlsruhe), Johannes	.....	Ernstberger, Petra	.....
Klose, Hans-Ulrich	.....	Hofmann (Volkach), Frank	.....
Meckel, Markus	.....	Kolbow, Walter	.....
Mützenich Dr., Rolf	.....	Kramer, Rolf	.....
Pflug, Johannes	.....	Mark, Lothar	.....
Scheer Dr., Hermann	.....	Mogg, Ursula	.....
Schily, Otto	.....	Oppermann, Thomas	.....
Weisskirchen (Wiesloch), Gert	.....	Schwall-Düren Dr., Angelica	.....
Zapf, Uta	.....	Staffelt Dr., Ditmar	.....

(A)	Deutscher Bundestag Anwesenheitsliste <small>gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes</small> Sitzung des Ausschusses Nr. 3 (Auswärtiger Ausschuss)	- 2 - (C)																																																												
	<table border="0" style="width: 100%;"> <thead> <tr> <th style="text-align: left; width: 30%;">Ordentliche Mitglieder des Ausschusses</th> <th style="text-align: left; width: 20%;">Unterschrift</th> <th style="text-align: left; width: 30%;">Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses</th> <th style="text-align: left; width: 20%;">Unterschrift</th> </tr> <tr> <th style="text-align: left;">Abgeordnete(r)</th> <th></th> <th style="text-align: left;">Abgeordnete(r)</th> <th></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td colspan="2"><u>FDP</u></td> <td colspan="2"><u>FDP</u></td> </tr> <tr> <td>Gerhardt Dr., Wolfgang</td> <td>.....</td> <td>Hoff, Elke</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Hoyer Dr., Werner</td> <td>.....</td> <td>Königshaus, Hellmut</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Leibrecht, Harald</td> <td>.....</td> <td>Löning, Markus</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Schuster, Marina</td> <td>.....</td> <td>Stinner Dr., Rainer</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td colspan="2"><u>DIE LINKE</u></td> <td colspan="2"><u>DIE LINKE</u></td> </tr> <tr> <td>Gehrcke, Wolfgang</td> <td>.....</td> <td>Aydin, Hüseyin-Kenan</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Knoche, Monika</td> <td>.....</td> <td>Hänsel, Heike</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Paech Dr., Norman</td> <td>.....</td> <td>Leutert, Michael</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td colspan="2"><u>BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN</u></td> <td colspan="2"><u>BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN</u></td> </tr> <tr> <td>Beck (Bremen), Marieluise</td> <td>.....</td> <td>Fischer (Frankfurt), Josef</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Eid Dr., Uschi</td> <td>.....</td> <td>Roth (Augsburg), Claudia</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Müller (Köln), Kerstin</td> <td>.....</td> <td>Trittin, Jürgen</td> <td>.....</td> </tr> </tbody> </table>	Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Abgeordnete(r)		Abgeordnete(r)		<u>FDP</u>		<u>FDP</u>		Gerhardt Dr., Wolfgang	Hoff, Elke	Hoyer Dr., Werner	Königshaus, Hellmut	Leibrecht, Harald	Löning, Markus	Schuster, Marina	Stinner Dr., Rainer	<u>DIE LINKE</u>		<u>DIE LINKE</u>		Gehrcke, Wolfgang	Aydin, Hüseyin-Kenan	Knoche, Monika	Hänsel, Heike	Paech Dr., Norman	Leutert, Michael	<u>BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN</u>		<u>BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN</u>		Beck (Bremen), Marieluise	Fischer (Frankfurt), Josef	Eid Dr., Uschi	Roth (Augsburg), Claudia	Müller (Köln), Kerstin	Trittin, Jürgen	(D)
Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift																																																											
Abgeordnete(r)		Abgeordnete(r)																																																												
<u>FDP</u>		<u>FDP</u>																																																												
Gerhardt Dr., Wolfgang	Hoff, Elke																																																											
Hoyer Dr., Werner	Königshaus, Hellmut																																																											
Leibrecht, Harald	Löning, Markus																																																											
Schuster, Marina	Stinner Dr., Rainer																																																											
<u>DIE LINKE</u>		<u>DIE LINKE</u>																																																												
Gehrcke, Wolfgang	Aydin, Hüseyin-Kenan																																																											
Knoche, Monika	Hänsel, Heike																																																											
Paech Dr., Norman	Leutert, Michael																																																											
<u>BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN</u>		<u>BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN</u>																																																												
Beck (Bremen), Marieluise	Fischer (Frankfurt), Josef																																																											
Eid Dr., Uschi	Roth (Augsburg), Claudia																																																											
Müller (Köln), Kerstin	Trittin, Jürgen																																																											

(A) (C)

Deutscher Bundestag

1

Anwesenheitsliste
gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes
Sitzung des Ausschusses Nr. 4 (Innenausschuss)

Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
Abgeordnete(r)		Abgeordnete(r)	
<u>CDU/ CSU</u>		<u>CDU/ CSU</u>	
Baumann, Günter	Bär, Dorothee	.....
Binninger, Clemens	Bosbach, Wolfgang	.....
Brandt, Helmut	Brähmig, Klaus	.....
Göbel, Ralf	Gauweiler Dr., Peter	.....
Grindel, Reinhard	Gehb Dr., Jürgen	.....
Kammer, Hans-Werner	Götz, Peter	.....
Karl, Alois	Herrmann, Jürgen	.....
		Kauder (Villingen-Schw.),	
Köhler (Wiesbaden), Kristina	Liebing, Ingbert	.....
Mayer (Altötting), Stephan	Noll, Michaela	.....
Philipp, Beatrix	Raab, Daniela	.....
Riegert, Klaus	Schmidbauer, Bernd	.....
Uhl Dr., Hans-Peter	Siegfried	.....
Wellenreuther, Ingo	Steinbach, Erika	.....
<u>SPD</u>		<u>SPD</u>	
Benneter, Klaus Uwe	Akgün Dr., Lale	.....
Bürsch Dr., Michael	Amann, Gregor	.....
Edathy, Sebastian	Dressel Dr., Carl-Christian	.....
Ehrmann, Siegmund	Freitag, Dagmar	.....
Fograscher, Gabriele	Hagedorn, Bettina	.....
Gerster, Martin	Körper, Fritz Rudolf	.....
Gunkel, Wolfgang	Kröning, Volker	.....
Hartmann (Wackernheim), Michael	Manzewski, Dirk	.....
Hofmann (Volkach), Frank	Müller (Chemnitz), Detlef	.....
Reichel, Maik	Pflug, Johannes	.....
Reichenbach, Gerold	Strässer, Christoph	.....
Veit, Rüdiger	Tauss, Jörg	.....
Wiefelspütz Dr., Dieter	Weißgerber, Gunter	.....

(B) (D)

(A) **Deutscher Bundestag** - 2 - (C)

Anwesenheitsliste
gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes
Sitzung des Ausschusses Nr. 4 (Innenausschuss)

Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
Abgeordnete(r)		Abgeordnete(r)	
<u>FDP</u>		<u>FDP</u>	
Burgbacher, Ernst		Dyckmans, Mechthild	.....
Piltz, Gisela	Lanfermann, Heinz	.....
Städler Dr., Max	Schuster, Marina	.....
Wolff (Rems-Murr), Hartfrid	Thiele, Carl-Ludwig	.....
<u>DIE LINKE.</u>		<u>DIE LINKE.</u>	
Jelpke, Ulla	Dagdelen, Sevim	.....
Korte, Jan	Keskin Dr., Hakki	.....
Pau, Petra	Neskovic, Wolfgang	.....
<u>BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN</u>		<u>BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN</u>	
Stokar von Neuforn, Silke	Beck (Köln), Volker	.....
Wieland, Wolfgang	Lazar, Monika	.....
Winkler, Josef Philip	Montag, Jerzy	.....

(B) (D)

(A) (C)**Deutscher Bundestag**

Anwesenheitsliste
gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes
Sitzung des Ausschusses Nr. 5 (Sportausschuss)

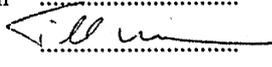
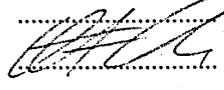
Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
Abgeordnete(r)		Abgeordnete(r)	
<u>CDU/ CSU</u>		<u>CDU/ CSU</u>	
Fischbach, Ingrid	Barthle, Norbert	.....
Gienger, Eberhard	Fischer, (Hamburg), Dirk	.....
Heynemann, Bernd	Kolbe, Manfred	.....
Mayer (Altötting), Stephan	Sebastian, Wilhelm Josef	.....
Rauen, Peter	Singhammer, Johannes	.....
Riegert, Klaus	Weinberg, Marcus	.....
<u>SPD</u>		<u>SPD</u>	
Danckert Dr., Peter	Hemker, Reinhold	.....
Freitag, Dagmar	Körper, Fritz Rudolf	.....
Gerster, Martin	Kumpf, Ute	.....
Grotthaus, Wolfgang	Reiche (Cottbus), Steffen	.....
Marks, Caren	Schäfer (Bochum), Axel	.....
Schulz (Spandau), Swen	Scheelen, Bernd	.....
<u>FDP</u>		<u>FDP</u>	
Günther (Plauen), Joachim	Ackermann, Jens	.....
Parr, Detlef	Gruß, Miriam	.....
<u>DIE LINKE.</u>		<u>DIE LINKE.</u>	
Kunert, Katrin	Bunge Dr., Martina	.....
<u>BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN</u>		<u>BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN</u>	
Hermann, Winfried	Göring-Eckardt, Katrin	.....

(B) (D)

(A) - 1 - (C)

Deutscher Bundestag

Anwesenheitsliste
gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes
Sitzung des Ausschusses Nr. 7 (Finanzausschuss)

Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
Abgeordnete(r)		Abgeordnete(r)	
<u>CDU/ CSU</u>		<u>CDU/ CSU</u>	
Bernhardt, Otto	Bareiß, Thomas	.....
Dautzenberg, Leo		Dött, Marie-Luise	.....
Fahrenschon, Georg	Fromme, Jochen-Konrad	.....
Flosbach, Klaus-Peter	Jahr Dr., Peter	.....
Gutting, Olav	Kalb, Bartolomäus	.....
Kolbe, Manfred	Meister Dr., Michael	.....
Lips, Patricia	Merz, Friedrich	.....
Michelbach, Hans	Müller (Braunschweig), Carsten	.....
Oswald, Eduard	Müller (Erlangen), Stefan	.....
Rzepka, Peter	Rauen, Peter	.....
Schindler, Norbert	Rehberg, Eckhardt	.....
Freiherr von Stetten, Christian	Ruck Dr., Christian	.....
Tillmann, Antje		Widmann-Mautz, Annette	.....
<u>SPD</u>		<u>SPD</u>	
Arndt-Brauer, Ingrid	Brinkmann (Hildesheim), Bernhar	.....
Binding (Heidelberg), Lothar	Faße, Annette	.....
Frechen, Gabriele	Freitag, Dagmar	.....
Hauer, Nina	Grasedieck, Dieter	.....
Hinz (Essen), Petra	Kröning, Volker	.....
Krüger Dr., Hans-Ulrich	Lange (Backnang), Christian	.....
Pronold, Florian	Lauterbach Dr., Karl	.....
Runde, Ortwin		Mast, Katja	.....
Scheelen, Bernd	Poß, Joachim	.....
Schultz (Everswinkel), Reinhard	Priesmeier Dr., Wilhelm	.....
Spiller, Jörg-Otto	Schmidt Dr., Frank	.....
Violka, Simone	Stünker, Joachim	.....
Westrich, Lydia	Teuchner, Jella	.....

(B) (D)

(A) **Deutscher Bundestag** - 2 - (C)

Anwesenheitsliste
gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes
Sitzung des Ausschusses Nr. 7 (Finanzausschuss)

Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
Abgeordnete(r)		Abgeordnete(r)	
<u>FDP</u>		<u>FDP</u>	
Schäffler, Frank	Haustein, Heinz-Peter	.....
Solms Dr., Hermann Otto	Kolb Dr., Heinrich L.	.....
Thiele, Carl- Ludwig	Toncar, Florian	.....
Wissing Dr., Volker	Zeil, Martin	.....
<u>DIE LINKE.</u>		<u>DIE LINKE.</u>	
Claus, Roland	Bartsch Dr., Dietmar	.....
Höll Dr., Barbara	Dreibus, Werner	.....
Troost Dr., Axel	Lötzer, Ulla	.....
<u>BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN</u>		<u>BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN</u>	
Andreae, Kerstin	Beck (Bremen), Marieuse	.....
(B) Scheel, Christine	Dückert Dr., Thea	.....
Schick Dr., Gerhard	Loske Dr., Reinhard	.....

(D)

(A) Deutscher Bundestag

(C)

Anwesenheitsliste

- 1 -

gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes
Sitzung des Ausschusses Nr. 8 (Haushaltsausschuss)

Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
Abgeordnete(r)		Abgeordnete(r)	
<u>CDU/ CSU</u>		<u>CDU/ CSU</u>	
Barthle, Norbert	Aigner, Ilse	.....
Borchert, Jochen	Brand, Michael	.....
Frankenhauser, Herbert	Brauksiepe, Dr. Ralf	.....
Fromme, Jochen-Konrad	Dautzenberg, Leo	.....
Fuchtel, Hans-Joachim	Fahrenschon, Georg	.....
Jaffke, Susanne	Ferlemann, Enak	.....
Kalb, Bartholomäus	Fischer, Axel E.	.....
Kampeter, Steffen	Fuchs, Dr. Michael	.....
Königshofen, Norbert	Meister, Dr. Michael	.....
Luther, Dr. Michael	Schäfer (Saalstadt), Anita	.....
Rossmann, Kurt J.	Scheuer, Dr. Andreas	.....
Schirmbeck, Georg	Spahn, Jens	.....
Schröder, Dr. Ole	Strothmann, Lena	.....
Schulte-Drügge, Bernhar	Tillmann, Antje	.....
Willsch, Klaus-Peter	Weiß (Emmendingen), Peter	.....
<u>SPD</u>		<u>SPD</u>	
Bahr (Neuruppin), Ernst	Arndt-Bauer, Ingrid	.....
Brinkmann (Hildesh.), Bernh	Binding (Heidelberg), Lothar	.....
Hagedorn, Bettina	Hauer, Nina	.....
Hagemann, Klaus	Hinz (Essen), Petra	.....
Hoffmann (Wismar), Iris	Krüger Dr., Hans-Ulrich	.....
Hübner, Klaas	Küster Dr., Uwe	.....
Kahrs, Johannes	Ortel, Holger	.....
Kröning, Volker	Poß, Joachim	.....
Lehn, Waltraud	Pronold, Florian	.....

(B)

(D)

(A)	Deutscher Bundestag Anwesenheitsliste gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes Sitzung des Ausschusses Nr. 8 (Haushaltsausschuss)	(C)																																																																																												
	- 2 -																																																																																													
	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="text-align: left;">Ordentliche Mitglieder des Ausschusses</th> <th style="text-align: left;">Unterschrift</th> <th style="text-align: left;">Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses</th> <th style="text-align: left;">Unterschrift</th> </tr> <tr> <th style="text-align: left;">Abgeordnete(r)</th> <th></th> <th style="text-align: left;">Abgeordnete(r)</th> <th></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td colspan="2"><u>SPD</u></td> <td colspan="2"><u>SPD</u></td> </tr> <tr> <td>Mark, Lothar</td> <td>.....</td> <td>Roth (Heringen), Michael</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Merkel (Berlin), Petra</td> <td>.....</td> <td>Runde, Ortwin</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Schmidt Dr., Frank</td> <td>.....</td> <td>Scheelen, Bernd</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Schneider (Erfurt), Carsten</td> <td>.....</td> <td>Spiller, Jörg-Otto</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Schurer, Ewald</td> <td>.....</td> <td>Weis, Petra</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Weißgerber, Gunter</td> <td>.....</td> <td>Westrich, Lydia</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td colspan="2"><u>FDP</u></td> <td colspan="2"><u>FDP</u></td> </tr> <tr> <td>Flach, Ulrike</td> <td>.....</td> <td>Ahrendt, Christian</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Fricke, Otto</td> <td>.....</td> <td>Barth, Uwe</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Koppelin, Jürgen</td> <td>.....</td> <td>Link (Heilbronn), Michael</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Winterstein Dr., Claudia</td> <td>.....</td> <td>Piltz, Gisela</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td colspan="2"><u>DIE LINKE.</u></td> <td colspan="2"><u>DIE LINKE.</u></td> </tr> <tr> <td>Bartsch Dr., Dietmar</td> <td>.....</td> <td>Bluhm, Heidrun</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Claus, Roland</td> <td>.....</td> <td>Höll Dr., Barbara</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Leutert, Michael</td> <td>.....</td> <td>Kunert, Katrin</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Lötzsich Dr., Gesine</td> <td>.....</td> <td>Menzner, Dorothee</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td colspan="2"><u>BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN</u></td> <td colspan="2"><u>BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN</u></td> </tr> <tr> <td>Bonde, Alexander</td> <td>.....</td> <td>Andreae, Kerstin</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Hajduk, Anja</td> <td>.....</td> <td>Berninger, Matthias</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Lührmann, Anna</td> <td>.....</td> <td>Hinz (Herborn), Priska</td> <td>.....</td> </tr> </tbody> </table>	Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Abgeordnete(r)		Abgeordnete(r)		<u>SPD</u>		<u>SPD</u>		Mark, Lothar	Roth (Heringen), Michael	Merkel (Berlin), Petra	Runde, Ortwin	Schmidt Dr., Frank	Scheelen, Bernd	Schneider (Erfurt), Carsten	Spiller, Jörg-Otto	Schurer, Ewald	Weis, Petra	Weißgerber, Gunter	Westrich, Lydia	<u>FDP</u>		<u>FDP</u>		Flach, Ulrike	Ahrendt, Christian	Fricke, Otto	Barth, Uwe	Koppelin, Jürgen	Link (Heilbronn), Michael	Winterstein Dr., Claudia	Piltz, Gisela	<u>DIE LINKE.</u>		<u>DIE LINKE.</u>		Bartsch Dr., Dietmar	Bluhm, Heidrun	Claus, Roland	Höll Dr., Barbara	Leutert, Michael	Kunert, Katrin	Lötzsich Dr., Gesine	Menzner, Dorothee	<u>BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN</u>		<u>BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN</u>		Bonde, Alexander	Andreae, Kerstin	Hajduk, Anja	Berninger, Matthias	Lührmann, Anna	Hinz (Herborn), Priska	(D)
Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift																																																																																											
Abgeordnete(r)		Abgeordnete(r)																																																																																												
<u>SPD</u>		<u>SPD</u>																																																																																												
Mark, Lothar	Roth (Heringen), Michael																																																																																											
Merkel (Berlin), Petra	Runde, Ortwin																																																																																											
Schmidt Dr., Frank	Scheelen, Bernd																																																																																											
Schneider (Erfurt), Carsten	Spiller, Jörg-Otto																																																																																											
Schurer, Ewald	Weis, Petra																																																																																											
Weißgerber, Gunter	Westrich, Lydia																																																																																											
<u>FDP</u>		<u>FDP</u>																																																																																												
Flach, Ulrike	Ahrendt, Christian																																																																																											
Fricke, Otto	Barth, Uwe																																																																																											
Koppelin, Jürgen	Link (Heilbronn), Michael																																																																																											
Winterstein Dr., Claudia	Piltz, Gisela																																																																																											
<u>DIE LINKE.</u>		<u>DIE LINKE.</u>																																																																																												
Bartsch Dr., Dietmar	Bluhm, Heidrun																																																																																											
Claus, Roland	Höll Dr., Barbara																																																																																											
Leutert, Michael	Kunert, Katrin																																																																																											
Lötzsich Dr., Gesine	Menzner, Dorothee																																																																																											
<u>BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN</u>		<u>BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN</u>																																																																																												
Bonde, Alexander	Andreae, Kerstin																																																																																											
Hajduk, Anja	Berninger, Matthias																																																																																											
Lührmann, Anna	Hinz (Herborn), Priska																																																																																											

(A) (C)

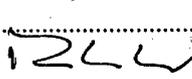
Deutscher Bundestag

Anwesenheitsliste

- 1 -

gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes

Sitzung des Ausschusses Nr. 9 (Ausschuss für Wirtschaft und Technologie)

Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
Abgeordnete(r)		Abgeordnete(r)	
<u>CDU/ CSU</u>		<u>CDU/ CSU</u>	
Dobrindt, Alexander	Bellmann, Veronika	.....
Fuchs Dr., Michael	Fischer (Karlsruhe-Land), Axel E.	.....
Göhner Dr., Reinhard	Freiherr von Stetten, Christian	.....
Lämmel, Andreas G.	Fritz, Erich G.	.....
Meyer (Hamm), Laurenz	Hinsken, Ernst	.....
Obermeier, Franz		Hochbaum, Robert	.....
Pawelski, Rita	Hofbauer, Klaus	.....
Pfeiffer Dr., Joachim	Krogmann Dr., Martina	.....
Rehberg, Eckhardt	Meckelburg, Wolfgang	.....
Riesenhuber Dr., Heinz		Michelbach, Hans	.....
Rupprecht (Weiden), Albert	Petzold, Ulrich	.....
Strohtmann, Lena	Pofalla, Ronald	.....
Wegner, Kai	Voßhoff, Andrea Astrid	.....
<u>SPD</u>		<u>SPD</u>	
Barnett, Doris	Brase, Willi	.....
Barthel, Klaus	Burchardt, Ulla	.....
Berg Dr., Axel	Kofler Dr., Bärbel	.....
Berg, Ute	Mühlstein, Marko	.....
Bulmahn, Edelgard	Raabe Dr., Sascha	.....
Dörmann, Martin	Schultz (Everswinkel), Reinhard	.....
Duin, Garrelt	Schwanholz Dr., Martin	.....
Hempelmann, Rolf	Staffelt Dr., Ditmar	.....
Lange (Backnang), Christian	Stiegler, Ludwig	.....
Tabillion Dr., Rainer	Tauss, Jörg	.....
Wend Dr., Rainer	Wetzel Dr., Margrit	.....
Wicklein, Andrea	Zöllmer, Manfred	.....
Wistuba, Engelbert		

(B) (D)

(A) - 2 - (C)

Deutscher Bundestag

Anwesenheitsliste
gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes
Sitzung des Ausschusses Nr. 9 (Ausschuss für Wirtschaft und Technologie)

Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
Abgeordnete(r)		Abgeordnete(r)	
<u>FDP</u>		<u>FDP</u>	
Brüderle, Rainer	Döring, Patrick	.....
Friedhoff, Paul K.	Flach, Ulrike	.....
Kopp, Gudrun	Meierhofer, Horst	.....
Zeil, Martin	Otto (Frankfurt), Hans-Joachim	.....
<u>DIE LINKE:</u>		<u>DIE LINKE:</u>	
Lötzer, Ulla	Dreibus, Werner	.....
Schui Dr., Herbert	Hill, Hans-Kurt	.....
Zimmermann, Sabine	Troost Dr., Axel	.....
<u>BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN</u>		<u>BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN</u>	
Berninger, Matthias	Bettin, Grietje	.....
Dückert, Thea	Fell, Hans-Josef	.....
Wolf (Frankfurt), Margareta	Schick Dr., Gerhard	.....

(B) (D)

(A)	Anwesenheitsliste		(C)
	Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	1
	Abgeordnete(r)	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	(C)
	Abgeordnete(r)	Abgeordnete(r)	(C)
	CDU/ CSU		
	Bleser, Peter	..... Borchert, Jochen	.....
	Heinen, Ursula	..... Connemann, Gitta	.....
	Heller, Uda Carmen Freia	..... Deittert, Hubert	.....
	Holzenkamp, Franz-Josef	..... Göppel, Josef	.....
	Jahr Dr., Peter	..... Jaffke, Susanne	.....
	Jordan Dr., Hans-Heinrich	..... Pfeiffer, Sybille	.....
	Klößner, Julia	..... Schindler, Norbert	.....
	Lehmer Dr., Max	 Schirmbeck, Georg	.....
	Mortler, Marlene	..... Schulte-Drüggelte, Bernhard	.....
	Röring, Johannes	..... Vogel, Volkmar Uwe	.....
	Segner, Kurt	..... Zöllner, Wolfgang	.....
(B)	SPD		(D)
	Blumentritt, Volker	..... Bahr (Neuruppin), Ernst	.....
	Botz Dr., Gerhard	..... Brinkmann (Hildesheim), Bernhard	.....
	Drobinski-Weiß, Elvira	..... Groneberg, Gabriele	.....
	Herzog, Gustav	..... Hiller-Ohm, Gabriele	.....
	Ortel, Holger	..... Hovermann, Eike	.....
	Priesmeier Dr., Wilhelm	..... Kelber, Ulrich	.....
	Rawert, Mechthild	..... Kumpf, Ute	.....
	Schieder, Marianne	..... Miersch Dr., Matthias	.....
	Volkmer Dr., Marlies	..... Schmitt (Landau), Heinz	.....
	Wolff (Wolmirstedt), Waltraud	..... Teuchner, Jella	.....
	Zöllner, Manfred	..... Thießen, Jörn	.....

(A)	Deutscher Bundestag Anwesenheitsliste gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes Sitzung des Ausschusses Nr. 10 (Ausschuss für, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz)	(C)								
	2									
	<table border="0" style="width: 100%;"> <tr> <td style="width: 50%;">Ordentliche Mitglieder des Ausschusses</td> <td style="width: 10%; text-align: center;">Unterschrift</td> <td style="width: 50%;">Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses</td> <td style="width: 10%; text-align: center;">Unterschrift</td> </tr> <tr> <td>Abgeordnete(r)</td> <td></td> <td>Abgeordnete(r)</td> <td></td> </tr> </table>	Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Abgeordnete(r)		Abgeordnete(r)		
Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift							
Abgeordnete(r)		Abgeordnete(r)								
	<u>FDP</u>	<u>FDP</u>								
	Geisen Dr., Edmund Peter	Schuster, Marina								
	Goldmann, Hans-Michael	Solms Dr., Hermann Otto								
	Happach-Kasan Dr., Christel	Wissing Dr., Volker								
	<u>DIE LINKE.</u>	<u>DIE LINKE.</u>								
	Kunert, Katrin	Bulling-Schröter, Eva								
	Tackmann Dr., Kirsten	Hill, Hans-Kurt								
	Ulrich, Alexander	Naumann, Kersten								
	<u>BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN</u>	<u>BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN</u>								
	Behm, Cornelia	Hettlich, Peter								
	Höfken, Ulrike	Kurth(Quedlinburg), Undine								
(B)	Höhn, Bärbel	Scheel, Christine	(D)							

(A)

Deutscher Bundestag

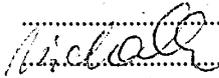
- 1 -

(C)

Anwesenheitsliste

gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes

Sitzung des Ausschusses Nr. 11 (Ausschuss für Arbeit und Soziales)

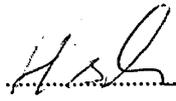
Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
Abgeordnete(r)		Abgeordnete(r)	
<u>CDU/ CSU</u>		<u>CDU/ CSU</u>	
Brauksiepe Dr., Ralf	Falk, Ilse	.....
Connemann, Gitta	Fischbach, Ingrid	.....
Henrich, Michael	Göhner Dr., Reinhard	.....
Lehrieder, Paul	Grund, Manfred	.....
Meckelburg, Wolfgang	Hüppe, Hubert	.....
Michalk, Maria		Karl, Alois	.....
Müller (Erlangen), Stefan	Lintner, Eduard	.....
Rauen, Peter	Meyer (Hamm), Laurenz	.....
Romer, Franz	Pofalla, Ronald	.....
Schiewerling, Karl Richard	Rupprecht (Weiden), Albert	.....
Straubinger, Max	Schummer, Uwe	.....
Weiß (Groß-Gerau), Gerald	Winkelmeier-Becker, Elisabeth	.....
Weiß (Emmendingen), Peter	Zylajew, Willi	.....
<u>SPD</u>		<u>SPD</u>	
Amann, Gregor	Botz Dr., Gerhard	.....
Brandner, Klaus	Bülow, Marco	.....
Grotthaus, Wolfgang	Evers-Meyer, Karin	.....
Hiller-Ohm, Gabriele	Ferner, Elke	.....
Kramme, Anette	Juratovic, Josip	.....
Krüger-Leißner, Angelika	Kleiminger, Christian	.....
Lösekrug-Möller, Gabriele	Kucharczyk, Jürgen	.....
Mast, Katja	Lehn, Waltraud	.....
Nahles, Andrea	Mützenich Dr., Rolf	.....
Schaaf, Anton	Paula, Heinz	.....
Schmidt (Eisleben), Silvia	Schreiner, Ottmar	.....
Steppuhn, Andreas	Spanier, Wolfgang	.....
Stöckel, Rolf	Stiegler, Ludwig	.....

(B)

(D)

(A) **Deutscher Bundestag** - 2 - (C)

Anwesenheitsliste
gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes
Sitzung des Ausschusses Nr. 11 (Ausschuss für Arbeit und Soziales)

Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
Abgeordnete(r)		Abgeordnete(r)	
<u>FDP</u>		<u>FDP</u>	
Haustein, Heinz-Peter		Bahr (Münster), Daniel	.....
Kolb Dr., Heinrich L.	Gruß, Miriam	.....
Niebel, Dirk	Lenke, Ina	.....
Rohde, Jörg	Schäffler, Frank	.....
<u>DIE LINKE.</u>		<u>DIE LINKE.</u>	
Dreibus, Werner	Bunge Dr., Martina	.....
Kipping, Katja	Reinke, Elke	.....
Möller, Kornelia	Schneider, Volker	.....
<u>BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN</u>		<u>BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN</u>	
Kurth, Markus	Bender, Birgitt	.....
(B) Pothmer, Brigitte	Haßelmann, Britta	.....
Schewe-Gerigk, Irmingard	Scharfenberg, Elisabeth	.....

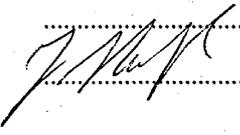
(D)

(A) (C)

Deutscher Bundestag

1

Anwesenheitsliste
gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes
Sitzung des Ausschusses Nr. 13 (Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend)

Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
Abgeordnete(r)		Abgeordnete(r)	
<u>CDU/ CSU</u>		<u>CDU/ CSU</u>	
Bareiß, Thomas	Eichborn, Maria	.....
Blumenthal, Antje	Falk, Ilse	.....
Dörflinger, Thomas	Flachsbarth Dr., Maria	.....
Fischbach, Ingrid	Lehmer Dr. Max	.....
Grübel, Markus	Riegert, Klaus	.....
Landgraf, Katharina	Romer, Franz	.....
Lehrieder, Paul	Scharf Hermann-Josef	.....
Möllring Dr., Eva	Schiewerling, Karl Richard	.....
Noll, Michaela	Wanderwitz, Marco	.....
Singhammer, Johannes	Weinberg, Marcus	.....
Winkelmeier-Becker, Elisabeth	Zylajew, Willi	.....
<u>SPD</u>			
Bollen, Clemens	Bätzing, Sabine	.....
Gradistanac, Renate	Binding (Heidelberg), Lothar	.....
Graf (Rosenheim), Angelika	Bürsch Dr., Michael	.....
Griese, Kerstin	Carstensen, Christian	.....
Humme, Christel	Kressl, Nicolette	.....
Kucharczyk, Jürgen		Merten, Ulrike	.....
Lopez, Helga	Schaaf, Anton	.....
Marks, Caren	Schmidt (Nürnberg), Renate	.....
Rix, Söhnke	Schmidt Dr. Frank	.....
Rupprecht (Tuchenbach), Marlene	Spielmann Dr., Margrit	.....
Spanier, Wolfgang	Weigel, Andreas	.....

(B) (D)

(A)	Deutscher Bundestag Anwesenheitsliste gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes Sitzung des Ausschusses Nr. 13 (Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend)	2 (C)																																																								
	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="text-align: left;">Ordentliche Mitglieder des Ausschusses</th> <th style="text-align: center;">Unterschrift</th> <th style="text-align: left;">Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses</th> <th style="text-align: center;">Unterschrift</th> </tr> <tr> <th style="text-align: left;">Abgeordnete(r)</th> <th></th> <th style="text-align: left;">Abgeordnete(r)</th> <th></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td colspan="2"><u>FDP</u></td> <td colspan="2"><u>FDP</u></td> </tr> <tr> <td>Gruß, Miriam</td> <td>.....</td> <td>Meinhardt, Patrick</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Laurischk, Sibylle</td> <td>.....</td> <td>Pieper, Cornelia</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Lenke, Ina</td> <td>.....</td> <td>Rohde, Jörg</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td colspan="2"><u>DIE LINKE.</u></td> <td colspan="2"><u>DIE LINKE.</u></td> </tr> <tr> <td>Golze, Diana</td> <td>.....</td> <td>Binder, Karin</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Reinke, Elke</td> <td>.....</td> <td>Hirsch, Cornelia</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Wunderlich, Jörn</td> <td>.....</td> <td>Höll Dr., Barbara</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td colspan="2"><u>BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN</u></td> <td colspan="2"><u>BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN</u></td> </tr> <tr> <td>Deligöz, Ekin</td> <td>.....</td> <td>Gehring, Kai</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Haßelmann, Britta</td> <td>.....</td> <td>Lazar, Monika</td> <td>.....</td> </tr> <tr> <td>Schewe-Gerigk, Irmgard</td> <td>.....</td> <td>Scharfenberg, Elisabeth</td> <td>.....</td> </tr> </tbody> </table>	Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Abgeordnete(r)		Abgeordnete(r)		<u>FDP</u>		<u>FDP</u>		Gruß, Miriam	Meinhardt, Patrick	Laurischk, Sibylle	Pieper, Cornelia	Lenke, Ina	Rohde, Jörg	<u>DIE LINKE.</u>		<u>DIE LINKE.</u>		Golze, Diana	Binder, Karin	Reinke, Elke	Hirsch, Cornelia	Wunderlich, Jörn	Höll Dr., Barbara	<u>BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN</u>		<u>BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN</u>		Deligöz, Ekin	Gehring, Kai	Haßelmann, Britta	Lazar, Monika	Schewe-Gerigk, Irmgard	Scharfenberg, Elisabeth	(D)
Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift																																																							
Abgeordnete(r)		Abgeordnete(r)																																																								
<u>FDP</u>		<u>FDP</u>																																																								
Gruß, Miriam	Meinhardt, Patrick																																																							
Laurischk, Sibylle	Pieper, Cornelia																																																							
Lenke, Ina	Rohde, Jörg																																																							
<u>DIE LINKE.</u>		<u>DIE LINKE.</u>																																																								
Golze, Diana	Binder, Karin																																																							
Reinke, Elke	Hirsch, Cornelia																																																							
Wunderlich, Jörn	Höll Dr., Barbara																																																							
<u>BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN</u>		<u>BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN</u>																																																								
Deligöz, Ekin	Gehring, Kai																																																							
Haßelmann, Britta	Lazar, Monika																																																							
Schewe-Gerigk, Irmgard	Scharfenberg, Elisabeth																																																							

(A) (C)

Deutscher Bundestag

- 1 -

Anwesenheitsliste
gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes

Sitzung des Ausschusses Nr. 14 (Ausschuss für Gesundheit)

Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
Abgeordnete(r)		Abgeordnete(r)	
<u>CDU/ CSU</u>		<u>CDU/ CSU</u>	
Albach, Peter	Blumenthal, Antje	.....
Bauer Dr., Wolf	Brüning, Monika	.....
Eichhorn, Maria	Hennrich, Michael	.....
Faust Dr., Hans Georg	Jordan Dr., Hans-Heinrich	.....
Hüppe, Hubert	Krichbaum, Gunther	.....
Koschorrek Dr., Rolf	Luther Dr., Michael	.....
Scharf, Hermann-Josef	Meckelburg, Wolfgang	.....
Spahn, Jens	Michalk, Maria	.....
Straubinger, Max	Philipp, Beatrix	.....
Widmann-Mauz, Annette	Scheuer Dr., Andreas	.....
Zylajew, Willi	Zöller, Wolfgang	.....
<u>SPD</u>		<u>SPD</u>	
Friedrich, Peter	Bätzing, Sabine	.....
Hovermann, Eike	Becker, Dirk	.....
Kleiminger, Christian	Bollmann, Gerd	.....
Lauterbach Dr., Karl	Ferner, Elke	.....
Mattheis, Hilde	Gleicke, Iris	.....
Rawert, Mechthild	Heincker, Reinhold	.....
Reimann Dr., Carola	Kramme, Anette	.....
Spielmann Dr., Margrit	Kühn-Mengel, Helga	
Teuchner, Jella	Marks, Caren	.....
Volkmer Dr., Marlies	Schmidt (Eisleben), Silvia	.....
Wodarg Dr., Wolfgang	Schurer, Ewald	.....

(B) (D)

(A) **Deutscher Bundestag** - 2 - (C)

Anwesenheitsliste
gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes
Sitzung des Ausschusses Nr. 14 (Ausschuss für Gesundheit)

Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
<u>Abgeordnete(r)</u>		<u>Abgeordnete(r)</u>	
<u>FDP</u>		<u>FDP</u>	.....
Bahr (Münster), Daniel	Ackermann, Jens	.....
Lanfermann, Heinz	Kauch, Michael	.....
Schily Dr., Konrad	Parr, Detlef	.....
<u>DIE LINKE</u>		<u>DIE LINKE</u>	.....
Bunge Dr., Martina	Höger-Neuling, Inge	.....
Ernst, Klaus	Knoche, Monika	.....
Spieth, Frank	Seifert Dr., Ilja	.....
<u>BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN</u>		<u>BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN</u>	
Bender, Birgitt	Haßelmann, Britta	.....
Scharfenberg, Elisabeth	Koczy, Ute	.....
(B) Terpe Dr., Harald Frank	Kurth, Markus	.....

(D)

(A) (C)

Deutscher Bundestag

- 1 -

Anwesenheitsliste

gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes

Sitzung des Ausschusses Nr. 15 (Ausschuss für Verkehr, Bau- und Stadtentwicklung)

Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
Abgeordnete(r)		Abgeordnete(r)	
<u>CDU/ CSU</u>		<u>CDU/ CSU</u>	
Blank, Renate	Börnsen (Bönstrup), Wolfgang	.....
Brunnhuber, Georg	Dörflinger, Thomas	.....
Deittert, Hubert	Eichhorn, Maria	.....
Ferlemann, Enak	Friedrich (Hof) Dr., Hans-Peter	.....
Fischer (Hamburg), Dirk	Heynemann, Bernd	.....
Götz, Peter	Hübinger, Anette	.....
Hofbauer, Klaus	Kammer, Hans-Werner	.....
Lippold Dr., Klaus W.	Kaster, Bernhard	.....
Scheuer Dr. Andreas	Koeppen, Jens	.....
Schmitt (Berlin), Ingo	Königshofen, Norbert	.....
Sebastian, Wilhelm Josef	Mayer (Altötting), Stephan	.....
Storjohann, Gero	Nitzsche, Henry	.....
Vogel, Volkmar Uwe
Wächter, Gerhard
<u>SPD</u>		<u>SPD</u>	
Bartol, Sören	Blumentritt, Volker	.....
Beckmeyer, Uwe	Brase, Willi	.....
Carstensen, Christian	Burkert, Martin	.....
Faße, Annette	Danckert Dr., Peter	.....
Fornahl, Rainer	Graf (Rosenheim), Angelika	.....
Hacker, Hans-Joachim	Grasedieck, Dieter	.....
Kranz, Ernst	Herzog, Gustav	.....
Paula, Heinz	Hilsberg, Stephan	.....
Schwarzeltühr-Sutter, Rita	Müller (Chemnitz), Detlef	.....
Vogelsänger, Jörg	Multhaupt, Gesine	.....
Weis, Petra	Ortel, Holger	.....
Wetzel Dr., Margrit	Rossmann Dr. Ernst Dieter	.....
Wright, Heidi	Hübner, Klaas	.....

(B) (D)

(A) **Deutscher Bundestag** - 2 - (C)

Anwesenheitsliste
gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes
Sitzung des Ausschusses Nr. 15 (Ausschuss für Verkehr, Bau- und Stadtentwicklung)

<u>Ordentliche Mitglieder des Ausschusses</u>	<u>Unterschrift</u>	<u>Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses</u>	<u>Unterschrift</u>
<u>Abgeordnete(r)</u>		<u>Abgeordnete(r)</u>	
<u>FDP</u>		<u>FDP</u>	
Döring, Patrick		Geisen Dr., Edmund Peter	
Friedrich (Bayreuth), Horst	Goldmann, Hans- Michael	.....
Günther (Plauen), Joachim	Haustein, Heinz-Peter	.....
Mücke, Jan	Rohde, Jörg	.....
<u>DIE LINKE</u>		<u>DIE LINKE</u>	
Bluhm, Heidrun	Heilmann, Lutz	.....
Menzner, Dorothee	Leutert, Michael	.....
Seifert Dr., Ilja		
<u>BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN</u>		<u>BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN</u>	
Hermann, Winfried	Andreae, Kerstin	.....
Hettlich, Peter	Kotting- Uhl, Sylvia	.....
Hofreiter Dr., Anton	Steenblock, Rainer	.....

(B) (D)

(A) (C)

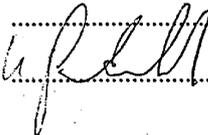
Deutscher Bundestag

Anwesenheitsliste

- 1 -

gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes

Sitzung des Ausschusses Nr. 16 (Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit)

Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
Abgeordnete(r)		Abgeordnete(r)	
<u>CDU/ CSU</u>		<u>CDU/ CSU</u>	
Brand, Michael	Gienger, Eberhard	.....
Dött, Marie-Luise	Klöckner, Julia	.....
Flachsbarth Dr., Maria	Lehrieder, Paul	.....
Göppel, Josef	Lippold (Offenbach), Dr. Klaus W.	.....
Jung (Konstanz), Andreas	Obermeier, Franz	.....
Koepen, Jens	Otte, Henning	.....
Landgraf, Katharina	Pfeiffer Dr., Joachim	.....
Liebing, Ingbert	Reiche, Katherina	.....
Mißfelder, Philipp	Röhring, Johannes	.....
Nüßlein Dr. Georg	Wächter, Gerhard	.....
Petzold, Ulrich		Wellmann, Karl-Georg	.....
<u>SPD</u>		<u>SPD</u>	
Becker, Dirk	Berg Dr., Axel	.....
Bierwirth, Petra	Dörmann, Martin	.....
Bollmann, Gerd Friedrich	Friedrich, Peter	.....
Bülow, Marco	Hinz (Essen), Petra	.....
Burkert, Martin	Kelber, Ulrich	.....
Miersch Dr., Matthias	Lösekrug-Möller, Gabriele	.....
Mühlstein, Marko	Rix, Söhnke	.....
Müller (Chemnitz), Detlef	Röspel, René	.....
Pries, Christoph	Scheer Dr., Hermann	.....
Schmitt (Landau), Heinz	Schulz (Everswinkel), Reinhard	.....
Schwabe, Frank		

(B) (D)

(A) (C)

Deutscher Bundestag - 2 -

Anwesenheitsliste
gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes

Sitzung des Ausschusses Nr. 16 (Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit)

Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
Abgeordnete(r)		Abgeordnete(r)	
<u>FDP</u>		<u>FDP</u>	
Brunkhorst, Angelika	Ahrendt, Christian	.....
Kauch, Michael	Happach-Kasan Dr., Christel	.....
Meierhofer, Horst	Homburger, Birgit	.....
<u>DIE LINKE.</u>		<u>DIE LINKE.</u>	
Bulling-Schröter, Eva	Bartsch Dr. Dietmar	.....
Heilmann, Lutz	Menzner, Dorothee	.....
Hill, Hans-Kurt	Tackmann Dr., Kirsten	.....
<u>BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN</u>		<u>BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN</u>	
Fell, Hans-Josef	Behm, Cornelia	.....
Kotting-Uhl, Sylvia	Hermann, Winfried	.....
Loske Dr., Reinhard	Kurth (Quedlinburg), Undine	.....

(B) (D)

(A) (C)

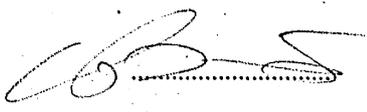
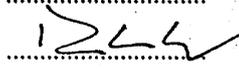
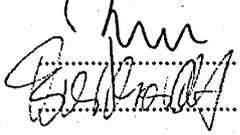
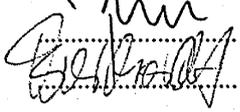
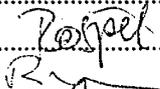
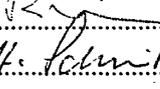
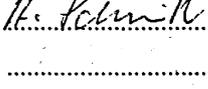
Deutscher Bundestag

- 1 -

Anwesenheitsliste

gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes

Sitzung des Ausschusses Nr. 18 (Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung)

Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
Abgeordnete(r)		Abgeordnete(r)	
<u>CDU/ CSU</u>		<u>CDU/ CSU</u>	
Aigner, Ilse		Dobrindt, Alexander	
Bär, Dorothee	Koschorrek Dr., Rolf	.....
Fischer (Karlsruhe-Land), Axel E.	Lämmel, Andreas G.	.....
Gienger, Eberhard	Lehmer Dr., Max	.....
Grütters, Monika	Lips, Patricia	.....
Hübinger, Anette	Möllring Dr., Eva	.....
Kretschmer, Michael	Müller (Gera), Bernward	.....
Krummacher, Johann-Henrich	Rehberg, Eckhardt	.....
Müller (Braunschweig), Carsten	Reiche, Katherina	.....
Schummer, Uwe	Riesenhuber Dr., Heinz	
Weinberg, Marcus		Willsch, Klaus-Peter	.....
<u>SPD</u>		<u>SPD</u>	
Brase, Willi		Bartels Dr., Hans-Peter	.....
Burchardt, Ulla		Barthel, Klaus	.....
Grasedieck, Dieter	Bartol, Sören	.....
Multhaupt, Gesine	Berg, Ute	.....
Oppermann, Thomas	Hagemann, Klaus	.....
Röspel, René		Humme, Christel	.....
Rossmann Dr., Ernst Dieter		Kressl, Nicolette	.....
Schmitt (Landau), Heinz		Kumpf, Ute	.....
Schmidt (Nürnberg), Renate	Reimann Dr., Carola	.....
Schulz (Spandau), Swen	Schneider (Erfurt), Carsten	.....
Tauss, Jörg	Wicklein, Andrea	

(B) (D)

(A)

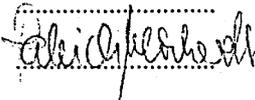
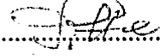
Deutscher Bundestag

- 2 -

(C)

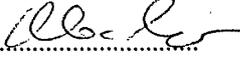
Anwesenheitsliste
gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes

Sitzung des Ausschusses Nr. 18 (Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung)

Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
Abgeordnete(r)		Abgeordnete(r)	
<u>FDP</u>		<u>FDP</u>	
Barth, Uwe	Brunkhorst, Angelika	.....
Meinhardt, Patrick		Schily Dr. Konrad	
Pieper, Cornelia	Waitz, Christoph	.....
<u>DIE LINKE.</u>		<u>DIE LINKE.</u>	
Hirsch, Cornelia		Knoche, Monika	.....
Schneider (Saarbrücken), Volker		Korte, Jan	.....
Sitte Dr, Petra		Schui Dr., Herbert	.....
<u>BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN</u>		<u>BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN</u>	
Gehring, Kai	Bettin, Grietje	.....
Hinz (Herborn), Priska	Fell, Hans-Josef	.....
Sager, Krista	Schewe-Gerigk, Irmgard	.....

(B)

(D)

(A) Deutscher Bundestag	Anwesenheitsliste		(C)
	gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes		
	Sitzung des Ausschusses Nr. 20 (Ausschuss für Tourismus)		
Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
Abgeordnete(r)		Abgeordnete(r)	
<u>CDU/ CSU</u>		<u>CDU/ CSU</u>	
Brähmig, Klaus	Brandt, Helmut	.....
Heller, Uda Carmen Freia	Faust Dr., Hans Georg	.....
Klimke, Jürgen	Friedrich (Hof), Hans-Peter	.....
Mortler, Marlene	Liebing, Ingbert	.....
Müller (Gera), Bernward	Sebastian, Wilhelm Josef	.....
Schäfer (Saalstadt), Anita	Segner, Kurt	.....
<u>SPD</u>		<u>SPD</u>	
Faße, Annette	Hacker, Hans-Joachim	.....
Gradistanac, Renate	Hagedorn, Bettina	.....
Hemker, Reinhold	Kastner, Dr. h.c. Susanne	.....
Hiller-Ohm, Gabriele	Mattheis, Hilde	.....
Irber, Brunhilde	Paula, Heinz	.....
Wistuba, Engelbert	Stiegler, Ludwig	.....
<u>FDP</u>		<u>FDP</u>	
Ackermann, Jens	Barth, Uwe	.....
Burgbacher, Ernst		Happach-Kasan Dr., Christel	.....
<u>DIE LINKE.</u>		<u>DIE LINKE.</u>	
Seifert Dr., Ilja	Kunert, Katrin	.....
<u>BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN</u>		<u>BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN</u>	
Kurth (Quedlinburg), Undine	Behm, Cornelia	.....

(B) (D)

(A)	Deutscher Bundestag	- 1 -	(C)
	Anwesenheitsliste gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes		
	Sitzung des Ausschusses Nr. 21 (Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union)		
	Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	
	Unterschrift	Unterschrift	
	Abgeordnete(r)	Abgeordnete(r)	
	<u>CDU/ CSU</u>	<u>CDU/ CSU</u>	
	Bareiß, Thomas	Dött, Marie-Luise	
	Bellmann, Veronika	Göbel, Ralf	
	Bismarck von, Carl-Eduard	Granold, Ute	
	Heinen, Ursula	Grosse-Brömer, Michael	
	Krichbaum, Günther	Hasselfeldt, Gerda	
	Lintner, Eduard	Henrich, Michael	
	Nitzsche, Henry	Holzenkamp, Franz-Josef	
	Otte, Henning	Jung (Konstanz), Andreas	
	Schmitt (Berlin), Ingo	Kretschmer, Michael	
	Silberhorn, Thomas	Obermeier, Franz	
	Stübgen, Michael	Schockenhoff, Dr. Andreas	
(B)	Wissmann, Matthias	Strothmann, Lena	(D)
	<u>SPD</u>	<u>SPD</u>	
	Akgün Dr., Lale	Barnett, Doris	
	Bodewig, Kurt	Höfer, Gerd	
	Eichel, Hans	Klose, Hans-Ulrich	
	Fornahl, Rainer	Meckel, Markus	
	Ibrügger, Lothar	Nahles, Andrea	
	Juratovic, Josip	Poß, Joachim	
	Reiche (Cottbus), Steffen	Reichenbach, Gerold	
	Roth (Heringen), Michael	Riemann-Hanewinkel, Christel	
	Schäfer (Bochum), Axel	Schwall-Düren Dr., Angelica	
	Schreiner, Ottmar	Weisskirchen (Wiesloch), Gert	
	Schwanholz Dr., Martin	Wodarg Dr., Wolfgang	
	Uhl, Hans-Jürgen	Wolff (Wolmirstedt), Waltraud	

(A) (C)

Deutscher Bundestag - 2 -

Anwesenheitsliste

gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes

Sitzung des Ausschusses Nr. 21 (Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union)

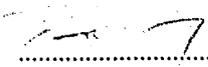
Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
Abgeordnete(r)		Abgeordnete(r)	
<u>FDP</u>		<u>FDP</u>	
Ahrendt, Christian	Hoyer Dr., Werner	.....
Link (Heilbronn), Michael		Kopp, Gudrun	
Löning, Markus	Müller-Sönksen, Burkhardt	.....
<u>DIE LINKE.</u>		<u>DIE LINKE.</u>	
Dehm Dr., Diether	Hänsel, Heike	.....
Keskin Dr., Hakki	Menzner, Dorothée	.....
Ulrich, Alexander		Schui Dr., Herbert	
<u>BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN</u>		<u>BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN</u>	
Höfken, Ulrike	Sager, Krista	.....
Steenblock, Rainer	Schick Dr., Gerhard	.....
Trittin, Jürgen	Stokar von Neuforn, Silke	.....

(B) (D)

(A) Deutscher Bundestag	Anwesenheitsliste gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes		(C)
Sitzung des Ausschusses Nr. 21 (Ausschuß für die Angelegenheiten der Europäischen Union)			
Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
Abgeordnete(r)		Abgeordnete(r)	
<u>CDU/ CSU</u>		<u>CDU/ CSU</u>	
Deß, Albert, MdEP	Brok, Elmar, MdEP	.....
Friedrich Dr., Ingo MdEP	Ferber, Markus, MdEP	.....
Gewalt, Roland MdEP	Hoppenstedt Dr., Karsten Friedrich MdEP	.....
Jeggle, Elisabeth, MdEP	Langen Dr., Werner, MdEP	.....
Konrad Dr., Christoph, MdEP	Lehne, Klaus-Heiner, MdEP	.....
Liese Dr., Hans- Peter MdEP	Nassauer, Hartmut, MdEP	.....
Mayer, Prof. Dr., Hans-Peter, MdEP	Niebler Dr., Angelika, MdEP	.....
Reul, Herbert, MdEP	Pack, Doris, MdEP	.....
<u>SPD</u>		<u>SPD</u>	
(B) Bullmann Dr., Udo, MdEP	Krehl, Constanze, MdEP	..... (D)
Haug, Jutta, MdEP	Rapkay, Bernhard, MdEP	.....
Leinen, Josef, MdEP	Rothe, Mechtild, MdEP	.....
Roth-Behrendt, Dagmar, MdEP	Schulz, Martin, MdEP	.....
<u>FDP</u>		<u>FDP</u>	
Lambsdorff Graf, Alexander, MdEP	Kramer, Holger, MdEP	.....
<u>DIE LINKE.</u>		<u>DIE LINKE.</u>	
Zimmer, Gabriele, MdEP	Kaufmann Dr., Sylvia-Yvonne MdEP	.....
<u>BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN</u>		<u>BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN</u>	
Harms, Rebecca, MdEP	Beer, Angelika, MdEP	.....
Özdemir, Cem, MdEP	Cramer, Michael, MdEP	.....

(A) 1 (C)**Deutscher Bundestag**

Anwesenheitsliste
gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes
Sitzung des Ausschusses Nr. 22 (Ausschuss für Kultur und Medien)

Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
Abgeordnete(r)		Abgeordnete(r)	
<u>CDU/ CSU</u>		<u>CDU/ CSU</u>	
Bär, Dorothee	Albach, Peter	.....
Börnsen (Bönstrup), Wolfgang	Blank, Renate	.....
Grindel, Reinhard	Connemann, Gitta	.....
Grütters, Monika	Michalk, Maria	.....
Krings, Dr. Günter	Mißfelder, Philipp	.....
Krummacher, Johann-Henrich	Pawelski, Rita	.....
Wanderwitz, Marco	Polenz, Ruprecht	.....
<u>SPD</u>		<u>SPD</u>	
Ehrmann, Siegmund	Griese, Kerstin	.....
Griefahn, Monika	Körper, Fritz Rudolf	.....
Krüger-Leißner, Angelika	Meckel, Markus	.....
Pries, Christoph	Merkel (Berlin), Petra	.....
Reiche (Cottbus), Steffen	Roth (Heringen), Michael	.....
Tauss, Jörg		Schmidt (Nürnberg), Renate	.....
Thierse, Wolfgang	Violka, Simone	.....

(B) (D)

(A) 2 (C)**Deutscher Bundestag****Anwesenheitsliste**

gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes

Sitzung des Ausschusses Nr. 22 (Ausschuss für Kultur und Medien)

Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
Abgeordnete(r)		Abgeordnete(r)	
<u>FDP</u>		<u>FDP</u>	
Otto (Frankfurt), Hans- Joachim		Mücke, Jan	
Waitz, Christoph		Winterstein Dr., Claudia	
<u>DIE LINKE.</u>		<u>DIE LINKE.</u>	
Bisky Dr., Lothar		Neskovic, Wolfgang	
Jochimsen Dr., Lukrezia		Sitte Dr., Petra	
<u>BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN</u>		<u>BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN</u>	
Bettin, Grietje		Eid Dr., Uschi	
Göring-Eckardt, Katrin		Roth (Augsburg), Claudia	

(B) (D)

(A)

Rechtsausschuss
(6)

(C)

Montag, 29. Mai 2006 09:00 Uhr - öffentlich -

Fraktionsvorsitzende:

Vertreter:

SPD	.....	.....
CDU/CSU	.....	.....
BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN	.....	.....
FDP	.....	.....
DIE LINKE.	.....	.....

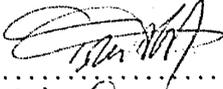
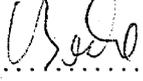
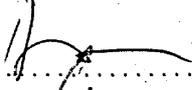
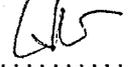
Fraktionsmitarbeiter:

Fraktion:

Unterschrift:

(Name bitte in Druckschrift)

(B)

Aeerhorst	FDP	
Dr. Boehl	CDU/CSU	
Mermann	FDP	Mermann
Boann	CDU/CSU	
Lehr	FDP	
.....
.....
.....

(D)

(A)

Kommunale Spitzenverbände

Name	Unterschrift
-----	-----
-----	-----
-----	-----
-----	-----
-----	-----
-----	-----
-----	-----
-----	-----
-----	-----
-----	-----
-----	-----
-----	-----

(C)

Landtagspräsidentenkonferenz

Name	Unterschrift
-----	-----
-----	-----
-----	-----
-----	-----
-----	-----
-----	-----
-----	-----
-----	-----
-----	-----
-----	-----
-----	-----
-----	-----

(B)

Fraktionsvorsitzendenkonferenz

Name	Unterschrift
Christoph Matschie	
-----	-----
-----	-----
-----	-----
-----	-----
-----	-----
-----	-----
-----	-----
-----	-----
-----	-----
-----	-----
-----	-----

(D)

(A)

Anwesenheitsliste, 842. In, 29.05.2006

- X -

(C)

Land	Amtsbezeichnung	Name (in Druckbuchstaben)
Nordrhein- Westfalen		
	MR	d. h. KASSMANN
	LiOUG	Liebenoth-Leder
	MR MIN	Minister für
	Ch	Wirtschaft

(B)

(D)

(A) **Anlage 2**

(C)

Rechtsausschuss
– Sekretariat –

Zusammenstellung der Stellungnahmen
zu der Anhörung des Rechtsausschusses und
des Ausschusses für Innere Angelegenheiten des Bundesrates
– **Föderalismusreform – Bildung, Forschung und Hochschulen** –
am Montag, dem 29. Mai 2006

		Seite
Dr. Bode	Deutscher Akademischer Austausch Dienst German Academic Exchange Service	150
Dr. Johann-Tönjes Cassens	Niedersächsischer Minister für Wissenschaft und Kunst a. D.	157
Wolfgang Drexler	MdL im Landtag von Baden-Württemberg	162
Dr. Christiane Ebel-Gabriel	Generalsekretärin der Hochschulrektorenkonferenz	166
Prof. Dr. iur. Dr. h.c. Manfred Erhardt	Wissenschaftssenator a. D. Generalsekretär i. R. des Stifterverbandes für die Deutsche Wissenschaft	169
Prof. Dr. Reinhard Hoffmann	Staatsrat a. D. Bremen	171
Prof. Dr. Michael Hüther	Institut der Deutschen Wirtschaft, Köln	183
(B) Josef Kraus	Maximilian-von-Montgelas-Gymnasium Vilsbiburg	192 (D)
Prof. Dr. Dr. phil. h.c. Klaus Landfried	Präsident der Hochschulrektorenkonferenz a. D. (1997–2003)	196
Prof. Dr. Dr. h.c. Hans Meyer	Humboldt-Universität zu Berlin Juristische Fakultät	206
Prof. Dr. Dr. h.c. Hans-Peter Schneider	Direktor des Deutschen Instituts für Föderalismus- forschung e.V., Hannover	218
Prof. Dr. Rudolf Steinberg	Präsident der Johann-Wolfgang-Goethe-Universität Frankfurt am Main	219
Wilfried W. Steinert	Vorsitzender des Bundeselternrates Arbeitsgemeinschaft der Landeselternvertretungen in der Bundesrepublik Deutschland	226
Prof. Dr. Peter Strohschneider	Vorsitzender des Wissenschaftsrates	233
Ulrich Thöne	Vorsitzender der Gewerkschaft Erziehung und Wissen- schaft, Hauptvorstand, Frankfurt am Main	234
Prof. Dr. Johann-Dietrich Wörner	Präsident der Technischen Universität Darmstadt	250

(A)

DAADDeutscher Akademischer Austausch Dienst
German Academic Exchange Service

(C)

8. Mai 2006

Stellungnahme zur geplanten Föderalismus-Reform

A. Vorbemerkung

1. Der DAAD als eine Selbstverwaltungsorganisation der deutschen Hochschulen beschränkt seine Stellungnahme auf die für Bildung und Wissenschaft, insbesondere **für die Hochschulen relevanten Aspekte der Föderalismus-Reform**. Vorrangiger Maßstab ist dabei die Frage, ob sich mit den vorgeschlagenen Verfassungsänderungen die künftigen Herausforderungen für Bildung und Wissenschaft in Deutschland mindestens gleich gut, möglichst aber besser als bisher bewältigen lassen.
2. Die Stellungnahme stützt sich auf Diskussionen im Vorstand des DAAD, der aus gewählten Vertretern der Hochschulen besteht. Sie ist auch beeinflusst durch internationale Erfahrungen mit anderen bundesstaatlich verfassten Staaten. Formelle Beschlüsse von Organen des DAAD zu diesen Fragen gibt es nicht. Die Mitglieder des DAAD sind aber weitestgehend identisch mit denen der HRK, so dass deren Beschlussfassungen auch für den DAAD als Leitlinie gelten.

(B)

(D)

B. Allgemeine Würdigung der geplanten Föderalismus-Reform unter hochschulpolitischen Gesichtspunkten

1. Die Reform ist keine Antwort auf die wirklichen Herausforderungen der Hochschulpolitik.

Hochschulen und Hochschulpolitik in Deutschland stehen vor massiven nationalen und internationalen Herausforderungen (Unterfinanzierung, Sanierungs- und Modernisierungs-Bedarf, steigende Studentenzahlen bei immer noch zu geringer Studierquote, Umstellung des Studien- und Abschlusssystem im Rahmen des Bologna-Prozesses, Umstellung des Zulassungssystem bei vermutlich zunehmendem Numerus clausus, Internationalisierungsdruck und verschärfter weltweiter Wettbewerb um die klügsten Köpfe, drohende Abwanderung hochtalentierter Nachwuchskräfte, aber auch: neue Positionierungs-Chancen auf dem internationalen Bildungs- und Forschungsmarkt).

Aus Sicht des DAAD läge die richtige Antwort auf die o.a. Fragen vor allem in massiven zusätzlichen Investitionen des Staates und ggf. ergänzenden Beiträgen der Individuen, in mehr Autonomie und Wettbewerb der Hochschulen (nicht nur der Länder) und in einem fairen und transparenten Zusammenwirken von Bund und Ländern (kooperativer Föderalismus).

(A) DAAD Seite 2 (C)

Es bestehen erhebliche Zweifel, ob die vorgeschlagene Föderalismus-Reform zur besseren Lösung dieser Fragen beitragen kann; eher besteht umgekehrt die Sorge, dass sie die Ausgangslage zur Bewältigung dieser Herausforderungen nachhaltig verschlechtern wird. Zumindest lenkt sie die politische Aufmerksamkeit und Aktivität von den eigentlichen Aufgaben ab auf zweitrangige „Nebenkriegsschauplätze“.

2. „Wettbewerbs-Föderalismus“ ist auch ohne Verfassungsänderung möglich, „kooperativer Föderalismus“ ist weiterhin unverzichtbar.

Mehr Wettbewerb zwischen den Ländern ist durchaus wünschenswert. Einer Verfassungsänderung bedarf es dafür aber nicht. Das ist spätestens durch die Zwischenergebnisse der Exzellenz-Initiative sowie durch die – trotz HRG – stark unterschiedlichen Länder-Hochschulgesetze (vgl. zuletzt NRW!) offenkundig geworden; die meisten föderalen Wettbewerbspotentiale sind bisher gar nicht ausgelotet, in manchen Fällen durch kollektive Selbstbeschränkung (KMK, FMK, MPK) sogar verschüttet worden; hier gibt es Änderungsbedarf und -möglichkeit.

Noch wichtiger als die Konkurrenz der Länder ist der Wettbewerb der Hochschulen selbst. Dies zu ermöglichen, ist schon jetzt Aufgabe der Länder; hier sind in den letzten Jahren erhebliche Fortschritte erzielt worden, daran kann und muss weitergearbeitet werden.

(B) Ein wichtiges Mittel, diesen Wettbewerb zwischen den Hochschulen zu befördern, sind die Förderungsprogramme des Bundes. Dazu zählen alle bundesfinanzierten Programme der DFG, des DAAD, der AvH, die ihrerseits im Wettbewerb vergeben werden. Dass die Länder bereit und in der Lage wären, durch gemeinsame Fonds einen bundesweiten Wettbewerb (etwa für Exzellenz in der Lehre) zu organisieren, erscheint höchst unwahrscheinlich. (D)

In diesem Sinne ist der nunmehr proklamierte „Kompetitive Föderalismus“ keine Alternative, sondern eine notwendige Ergänzung zum bisher propagierten (aber nicht immer praktizierten) „Kooperativen Föderalismus“. Die bundeskritische Linie der Föderalismus-Reform ist offensichtlich geprägt von tiefgreifenden Verstimmungen zwischen Bund und Ländern in der letzten Legislaturperiode. Dies kann jedoch kein taugliches Leitmotiv für eine nachhaltige Verfassungsänderung sein. Ein vernünftiges Zusammenwirken von Bund und Ländern in gegenseitigem Respekt bleibt auch nach der geplanten Föderalismus-Reform schon wegen der komplexen Wechselwirkung verschiedener Kompetenzbereiche unverzichtbar.

3. Die Gemeinschaftsaufgaben in Bildung und Wissenschaft sind unverändert aktuell, ihre Abschaffung ist ein Signal in die falsche Richtung.

Die Gemeinschaftsaufgaben im Hochschulbereich sind vor rund 35 Jahren vor allem deshalb in die Verfassung eingeführt worden, um diesem Aufgabenbereich eine besondere politische und auch finanzielle Priorität im Sinne einer gesamtstaatlichen Anstrengung zu verleihen. Dies ist – wie Bund und Länder quer durch alle Parteien bekräftigen – unverändert aktuell. Dann aber ist die Abschaffung oder substantielle Einschränkung dieser Gemeinschaftsaufgaben das falsche Signal zur falschen Zeit. Stattdessen könnten und sollten etwaige Mängel in der praktischen Handhabung der Gemeinschaftsaufgaben durch Gesetzes- oder Vertragsänderungen unterhalb der

(A) DAAD

Seite 3

(C)

Verfassungsebene abgestellt werden. Mit der geplanten Verfassungsänderung wird offenkundig das „Kind mit dem Bade ausgeschüttet“.

4. Bei der reklamierten Alleinzuständigkeit der Länder für die „Bildung“ wird zu wenig zwischen allgemeiner (Schul-), beruflicher und Hochschul-Bildung differenziert.

Während die Schule schon derzeit praktisch der Alleinzuständigkeit der Länder unterliegt und mit Recht auch künftig unterliegen sollte, gilt dies so nicht für die „Berufliche Bildung“, die ein Zusammenwirken von Bund und Ländern erfordert. Dasselbe gilt auch für die Hochschulen, die auf der Schnittstelle zwischen allgemeiner Bildung, beruflicher Aus- und Weiterbildung und Forschung angesiedelt und in hohem Maße international verflochten sind. Eine ähnliche Unterscheidung zwischen allgemeiner und beruflicher Bildung (einschließlich der Hochschulen) wird aus guten Gründen auch in den Kompetenzvorschriften der Europäischen Verträge getroffen.

5. Die mit der Föderalismus-Reform akzentuierte Trennung von Forschung und Lehre sowie von universitärer und außeruniversitärer Forschung ist kontraproduktiv.

Die mit den neuen Verfassungsartikeln verschärfte Trennung von Forschung (mit Bundesförderung) und Lehre (Ausschluss jeder Bundesförderung) widerspricht nicht nur tragenden Prinzipien der deutschen (und internationalen) Universitätsidee. Sie verschließt auch die Augen vor dem Problem, dass der Investitions- und Innovationsbedarf in Studium und Lehre an den deutschen Hochschulen mindestens so dringlich ist wie der in der Forschung. Die Schiefelage wird noch verschärft durch die neue Vorgabe, dass der Bund die außeruniversitäre Forschung (weiterhin) unbeschränkt, die Hochschulforschung aber nur eingeschränkt („Vorhaben“) fördern soll. Schon jetzt gehört dieses Ungleichgewicht von universitärer und außeruniversitärer Forschung – auch im internationalen Vergleich – zu den größten Strukturproblemen des deutschen Wissenschaftssystems.

(B)

(D)

6. Die geplante Verfassungsänderung differenziert zu wenig zwischen Regelungs- und Förderungs-Kompetenzen. Ein Verfassungsverbot für gemeinsame Förderprogramme wäre absurd.

Es spricht vieles dafür, die Regelungskompetenzen des Bundes im Bildungsbereich auf das Notwendigste zu beschränken (s.u. zum HRG). Dies sollte aber nicht gleich auch die Förderung von Bildung und Wissenschaft durch den Bund ausschließen. Diese Differenzierung ist in ausländischen föderalen Systemen (und in den EU-Verträgen) durchaus geläufig. Vollends unverständlich und nahezu weltweit singulär wäre ein verfassungsrechtliches Kooperationsverbot auch in den Fällen, in denen Bund und Länder ein gemeinschaftliches Förderungsprogramm ausdrücklich wollen. Ein solches Zusammenwirken, wie es nun mit dem „Hochschulpakt 2020“ angedacht ist, muss möglich bleiben.

(A) DAAD Seite 4 (C)

C. Zu den einzelnen Verfassungsänderungen

1. Artikel 73 Nr. 1 a GG:

Die Einschränkung der Rahmengesetzgebung des Bundes für die Hochschulen ist vertretbar, die Dezentralisierung der Besoldungskompetenz aber problematisch.

Die Einschränkung ist zwar nicht wirklich notwendig, um den föderalen Wettbewerb zu aktivieren (s.o.), sie ist aber auch vertretbar. Die historische Aufgabe des damaligen HRG ist erfüllt, wichtige Teilbereiche sind ohnehin durch Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und EU-Vorgaben einheitlich geprägt, und die oben genannten Herausforderungen lassen sich durch bundesgesetzliche Regelungen nicht bewältigen.

Allerdings bestehen Bedenken gegen die vorgesehene Dezentralisierung des Status- und Besoldungsrechts für das Hochschulpersonal. Dies wird erheblichen bürokratischen Mehraufwand bei Ländern und Hochschulen verursachen und finanzbedingte Schief lagen im föderalen Wettbewerb eher verstärken, wohl auch die länderübergreifende und internationale Mobilität der Hochschullehrer eher komplizieren. Effizienter wäre eine Bundesregelung (mit Bundesratszustimmung), die hinreichende Öffnungsklauseln für regionale und lokale Differenzierungen enthält.

2. Art. 91 a GG:

Der Wegfall der Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau ist unverständlich.

(B) (D)

Diese Streichung ist angesichts der o.a. Herausforderungen höchst problematisch, insbesondere für die leistungsschwächeren Länder und deren Hochschulen. Die Auswirkungen könnten allerdings bei einer Neufassung des 91 b Abs. 1 GG, wie sie nachfolgend vorgeschlagen wird, durch einvernehmliche Programme von Bund und Ländern (auch im Hochschulbau) gemildert werden.

3. Art 91 b GG:

Der Wegfall der gemeinsamen Bildungsplanung zugunsten internationaler Bildungsvergleiche ist ein Manifest gesamtstaatlicher Planlosigkeit im Bildungsbereich.

Die Streichung der „Bildungsplanung“ als Gemeinschaftsaufgabe ist **ein falsches Signal** in Zeiten großer nationaler und internationaler Herausforderungen (s.o.) und zunehmender internationaler Planungs- und Abstimmungsmechanismen (G 8, OECD, EU, Bologna-Prozess). Zwar wurde diese Aufgabe mangels Bund-Länder-Konsens auch in den letzten Jahren kaum wahrgenommen; immerhin gab es aber die vorausschauende Tätigkeit des Wissenschaftsrats, die nach Abschaffung des Art. 91 a nun gefährdet erscheint, sowie die Arbeit der BLK in Teilbereichen der Bildungsplanung, die nun ebenso entfallen soll wie die Modellversuche im Bildungsbereich, die jedenfalls bei sachgerechter Handhabung ein wichtiges Instrument der Innovation sein konnten.

(A)

DAAD

Seite 5

(C)

Die Aufnahme des neuen Abs. 2 (Beteiligungsmöglichkeit von Bund und Ländern bei internationalen Vergleichsuntersuchungen) ist dafür kein voller Ersatz - einmal abgesehen davon, dass mit derartigen geradezu trivialen Verfassungsartikeln das Grundgesetz zu kleiner Münze abgewertet wird.

4. Art. 91 b :

Die Begrenzung möglicher Bundesförderung auf „Vorhaben der wissenschaftlichen Forschung“ an Hochschulen ist kontraproduktiv.

(a) Abweichend vom bisherigen Art. 91 b soll der Bund bei der Hochschulforschung nur noch „Vorhaben“, nicht dagegen mehr „Einrichtungen“ fördern können (was er bei außeruniversitären Einrichtungen weiterhin darf). Offenbar sollen alle irgendwie strukturbildenden Wirkungen der Bundesförderung an Hochschulen ausgeschlossen werden, andernfalls macht die Unterscheidung keinen Sinn. Damit wären aber manche jetzigen Förderungen durch die DFG bereits problematisch und erst recht strukturbildende Programme wie die sog. Dritte Linie der Exzellenz-Initiative von Bund und Ländern ausgeschlossen – es sei denn wiederum, der Begriff des „Vorhabens“ wird so weit interpretiert, dass er per definitionem jedes Förderprogramm umfasst, auch wenn dabei „Einrichtungen“ (z.B. Graduiertenschulen und -kollegs oder ganze Hochschulen) profitieren. Dann aber macht die Unterscheidung erst recht keinen Sinn. Sie sollte deshalb entfallen (s. nachfolgenden Formulierungsvorschlag), weil die Unterscheidung im besten Fall nur unproduktive und sachwidrige Abgrenzungsstreitigkeiten provoziert, im schlimmsten Fall aber das für die deutsche Forschung abträgliche Gefälle zwischen universitärer und außeruniversitärer Forschung noch verschärft.

(B)

(D)

(b) Noch problematischer ist die Beschränkung möglicher Bundesförderung auf „wissenschaftliche Forschung“ und damit der Ausschluss jeglicher, auch mit den Ländern vereinbarter, Förderung von Studium und Lehre. Zwar waren Studium und Lehre schon bisher in Art. 91 b nicht ausdrücklich als Gegenstand des Zusammenwirkens von Bund und Ländern genannt; immerhin erlaubte aber die (weit ausgelegte) „Bildungsplanung“ Modell- und Demonstrations-Programme, und der Hochschulbau nach 91 a umfasste selbstverständlich auch Bauten für Studium und Lehre (einschl. Studentenwohnheime, an denen in einigen Ballungsgebieten nach wie vor gravierender Mangel besteht). Der Wegfall dieser Möglichkeiten ist angesichts der aktuellen Herausforderungen nicht sachgerecht.

Es wird deshalb vorgeschlagen, in Art. 91 b den Begriff „wissenschaftliche Forschung“ durch „**Wissenschaft**“ zu ersetzen, zu der anerkanntermaßen neben Forschung auch die Lehre (und deren studentisches Gegenstück: Studium) gehört .

Art.91b Abs.1 neu sollte dementsprechend lauten:

„Bund und Länder können auf Grund von Vereinbarungen bei der Förderung von Einrichtungen und Vorhaben der Wissenschaft von überregionaler Bedeutung zusammenwirken.“

Abs. 2 und Abs. 3 würden bleiben wie vorgesehen.

(A) DAAD

Seite 6

(C)

Dies wäre aus der Sicht des DAAD die wichtigste Änderung, wenn denn überhaupt noch Änderungen der vorgelegten Gesetzesfassungen politisch denkbar sind.

5. Art. 104 a GG:

Der (Sach-)Investitionsbegriff ist zu eng, die gegenständliche Reichweite unklar.

(a) Soweit künftig Art. 104 a (und nicht Art 91 b GG) zur Grundlage von Bund-Länder-Sonderprogrammen gemacht werden sollten, schränkt der Investitionsbegriff die Leistungen des Bundes nach herkömmlicher Lesart auf Sach- und Gebäudeinvestitionen ein, die oftmals noch wichtigere (zumindest projektakzessorische und zeitweilige) Personalverstärkung kann damit wohl kaum geleistet werden. Hier müsste ggf. über andere Formulierungen oder klarstellende Gesetzesbegründungen nachgedacht werden.

(b) Eine zweite Einschränkung ergibt sich aus dem sog. „Kooperationsverbot“ im Bereich der ausschließlichen Gesetzgebung der Länder. Hier ist jedenfalls nicht eindeutig klar, ob die bescheidene HRG-Gesetzgebungskompetenz des Bundes für Zulassung und Abschlüsse den gesamten Hochschulsektor bereits aus diesem Kooperationsverbot herausnimmt (so ist das aus hiesiger Sicht zu interpretieren) oder eben nicht. Die Formulierung ist missverständlich und sollte geändert, jedenfalls aber sollten die Zweifel durch klare Aussagen im Zuge des gesetzlichen Beratungsprozesses ausgeräumt werden.

(B)

D. Zum notwendigen Fortbestand „ungeschriebener Zuständigkeiten des Bundes“ nach der Föderalismusreform.

(D)

Auch – oder erst recht – nach der geplanten Föderalismusreform werden sich eine ganze Reihe wichtiger und bisher unstrittiger Förderungsmaßnahmen des Bundes im Bildungs- und Kulturbereich (z.B. Begabtenförderung, einzelne DAAD- und AvH-Programme, HRK-Förderung, Deutsches Studentenwerk, HIS-GmbH, politische Stiftungen, GTZ, InWEnt, Kulturstiftung, Preußischer Kulturbesitz u.a.m. sowie die ganze einseitige Projekt- und Ressortforschung des BMBF und anderer Bundesministerien) auf sog. „ungeschriebene“ Kompetenzen des Bundes stützen müssen, da sie vom Wortlaut der Verfassung nicht oder nicht eindeutig genug gedeckt sind; diese ungeschriebenen, vielfach gewohnheitsrechtlich anerkannten „stillschweigenden“ Bundeskompetenzen sind im Zuge der Finanzverfassungsreform 1969ff. z.T. im Entwurf eines sog. „**Flurbereinigungs-Abkommens“ von Bund und Ländern** zusammengestellt, allerdings nie formell vereinbart worden. Damit sollte klargestellt werden, dass die damalige Änderung des Verfassungswortlauts (91 a und b GG) keine abschließende Regelung der (Förder-)Kompetenzen des Bundes beabsichtigte.

Der gleiche Klarstellungsbedarf besteht auch jetzt im Kontext der neuerlichen Verfassungsreform, um auszuschließen, dass daraus nicht „e contrario“ auf eine abschließende Bereinigung des Bund-Länder-Kompetenzgefüges geschlossen wird, die dann weitere „ungeschriebene“ Kompetenzen ausschliesse. Soweit erkennbar, sind die genannten Förderungen des Bundes zwischen Bund und Ländern nicht strittig und ihre Abschaffung nicht gewollt. Dann sollte dies allerdings auch zumindest durch eindeutige Erklärungen der Gesetzgebungsorgane im Zuge des Beratungsverfahrens

(A) DAAD

Seite 7

(C)

klargestellt werden (ähnlich wie die salvatorische Klausel zur Kulturförderung in den Begleittexten zur Föderalismus-Reform). Das gilt insbesondere für die Mitverantwortung des Bundes bei der Förderung der Auswärtigen Kulturpolitik und der europäischen und internationalen Dimension der Hochschulpolitik.

E. Zu den Auswirkungen der geplanten Verfassungsreform auf die Tätigkeit des DAAD

Aus den oben genannten Gründen geht der DAAD mit der Bundesregierung (s. Antwort des BMBF vom 25. Jan. 2006 zu BT-Drs. 16/414) davon aus, dass die überwiegend auf Art. 32 GG (Pflege der auswärtigen Beziehungen), teils aber auch auf ungeschriebene Verfassungskompetenzen und jahrzehntelange Tradition gegründeten Programme des DAAD, der AvH, der politischen Stiftungen und der Begabtenförderungswerke, soweit sie aus Mitteln des AA, des BMBF und des BMZ finanziert werden, nach wie vor möglich bleiben. Dies ist nach allen erkennbaren Anzeichen auch die Meinung der Kultus- und Wissenschaftsminister der Länder. Gleichwohl wäre es aus den vorgenannten Gründen wünschenswert, wenn dies im Zuge der Beratungen des Bundestages (etwa durch Protokolle der Ausschüsse) noch einmal eindeutig klargestellt würde. Zu diesem Komplex soll eine ausführlichere Stellungnahme noch nachgereicht werden.

(B)

(D)

(A) **Föderalismuskommission** (C)
Anhörung
Statement von Dr. Johann-Tönjes Cassens,
Niedersächsischer Minister für Wissenschaft und Kunst a. D.

1. Föderalismus im Bereich Bildung und Forschung

Seit Herrenchiemsee 1948 bis in die heutigen Tage hinein ist das föderale System immer wieder eine Baustelle geblieben. Der Kräfteausgleich zwischen Bund und Ländern hat keine Ergebnisse gebracht, die man als ausgewogen und sachgerecht bezeichnen könnte. Die zentrifugalen Kräfte waren stets dominant.

(B) Unter dem Einfluss der europäischen Integration haben sich diese Tendenzen sogar noch verstärkt. Die fragmentarische Struktur der föderalen Ordnung ist zu keinem Zeitpunkt behoben worden. Daran haben weder die Verfassungsreformen der großen Koalition 1966 bis 1969, noch die Verfassungskommission und die Arbeitsgruppe Finanzreform 1995 etwas Substantielles ändern können. Bedauerlicherweise entwickelten sich unter den Ländern keine durchgreifenden Interessenkonstellationen. Die Länder hatten sich mit den Verflechtungstatbeständen, die effektives staatliches Handeln erschweren, schlicht abgefunden. Aus den Finanzverflechtungen hat jedes Land stets versucht, ein Höchstmaß an Nutzen zu ziehen, wobei zum Teil auch unwirtschaftliche Verwendung öffentlicher Mittel bewusst in Kauf genommen wurde. Damit nicht genug. Man ließ sich korrumpieren durch Stimmenkaufgeschäfte. Immer wenn sich Reformbestrebungen artikulierten, um die Zunahme von Zentralität und Verflechtung zu unterbinden, wurde darin der Versuch von größeren und finanzstärkeren Ländern erblickt, auf Kosten der Ärmere den deutschen Föderalismus in ein Wettbewerbsmodell hineinzudrängen. (D)

Das änderte sich erst, als sich die Ministerpräsidenten am 27. März 2003 auf Leitlinien für Verhandlungen mit dem Bund verständigten. Man gehorchte allerdings mehr der Not und nicht dem eigenen aufgeklärten Verfassungstrieb. Angesichts der immer knapper werdenden Kassen versagten zunehmend die Finanzverflechtungen. Den finanziellen Kompensationen wurde im Laufe der Zeit immer stärker der Boden entzogen.

Der jetzt vorliegende Gesetzentwurf (BT 16/813) zur Modernisierung der staatlichen Ordnung der Bundesrepublik Deutschland ist prima facie ein Tauschgeschäft. Mehr Länderverantwortung gegen mehr Handlungsfreiheit für die Bundesregierung. Verfassungsrechtlich

(A)

- 2 -

(C)

begrüßenswert ist: Die Artikel 30 und 84 GG werden wieder ein Stück in eine vernünftige Balance gebracht. Im Übrigen ist bei der Kompetenzverteilung an die Stelle eigenverantwortlichen Handelns der beiden staatlichen Ebenen Bund und Länder bedauerlicherweise der Beteiligungsföderalismus weniger als möglich zurückgedrängt worden.

2. Kompetenz der Länder für Politikbereich Bildung und Hochschule

Die Interessenkonstellation der Länder war in den Vorberatungen zum vorliegenden Gesetzentwurf auf eine stringente Umsetzung der Bildungs- und Erziehungspolitik gerichtet, das heißt auf eine weitgehende Konzentration der Kompetenzen für diese Bereiche von Kindergarten über die Schule bis zur Hochschule in die Hand der Länder.

Die überholten Gemeinschaftsaufgaben sollten abgeschafft werden. Lediglich Forschungsförderung und Finanzierung des Hochschulbaus einschließlich der Großgeräte sollten als gemeinschaftliche Aufgabe von Bund und Ländern erhalten bleiben. Einen Trennföderalismus sollte es nicht geben. Vielmehr sollten innerhalb der Gesetzgebung die Kompetenzen zwischen Bund und Ländern neu verteilt werden. Der Gesetzentwurf erreicht die länderseits geforderte Dezentralisierung nicht durch Kompetenzverlagerung, sondern durch Kompetenzteilung mit der Folge, dass Hochschulen weiterhin Streitgegenstand bleiben.

(B)

(D)

Anstatt zu entflechten und Zuständigkeiten für die Länder zu erweitern, ist der Gesetzentwurf kontraproduktiv. Wenn Aufgaben von Bund auf Länder übertragen werden, sollte zugleich auch die Finanzierung dauerhaft geregelt werden.

Eine Bildungsplanung nach Artikel 91 b GG ist – obwohl das Zauberwort einer ganzen Epoche – niemals konkret verwirklicht worden. Sollte eine gemeinsame Berichterstattung Früchte tragen, kann diese Materie zielorientiert über Staatsverträge oder Verwaltungsabkommen geregelt werden.

Die Abschaffung der Rahmengesetzgebung war überfällig, weil der Bund diese Materie so exzessiv in Anspruch genommen hat, dass den Ländern wenig Raum für eigene legislative Ausgestaltung blieb. Das gilt im Grunde genommen auch für die konkurrierende Gesetzgebung, die vom Bund fast ausschließlich geregelt worden ist. Gleichwohl wurde in den bisherigen Beratungen an der Leistungsfähigkeit der konkurrierenden Gesetzgebung nicht ernsthaft gezweifelt, weil es als ein wichtiges Scharnier angesehen wird, die eine flexible Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern weiterhin eröffnen soll. Unter Zugrundelegung

(A)

- 3 -

(C)

der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts im Bd. 106 S. 62 ff. soll dies in Zukunft nur bei Vorliegen eindeutiger Voraussetzungen erfolgen.

3. Verbleibende Kompetenzen des Bundes in den Bereichen Hochschule

In Deutschland besteht eine lange Tradition einer unitaristischen und exekutivlastigen Verfassungskultur. Dem gegenüber hat das Bundesverfassungsgericht in ständiger Rechtsprechung (vgl. Altenpflegeentscheidung vom 24. 10. 2002 BVerfGE 62,135, Juniorprofessurenentscheidung vom 27. 7. 2004, NJW 2004, 2803 sowie zum Verbot von Studiengebühren vom 26. 1. 2003 NJW 2005, 493) immer wieder Begrenzungspfähle für ein gesetzgeberisches Tätigwerden des Bundes in den Gesetzgebungsbereichen, wo eine Konkurrenz zur Landesgesetzgebung besteht, aufgerichtet. Der legislatorischen Macht des Bundes wurden so sachgerechte Grenzen gesetzt. Mit dem Bundesverfassungsgericht besteht der Sinn der föderalen Verfassungsstruktur darin, den Ländern eigenständige Kompetenzräume für partikular-differenzierte Regelungen zu eröffnen.

(B)

Demgegenüber ist die Position des Bundesgesetzgebers in der beruflichen Bildung gemäß Artikel 74 Abs. 1 Nr. 11 und Artikel 12 GG beibehalten worden. Im Hochschulrecht konnte der Bund bislang auf einer verfassungsrechtlich festen Kompetenzbasis gemäß Artikel 75 Abs. 1 Nr. 1 a GG und Artikel 74 Abs. 1 Nr. 13 GG tätig werden. Angesichts der allgemein anerkannten Notwendigkeit einer weitgehenden Autonomie der Hochschulen können gesetzgeberische Eingriffe, von welcher Ebene sie auch ausgehen mögen, indes nur noch von begrenzter Wirkung sein.

(D)

Im Ergebnis kann von einer verbleibenden, d. h. einer Restkompetenz des Bundes keine Rede sein. Die Finanzierungsmittel werden es dem Bund auch in Zukunft ermöglichen, Aufgaben zu fördern, die eigentlich in die Zuständigkeit der Länder fallen. Eine Stärkung der Rechtsstellung haben die Länder nur über die neue Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts erfahren. Diese länderfreundliche Entwicklung wird allerdings konterkariert durch Forderungen aus der Wirtschaft, wonach der gemeinsame Markt auf eine einheitliche Rechtsordnung dringe.

4. Verbleibende Kompetenzen des Bundes im Bereich der Forschung

In Deutschland gibt es eine Vielzahl von Bund und Ländern gemeinsam geförderter außeruniversitäre Forschungseinrichtungen. Der Status quo wird durch Artikel 91 b GG abgesichert. Ziffer 2 von Artikel 91 b GG eröffnet die gemeinsame Förderung auch von For-

(A)

- 4 -

(C)

schungsvorhaben einschließlich der erforderlichen Bauten an Hochschulen und der Großgeräte. Die geförderten Projekte in den so genannten Hochschulprogrammen sind vielgestaltig und oft nur schwer voneinander abgrenzbar. Ein eindeutiges Bundesinteresse ist auch schwierig und kaum eindeutig zu definieren.

Inwieweit in der Forschung Zweckmäßigkeit und Effizienz gesteigert werden können, bleibt unbeantwortet. Das Geflecht gegenseitiger inhaltlicher Abhängigkeiten, politischer Vorfestlegungen und ineinander greifenden Cofinanzierung bleibt durch Artikel 91 b GG bestehen. Es wird vor allem nicht nachgewiesen, auf welche Weise die Handlungs- und Entscheidungsfähigkeiten von Bund und Ländern verbessert werden können. Offen geblieben sind auch die Fragen, wie der gebotene Finanztransfer zu den Ländern deren Eigenverantwortung bei der Aufgabenerledigung stärken kann. Müssen nicht die bisherigen langwierigen und oft unnötigen Abstimmungs- und Lenkungsverfahren ebenso dringend reformiert werden?

5. Abschaffung der Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau

(B)

Die Interessenkonstellation der Länder war eindeutig auf einen Rückzug des Bundes aus dem Hochschulbau nach Artikel 91 a GG bei gleichzeitiger und dauerhafter Überleitung der Bundesmittel an die Länder gerichtet. Zugleich haben die kleineren und finanzschwächeren Länder in dieser Frage deutlich Position gezogen: Auch in Zukunft wolle man auf eine zweckmäßige, effiziente Zusammenarbeit mit dem Bund nicht verzichten.

(D)

Aufgrund des Transfers von nur noch 70 % der bisherigen Bundesmittel stehen auch die Verlierer fest: Es sind die Hochschulen. Die knappen Länderressourcen lassen einen konsequenten Ausgleich verloren gegangener Bundesmittel nicht erwarten.

6. Kooperationsmöglichkeiten Bund/Länder/Europa/Internationales

Der Gesetzentwurf zur Föderalismusreform erweckt den Eindruck, dass die Europäisierung auf dem Gebiet der Bildungs- und Forschungspolitik, das gilt insbesondere für die Folgen der intensiven Koordination und Kooperation im Mehrebenensystem der Europäischen Union weitgehend unberücksichtigt geblieben ist. Ein im Auftrag der Staatskanzlei des Landes Nordrhein-Westfalen schon 2001 vorgelegtes internes Gutachten hat den durch die europäische Rechtsetzung zum Teil stark eingeschränkten Handlungsspielraum in den einzelnen Politikfeldern aufgearbeitet. In der Föderalismuskommission wurde dieses Gutachten zwar in Auszügen intern genutzt, es hat aber die Debatte nicht nachhaltig beeinflusst (vgl. Martin Große-Hüttmann in: Unvollendete Föderalismusreform, S. 171 Anm. 73). Die Forderung

(A)

- 5 -

(C)

nach einer Wieder-Herstellung der eigenverantwortlichen Handlungsfähigkeit der Länder stellt sich in besonderem Maße im Zusammenhang mit der Standortkonkurrenz im europäischen Rahmen. Angesichts der heterogenen Wirtschaftsstruktur ist eine bundesstaatliche Regelung in Bezug auf Anpassung und Ausnutzung von wirtschaftlichen Spezialisierungsvorteilen im europäischen Wettbewerb optimal (so Scharpf, in: Stenobericht 1. Sitzung 7. 11. 2003 S. 64 D). Angesichts wachsender europäischer Kooperationsmöglichkeiten hätte eine institutionelle Entflechtung des föderalistischen Systems der Bundesrepublik nahe gelegen mit dem Ziel: mehr Autonomie für den Bund und Aufwertung der gesetzgeberischen Kompetenzen für die Länder.

Es grenzt allerdings an Hybris zu glauben, jedes Bundesland könne die Bundesrepublik in Bildungsangelegenheiten auf EG-Ebene besser vertreten als der Bund. Dass Teilstaaten den Gesamtstaat im internationalen Verkehr vertreten, erscheint schlicht abwegig. Eine interne Bindung der Vertretung durch den Bund an die Länderinteressen ist machbar. Das Verfahren nach Artikel 23 Abs. 6 GGE ist und bleibt kleinmütig und provinziell.

(B)

(D)

(A) **Wolfgang Drexler MdL** (C)
im Landtag von Baden-Württemberg

zur Anhörung am 29. Mai 2006 vor dem Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages

gefordert ist ein „kurzes Statement von 5 bis 10 Minuten und anschließend beginnt die Befragung“ (vgl. S. 3 des Einladungsschreibens vom 20. April 2006)

Themenblock IV. Bildung, Forschung und Hochschulen

1. Die Themen Bildung, Forschung und Hochschulen gehören aus Sicht der Länder und ihrer Landtage zu den Dreh- und Angelpunkten der Reform. Die Reduktion der Mitwirkungsrechte des Bundesrats in Gesetzgebungsverfahren des Bundes braucht nicht nur aus politischen Gründen ein Gegengewicht auf Seiten der Länder im Bereich der Kompetenzen. Neben den Kompetenzen aus dem Bereich des öffentlichen Dienstes geht es vor allem um eine Abrundung der Bildungskompetenzen als einem der Kernbereiche bisheriger Länderzuständigkeiten. Ohne diesen Ausgleich zugunsten der Länder ist auch aus Sicht der Landtage eine Gesamteinigung nicht möglich.
2. Die bisherige Reformdiskussion hat für den Bereich Bildung, Forschung und Hochschulen ein aus Sicht der Landtage gutes Ergebnis ergeben. Einerseits wurde mit der Abschaffung der Rahmengesetzgebungskompetenz für die allgemeinen Grundsätze des Hochschulwesens die Voraussetzung dafür geschaffen, auf die Rahmengesetzgebungskompetenz als Gesetzgebungsinstitut mit ihrer unübersichtlichen Verflechtung der gesetzgeberischen Verantwortung von Bund und Ländern ganz zu verzichten. Die neuen konkurrierenden Gesetzgebungskompetenzen des Bundes für die Hochschulzulassung und die Hochschulabschlüsse markieren andererseits die Bereiche, in denen aus Gründen der überregionalen Vergleichbarkeit und Mobilität eine bundeseinheitliche Lösung noch am ehesten notwendig und sinnvoll erscheint.
3. Die Abschaffung der Rahmengesetzgebungskompetenz des Bundes für die allgemeinen Grundsätze des Hochschulwesens ist auch angesichts der neueren Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur „Erforderlichkeit“ bundesgesetzlicher Regelungen konsequent. Die hohen Anforderungen an den bundesgesetzlichen Regelungsbedarf haben zu einer Marginalisierung der gesetzlichen Einwirkungsmöglichkeiten des Bundes geführt und lassen deren gänzlichen Verlust zugunsten der Länder politisch in doppelter Hinsicht als verträglich erscheinen. Zum einen wird die Diskrepanz zwischen öffentlich zugeschriebener Verantwortung und tatsächlicher Gestaltungsfähigkeit des Bundes aufgelöst; zum anderen wird den Ländern Raum für eigene Gestaltungsmöglichkeiten eröffnet, die auch angesichts geringerer politischer Hürden einen für die Sache positiven Wettbewerb neuer Ideen und Lösungsmöglichkeiten verspricht. Es bleibt jedoch dabei, dass die Länder in Folge der Ab-

(A) (C)

2

schaffung der Rahmengesetzgebungskompetenz künftig eine größere gemeinsame Verantwortung für die Sicherung von Mobilität anerkennen und einlösen müssen.

4. Die bestehenden Gesetzgebungs- und Finanzierungskompetenzen des Bundes im Forschungsbereich, d. h. auch für die bisherigen Projektförderungen des Bundes, werden durch die Föderalismusreform nicht in Frage gestellt. Diese Grundentscheidung ist problemadäquat, denn gerade in den zukunftssträchtigen Technologie- und Forschungsbereichen reichen zum einen die finanziellen Möglichkeiten der einzelnen Länder allein oft nicht aus, um im internationalen Vergleich wettbewerbsfähig zu sein. Zum anderen rechtfertigt die überregionale Vernetzung der Forschung die Garantie eines bundeseinheitlichen Rahmens, durch den zentrale Forschungsschwerpunkte besonders herausgehoben und Wettbewerb zwischen einzelnen Forschungszentren angestoßen wird. Als Wettbewerbsraum ist ein einzelnes Land im internationalen Maßstab zu klein; hier müssen die Anstrengungen von Bund und Ländern Hand in Hand gehen.
5. Gemeinschaftsaufgaben widersprechen dem grundsätzlichen verfassungsrechtlichen Trennungsgebot, produzieren hohen Abstimmungs- und Verwaltungsaufwand, machen Entscheidungsprozesse schwer durchschaubar und schwerfällig, verwischen politische Verantwortlichkeiten zwischen Bund und Ländern sowie zwischen Exekutive und Legislative und bleiben in ihren Steuerungswirkungen begrenzt. Aufwand und Ergebnis stehen deshalb häufig in keinem vernünftigen Verhältnis zueinander. Die Abschaffung der Gemeinschaftsaufgabe Bildungsplanung und die Reduktion der Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau sind vor diesem Hintergrund aus Sicht der Landtage schon vom Grundsatz her zu begrüßen.
6. Dies gilt vor allem für den Hochschulbau. Hier mag, ausgehend von der Bildungsexpansion seit Beginn der siebziger Jahre und angesichts des unbestrittenen Nachholbedarfs der neuen Länder, die gemeinsame Kraftanstrengung von Bund und Ländern zum Aufbau eines bundesweit leistungsfähigen und regional ausgewogenen Hochschulsystems sinnvoll gewesen sein; trotz der anstehenden großen Herausforderungen gerade im Hinblick auf viele jetzt notwendig werdende Sanierungsmaßnahmen kann die Aufgabe von den Ländern jedoch nunmehr aus eigener Kraft bewältigt werden. Es ist nicht einzusehen, warum etwa der Bau einer Mensa oder die Sanierung eines Institutsgebäudes der Mitentscheidung aller Länder und des Bundes bedarf.

(B) (D)

Bedauerlich bleibt jedoch, dass bei der Abschaffung der Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau letzten Endes die notwendige Konsequenz doch gefehlt hat; die Begrenzung der Kompensation zugunsten der Länder auf 70 % der bisher eingesetzten Bundesmittel führt dazu, dass nicht einmal die Ausfinanzierung der laufenden Maßnahmen gesichert ist. Der Bund muss hier im Wege der Übergangsförderung aus seinem Anteil sicherstellen, dass die

- (A) (C)
- 3
- einzelnen Länder nicht überfordert werden. Ungleichgewichte zwischen den Ländern im Hinblick auf die Kompensationsanteile im Hochschulbau relativieren sich im Übrigen bei einer Gesamtsaldierung aller Kompensationsmittel des Bundes für abzuschaffende Mischfinanzierungen; dass unter dem Strich insbesondere die neuen Länder profitieren, war politisch gewollt.
7. Die Wirkungen der Gemeinschaftsaufgabe Bildungsplanung blieben auch angesichts des Mittelaufwands eher gering. Ihre Abschaffung macht vor allem in Verbindung mit der Einführung der neuen Gemeinschaftsaufgabe „Feststellung der Leistungsfähigkeit des Bildungswesens im internationalen Vergleich“ Sinn. Das Beispiel PISA hat gezeigt, dass heutzutage mittels Evaluation und Vergleichsuntersuchungen politisch eher mehr bewegt werden kann als durch halbherzig ausgestattete Anreizsysteme, die häufig zudem zu unerwünschten Mitnahmeeffekten einladen. Bund und Länder sollten deshalb die neue Gemeinschaftsaufgabe nutzen, um die Transparenz des Bildungswesens zu verbessern und einen positiven Wettbewerb zwischen den Ländern um die Verbesserung der Attraktivität ihres Bildungswesens anzustoßen.
8. Durch die Neuordnung der Kompetenzlage werden die Länder noch stärker als bisher in die Verantwortung für das Bildungswesen genommen. Die Länder nehmen diese Verantwortung gerne an, weil sie glauben, dass aus den unterschiedlichen Ansätzen untereinander bessere Lösungen für ganz Deutschland entstehen als in der Verantwortungsverflechtung von Bund und Ländern. Es wäre deshalb auch falsch, diese klare Verantwortungsteilung zu durchbrechen und an anderer Stelle alternative Transfermöglichkeiten neu zu eröffnen. Der Ausschluss der Finanzhilfen für Gegenstände ausschließlicher Gesetzgebung der Länder ist deshalb gerade mit Blick auf den Bildungsbereich rechtssystematisch und inhaltlich konsequent und sollte nicht in Frage gestellt werden. Die Letzt- und Alleinverantwortung der Länder darf nicht durch eine Hintertür wieder ausgehebelt werden. Die Länder werden ihre Pflichten aus der Verfassung nur dann mit aller Kraft erfüllen, wenn sie gerade gegenüber ihrer eigenen Bevölkerung nicht durch populistische Forderungen an den Bund und mit grundgesetzlicher Legitimation von eigenen Fehlallokationen ablenken können.
- (B) (D)
9. Wenn der amtierende Rektor einer deutschen Universität im Jahre 2006 gegen die Föderalismusreform einwendet, die Ausstattung einer Hochschule werde künftig davon abhängig sein, ob sie in einem reichen oder armen Bundesland liegt (so Prof. Dr. Rainer Westermann, der Rektor der Universität Greifswald bei der Jahrestagung der Hochschulrektorenkonferenz am 3. 5. 2006), dann verrät er damit ein verbreitetes, aber mehrfach fragwürdiges Verständnis:

(A) 4 (C)

- Von den Anfängen der Bundesrepublik an gab es wohlhabende, durchschnittlich finanzstarke und arme Länder. Der Länderfinanzausgleich sorgt bis heute für eine weitgehende Angleichung dieser Disparitäten, d. h. für gleiche Ausgangsniveaus bei der Finanzierung der Hochschulen. Gleichwohl gibt es heute unbestreitbar Ausbau- und Ausstattungsunterschiede.
- Die Fiktion von gleichen Verhältnissen zwischen Ostsee und Alpen hat mit irdischen Mitteln, d. h. auch mit noch so ausgeklügelten Ausgleichsmechaniken, keine Verwirklichungsperspektive. Die Empirie spricht für diese These und rät zu einem anderen Steuerungsinstrument.
- Wie reichere oder ärmere Länder ihre Hochschulen dotieren, ist unter der Bedingung des Länderfinanzausgleichs keine Frage fehlender Mittel, sondern eine Frage ihrer Prioritätensetzung. Die notwendigen Entscheidungen dürfen nicht durch egalisierende Mechanismen erübrigt werden.

(B) 10. Wer gegen die gefundenen Lösungen im Föderalismuskompromiss das Menetekel der Ungleichheit an die Wand malt, lehnt die Föderalismusreform im Kern ab. Denn Föderalismus ist seinem Wesen nach auf Ungleichheit angelegt; wo Gleichheit durch Ausgleichsmechanismen hergestellt wird, wird einerseits der Verbesserungsimpuls genommen und stellt sich andererseits Lethargie ein im Vertrauen darauf, dass Verschlechterung kompensiert wird. (D)

Politik neigt zur Untätigkeit, wo der status quo als einigermaßen zufrieden stellend empfunden wird und die wahlwirksame Empfindung des Defizits fehlt. Ausgleichsmechanismen, wie sie zum Beispiel im Hochschulbau installiert sind, tragen zu einigermaßen zufrieden stellenden Zuständen bei; sie ermöglichen der Politik Untätigkeit und ersparen die Anstrengung zum Besseren.

(A)

HRK Hochschulrektorenkonferenz
Die Stimme der Hochschulen

(C)

Position der HRK zur Föderalismusreform

Auf der Grundlage des Koalitionsvertrags beabsichtigt die Bundesregierung eine Föderalismusreform, deren Realisierung erhebliche Gefahren für die Hochschulen in Deutschland mit sich brächte.

Künftig könnte der Bund die Hochschulen nur noch in sehr begrenztem Umfang bei der wichtigen Aufgabe des Hochschulbaus unterstützen, und es ist offen, ob die Länder dann ihrer Verantwortung gerecht werden könnten. Die grundsätzliche Einheitlichkeit der Zulassungsbedingungen für Studierende, der Qualitätssicherung und vor allem der akademischen Abschlüsse wäre in Frage gestellt, ebenso die der Beschäftigung von Hochschullehrern. Die zu erwartende Zersplitterung würde die Wettbewerbsposition des deutschen Hochschulsystems gerade im Entstehungsprozess des europäischen Hochschulraums und im schärfer werdenden globalen Wettbewerb gefährden. Am schwersten wiegt, dass Bund und Länder allein aus Gründen vermeintlicher gesetzgeberischer Stringenz jede gemeinsame institutionelle Förderung der Hochschulen im Bereich der Lehre ausschließen würden, obwohl über die Notwendigkeit solcher Gemeinschaftsfinanzierung ein breiter Konsens besteht.

(B)

(D)

Die HRK begrüßt, dass die Föderalismusreform in ihren Auswirkungen auf die Hochschulen nun doch zum Gegenstand ausführlicher Beratungen wird. Sie drängt alle Verantwortlichen, trotz der schwierigen politischen Gesamtsituation, mit der die Föderalismusreform verknüpft ist, den Mut zu Korrekturen zu haben, die die sachlichen Notwendigkeiten über den politischen Kompromiss stellen. Wir sind sicher, dass sich im Inhaltlichen ein breiter Konsens erreichen lässt. Politik und Gesellschaft richten für die Bewältigung der großen Zukunftsaufgaben unseres Staates hohe Erwartungen an die Hochschulen. Die Hochschulen müssen im Interesse des Nachwuchses und der internationalen Wettbewerbsfähigkeit darauf achten, dass sie dafür auch die notwendigen Voraussetzungen erhalten.

- (A) Daher fordert die HRK:
- (C)
1. Bund und Länder müssen bei wichtigen Aufgaben die Hochschulen im Einvernehmen auch institutionell gemeinsam fördern können. Die rechtliche Unsicherheit, mit der die Förderung von Sonderprogrammen und Modellvorhaben bisher behaftet war, muss im novellierten Grundgesetz behoben werden. Nicht ein Verbot der gemeinsamen Finanzierung (das de facto ja auch ein Kooperationsverbot bedeutet), sondern die ausdrückliche Ermöglichung ist der sachlich richtige und zwingend notwendige Weg. Wenn die demographische Herausforderung der nächsten 15 Jahre und die Veränderungen am Arbeitsmarkt tatsächlich als Chance verstanden werden sollen, muss die hierzu notwendige Stärkung der Hochschulen konsequent erfolgen. Die Suche nach „Hintertüren“ der Förderung, wie sie gegenwärtig die Diskussion beherrscht, wird der Bedeutung der Aufgabe nicht gerecht. Die Länder sollten sich im eigenen Interesse die Freiheit erhalten, in jeder Sachlage zu prüfen, ob sie die Möglichkeiten, die ihnen der Bund bieten kann, nutzen wollen. Nur so können sie ihre Verantwortung für die Wissenschaft glaubhaft wahrnehmen.
 2. Das Abweichungsrecht der Länder gegenüber der gesetzgeberischen Kompetenz des Bundes im Wissenschaftsbereich muss fallen. Die Einheitlichkeit der Hochschulabschlüsse in Deutschland muss mit Blick auf die Identität des deutschen Hochschulsystems im europäischen Hochschulraum gesichert sein. Darüber hinaus müssen die Länder eine im Grundsatz einheitliche, zumindest aber kompatible Ausgestaltung der Zulassungsverfahren, der Studienfinanzierung und der Qualitätssicherung sicherstellen, um die Vergleichbarkeit der Studienbedingungen und die Mobilität der Studierenden in Deutschland zu gewährleisten.
 3. Einheitliche Grundbedingungen für die Beschäftigung von Hochschullehrern sind für die deutschen Hochschulen im internationalen Wettbewerb unverzichtbar. Hierzu gehört auch ein einheitlicher Wissenschaftstarifvertrag, um vergleichbare und transparente Voraussetzungen zwischen den Bundesländern und zwischen den universitären und außeruniversitären Forschungseinrichtungen in Deutschland zu schaffen.
 4. Die Zweckbindung der Hochschulbaumittel und das Gebot der Gegenfinanzierung durch die Länder müssen gewährleistet sein, wenn der Bund den überwiegenden Teil der Fördermittel auf die Länder überträgt. Hierzu bedarf es einer Selbstverpflichtung der Länder. Nur so haben auch die finanzschwächeren Bundesländer eine Chance, ihrer Verantwortung für den Hochschulbau in den politischen Entscheidungsprozessen der Länderparlamente tatsächlich gerecht zu werden.
- (B)
- (D)

(A)

Darüber hinaus ist mit Blick auf die aktuellen Finanzierungsprobleme vieler Länder eine Übergangsregelung notwendig, der zu Folge der Bund für einen bestimmten Zeitraum über den vorgesehenen Anteil hinaus verstärkt fördern kann. Die Begleitgesetzgebung ist so anzupassen, dass die Hochschulen tatsächlich an der Förderung partizipieren können.

5. Es sind die einzelnen Hochschulen, die sich in Forschung und Lehre einem immer schärfer werdenden internationalen Wettbewerb stellen müssen. Das nimmt auch die einzelnen Länder in die Pflicht. Die Finanzierung und die Zuordnung von Gestaltungs- und Entscheidungskompetenz im Sinne einer Stärkung der Hochschulautonomie muss dieser Situation Rechnung tragen. Die Hochschulen werden der Herausforderung, die mit der gesteigerten Eigenverantwortung verbunden ist, durch wachsende Professionalisierung gerecht werden.

Akademische Bildung, Forschung und die Ausbildung des wissenschaftlichen Nachwuchses auf hohem Niveau sind entscheidend für die Zukunft der Bundesrepublik. Die Sicherstellung der Leistungs- und Entwicklungsfähigkeit der Hochschulen ist daher eine gesamtstaatliche Aufgabe von höchster Priorität.

(B)

Bei der Gestaltung der hochschulpolitischen Rahmenbedingungen muss Deutschland in Europa mit einer Stimme sprechen können, um seine Interessen zu vertreten.

Die Hochschulen appellieren eindringlich an die Verantwortlichen in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft, dafür einzutreten, dass die Zukunftschancen Deutschlands nicht gefährdet werden. Das hochschulpolitisch Notwendige muss auch grundrechtlich gestaltet werden. Die Zukunftsfähigkeit der Hochschulen in Bildung und Forschung, Qualifizierung und Innovation ist zu wichtig, um sie dem politischen Kompromiss zu opfern.

(C)

(D)

(A) Professor Dr. iur. Dr. h.c. Manfred Erhardt
Wissenschaftssenator a.D.
Generalsekretär i.R. des Stifterverbandes
für die Deutsche Wissenschaft

Rotenkruger Weg 26
12305 Berlin

(C)

10. Mai 2006

Stellungnahme
zur Föderalismus-Reform im Bildungsbereich
am 29. Mai 2006
im Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages

1. Die Bundesrepublik Deutschland hat sich im Laufe ihrer Geschichte vom föderalistischen („Trennsystem“) über den unitarischen zum kooperativen („Gemeinschaftsaufgaben“) und schließlich – um der Einheitlichkeit willen – zum nivellierenden Bundesstaat entwickelt.
Inzwischen droht unser Staatswesen in ein kaum noch überschaubares Geflecht von Rahmengesetzen des Bundes und Zustimmungsrechten der Länder, von Gemeinschaftsaufgaben, Mischwaltung und Mischfinanzierungen zu erstarren. Aufwändige Koordinierungsverfahren und langwierige Abstimmungsprozesse führen allzu oft nur zu einer Einigung auf den kleinsten gemeinsamen Nenner.
Horizontaler und vertikaler Finanzausgleich, Bundeszuweisungen und Bundeshilfen schwächen die Antriebskräfte.
- (B) 2. Paradoxerweise ist gerade im Bereich der Kulturhoheit, dem Kernstück der Eigenstaatlichkeit der Länder, die Verflechtung der Zuständigkeiten, Verwaltungs- und Finanzierungsaufgaben besonders hoch.
Um der Gleichheit willen hatte die in Deutschland vorherrschende Bildungspolitik mehr auf den quantitativen Input und weniger auf die Qualität des Outputs gesetzt sowie durch Kartellabsprachen der KMK den Wettbewerb zwischen den Ländern und eine Transparenz über Leistungs- und Qualitätsunterschiede verhindert. Erst die internationalen Vergleichsstudien über Schülerleistungen enthüllten der staunenden Öffentlichkeit, dass Deutschland (und innerhalb Deutschlands die nördlicheren Bundesländer) unterdurchschnittlich abschneiden. Gerade dort, wo man sich dem Ausgleich sozialer Benachteiligungen am stärksten verpflichtet glaubte, wurde dieses Ziel am wenigsten erreicht. Auch im Wissenschaftsbereich offenbarten die Forschungs-Rankings von DFG und CHE sowie unlängst der Exzellenzwettbewerb ein ausgeprägtes Süd-Nord-Leistungsgefälle.
3. Seitdem steigt die Einsicht in die qualitäts- und leistungsfördernde Wirkung von Transparenz, Subsidiarität, Autonomie und Wettbewerb (jedenfalls in Bezug auf Volkswirtschaften und Standorte, Unternehmen, Schulen und Hochschulen). Nur im Verhältnis der Bundesländer untereinander (sowie von Bund und Ländern zueinander) gerät diese Erkenntnis immer wieder in Konflikt mit der deutschen Sehnsucht nach Einheitlichkeit durch gesamtstaatliche Vorgaben und Regelungen.

(D)

- (A) Dabei kommt es doch im internationalen Wettbewerb in den Bereichen Hochschulbildung und Akademikerarbeitsmarkt gerade auf die rasche und flexible Entscheidungs- und Handlungsfähigkeit der verantwortlichen Akteure auf allen Ebenen an: Die Leistungen der Weltbesten sind es, die als Treiber und „Benchmark“ fungieren. (C)
4. Es ist daher höchst notwendig und erfreulich, dass die Regierungsfractionen des Deutschen Bundestages eine Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung auf den Weg gebracht haben, die die Kompetenzen und Verantwortlichkeiten klarer zuordnet und es damit den Ländern und Hochschulen erlaubt, im internationalen Wettbewerb um die förderlichsten Rahmenbedingungen bzw. die besten Leistungsangebote mitzuhalten.
5. Ich befürworte daher die im Gesetzentwurf der Regierungsfractionen vorgesehenen Änderungen des Grundgesetzes nachdrücklich, insbesondere
- (1) die Streichung der Rahmengesetzgebungskompetenz des Bundes für das Hochschulwesen, die es den Ländern ermöglicht, in einen Gestaltungswettbewerb um die besten Rahmenbedingungen für Qualität und Leistung in Bildung und Wissenschaft einzutreten;
- (2) die in Art. 74 GG-E vorgesehene Ermächtigung der Länder zu abweichenden Regelungen über die Hochschulzulassung und die Hochschulabschlüsse, zumal letztere ohnehin weitgehend durch den Bologna-Prozess vorgegeben sind;
- (B) (3) die Beibehaltung der Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die Förderung der wissenschaftlichen Forschung (Art. 74 Abs. 1 Nr. 13 GG) sowie die Neufassung des Art. 91 b GG-E, wodurch die Fortsetzung der bewährten Finanzierung der wissenschaftlichen Forschung durch Bund und Länder gemeinsam und/oder einzeln ermöglicht wird; (D)
- (4) die Streichung des Art. 74a GG, die den Ländern eine markt- und leistungsgerechtere Professorenbesoldung ermöglicht, um den „Brain drain“ aufzuhalten und evtl. umzukehren;
- (5) die Streichung der Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau, die zuletzt selbst bei den sog. Stärkeren Ländern ausgabenmindernd gewirkt hat, weil der Bund seine Haushaltsansätze kürzte und ein Mehr nur im Falle der unsäglichen „Unbedenklichkeitserklärungen“ möglich wurde.

Im Übrigen verweise ich auf meine schriftliche Stellungnahme vom 5. Mai 2006 zu dem Interfraktionellen Fragenkatalog (Bereich Bildung und Forschung).

(A) Prof. Dr. Reinhard Hoffmann (C)
Bremen, 18. 5. 2006

Schriftliche Stellungnahme
für die **Anhörung im Rechtsausschuss des Deutschen Bundestags**
betreffend **Föderalismusreform** – zum Aufgabenfeld **Bildung, Forschung und**
Hochschulen

1. Bildung und Wissenschaft in Gesamtstaat und Gesamtreform

Nach der geltenden Verfassungslage (Art. 30, 70, auch 104 a Abs. 1 GG) sind Schule und Bildung „die“ Kernbereiche der Länderkompetenz und die erforderlichen gesetzgeberischen sowie Verwaltungskompetenzen, die finanzielle Verantwortung sowie die Impulsfunktionen für Innovationen und Fortentwicklung im Bildungssystem einheitlich in der Hand der Länder. Ebenso sind die Hochschulen im wesentlichen Länderangelegenheit. Derart gibt die bundesstaatliche Zuständigkeits- und Gewichtsverteilung des Grundgesetzes mit der (überwiegenden) Verantwortung für Bildung und Wissenschaft als den zentralen Entwicklungsmotoren von Gesellschaft und Wirtschaft den Ländern einen entscheidenden Hebel von grosser Bedeutung, mittels dessen sie die allgemeine gesellschaftliche Entwicklung politisch mitgestalten und optimieren können – aber auch müssen.

(B) Die jetzt vorliegenden Reformvorschläge für das Aufgabenfeld Bildung, Forschung und Hochschulen ordnen sich ein in den Gesamtzusammenhang der gegenwärtigen 1. Phase der Föderalismusreform. Mit dieser soll die Handlungs- und Entscheidungsfähigkeit sowohl des Bundes als auch der Länder nachhaltig verbessert werden, indem nicht mehr angemessene Verflechtungen möglichst entflochten und klarere Verantwortlichkeiten geschaffen werden. Um die föderalen Elemente der Solidarität und Vielfalt, des Wettbewerbs und der Kooperation in einer neuen Balance auszutarieren, wird - in übergreifender Orientierung – zum einen die Bundesseite durch die Reduzierung der Länderzustimmung im Bundesrat gestärkt, zum anderen die Kompetenz der Länder im Bereich der Gesetzgebung sowie ihrer Personal- und Organisationshoheit ausgebaut. In diesem Rahmen werden zugleich vorrangige Ziele der materiellen Aufgabenstellungen von Bund und Ländern mit-gefördert, wie vor allem die Fortführung und Stärkung des Aufbaus Ost sowie die Europafähigkeit der Bundesrepublik. (D)

Dabei ist ein produktiv anzuwendendes Spannungsverhältnis zwischen der erforderlichen Einheitlichkeit und der sich im Wettbewerb bewährenden Vielfalt massgebend für die Aufgabenteilung und Abgrenzung zwischen Bund und Ländern, aber zugleich auch von und zwischen den Ländern herzustellen bzw. zu nutzen. Denn auch die Länder müssen, soweit sie die ihnen zugeordneten Kompetenzen wahrnehmen, jeweils die gesamtstaatliche Dimension dieser Aufgabenstellungen mit berücksichtigen und selber verantworten. Gesamtstaatliches Interesse ist nach dem Grundgesetz nicht eine kompetenzbegründende Kategorie – für den Zentralstaat (aufgrund deren etwa der Bund „kraft Natur der Sache“ stets dafür zuständig wäre) - , sondern beschreibt eine bestimmte Dimension staatlicher Aufgabenstellungen sowohl des Bundes als auch der Länder, die zusammen den Gesamtstaat Bundesrepublik Deutschland als unitarischen Bundesstaat bilden. Im Rahmen ihrer jeweiligen Aufgaben sind

(A) Länder und Bund je für sich voll kompetenzfähig in den verschiedenen Dimensionen und nehmen daher kompetenzteilig das gesamtstaatliche Interesse wahr. (C)

Gerade das Handeln der Länder kann mit einer Balance von Harmonisierung und differenzierender Vielfalt auch auf der gesamtstaatlichen Ebene zur politischen Kultur und Gewaltenteilung im Bundesstaat beitragen, indem sie eigenständige individuelle Landespolitik und durch Selbstkoordinierung gemeinsame gesamtstaatliche Aufgabenerfüllung miteinander verbinden. Der verbindlich-verpflichtende Auftrag zur „gemeinschaftsfreundlichen“ Berücksichtigung auch gesamtstaatlicher Belange ist eine Schranke jeglicher Kompetenzausübung des einzelnen Landes und verbietet ruinöse Konkurrenz für partikulare Interessen. Für die entsprechende Selbstkoordinierung verfügen die Länder über eine grössere Zahl von unterschiedlichen, jeweils spezifisch geeigneten Instrumenten und Handlungsformen: neben Staatsvertrag und Verwaltungsabkommen, u.a. eine durchaus auch differenzierungsfähige Parallelgesetzgebung, Flächentarifverträge (ebenso mit regionalen Öffnungen), gemeinsame Einrichtungen sowie gemeinsames „intergouvernementales“ Handeln in Form von gegenseitiger Anerkennung landesinterner Massnahmen und Entscheidungen, Verfahren der Koordinierung von Planung und Interessenvertretung. Und in solchen Formen können die Länder gerade sach- und ortsnah regionalspezifische Differenzierungen aufnehmen.

(B) Damit verbunden ist auch die – nicht nur politische – Verpflichtung der Länder, gerade im Hinblick auf die Stärkung der Basis-Autonomie (etwa von Hochschule und Schule) dennoch in der gesamtstaatlichen Dimension den dort erforderlichen Ausgleich im Spannungsverhältnis zwischen Vielfalt und Einheit herzustellen und als Gesamtheit der Länder einheitliche Verantwortung mit operativer Umsetzung sowohl auf gemeinschaftlicher Ebene als auch in den (allen) einzelnen Ländern zu praktizieren; - jedoch nicht in Form von bürokratisierten „Kontrollen“, sondern unter möglichst weitgehender Transparenz in einem gemeinsamen Diskurs-Prozess der Evaluation. Die Länder müssen also derart selber die praktische Erfüllung ihrer aus der gesamtstaatlichen Verantwortung resultierenden Obliegenheiten gewährleisten und für ein solches Controlling (als Regel- und Handlungskreislauf von Input – Evaluation – Modifizierung) auch die erforderlichen – ggf. institutionellen – Vorkehrungen treffen, die gerade bezüglich Evaluation – auch – eine Einschaltung von sachlich unabhängigen Instanzen einschliessen kann. (D)

Erforderlich ist für ein gemeinschaftliches Handeln der (aller) Länder im übrigen nicht in jedem Fall eine vollständige Übereinstimmung (oder Beteiligung) aller 16 Länder, um eine hinreichende übergreifende, gesamtstaatliche Wirkung zu erreichen. Hervorzuheben ist der zunächst noch begrenzte Übergang der Länder zu Entscheidungen „nur“ mit qualifizierten Mehrheiten, wie es etwa bei Vereinbarungen zu (der Neufassung von) Art. 91 b GG vorgesehen ist (Mehrheit von mindestens 13 Ländern; – siehe die insoweit auf einvernehmliche Entscheidung der Länder zurückgehende Formulierung in der Anlage 2 zur [Bundes-]Koalitionsvereinbarung vom 18.11.2005). Damit ist auch die häufig vorgehaltene Inflexibilität des 16-Länder-Staatsvertrags überwunden.

In gleicher Weise ist der polemische Vorwurf der „Kleinstaaterei“ absurd und inhaltsleer: soll er verkünden, dass nicht zuviel, sondern zuwenig Zentralstaat das Problem des deutschen Föderalismus sei? Sollen die Länder (insbesondere die kleineren) abgeschafft oder wenigstens ihrer wesentlichen, energiespendenden Funktionen, die bewusst zentralstaatlicher Gestaltung entgegenstehen und deren Macht begrenzen, beraubt werden? – Eine solche substanzlose Formel vermag kein masstäbliches Kriterium für die notwendige, geeignete Balance zwischen Zentralstaat und Gliedstaaten zu bilden. Der Föderalismus des

(A) Grundgesetzes fordert und schützt die Vielfalt der staatlichen, aber auch gesellschaftlichen Positionen und Gestaltungsmöglichkeiten, zugunsten von Kreativität und Innovation, im Anschluss an die deutschen Entwicklungen seit dem 18. und 19. Jahrhundert, denen wir z.B. unsere vielfältige und breit streuende Kulturlandschaft verdanken. (C)

2. Die Länderkompetenz für Bildung und Wissenschaft

Das Aufgabenfeld Bildung und Wissenschaft ist einer der zentralen politischen Angelpunkte der gesamten ersten Phase der Föderalismusreform.

Im Rahmen der geltenden Verfassungslage zugunsten der essentiellen Länderkompetenzen wirken zwar auf diese von den Rändern her gemeinsame Teilschnittmengen mit – anderen – Zuständigkeiten des Bundes ein; das gilt insbesondere in dem gesamten Wissenschaftsbereich angesichts der Bundeskompetenzen für Forschung und das Zusammenwirken beider Seiten in gemeinsamer Forschungsförderung. Im Rahmen dieser (dennoch) klaren Kompetenzzuweisung an die Länder tragen sie auch im wesentlichen die Verantwortung für den gegenwärtigen Entwicklungsstand des deutschen Bildungs- und Hochschulwesens. Jedoch ist für den konkreten Befund nicht ursächlich diese Kompetenzzuordnung bei der Länderseite, weil selbst noch im Rückblick auf die vergangenen Jahrzehnte bundes“einheitlich“ allenfalls die tiefgehende Divergenz der bildungs- und hochschulpolitischen Strategien relevant erscheint, die die politischen Lager über die unterschiedlichen staatlichen Ebenen hinweg dominiert und nicht einen inhaltlichen Gegensatz speziell zwischen Bundes- und Landes-Strategien eröffnet hat.

(B) Die nunmehr vorliegenden Änderungsvorschläge zum einen für die hochschulrechtliche Gesetzgebungskompetenz (bisher Art. 75 GG) und zum anderen für das Zusammenwirken beider Seiten im Bereich von Gemeinschaftsaufgaben (Hochschulbau Art. 91 a, Bildungsplanung Art. 91 b GG) und der Finanzierung (Art. 104 b Abs. 1 NEU) sollen strukturelle Überschneidungen und Verflechtungen bereinigen und stärken damit die Länderkompetenzen. Es handelt sich um einen – in der Gesamtsicht und auch unter bildungs- sowie wissenschaftspolitischen Aspekten – zukunftsfähigen Kompromiss, bei dem ein weitergehender Veränderungsbedarf zurückgestellt worden ist: u.a. sollte entsprechend den zunehmenden Bildungsanforderungen bereits in der Elementarphase die „Konkurrenz“ in deren bisheriger Ausgestaltung von Kindergarten- und Vorschulbereich aufgelöst werden; bei der dualen beruflichen Bildung sollten der schulische und der außerschulische Teil enger miteinander verzahnt werden; - in beiden Fällen müsste die Länderkompetenz abgerundet werden. (D)

Die Länder sind – einzeln und in ihrer Gesamtheit – imstande, im Schul- und Hochschulbereich die zentralen bildungs- und forschungspolitischen Herausforderungen der Gegenwart und Zukunft, im Hinblick auf Qualität, Leistungsfähigkeit, Mobilität und gerechte Bildungschancen anzunehmen, dabei auch die bestehenden Defizite zu bewältigen und die notwendigen Reformen durchzuführen. Sie haben insbesondere in der Zeit nach PISA eine umfassende Fortentwicklung und Modernisierung des deutschen Bildungswesens auf den Weg gebracht, um es an die neuen Erfordernisse anzupassen. Dabei wird allerdings bewusst darauf verzichtet, das Gesamtsystem (bzw. deren regionale Widerspiegelungen) in einem Akt umzustülpen, um nicht durch zentralistische Vereinheitlichung dringend benötigte Kreativität und Innovationskraft zu beeinträchtigen. Vielmehr bringen sie auch hier ihre besondere Fähigkeit zu jeweils spezifischen, auch differenzierenden Lösungen – anstelle von (zentralstaatlich) durchschnittlicher Einheit – ein; gerade die mit der Länderkompetenz aufgerufene Vielfalt wird die nötige Entfaltung von durchaus unterschiedlichen

(A) Reformansätzen ermöglichen. Schliesslich müssen und können die bekannten grossen Herausforderungen unserer Zeit an allererster Stelle vor Ort, nämlich in der einzelnen Schule und Hochschule, bearbeitet werden, wenn auch mit der jeweils bereichsspezifischen staatlichen Unterstützung sowie – im Schulbereich – Aufsicht und Regulierung. Während eine zentralstaatliche Lenkung diese massgebliche Basisebene und die dortige Kärnerarbeit überhaupt nicht erreichen, vielmehr nur stören kann, eröffnet die Stärkung der Länderkompetenz eine grössere – allerdings recht unterschiedliche – „Autonomie“ von Schule und Hochschule zugunsten der erforderlichen spezifischen Reformen. Dazu zählt nicht zuletzt der Beitrag von Bildung und Wissenschaft/Forschung für eine verbesserte Integrationspolitik. (C)

Die gesamtstaatliche Dimension ihrer bildungs- und wissenschaftspolitischen Aufgabenstellung haben die Länder bereits (u.a.) durch einheitliche Standardisierung von Anforderungen und Niveau sowie entsprechende Vorkehrungen der Qualitätssicherung einbezogen. Neben der (gesteigerten) Verantwortung und Gestaltungsmöglichkeit der Kultusministerkonferenz im oben dargestellten Handlungskreislauf sind für die Obliegenheiten der Länder hinsichtlich der gemeinschaftlichen praktischen Einlösung der gesamtstaatlichen Anforderungen bei den Länder-Aufgabenbereichen konkret zu nennen: vor allem betreffend Evaluation der Wissenschaftsrat (umfassend für den gesamten Wissenschaftsbereich), der Akkreditierungsrat (für Qualitätssicherung im Hochschulbereich) sowie das Institut zur Qualitätsentwicklung im Bildungswesen (Schule) – als jeweils unabhängige Instanzen; die Durchführung von nationalen und internationalen Vergleichen (etwa Tests, Benchmarking, etc.), nicht zuletzt angesichts der neuen Gestaltungen gemäss Art. 91 b Abs. 2 NEU; bis hin zu einer verfassungsrechtlichen Ermächtigung nicht bedürfenden übergreifenden strategischen Koordinierung (und Berichterstattung) auch zwischen Ländern und Bund im Bereich Bildung und Wissenschaft.

(B) Bei der unumstrittenen gegenwärtigen Prioritätensetzung für Bildung und Wissenschaft muss und wird auch von den Ländern in weitgehend ausschliesslicher Finanzierungsverantwortung die erforderliche Ressourcenausstattung für diese Bereiche sichergestellt werden, trotz allseitiger Knappheit der öffentlichen Kassen. Im übrigen wird, nachstehend, noch auf den im Grundgesetz vorgesehenen (Art. 106 Abs. 3 Sätze 3ff.) Ausgleich der Steuerverteilung entsprechend den aufgabenbezogenen Deckungsbedürfnissen von Bund und Ländern einzugehen sein, in dem sich auch solche übergreifenden Aufgabenprioritäten widerspiegeln müssen. (D)

3. Finanzierung von Bildung und Wissenschaft

Die Änderungsvorschläge reduzieren Bundes-Mitfinanzierungen für Länderaufgaben im Bereich Bildung und Wissenschaft, und zwar durch Streichung der Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau (soweit nicht fortgeführter Teil der gemeinsamen Forschungsförderung) nach Art. 91 a Abs. 1 Nr. 1 GG sowie der – finanziell völlig unbedeutenden – gemeinsamen „Bildungsplanung“ nach Art. 91 b GG, und im Zusammenhang der Neuregelung der Bundes-Investitionshilfen, insoweit diese für Gegenstände der ausschliesslichen Ländergesetzgebung ausgeschlossen sind (ALT Art. 104 a Abs. 4 GG – zu NEU Art. 104 b, dort Abs. 1 Satz 2).

Damit liegt die Finanzierungs-Verantwortung und -Last für den Bereich Schule und Hochschule grundsätzlich (vgl. auch Art. 104 a Abs. 1 GG) ausschliesslich (Schulwesen) bzw. – im Hinblick auf die dort auch einschlägige gemeinsame Forschungsförderung „nur“ – überwiegend (Hochschulen) bei den Ländern. Die einzelnen Länder finanzieren also diese „Investitionen in Köpfe“ (und selbstverständlich in die erforderlichen Infrastrukturen) und

(A) müssen für die hinreichende und angemessene Ausstattung in diesen Aufgabenfeldern sorgen. (C)
 Auch wenn jeweils das einzelne Land konkret das erforderliche Finanzvolumen im Zusammenhang und gemäss seiner Haushaltslage bereitstellt (übrigens ebenso wie in den vergangenen Jahrzehnten der Bund seine Mittelausstattung für die gemeinsame Förderung des Hochschulbaus jeweils entsprechend nur seiner eigenen Haushaltslage in recht schwankenden Grössenordnungen bemessen hat), so ist angesichts der übergreifenden höchsten politischen Einordnung dieses Aufgabenfeldes – und zwar unabhängig von der zuständigen Ebene – von einer entsprechenden politischen Prioritätensetzung in den (einzelnen) Ländern auszugehen. Dabei werden die finanzschwachen Länder nicht – auch nicht faktisch – allein durch die Verteilung von Kompetenz und Finanzverantwortung benachteiligt. Die allerdings in durchaus beachtlichem Umfang unterschiedliche Mittelausstattung im Ländervergleich beruht nicht auf solcher Kausalität, kann und muss vielmehr durch geeignete, bereits vorhandene oder noch zu schaffende Verfahren aufgabengerecht abgebaut werden.

Wie auch für die Gesamtheit aller Aufgabenfelder ist die Verfügbarkeit der erforderlichen Finanzmittel für Bildung und Wissenschaft in den Ländern ein Thema der generellen aufgabengerechten Finanzausstattung aller einzelnen Länder (nach geltender Verfassungsrechtslage bzw. mit Blick auf die anstehende Phase II der Föderalismusreform). Strukturelle Nachholbedarfe, wie insbesondere in den neuen Ländern, sind demgemäss auf der Ebene der Bund-Länder-Finanzbeziehungen mit den dort zur Verfügung stehenden bzw. zu schaffenden Instrumenten zu bearbeiten und zu berücksichtigen. In Blick zu nehmen sind insbesondere die Instrumente des fortzuführenden Aufbaus Ost, mit entsprechenden überproportionalen Mittelzuweisungen gerade für die neuen Länder gemäss der gesicherten Fortführung des Solidarpaktes II; in gleicher Richtung sind auch die für den Wegfall der Hochschulbau-Gemeinschaftsaufgabe vorgesehenen Kompensationsmittel gemäss dem neuen Art. 143 c GG (mit Konkretisierung in dem Entwurf eines Entflechtungsgesetzes) für die neuen Länder deutlich überproportional bemessen worden.

(B) In diesen Zusammenhang gehört auch die neue Regelung des Art. 143 c Abs. 1 Satz 2, die (D)
 Investitionshilfen des Bundes für das Schulwesen und z.T. auch für das Hochschulwesen im Bereich der ausschliesslichen Ländergesetzgebungskompetenz ausschliesst. Indem durch diese Entflechtung eine klarere Zuweisung der jeweiligen Verantwortlichkeiten hergestellt wird, soll – explizit – z.B. eine Wiederholung des sog. Ganztags schulprogramms für die Zukunft – zu Recht – ausgeschlossen werden (unbeschadet einer bis zum Inkrafttreten der Neuregelung vorgenommenen befristeten Fortführung gemäss Art. 125 c Abs. 2 Satz 2). Nicht nur dass keineswegs allein der Bund für sich und ohne die Länder die Zukunftsbedeutung dieser Aufgabe erkannt hatte – vielmehr war etwa zuvor bereits eine Landtagswahl (in Rheinland-Pfalz) darüber geführt und gewonnen worden –, vielmehr zeigt sich gerade an diesem Beispiel sehr deutlich die Problematik solcher punktueller Bundesprogramme in Aufgabenbereichen, für die der Bund keine inhaltliche noch finanzielle Zuständigkeit hat, die einzig bei den Ländern liegt und wo der Bund auch über keinerlei Instrumente für die Gewährleistung einer eigenen Verantwortlichkeit verfügt (siehe in grundsätzlicher Hinsicht die jetzt bekanntgewordenen Monita des Bundesrechnungshofes, auch wenn diese im konkreten Beleg nach gegenwärtigem Kenntnisstand nicht einzuschätzen sind). Das Bundesprogramm wollte faktisch eine neue Aufgabe, und zwar für die Länder (!), begründen, die somit auch die inhaltliche Verantwortung und die wesentlichen Kosten aufgedrückt bekommen; denn die grössten Kostenanteile für die Einrichtung von Ganztags schulen, die laufenden (Personal-)Kosten, obliegen den Ländern (und Kommunen) und übersteigen um ein Mehrfaches die vom Bund bezuschussten anfänglichen Investitionsbeträge.

(A) Das bedeutet, der Bund zwingt mit goldenem Zügel, aber ohne jede eigene Verantwortung die verantwortlichen Länder zu einem bestimmten Handeln in einem vorgegebenen Zeitrhythmus, ohne selber die vollen Kosten übernehmen zu können (weder rechtlich noch faktisch) noch zu wollen. Derart wurde es den Ländern, die schon mindestens so lange wie der Bund die Zukunftsbedeutung von Ganztagschulen erkannt hatten und an deren Umsetzung arbeiteten, unmöglich gemacht, selber jeweils – auch differenziert – mit eigener Prioritätensetzung, innerhalb der notwendigen Abwägungen ihrer gesamten Aufgabenlasten, Umfang, Inhalt, Finanzierung und Zeitraum der Einrichtung von Ganztagschulen zu organisieren und damit auch in den landesspezifischen Gesamtrahmen der Schulpolitik zu integrieren. Da nur punktuelle (investive) Finanzhilfen von aussen, also vom Bund, ohne Ergänzung für die Betriebskosten die Finanzausstattung und somit die Leistungsfähigkeit der Länder nicht wesentlich auf Dauer verändern können, muss auf ein solches „Finanzieren in fremde Haushalte“ (Renzsch) ganz verzichtet werden. [Es bleibt noch darauf hinzuweisen, dass eh für ein Ganztagschulprogramm das Förderinstrumentarium der Investitionshilfen gemäss Art. 104 a Abs. 4 GG (ebenso Art. 104 b Abs. 1 NEU) nach den dort dafür vorgesehenen Kriterien kaum einzusetzen war.] (C)

Zur – gerade auch gemeinsamen – Lösung solcher Konstellationen muss vielmehr die aufgabengerechte Finanzausstattung der Länder so angepasst, d.h. verbessert werden, dass sie die Gesamtheit ihrer Aufgaben erfüllen können: – in dem dafür im Grundgesetz vorgesehenen, bewusst entsprechende Flexibilität eröffnenden Verfahren einer Neuregelung der Steuerverteilung (gemäss Art. 106 Abs. 3 Sätze 3 und 4 GG, betreffend die Umsatzsteuerverteilung zwischen Bund und Ländern, die den Deckungsbedürfnissen des Bundes und der Länder für ihre notwendigen Ausgaben gerecht werden muss). Mit der Bereitstellung von immerhin 4 Mrd. € seitens des Bundes für eine Nicht-Bundesaufgabe wurde das Missverhältnis zwischen der Finanzausstattung von Bund und Ländern mit Bezug auf die jeweiligen Aufgabenlasten beider Seiten offenbar, welches in Verbindung mit dem massiven politischen Druck, mit dem der goldene Zügel eingesetzt wurde, auch die schliessliche Annahme der Gelder seitens aller Länder zur Folge hatte. Sie hätte jedoch korrekterweise zu einer – eventuell auch nur befristeten – bedarfs- und aufgabenadäquaten Veränderung der Umsatzsteuerverteilung führen können bzw. müssen. Oder es könnte eine Berücksichtigung durch (neue) Bundesergänzungszuweisungen herbeigeführt werden (B) (D)

Solchem Verfahren könnte im übrigen, auf der Grundlage der (neuen) verfassungsrechtlichen Kompetenzverteilung, eine gemeinsame Koordinierung – bis hin zu einer gemeinsamen übergreifenden Strategiebildung für den (Bildungs- und vor allem Wissenschafts-)Standort Deutschland – der mehreren, unterschiedlich zuständigen Entscheidungsträger Länder und Bund hinterlegt werden, für die Abstimmung der über den jeweils eigenen konkreten Zuständigkeitsbereich übergreifenden Dimensionen gemeinsamer Schnittmengen oder Schnittstellen im deutschen Bildungs- und Wissenschaftssystem, bzw. auch mit anderen sozio-ökonomischen und -kulturellen Bereichen. Eine solche Koordinierung, die die unterschiedliche Verantwortung der jeweiligen Entscheidungsträger für den eigenen Kompetenzbereich nicht in Frage stellt, ist auch ohne ausdrückliche, besondere verfassungsrechtliche Ermächtigung leistbar.

Die Forderung, den vorgeschlagenen Art. 104 b Abs. 1 Satz 2 zu streichen und weiterhin Finanzhilfen des Bundes im ausschliesslichen Ländergesetzgebungskompetenzbereich zuzulassen, ist genau besehen nur ein Umweg für das eigentliche, direkte Ziel – neuer – Zuständigkeiten des Bundes besonders im Schulbereich. So formuliert, wird deutlich, dass eine solche Änderung für diesen Kernbereich der Länderkompetenz kontraproduktiv wäre.

(A) Bleibt noch darauf hinzuweisen, dass der für die vorgenannte Forderung häufig gebrauchte Kampfbegriff eines „Kooperationsverbots“ in der Sache, die er versinnbildlichen soll, schlicht unzutreffend ist, weil nicht eine die Verteilung von Zuständigkeiten und Verantwortung respektierende Kooperation, sondern nur ein ungeeignetes Instrument ausgeschlossen wird; – und generell in den vorgeschlagenen Grundgesetzänderungen keinerlei Anhaltspunkt findet. (C)

Letztlich resultieren für den Bildungs- ebenso wie für den Wissenschaftsbereich nicht nur, aber auch aus den hier vorgeschlagenen Neuregelungen gewichtige Anstöße für die Überprüfung und Neugestaltung der vertikalen und horizontalen Bund-Länder-Finanzbeziehungen in Phase II der Föderalismusreform. Dazu gehört dann sowohl die (Neu-)Gestaltung von Bundesergänzungszuweisungen als auch das Problem eines Vorteils- und Lasten-Ausgleichs unterschiedlicher Ausgabenbelastungen der einzelnen Länder für die grundsätzlich gleiche Aufgabe, sei es bei ausschliesslicher Länderkompetenz oder aufgrund bundesgesetzlicher Regelung, wie es z.B. bereits im Hinblick auf die uneinheitliche Einführung von Studiengebühren der Vorschlag des rheinland-pfälzischen Wissenschaftsministers für die Finanzierung von Studienplätzen thematisiert hat. Hierbei ist generell das grundgesetzliche Gebot der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse angemessen zu berücksichtigen.

4. Im besonderen zur Hochschulfinanzierung

Der Hochschulbau soll nicht mehr als Gemeinschaftsaufgabe, sondern allein von den Ländern finanziert werden, soweit es sich nicht um Forschungsbauten an Hochschulen einschliesslich Grossgeräten handelt (Streichung von Art. 91 a Nr. 1 GG). Die damit erforderliche Unterscheidung zwischen Hochschulbau für die Lehre und Forschungsbauten ist keine unlösbare Besonderheit und kann anknüpfen an bereits bisher geleistete Abgrenzungen zwischen Hochschulbau und Bauten für selbständige, wenn auch eng mit der Hochschule kooperierende Forschungseinrichtungen. Den Ländern obliegt damit die investive Grundversorgung der Hochschulen, und dafür müssen sie die erforderlichen Mittel bereitstellen, wofür sie die Kompensationsmittel aus der Streichung der Gemeinschaftsaufgabe nach Art. 143 c und auch ihre bisherige Kofinanzierung der Gemeinschaftsaufgabe einsetzen. In der regionalen Verteilung der Kompensationsmittel ist der berechnete überproportionale Anteil der neuen Länder (siehe Solidarpaket II) berücksichtigt. (D)

Im Vergleich zu der bisherigen Abhängigkeit der Bundesmittel von der jährlichen Haushaltslage, mit erheblichen Schwankungen der Volumina über die vergangenen Jahrzehnte, ist die nun vorgesehene Fixierung fester – und zwar der z.Zt. günstig „höheren“ – Beträge (der Kompensationsmittel) bis 2013 ein deutlicher Gewinn an Planungssicherheit. Die generelle Befristung bis 2019 bezieht sich auf die dann erforderliche Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs, bei der auch die angemessene Ausstattung dieses für die gesamtgesellschaftliche Entwicklung zentralen Bereichs von Wissenschaft und Forschung mitzuverhandeln sein wird. Die grundsätzliche Verpflichtung des Bundes für Kompensation bleibt für diese zweite Etappe auch ohne fixe Beträge, die angesichts der Ungewissheit solch langfristiger Entwicklungen absurd wären, bestehen, mit vorgeschriebener Nachjustierung (erforderlichenfalls auch nach oben offen).

In diesem Zusammenhang ist, gerade aus Ländersicht, zu unterstreichen die weiterhin höchst bedeutsame Funktion des Wissenschaftsrats. Der Wissenschaftsrat ist, unbeschadet der neuen Kompetenzaufteilung für den Hochschulbau, als unabhängige und übergreifende Beratungs-, Planungs- und Evaluationsinstanz unverzichtbar für die – gesamtstaatlichen – Perspektiven

(A) und Struktur- wie Systemfragen sowie für die Evaluation von Wissenschaft und Forschung, (C)
 also gerade auch für die inhaltliche und strukturelle Gesamtentwicklung der Hochschulen.
 Dies gilt sowohl für die (überregionale) Forschungsförderung und für das alles übergreifende
 Wissenschaftssystem, als auch für die Länderkompetenz Hochschulbau, soweit die von den
 Ländern selber vorgeschlagene verbindliche Selbstbindung der (bzw. aller) einzelnen Länder,
 etwa im Wege eines gemeinsamen Übereinkommens, für die obligatorische Begutachtung der
 grösseren Hochschulbauvorhaben durch den Wissenschaftsrat greift.

Die zukünftige Hochschulfinanzierung muss die kommenden Kapazitätsprobleme bewältigen
 können, welche Grössenordnung auch immer die Studentenzahlen erreichen werden. Die
 erschöpfende Nutzung der Studienplatzkapazitäten ist entsprechend der Rechtsprechung des
 Bundesverfassungsgerichts gemäss der uneingeschränkten Geltung des Grundrechts aus Art.
 12 Abs. 1 GG für die Länder selbstverständliche Verpflichtung (betrifft dann auch die z.Zt.
 noch nicht erschöpfende Nutzung in manchen Hochschulen). Sie wird unter diesem
 Vorzeichen vor allem in den überregionalen Dimensionen weiterhin durch die neue
 Bundeskompetenz in der konkurrierenden Gesetzgebung für die Hochschulzulassung reguliert
 werden.

Im Hinblick auf die prognostizierte erhebliche Steigerung der Studentenzahlen in den
 nächsten Jahren ist der ggf. erforderliche – evtl. auch nur befristete – Ausbau von zusätzlichen
 Kapazitäten darzustellen und zu finanzieren. Diese Verpflichtung, betreffend Personal und
 Infrastruktur einschliesslich Baulichkeiten, obliegt nach der neuen Kompetenzverteilung
 grundsätzlich den Ländern. Hinsichtlich der Finanzierung – für Lehre bzw. Ausbildung –
 scheidet eine direkte Bundesbeteiligung nach Art. 104 b Abs. 1 Satz 1 NEU aus (in der Regel
 schon mit Blick auf die dort genannten Voraussetzungen; letztlich wegen des Ausschlusses
 gemäss Satz 2 ebenda). Wenn (und da) übergreifendes Einvernehmen über die Bedarfslage
 und daraus resultierende Handlungsfolgen besteht, ist allerdings einer der oben erwähnten
 Fälle der ggf. befristeten Modifizierung der (Umsatz-)Steuerverteilung zwischen Bund und
 Ländern zur aufgabenadäquaten Bemessung der Länderfinanzausstattung gemäss Art. 106
 Abs. 3 Sätze 3 und 4 GG gegeben (oder wiederum für den Einsatz von neuen
 Bundesergänzungszuweisungen). (D)

Als zulässiger „Umweg“, der eine indirekte Übernahme von Finanzierungslasten durch den
 Bund ermöglicht, ist wie bei den früheren Hochschulsonderprogrammen möglich, dass der
 Bund zusätzlich eigentlich den Ländern obliegende Finanzierungslasten im Bereich der
 überregionalen Forschungsförderung übernimmt und so die Länder in beträchtlichem Umfang
 entlasten kann, die ihrerseits die dadurch freiwerdenden Mittel für den Kapazitätsausbau
 einsetzen können. Dieser Weg, der mit dem Vorschlag der Bundesministerin für einen
 „Hochschulpakt“ aufgegriffen wird (um den etwa gegenüber dem Bundesfinanzminister
 schwerer durchsetzbaren Weg über Art. 106 Abs. 3 GG zu vermeiden) respektiert die
 jeweiligen Finanzierungs-Zuständigkeiten beider Seiten, ohne dass damit Forschung und
 Lehre gegeneinander ausgespielt werden. Entscheidend dürfte sein, dass der Bund bei den
 Verhandlungen über eine Vereinbarung mit den Ländern nicht mit verbindlichen
 Regulierungen (die bei dem Verfahren nach Art. 106 Abs. 3 GG nicht erreichbar sind) in die
 weitgehende Kompetenz der Länder für die Hochschulen eingreift.

5. Hochschulrecht

Die Neuregelung der Gesetzgebungskompetenzen für das Hochschulrecht soll die
 Länderzuständigkeit stärken, durch Streichung der Rahmengesetzgebung sowie von Art. 74 a
 GG und zugleich Beschränkung der neuzuschaffenden konkurrierenden Kompetenz auf

(A) Hochschulzulassung und Hochschulabschlüsse (Art. 74 Abs. 1 Nr. 33 NEU), ohne (C)
Erforderlichkeitsgebot für eine Bundesregelung (Art. 72 Abs. 2 NEU) bei gleichzeitiger
Abweichungsbefugnis der Länder (Art. 72 Abs. 3 Nr. 6 NEU).

Diese Neuregelung – deren Typ primär mit Blick auf das Umweltrecht entwickelt worden ist – hat für das Hochschulrecht ihren Ausgang genommen von der Änderung der einschlägigen Rechtspositionen durch die jüngere Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (insbesondere Entscheidungen zu Altenpflege und Juniorprofessur, jetzt neu zu Studiengebühren): Das Bundesverfassungsgericht hat mit Bezug auf Inhalt und Intention der Verfassungsänderung von 1994 zu Art. 72 Abs. 2 GG (und damit auch zu Art. 75) klargestellt, dass im Bereich des Hochschulwesens den Ländern ein substantieller normativer Gestaltungsspielraum für eigene Regelungen verbleiben muss (und zwar „mehr als sonst“). Die Erforderlichkeit im Sinne des Art. 72 Abs. 2 GG ist dementsprechend nur dann gegeben, wenn gerade durch unterschiedliches Recht in den Ländern eine Gefahrenlage entsteht, also die Lebensverhältnisse sich zwischen den Ländern in einer unerträglichen Weise auseinanderentwickeln oder unzumutbare Behinderungen für den länderübergreifenden Rechtsverkehr erzeugt werden oder die Erhaltung der Zukunftsfähigkeit des Wirtschaftsraums der Bundesrepublik gefährdet ist: „also nur eine Art Katastrophe kann den Bund zuständig machen“ (Hans Meyer). Zudem besteht eine Bundeskompetenz dann nicht, wenn landesrechtliche Regelungen zum Schutz der in Art. 72 Abs. 2 genannten gesamtstaatlichen Rechtsgüter ausreichen. Unter den Voraussetzungen der Art. 72 und 75 hat der Bund keine wirklich relevante Gesetzgebungsmacht für das Hochschulrecht und kann hochschulpolitische Ziele nur verfolgen durch die Vorgabe eines Leitbildes für das Hochschulwesen und durch ein Angebot von Regelungsmodellen, über deren Aufnahme dann die Länder zu entscheiden haben.

(B) Angesichts dieser neueren Rechtsauffassung führt die jetzt vorgeschlagene Neuregelung (D)
tatsächlich zu keiner wesentlich weitergehenden Kompetenzminderung des Bundes. Sie ist ein Kompromiss zwischen Bund und Ländern (im Rahmen und Interesse einer Gesamtlösung) darüber, welche Seite für notwendig einheitliche Regelungen zuständig sein solle. Bei Einvernehmen über ein Bedürfnis für länderübergreifende einheitliche Regelungen für Hochschulzulassung, Hochschulabschlüsse und Qualitätssicherung (das von Länderseite für das spezielle Dienstrecht des wissenschaftlichen und künstlerischen Personals nicht bejaht wurde) war strittig, ob dies durch Bundesgesetz oder durch vereinheitlichende Regelungen der Länder (via Staatsvertrag oder gleichwertige Instrumente) umzusetzen sei. Für den erreichten Konsensvorschlag ist zentral der funktionale Zusammenhang zwischen Absehen vom Erforderlichkeitsgebot für die Bundesgesetzgebung und der Abweichungsbefugnis der Länder, die Innovationen und Pilotprojekten durch potentielle Länder-Vielfalt unterstützen soll. Dabei sind und bleiben Länder-Abweichungen, die politisch gut argumentiert werden müssen, ebenso wie der Bund an übergeordnetes Recht, vor allem die Grundrechte (u.a. Gleichheitssatz und Art. 12 GG zugunsten der Unabhängigkeit der Hochschulzulassung von Geburtsort, Wohnsitz oder Ort des Erwerbs der Hochschulreife) und EU-Recht, gebunden, d.h. auf einer anderen Ebene vereinheitlichend eingebunden. – Hinzuweisen bleibt noch auf die Übergangsregelung des Art. 125 b Abs. 1 Satz 3 NEU, wonach die Länder erst ab 1. 8. 2008 von dieser Abweichungsbefugnis Gebrauch machen können, so dass der Bund zunächst eigenständige Konsequenzen aus einer veränderten Kompetenzlage gestalten kann.

Zu der inhaltlichen Ausfüllung der vorgeschlagenen neuen Bundeskompetenzen nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 33 NEU enthält die vorgelegte offizielle Begründung (zu Art. 74 Abs. 1 Nr. 33, 125 a und b NEU) mit Bezug auf das Hochschulrahmengesetz m.E. hinreichende Klärungen, betreffend insbesondere die Abgrenzung von Hochschulzulassung und -zugang, den

(A) arbeitsrechtlichen Teil des HRG und das Hochschuldienstrecht. – Dabei kann der Hochschulzugang für beruflich Qualifizierte ohne Abitur – wie schon bisher – von beiden Seiten her geregelt werden, als Zulassungsfrage wohl weniger konkret; im allgemeinen Interesse jedenfalls möglichst grosszügig-flexibel. (C)

Für das wissenschaftliche und künstlerische Hochschulpersonal, für das generell das allgemeine Dienstrecht der Landesbediensteten gilt, sind im wesentlichen keine einheitlichen zusätzlichen Sonderregelungen eines spezifischen Dienstrechts erforderlich, gerade auch angesichts der bislang vorhandenen Überregulierung detaillierter Einstellungskriterien im HRG. Soweit für Einzelfragen des wissenschaftlichen Dienstrechts an Hochschulen sich ein Bedürfnis für einheitliche Regelungen, insbesondere zur Mobilitätsförderung, ergibt, können – und werden im eigenen Interesse an Förderung eines hohen wissenschaftlichen Niveaus – die Länder solche herbeiführen. Die Modernisierung und Reform der Personalstrukturen an den Hochschulen dürfte – auf längere Sicht – eher durch situationsangepasste Vielfalt kreativer Lösungsansätze, auch mit behutsam experimentellem Charakter, als durch eine neue umfassende Einheitslösung vorangebracht werden können. – Nachteile bei der Gewinnung von höchstqualifiziertem wissenschaftlichem Personal etwa für finanzschwache Länder speziell durch abweichende Besoldungschancen oder Ähnliches sind nicht zu erwarten, weil nach allen Erfahrungen Berufungen von Professoren durch einen weit umfassenderen Kranz einer Vielzahl von massgeblichen Faktoren entschieden werden und gerade im Hochschulbereich generell grosse Flexibilität bei der Gesamtvergütung besteht.

(B) Auf Seiten der Länderkompetenzen sind die Gestaltungsmöglichkeiten für Struktur- und Organisationsfragen des Hochschulbereichs sowie die notwendige Gewährleistung – einheitlicher – Qualitätssicherung hervorzuheben. Vorrangig sind dabei die Chancen für Deregulierung und für Autonomie und konstruktiven Wettbewerb der Hochschulen zu nutzen, die mit der Kompetenz-Dezentralisierung eröffnet werden sollen. Für das Thema Studiengebühren ist es Aufgabe und Verpflichtung der Länder im gesamtstaatlichen Interesse, für die Konsequenzen aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts eine länderübergreifend verträgliche Lösung gemeinsam zu erarbeiten. (D)

6. Forschungsförderung

Die gemeinsame überregionale Forschungsförderung von Bund und Ländern soll gemäss Art. 91 b Abs. 1 NEU fortgeführt werden, weil sie angesichts der überregionalen und internationalen Vernetzung der Forschung notwendig und sich auch im wesentlichen bewährt hat. Sie wird ergänzt um die (bisher durch Art. 91 a Abs. 1 Nr. 1 GG ausgeschlossene) Hochschulforschung (für Vorhaben und Forschungsbauten); damit ergibt sich auch die Chance, durch das Zusammenwirken und die gemeinsame Förderung von Bund und Ländern Hochschul- und ausseruniversitäre Forschung – wieder – stärker anzunähern und durch entsprechende Vernetzung, auch von den Ressourcen her, ein Gefälle zwischen beiden gleichermaßen unverzichtbaren Komponenten der deutschen Forschungslandschaft zu vermeiden.

Allerdings ist für die – erweiterte – Forschungsförderung die Mittelausstattung nicht umfassend so längerfristig wie bei den Kompensationsmitteln für die Übernahme des Hochschulbaus durch die Länder abgesichert, weil zwar die 30 % der bisherigen Bundesmittel für Art. 91 Abs. Nr. 1 GG, die der Bund nunmehr in die Forschungsförderung einbringen soll (Begründung zu Art. 143 c Abs. 3 NEU), bis 2013 fixiert sind, jedoch nicht in entsprechender Weise die Fortführung der bisherigen Mittelausstattung für die gesamte Forschungsförderung.

(A) Weitergehender Reformbedarf besteht bei der gemeinsamen überregionalen (C)
 Forschungsförderung hinsichtlich der Zuordnung von Ressourcen zu den einzelnen
 Forschungsinstitutionen bzw. -organisationen, deren Aufgabenbereiche und Zugehörigkeiten
 – u.a. auch im Hinblick auf ausgewogene regionale Standorteffekte – durchaus zu überprüfen
 und neu zu gestalten sind. Diese Reform ist unterhalb der verfassungsrechtlichen Ebene im
 grundgesetzlichen Rahmen in konstruktivem Zusammenwirken aller Beteiligten als ein
 nötiger zweiter Schritt aufzubereiten.

Ausserhalb der gemeinsamen Forschungsförderung, innerhalb deren Rahmen auch die
 Möglichkeit einer alleinigen Bundesförderung eröffnet wird, ist die eigenständige, alleinige
 Projektförderung des Bundes – ohne Zustimmung der Länder – (nicht zu verwechseln mit der
 Ressortforschung des Bundes) unstrittig! Die ursprüngliche Forderung der Länder, den Art.
 74 Abs. 1 Nr. 13 GG – insoweit – zu streichen wegen bisher nicht erfolgter Anwendung,
 wurde gerade mit Blick auf die gewollte Absicherung dieser Projektförderung des Bundes
 zurückgenommen. Eine „ungeschriebene“ Kompetenz, wie die Bundesregierung (in ihrer
 Beantwortung einer Kleinen Anfrage, Drucksache 16/330) formuliert, kann etwa mit dem
 dafür üblichen Begründungszusammenhang aus der „Natur der Sache“ kaum in Betracht
 kommen. Für die nach dem Grundgesetz erforderliche Kette der Kompetenzbegründung:
 Gesetzgebungs-, Verwaltungs-, Finanzierungs-Zuständigkeit bleibt demnach nur der,
 zugegeben, komplizierte Weg von der Gesetzgebungskompetenz des Art. 74 Abs. 1 Nr. 13 –
 mit der Interpretation, dass Forschungsförderung auch den Regelungsgegenstand
 Forschungsfinanzierung als solche umfasst – über die Verwaltungskompetenz des Art. 87
 Abs. 3 GG zur Forschungs-Projektfinanzierung.

7. Bildungsplanung und Bildungsevaluation

(B) Die ursprünglich (1969) in Art. 91 b GG vorgesehene (fakultative) gemeinsame (D)
 gesamtstaatliche „Bildungsplanung“ ist niemals wirksam geworden und durch die
 zwischenzeitlichen tiefgreifenden Veränderungen der allgemeinen Rahmbedingungen des
 Bildungs- und insbesondere Schulwesens obsolet und überflüssig, weil sie für die
 gegenwärtigen und zukünftigen Entwicklungsbedingungen nicht funktionstüchtig und
 leistungsfähig ist bzw. sein kann. Dies bezieht sich im wesentlichen auf die mit Art. 91 b
 verbundenen Anforderungen eines perfektionistischen, stark bürokratisierten und primär
 zentralistischen Planungswerks mit dezidierten zeitlichen und Konkretisierungsdimensionen
 (Stufenbau von langfristigem Rahmenplan über mittelfristige Stufenpläne bis zu
 vollzugsreifen Teilplänen, als Grundlage für gemeinsame Bildungsbudgets von Bund und
 Ländern). Diese Planungseuphorie scheiterte schnell an den – im wesentlichen dezentralen –
 Realitäten der differenzierten Vielfalt faktischer Entwicklungen im Bildungswesen und der an
 dieses gestellten gesellschaftlichen Anforderungen. So würde diese Art Bildungsplanung als
 Gemeinschaftsaufgabe selbst ohne Streichung leerlaufen – nämlich ohne Beteiligung der
 Länder (bei Kündigung der alten Vereinbarung mit dem Bund).

Dagegen zentriert sich eine moderne – auch gesamtstaatliche – Bildungsplanung auf
 Systemevaluation und Qualitätsentwicklung im Bildungswesen, mit Blick auf Fundierung und
 Förderung zukunftsfähiger Strukturen und nötiger Innovationen, unter Berücksichtigung der
 Schnittstellen zwischen Teilbereichen sowie mit anderen Aufgabenfeldern. Solche
 Bildungsplanung ist primär von den jeweils zuständigen Entscheidungsträgern durchzuführen
 und somit in erster Linie die Aufgabe der Länder, in überregionaler Abstimmung. Eine
 gemeinsame Koordinierung und auch Strategiebildung der Länder mit dem Bund ist in der
 übergreifenden Dimension der über den jeweiligen Zuständigkeitsbereich hinausreichenden
 Bedingungen und Wirkungen der beteiligten Akteure durchaus sinnvoll und leistbar: auf

(A) solcher Meta-Ebene sind die Beteiligten, eben aufgrund ihrer eigenen Kompetenz, zu einer gegenseitigen Abstimmung sowie gemeinsame (gesamtstaatliche) Strategiebildung imstande und befugt – auch ohne spezielle (verfassungsrechtliche) Ermächtigung, weil die unterschiedliche jeweilige Verantwortung für den eigenen konkreten Kompetenzbereich dadurch nicht in Frage gestellt, sondern gerade vorausgesetzt wird. (C)

Der neue Art. 91 b Abs. 2 eröffnet die Möglichkeit gemeinsamer Bildungsevaluation – für den Bereich des gesamten Bildungswesens, also erheblich über den Schulbereich hinaus. Solche Evaluation ist ein bzw. das geeignete Instrument, um in einem Aufgabenbereich Änderungsprozesse, Innovationen und Reformen anschieben zu können – um politisch etwas „zu bewegen“. Daher ist der Kern der neuen „Gemeinschaftsaufgabe“ (Abschnitt VIIIa im GG) die „Feststellung der Leistungsfähigkeit des Bildungswesens im internationalen Vergleich“ zur Produktion von erforderlichen Grundinformationen für politische Folgerungen durch die zuständigen und dafür (allein) verantwortlichen Akteure. Entsprechende Feststellungen können nach Art. 91 b Abs. 2 mit Berichterstattung (über die Vergleiche) und diesbezüglichen Empfehlungen, jeweils als Annex, verbunden werden: es handelt sich, auch nach der offiziellen Begründung, nicht um drei selbständige, nebeneinander stehende Kompetenzen, die je aus sich selbst heraus zu verstehen und (ggf. auch expansiv) anzuwenden wären.

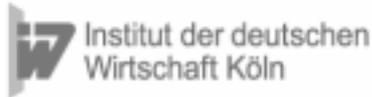
Deshalb wird der neue Art. 91 b Abs. 2 nicht eine – zusätzliche – neue Rechtsgrundlage für die nationale Bildungsberichterstattung, die vielmehr davon unberührt bleibt und weiterhin gemeinsam durch zugleich Länder und Bund erstellt wird, legitimiert durch den unstreitigen Rechtstitel eines gesondert vereinbarten Zusammenwirkens beider Seiten zu diesem Zweck mit ihren jeweiligen, dadurch nicht weiter gegenseitig beeinflussten Kompetenzen.

(B) Die bislang der „Bildungsplanung“ nach Art. 91 b GG zugeordneten Modellversuche, deren äusserst geringfügiges Finanzierungsvolumen völlig unbedeutend ist, haben entgegen manchen Sonntagsreden doch keine so gewichtige Rolle gespielt, weil sie stets nur punktuell angelegt waren und allenfalls in guten Beispielen höchst indirekt und mehrfach „mediatisiert“, kaum flächendeckend Eingang in das deutsche Bildungswesen gefunden haben. – Das ebenfalls hierhin zugeordnete „internationale Marketing für den Hochschul- und Forschungsstandort Deutschland“ ist – auch ausserhalb des gegenwärtigen Art. 91 b GG – unter Kompetenzaspekt unschwer, entsprechend der häufig bei internationalen Angelegenheiten anzutreffenden Doppelzuständigkeit für Fachaufgabe und Auswärtige Gewalt, einer gemeinsamen Zuständigkeit von zugleich Bund und Ländern zuzuordnen. (D)

8. Übergangsphase

Die praktische Umsetzung der vorgeschlagenen Verfassungsänderungen wird durchaus wesentliche Strukturen und Relationen im deutschen Bildungswesen, vor allem im Wissenschaftsbereich, betreffen. Daher dürfte die Überleitung zu den neuen Gesetzmässigkeiten eine gewisse längere Zeit von mehreren Jahren (Jahrzehnt) in Anspruch nehmen, worauf sich alle Beteiligten flexibel einstellen müssen.

(A)



Professor Dr. Michael Hüther

Köln, den 18. Mai 2006

(C)

Stellungnahme zur gemeinsamen öffentlichen Anhörung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages und des Bundesrates zur „Föderalismusreform Bildung, Forschung und Hochschulen“, Berlin, 29. Mai 2006

1. Bildungsökonomische Grundüberlegungen zur föderalen Ordnung im Schulbereich, im Hochschulbereich und in der Forschung

Zur Beantwortung der drei Grundsatzfragen unter Punkt 1 des interfraktionellen Fragenkatalogs ist es aus einer bildungsökonomischen Perspektive zunächst geboten, auf die Funktionen von Bildung hinzuweisen. Sie dient

1. der Sozialisation. Bildung lässt den Menschen zum vollwertigen und mündigen Mitglied der Gesellschaft reifen.
2. dem Erwerb von Basiskompetenzen. Jedes Mitglied der Gesellschaft erreicht erst durch Bildung die notwendige Ausbildungs-, Studier- und Beschäftigungsfähigkeit.
3. dem Erwerb einer beruflichen Qualifikation beziehungsweise von Humankapital. Jedes Mitglied der Gesellschaft kann auf dieser Basis in einer marktwirtschaftlichen Ordnung ein eigenverantwortliches, auf der eigenen wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit beruhendes Leben führen.
4. der Allokation und Verteilung von Bildungs- und Beschäftigungschancen. (Aus-) Bildungseinrichtungen sowie Unternehmen/Betriebe, aber auch Verbraucher und sonstige interessierte Dritte werden durch Zeugnisse und Zertifikate in die Lage gesetzt, die Leistungsfähigkeit von Personen und Leistungsanbietern einschätzen zu können.

(B)

(D)

Bildungsfunktionen als Kriterien für die Beurteilung der Ausgestaltung einer föderalen Bildungsordnung weisen den Vorteil auf, dass ihr Hauptaugenmerk auf dem Nutzen von Bildungsprozessen für die Gesellschaft und für den Einzelnen liegt. Sie tragen dem Umstand Rechnung, dass Bildung nicht nur aus individueller, sondern auch aus gesellschaftlicher Perspektive eine Investition darstellt.

Wenn sich der Staat im Allgemeinen und die Gebietskörperschaften auf den unterschiedlichen föderalen Ebenen im Besonderen an der Finanzierung von Bildungsinvestitionen beteiligen und/oder deren Ausführung durch Regulierungen beeinflussen, ist aus ökonomischer Perspektive entscheidend, auf welcher gebietskörperschaftlichen Ebene die Bildungsinvestition ihre Erträge abwirft. Mit Hilfe der Bildungsfunktionen können Leitlinien entworfen werden, ob und in welchem Umfang interregionale Wechselwirkungen (sog. **Spillover, externe Effekte**) existieren.

Die Lernenden üben ferner selbst einen erheblichen Einfluss auf das Ergebnis der Bildungsprozesse aus. Ihre Einstellungen, Verhaltensweisen und Potenziale werden jedoch von den

1

(A) wirtschaftlichen, sozio-ökonomischen und sozio-kulturellen Bedingungen in ihrem Umfeld geprägt. Damit unterscheiden sich nicht nur unter Umständen die **Präferenzen** der Bildungsteilnehmer hinsichtlich konkreter Bildungsangebote, sondern damit auch die **Transaktionskosten**, um diesen Präferenzen auf eine effiziente Weise zu entsprechen. Bildungsfunktionen bieten deshalb Anhaltspunkte für die Einschätzung, ob und in welchem Umfang sich die Präferenzen zwischen den Regionen unterscheiden (**Rivalität**). Darüber hinaus erlauben sie schließlich auch grundsätzliche Schlüsse für die Fragestellung, auf welcher Ebene – Bund, Bundesland oder Kommune – die Transaktionskosten bei der Bereitstellung, Finanzierung und Regulierung von Bildung voraussichtlich am geringsten sind. (C)

Erst wenn die vier Bildungsfunktionen – Sozialisation, Erwerb von Basiskompetenzen, Erwerb von Humankapital, Allokation und Verteilung von Bildungs- und Beschäftigungschancen – effektiv und effizient erfüllt sind, kann die Rede davon sein, dass sich das Bildungswesen und die ihm zugrunde liegende föderale Ordnung durch eine hohe Qualität und eine hohe Leistungsfähigkeit auszeichnet, eine hinreichende regionale, soziale und berufliche Mobilität garantieren und letztlich die Gewähr für Chancengerechtigkeit bieten kann.

Da Bildung als kumulativer Prozess aufeinander aufbaut, bereits im Vorschulalter beginnt, in Schule, Ausbildung und Hochschule intensiviert wird und sich auch im Berufsleben fortsetzt, darf davon ausgegangen werden, dass in einem einheitlichen Kulturraum und Bundesstaat Einvernehmen darüber herrscht, dass die Bildungsfunktionen überall erfüllt werden sollten und dass deren Leitlinien auf Bundesebene gemeinsam verabredet werden.

Das Gewicht der einzelnen Bildungsfunktion unterscheidet sich auf jeder Stufe der Bildungslaufbahn. Wenn Bildung in einem spezifischen Abschnitt der Bildungslaufbahn in allen Bundesländern die für sie relevanten Funktionen erfüllt, kann aus ökonomischer Perspektive davon gesprochen werden, dass Lebensverhältnisse und Lebenschancen gleichwertig sind und die Rechts- und die Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse gewahrt bleiben.

(B) **2. Grundlegende bildungsökonomische Leitlinien für eine Reform der föderalen Ordnung im Bereich der Schulen, Hochschulen und Forschung** (D)

Entscheidungsleitendes Ziel der Föderalismusreform im Bereich Bildung und Forschung sollte der Aufbau eines ordnungspolitischen Rahmens sein, der alle Akteure in einen qualitätsfördernden Wettbewerb einbindet. Die Schaffung eines Wettbewerbsrahmens ist eine gesamtstaatliche Aufgabe. Die effektive und effiziente Erfüllung der Bildungsfunktionen setzt zwingend eine Beteiligung des Bundes beziehungsweise eine bundesweite Regelung bei der Gestaltung dieses Rahmens voraus.

Ausgehend von dieser Prämisse ist die grundgesetzliche Fixierung eines Kooperationsverbots von Bund und Ländern grundsätzlich abzulehnen. Es geht nicht um einen Wettbewerb zwischen Bund und Ländern oder zwischen einzelnen Bundesländern, sondern um einen Wettbewerb zwischen den Institutionen des Forschungs- und Bildungsbereiches.

Die hier zur Diskussion stehenden rechtlichen Weichenstellungen müssen deshalb so vorgenommen werden, dass Autonomie und Handlungsanreize in ein dynamisches Zusammenspiel gebracht werden. Für den Schulbereich bedeutet dies, institutionelle Handlungsspielräume mit gesetzlich fixierten Mechanismen der Qualitätssicherung zu verbinden. Für den Hochschulbereich bedeutet dies, mit der Neujustierung der gesetzlichen Grundlagen Wege zu eröffnen, die es ermöglichen, die in der Forschung bereits existierenden wettbewerblichen Strukturen zu stärken und die in der Lehre bestehenden Fehlsteuerungen zu beseitigen. Dazu sind drei Maßnahmen erforderlich:

- (A) (C)
1. Neufassung des Artikels 91b GG: „Bund und Länder können auf Grund von Vereinbarungen bei der Bildungsplanung und bei der Förderung von Einrichtungen und Vorhaben **der Bildung**, der wissenschaftlichen Forschung **und Lehre** von überregionaler Bedeutung zusammenwirken. Die Aufteilung der Kosten wird in der Vereinbarung geregelt.“
 2. Das Kooperationsverbot in Artikel 104b GG ist aufzuheben, der Satz „Satz 1 gilt nicht für Gegenstände der ausschließlichen Gesetzgebung der Länder“ aus bildungsökonomischer Perspektive zu streichen.
 3. Es ist ein Forschungsförderungsgesetz zu schaffen, das die Stellung des Bundes in der Forschungsförderung klarstellt und stärkt.

3. Ableitungen für die föderale Zuordnung der schulischen Bildung

1. Schulische Bildung soll vorrangig die Funktionen *Sozialisation* und *Erwerb von Basiskompetenzen* erfüllen und am Ende der Schullaufbahn durch die Vergabe von Zeugnissen und Abschlüssen *Bildungschancen verteilen*. Allgemein anerkannt ist, dass zwischen den Bundesländern keine Unterschiede in der Einschätzung hinsichtlich der Leitlinien für die Sozialisation von Kindern und Jugendlichen in der Schule und hinsichtlich der Basiskompetenzen, die an den Schulen erworben werden, existieren sollen (Nichtrivalität). In einem einheitlichen Kulturraum besteht vielmehr Einvernehmen über die Leitlinien, die für die Integration junger Menschen als mündige Mitglieder in die Gesellschaft gelten sollten. Es besteht auch Einvernehmen über die erforderlichen standardisierten Basiskompetenzen, die junge Menschen aufweisen sollten, um am Ende ihrer Schullaufbahn befähigt zu sein, eine berufliche Ausbildung zu absolvieren, ein Hochschulstudium zu beginnen oder unmittelbar in eine berufliche Tätigkeit einzutreten.

- (B) (D)
- Derzeit fällt die bildungspolitische Verantwortung für die Erreichung dieser Ziele unter die Ägide der Bundesländer. Im Widerspruch zu diesen grundsätzlichen Einsichten führt die bestehende föderale Ordnung im Schulbereich jedoch zu negativen interregionalen Wechselwirkungen zwischen den Bundesländern untereinander beziehungsweise zwischen Bundesländern und Bund sowie Privaten (negative externe Effekte/Spillover), wie die nachstehenden Befunde belegen:
- Der Anteil der 15-jährigen Jugendlichen, denen es an den erforderlichen Basiskompetenzen mangelt (Risikogruppe), liegt nach der letzten PISA-Studie bei mehr als einem Fünftel, bei Migranten der zweiten Generation sogar bei über zwei Fünfteln, und schwankt zwischen den Bundesländern je nach Bereich (Mathematik, Lesen, Naturwissenschaften) zwischen gut 13 und 32 Prozent. Darüber hinaus zählt Deutschland zu jenen Ländern in der OECD, in denen der Zusammenhang zwischen Bildungserfolg und sozio-ökonomischer Herkunft besonders stark ist. Auch hier weisen die Bundesländer deutliche Unterschiede auf. Schließlich liegen auch die durchschnittlichen Testergebnisse zwischen den Bundesländern beträchtlich auseinander. Dies gilt selbst für die Gymnasien, so dass auch eine allgemeine Basis für die Studierfähigkeit der Abiturienten nicht gewährleistet ist.
 - Junge Menschen mit nicht vorhandenen Basiskompetenzen weisen nach dem Verlassen der Schule geringere Chancen auf den erfolgreichen Einstieg und Abschluss einer beruflichen Ausbildung auf. Sie unterliegen damit einem höheren Arbeitslosigkeitsrisiko. Zur Sicherstellung der Bildungsfunktion *Erwerb von Basiskompetenzen* entstehen in erheblichem Umfang Kosten einer nachschulischen Qualifizierung, die

- (A) jedoch überwiegend von Bund und/oder Bundesagentur sowie den Unternehmen getragen werden. Es kommt zu erheblichen fiskalischen Externalitäten. (C)
- Die gegenwärtige Verantwortungszuweisung verletzt ferner die *Allokations- und Verteilungsfunktion*. Ist die Studierfähigkeit von Abiturienten in Frage gestellt, entstehen zusätzliche Kosten im Hochschulbereich. Entweder müssen durch aufwändige Prüfungsverfahren an den Hochschulen geeignete Bewerber herausgefiltert werden oder die Studienzeiten verlängern sich und Studiengänge werden ohne Abschluss abgebrochen. Zudem entstehen auch hier fiskalische Externalitäten: Wenn eine hochschulzugangsberechtigte Person für ein Studium das Bundesland wechselt, werden diese Mehrkosten derzeit vom Bund (teilweise) und vor allem vom aufnehmenden Bundesland getragen.
 - Ausbildende Unternehmen sind gezwungen, die Ausbildungsfähigkeit von Schulabgängern zu testen, weil Abgangszeugnisse hierüber häufig nur unzureichend Auskunft geben. Ein Viertel der Bewerber um Lehrstellen weist nach Aussage der Ausbildungsbetriebe nicht die erforderliche Ausbildungsreife aus.
2. Das Prinzip der Einstimmigkeit als Entscheidungsverfahren in der KMK ist reformverzögernd und daher zu überdenken. Der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder (KMK) ist es trotz der Formulierung von Regelstandards für mittlere Bildungsabschlüsse und verschiedene Jahrgangsstufen sowie der einheitlichen Prüfungsanforderungen in der Abiturprüfung bis heute nicht gelungen, verbindliche Mindeststandards mit verpflichtenden Elementen der Qualitätssicherung einzuführen, die negative interregionale Wechselwirkungen (externe Effekte/Spillover) reduzieren oder sogar beheben und der Nichttrivalität bei der Erfüllung der Bildungsfunktionen *Sozialisation* und *Erwerb von Basiskompetenzen* zwischen den Bundesländern gerecht werden.
- (B) 3. Die notwendige Anschubfinanzierung von Reformen im Schulwesen ist von den Bundesländern alleine nicht zu bewerkstelligen. Darüber hinaus ist fraglich, ob angesichts der Lage der Landeshaushalte die Bundesländer imstande sind, die notwendigen Investitionen für eine Reform der vorschulischen und schulischen Bildung aus alleiniger Kraft zu tätigen. Zusätzliche Finanzhilfen des Bundes, zum Beispiel in Form des Ganztagschulprogramms, sind dann nicht effektiv und effizient, wenn dem Bund als Finanzier nicht zugleich die Kompetenz eingeräumt wird, auf die inhaltlichen Gesichtspunkte der schulischen Bildung Einfluss zu nehmen. Selbst bei Zweckbindung der Bundesmittel ist ein effektiver und effizienter Einsatz nicht garantiert, weil dieser adäquate inhaltliche Strukturveränderungen in der schulischen Bildung voraussetzt. (D)
4. Aus ökonomischer Perspektive sind auf Bundesebene verbindliche Rahmenvorgaben in Form von Bildungsmindeststandards für die schulische Bildung erforderlich, an welche ein effektives Kontroll- und Sanktionsverfahren gekoppelt ist, wenn in den Bundesländern systematisch die Mindeststandards nicht erfüllt werden. Ein KMK-Beschluss reicht hierfür nicht aus. Die Mindeststandards sollten in einem Staatsvertrag zwischen den Bundesländern für alle verpflichtend festgeschrieben werden. Gelingt es den Bundesländern nicht, sich auf verbindliche Mindeststandards zu einigen, bleibt der derzeitige mangelhafte Status quo erhalten. Die Lebensverhältnisse sind dann aus bildungsökonomischer Perspektive nicht gleichwertig und die Rechts- und Wirtschaftseinheit gefährdet. Deshalb ist auf gesetzlicher Basis ein finanzielles Sanktionsverfahren zu implementieren, dem jene Bundesländer unterworfen werden, denen es systematisch nicht gelingt, die verbindlich vereinbarten Mindeststandards umzusetzen.

- (A) 5. Die Umsetzung der bundeseinheitlichen Vorgaben sollten die Bundesländer – wie gehabt – in eigenstaatlicher Verantwortung regeln, dabei aber den Schulen weitgehende Autonomie zugestehen, um einen qualitätsfördernden Wettbewerb zwischen den Schulen zu generieren. Die verbindlichen Rahmenvorgaben bieten die Gewähr, dass dieser Wettbewerb nicht zu Lasten bildungsferner und bildungsbenachteiligter Gruppen geht. Die Mischfinanzierung von Bundesland und Kommune im Schulbereich ist aufzugeben. Die Finanzierungsverantwortung sollte vollständig an das jeweilige Bundesland übertragen werden. (C)

4. Ableitungen für die föderale Zuordnung des Hochschulwesens

1. Im Bereich der Hochschulbildung stehen die Bildungsfunktionen *Erwerb von Humankapital* und *Allokation und Verteilung von Bildungs- und Beschäftigungschancen* im Vordergrund. Zwischen den Bundesländern existiert jedoch bei kombinierter Betrachtung von Finanzierung der Hochschulbildung einerseits und von späterer beruflicher Tätigkeit der Akademiker an ihrem jeweiligen Arbeitsort andererseits aus folgenden Gründen Rivalität:

- Die akademische Ausbildung ist mit eindeutig zurechenbaren individuellen beziehungsweise privaten Erträgen verbunden (Einkommen und Arbeitsplatzsicherheit). Für die Gesellschaft entstehen darüber hinaus durch die Hochschulbildung positive externe Effekte. Hochqualifizierte erlauben die Nutzung neuen Wissens, beschleunigen die Diffusion neuen Wissens und fördern die Generierung neuen Wissens. Die Attraktivität eines Standortes für Investitionen steigt mit der Anzahl der Akademiker in der Region.
- Aufgrund ihres Investitionscharakters erzeugt Hochschulbildung diese positiven externen Effekte erst nach Abschluss eines Studiums durch die berufliche Tätigkeit der Akademiker in Unternehmen und Forschungseinrichtungen. Dabei ist ungewiss, ob die Einsatzorte mit dem Ort der besuchten Hochschule zusammenfallen oder zumindest in dem gleichen Bundesland liegen. (D)
- Ein Bundesland, das die Hochschulausbildung größtenteils finanziert, ist zum Zeitpunkt der Bildungsinvestition darüber im Unklaren, ob sich diese Bildungsinvestition in derselben Region niederschlägt und damit aus regionalpolitischer Sicht rechnet.

2. Zwischen den Bundesländern existieren negative interregionale Wechselwirkungen (externe Effekte/Spillover), die durch die gegenwärtige Form der Hochschulfinanzierung nicht behoben werden: Zwar ist zum einen die räumliche Mobilität von Hochschulabsolventen aus ökonomischer Perspektive grundsätzlich erwünscht und durch Artikel 11 im Grundgesetz verfassungsrechtlich verankert. Wenn jedoch Hochschulabsolventen für eine berufliche Tätigkeit in ein anderes Bundesland abwandern, entsteht im Bundesland, an dessen Hochschulen die Studierenden ausgebildet worden sind, ein *Braindrain*. Zum anderen wird das negativ betroffene Bundesland nicht für die angefallenen Hochschulausgaben von dem Bundesland entschädigt, in dem sich der Akademiker **nach** seinem Studium aufhält und der Nutzen der Hochschulausbildung realisiert wird.

3. Damit die Hochschulbildung ihren Nutzen für den Einzelnen und die Gesellschaft erbringt, sind für eine Reform der föderalen Ordnung im Hochschulbereich folgende Leitlinien zu beachten:

(1) **Die Föderalismusreform sollte für einen Einstieg in eine grundsätzliche Neustrukturierung der Hochschulfinanzierung genutzt werden.** Bei der Gestaltung der aus ökonomischer Sicht zwingend notwendigen Neugestaltung der Rolle des Bundes bietet sich die Chance, die für die Wettbewerbsfähigkeit des Hochschulsystems gravierenden Strukturdefi-

(A) zite einer mangelnden Nachfrageorientierung sowie fehlender privater Eigenbeiträge zu beheben. (C)

Die in der Föderalismusreform angelegte Beendigung der Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau und die Verlagerung der Finanzierungsverantwortung in die alleinige Hand der Bundesländer und insbesondere der Wegfall der Zweckbindung der Kompensationsleistungen ab 2013 gehen aus ökonomischer Perspektive in die völlig falsche Richtung und gefährden die Wachstumsperspektiven für ganz Deutschland. Es ist unrealistisch, davon auszugehen, dass angesichts der Haushaltslage in den Bundesländern die Kompensationsmittel in die Hochschulbildung übergehen, zumal bereits ab 2007 die Bundesländer de facto eigene Mittel durch die zweckgebundene Kompensationsleistung substituieren können.

Eine finanzielle Beteiligung des Bundes an der Hochschulbildung ist zwingend erforderlich, um den negativen externen Effekt in Form eines Braindrains zu kompensieren. Nur sie erhält weiterhin den Anreiz für ein Bundesland, Hochschulbildung in ausreichendem Umfang bereitzustellen und zu finanzieren. Andernfalls ist eine Steigerung der Akademikerquote illusorisch. Diese ist jedoch für eine positive Wirtschaftsentwicklung in der Zukunft erforderlich.

Es ist aus bildungsökonomischer Sicht auch jetzt schon nicht nachvollziehbar, warum die Bundesbeteiligung durch eine Beteiligung am Hochschulbau erfolgt. In ihrer bisherigen Form hat die Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau zu Ineffizienzen und Mitnahmeeffekten geführt und weder die unterschiedliche Auslastung in der Lehre noch die unterschiedliche Ausstattungsqualität in der Forschungsinfrastruktur behoben. Überdies ließ die bisherige Mischfinanzierung jegliche Impulse für eine Steigerung des Wettbewerbs im Hochschulsystem vermissen.

(B) **(2) An einer neu zu gestaltenden Gemeinschaftsaufgabe ‚Hochschule‘ sollte sich der Bund deshalb durch die Bereitstellung von Stipendien und Darlehen sowie durch einen Eigenbeitrag im Rahmen eines neu aufzubauenden länderübergreifenden Studiengutscheinfonds beteiligen.** Die Grundfinanzierung der Hochschulen sollte mit Blick auf die anfallenden regionalen Effekte bei den Ländern bleiben. Im Einzelnen ergeben sich die folgenden Strukturkomponenten: (D)

Grundfinanzierung durch die Länder: Hochschulen haben durch Personal- und Wissenstransfer sowie durch eine allgemeine Nachfragestimulierung erhebliche Effekte für die Entwicklung der jeweiligen Region. Die Grundfinanzierung der Hochschulen sollte daher aus ökonomischer Sicht weiterhin in der Verantwortung der Länder liegen. Allerdings sollte die bisherige angebotsorientierte ex-ante-Finanzierung mit einer leistungs- und nachfrageorientierte ex-post-Finanzierung kombiniert werden. Vorgeschlagen wird ein zweistufiger Aufbau mit folgenden Elementen:

- Belastungsorientierte Grundfinanzierung zur Gewährleistung einer institutionellen Kontinuität und eines verfassungsgemäß erforderlichen Mindestangebots an Studienplätzen auf der Grundlage von Zielvereinbarungen über den Umfang von zu erbringenden Leistungen in Forschung und Lehre,
- indikatorgestützte, leistungsorientierte Komponente, mit der Leistungen honoriert werden, die über den in Zielvereinbarungen festgeschriebenen Umfang hinausgehen, in der angewandten Forschung beispielsweise durch Zuschlag auf eingeworbene Drittmittel,

Die Entscheidung über den Bau von Hochschulen sollten mit Ausnahme der für die Grundlagenforschung relevanten Großbauten die Länder in alleiniger Verantwortung treffen. Ein wirksamer Anreiz für Investitionen wird sich einstellen, wenn ein spürbarer Mittelzufluss durch die Attrahierung von Studienbewerbern erreicht werden kann.

- (A) **Länderübergreifender Studiengutscheinfonds mit Bundesbeteiligung:** Das Prinzip „Geld folgt Studierenden“ ist in der hochschulpolitischen Literatur bereits ausführlich diskutiert worden. Kernelement der Überlegungen ist das Zusammenführen von Landes- und Bundesmitteln in einem bundesweiten Finanzierungsfonds. Aus diesem Fonds erhalten Studienberechtigte semesterweise einen Gutschein, den sie an einer Hochschule ihrer Wahl einlösen können. (C)
- Um spürbare Effekte zu erzielen, sollte das Volumen des Fonds etwa dreißig Prozent der bisherigen Aufwendungen für die Hochschullehre umfassen. Der einzelne Länderbeitrag kann sich nach dem in der gemeinsamen Forschungsfinanzierung üblichen Königssteiner Schlüssel richten. Ein erster Finanzierungsbeitrag für den Fonds sollte in den Kompensationszahlungen des Bundes für den Wegfall der Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau bestehen. Der weitere Bundesbeitrag könnte sich an der Anzahl der ausländischen Staatsangehörigen unter den Studierenden orientieren. Um der in der Verfassung verankerten Verpflichtung zur Bereitstellung eines gesamtstaatlichen Mindestangebots an Studienplätzen gerecht zu werden, sollte es möglich sein, dass der Bund in einer außergewöhnlichen Bedarfssituation, wie sie durch die prognostizierte Erhöhung der Studierendenzahlen zu erwarten ist, einen Sonderzuschuss gewährt. Bund und Ländern sollte außerdem die Möglichkeit unbenommen sein, den Wissenschaftsrat zu beauftragen, seine in der Rahmenplanung erworbene Kompetenz für eine Supervision der Bereitstellung eines gesamtstaatlichen Mindeststudienangebotes zu beauftragen.
- Neben der Schaffung eines Investitionsanreizes für die Länder könnte ein bundesweit nachfrageorientiertes Finanzierungssystem helfen, angemessen auf die zu erwartenden demografisch bedingten Ungleichgewichte in der Studiennachfrage zwischen den einzelnen Bundesländern zu reagieren. Um eine rechtliche Grundlage für ein koordiniertes Vorgehen von Bund und Ländern zu schaffen, sollte der neu zu fassende Artikel 91b die Möglichkeit beinhalten, auf Grund von Vereinbarungen bei der Förderung von Einrichtungen und Vorhaben der wissenschaftlichen Forschung **und Lehre** zusammenzuwirken.
- (B) **Sozialverträgliche Refinanzierung von Studiengebühren durch den Bund:** Eine zweite entscheidende Komponente zur Verstärkung der Nachfragerorientierung in einem neuen Finanzierungssystem sind Studiengebühren. Sie sind darüber hinaus auch der Schlüssel, um die in Ländern mit vergleichbarer Wirtschaftskraft üblichen Aufwendungen pro Studierenden zu erreichen. Der internationale Usus und die Entwicklung der öffentlichen Haushalte in Deutschland lassen es unwahrscheinlich erscheinen, dass die Studienbeiträge auf dem relativ geringen Niveau von 1.000 Euro p.a. verharren werden. Umso dringlicher ist es, bestehende Strukturdefizite in den Refinanzierungsmöglichkeiten abzubauen. (D)
- Für einen bundesweiten Wettbewerb der Hochschulen um Studierende ist es notwendig, länderübergreifend gleiche Refinanzierungsbedingungen zu haben. Außerdem ließen sich die im internationalen Vergleich ungünstigen Zinssätze der Länderangebote durch die in einem gesamtstaatlichen Angebot möglichen Mengenvorteilen und durch den internen Risikoausgleich verringern. Aus diesen Überlegungen heraus sind Studienfinanzierungssysteme weltweit auf gesamtstaatlicher Ebene angesiedelt. Anders als in den gegenwärtigen Länderpraktiken ist weltweit eine Übernahme der Ausfallgarantie durch den Staat üblich, um zu vermeiden, dass die Hochschulen Bewerber mit hohem Kreditrisiko benachteiligen. Der Bund sollte daher seine weiterhin durch Artikel 74 Abs. 1 Nr. 13 bestehende Kompetenz in der Studienfinanzierung nutzen, um die bundesweite Mobilität und den bundesweiten Wettbewerb zwischen den Hochschulen durch Darlehen und Stipendien abzusichern.
- Insgesamt betrachtet würde ein derart nachfrageorientiertes Hochschulsystem den qualitätsfördernden Wettbewerb zwischen den Hochschulen erheblich intensivieren und ein Gegengewicht zum institutionell und individuell starken Anreiz für ein überwiegendes Engagement in der Forschung herstellen. Für die Hochschulen läge darin eine Chance, den oft durch fiskalische Zwangslagen motivierten Strukturkonzepten der Landesbehörden eigene Profilstra-

(A) (C)
 tegien entgegenzusetzen, indem sie durch attraktive Studienbedingungen die mit dem Land auszuhandelnden Sockelbeiträge durch eigene Einnahmen aus dem Studiengutscheinfonds und aus Studiengebühren substantiell aufstocken können.

(3) Einheitliche Hochschulzugangs- und Hochschulabschlüsseregelung sind die Voraussetzung für die Realisierung positiver externer Effekte. Eine bundesweit einheitliche Hochschulzugangsberechtigung als notwendige, nicht zwangsläufig hinreichende Bedingung zur Aufnahme eines Hochschulstudiums ermöglicht die bundesweite Mobilität von Studierenden und beugt der Diskriminierung von Gebietsfremden vor. Die Einheitlichkeit der Hochschulabschlüsse trägt maßgeblich zur Realisierung positiver externer Effekte durch die Hochschulbildung bei, weil sie die räumliche und berufliche Mobilität von Hochschulabsolventen steigert. Außerdem bildet die Einheitlichkeit der Hochschulzugangsberechtigung die Voraussetzung für ein wettbewerbliches, nachfragegesteuertes System in der Hochschullehre.

Die Föderalismusreform erhöht hingegen für ein Bundesland den Anreiz, gebietsfremde Hochschulzugangsberechtigte zu diskriminieren, um die eigenen Ausgaben für die Hochschulfinanzierung zu begrenzen. Ländereigene Sonderregelungen würden die Vollendung der Umstellung auf Bachelor- und Masterstudiengänge sowie die Realisierung eines europäischen Leistungspunktesystems (ECTS) gefährden. Ebenfalls in Frage gestellt wären die gegenwärtigen Bemühungen, den Hochschulzugang für Absolventen des Berufsbildungswesens einheitlich zu regeln, um potenziellen Diskriminierungen dieser Personengruppe entgegenzuwirken.

Alles in allem birgt die Abweichungsgesetzgebung bei Hochschulzulassung und Hochschulabschlüssen die Gefahr, die *Allokations- und Verteilungsfunktion von Bildungs- und Beschäftigungschancen* zu verletzen. Daher ist das in Art. 72 Abs. 3 neu GG-E vorgesehene Abweichungsrecht der Länder beim Hochschulzugang und bei den Hochschulabschlüssen abzulehnen.

(B) (D)
(4) Die Autonomie der Hochschulen ist zu stärken. Um im Wettbewerb um geistige und materielle Ressourcen handlungsfähig zu sein, benötigen die Hochschulen Autonomie. Nach dem Wegfall der Rahmenkompetenz des Bundes (Art. 75 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1a GG) sollten die Länder die neu gewonnenen Freiräume nutzen, den Hochschulen weitgehende Autonomie in den Bereichen Rechtsform, Dienstherrneigenschaft, Vermögenshoheit und Auswahl der Studierenden zu gewähren.

Erhalten die Hochschulen Dienstherrneigenschaft, sollten sie auch über Vergütung entscheiden. Eine bundeseinheitlich geregelte Besoldung (Art. 74a GG, Art. 74 Abs. 1 Nr. 27) ist daher nicht notwendig. Dies soll nicht ausschließen, dass sich die Länder zur Sicherung von Mobilität und zur Vermeidung von Transaktionskosten auf einen bundesweit geltenden, mit flexiblen Öffnungsklauseln versehenen Wissenschaftsvertrag einigen können.

Die Juniorprofessur kann, sofern sie in eine langfristige Personalplanung integriert wird, von den Hochschulen als ein Anreiz im Wettbewerb um Nachwuchswissenschaftler genutzt werden. Eine bundeseinheitliche gesetzliche Absicherung der Juniorprofessur ist daher aus unserer Sicht nicht notwendig. Im Übrigen sollten autonome Hochschulen Lehr- und Forschungsdeputate frei aushandeln können, um ihre personellen Ressourcen in Abstimmung mit ihrem Profil und ihrer Strategie einsetzen zu können.

(A) **5. Ableitungen für die föderale Zuordnung der Forschung** (C)

1. Durch Forschung an Hochschulen und Forschungseinrichtungen entstehen positive externe Effekte. Der Nutzen von Grundlagenforschung ist nur schwer quantifizierbar. Deshalb kann davon ausgegangen werden, dass dieser Nutzen auch nicht räumlich begrenzt ist. In der Grundlagenforschung existieren deshalb positive interregionale Spillover. Sie sollte demzufolge aus ökonomischer Perspektive aus Mitteln des Bundes finanziert werden.

2. Grundsätzlich ist auch eine Trennung zwischen Grundlagen- und Anwendungsforschung schwierig. Letztere weist jedoch häufig einen regionalen Bezug auf. Dies ist zum Beispiel dann der Fall, wenn die Forschungsvorhaben im Verbund mit regionalen Kooperationspartnern in Wirtschaft oder der öffentlichen Hand erfolgen oder sich an die Bedürfnisse regional konzentrierter Wirtschaftssektoren orientieren (Cluster). In der Anwendungsforschung existieren dann keine positiven interregionalen Spillover. Die Forschungsmittel sollten deshalb von den Bundesländern zur Verfügung gestellt werden. Die Mittelvergabe kann von den Bundesländern in Eigenregie gestaltet werden.

3. Anwendungs- und Grundlagenforschung bedürfen beide einer projektunabhängigen Sockelfinanzierung. Außeruniversitäre Forschungseinrichtungen, die sich primär auf Forschungsvorhaben mit einem hohen regionalen Bezug konzentrieren, sind alleine durch die Bundesländer zu finanzieren. Institute, deren Forschung keinen räumlich eingeschränkten Bezug aufweist und die daher eher Grundlagenforschung betreiben, sollten hingegen allein aus Bundesmitteln grundfinanziert werden. Welche Einrichtungen welcher Gruppe zugehörig sind, sollte durch ein adäquates Entscheidungsgremium und -verfahren anhand der bisherigen Forschungsvorhaben entschieden werden.

(B) 4. Um die aus ökonomischer Sicht erforderliche Förderung der Grundlagenforschung durch den Bund nicht nur für die außeruniversitären Forschungseinrichtungen, sondern auch für die Hochschulen zweifelsfrei juristisch abzusichern, ist ein eigens auf der Basis des Art. 74 Abs. 1 Nr. 13 GG zu schaffendes Forschungsförderungsgesetz sinnvoll. Als wettbewerbsfördernde Finanzierungswege haben sich die Vergabeverfahren der Deutschen Forschungsgemeinschaft sowie die von DFG und Wissenschaftsrat getragene Exzellenzinitiative erwiesen. Sie stärken die Selbstorganisationskräfte und den qualitätsbildenden Reputationswettbewerb in der Grundlagenforschung. Ihr Anteil an der Gesamtförderung der Hochschulforschung sollte künftig deutlich höher liegen. (D)

Durch ein Forschungsförderungsgesetz sollte es möglich sein, dass der Bund sein Engagement in diesen Förderkonzepten und Einrichtungen weiter ausbaut, indem er gegebenenfalls einen deutlichen stärkeren Finanzierungsanteil als die Länder übernimmt oder vergleichbare Initiativen auch eigenständig finanziert. Auch sollte durch das Gesetz zweifelsfrei klar gestellt sein, dass sich der Bund auch an der Finanzierung von Hochschulbauten beteiligen kann, die neben der Forschung auch der Lehre dienen.

Ferner sollte ein Forschungsförderungsgesetz die wettbewerbliche Mittelvergabe im Rahmen der Projektforschung des Bundes stärken. Dabei sollten mehr als zuvor Projekte auf den Weg gebracht werden, um die Forschung in außeruniversitären Forschungseinrichtungen und Hochschulen stärker zu vernetzen. Bei der Auswahl der Forschungsvorhaben muss darauf geachtet werden, dass ein überregionaler Bezug der wissenschaftlichen Ergebnisse vorhanden ist. Hierfür ist auf Bundesebene ein entsprechendes adäquates Entscheidungsgremium und -verfahren zu implementieren.

(A)

1

(C)

Bundestag/Bundesrat
Anhörung zur Föderalismusreform im Bereich Bildung
Berlin, 29. Mai 2006

Eingangsstatement von Josef Kraus
Maximilian-von-Montgelas-Gymnasium Vilsbiburg

1.

Die Schulhoheit der deutschen Länder ist aus historisch guten Gründen Kern ihrer **Eigenstaatlichkeit**. Das Föderalismusprinzip in Sachen Schulbildung hat sich im Grundsatz bewährt. Von den drei großen Vorzügen des föderativen Systems - Krisenfestigkeit durch zweierlei Staatsgewalt aus verschiedenen Wurzeln, Möglichkeit des behutsamen Experiments und föderativer Wettbewerb - verkörpert der Schulföderalismus die letzten zwei in geradezu exemplarischer Form. Zudem verhindert der Föderalismus schulpolitische Extremlösungen.

2.

Nicht das System Föderalismus ist falsch, sondern die Schlussfolgerungen, die bestimmte deutsche Länder daraus ziehen, sind es. Die **Ursache für das teilweise schwache Abschneiden Deutschlands** in internationalen schulischen Vergleichsstudien ist nicht das föderale Prinzip. Vielmehr hat es erst der Föderalismus möglich gemacht, dass wenigstens ein Teil der deutschen Länder im internationalen Vergleich mithalten kann. Zudem zeigt die Erfahrung der letzten 30 Jahre: Die schwächsten Bildungsbilanzen haben die deutschen Länder, die ihre Schulreformen eigensinnig angepackt haben, und die besten Bildungsbilanzen haben die deutschen Länder, die ihre Schulreformen behutsam angepackt haben. Eine zentralistische Schulpolitik aber würde eher über die ganze Republik hinweg nach unten egalierend wirken. Folgendes Retro-Szenario sei hier erlaubt: Hätte der Bund zum Regierungswechsel 1969 die Schulhoheit gehabt bzw. hätte 1978 die damalige Bundesregierung den von ihr gewollten „kooperativen Föderalismus“ durchgesetzt, wäre zu befürchten gewesen, dass sich die deutschen Testergebnisse einheitlich auf dem Niveau der derzeit schwächsten deutschen Länder eingefunden hätten.

(B)

(D)

3.

Die These von einer im **Vergleich mit der EU** angeblich unzeitgemäßen föderalen schulischen deutschen **Kleinstaaterei ist falsch**. Immerhin geht es bei der Gestaltung von Schule in Deutschland um deutsche Länder, die hinsichtlich Bevölkerung und damit Schülerzahl größer sind als die Mehrzahl der 25 EU-Staaten: NRW rangiert mit 18,1 Millionen vor 19 der insgesamt 25 EU-Staaten; Bayern und Baden-Württemberg rangieren mit 12,4 bzw. 10,7 Millionen. vor 18

(A) 2 (C)

EU-Staaten. Auch der Vergleich mit der föderalen Schweiz und ihrer angeblich vorbildlichen föderalen Harmonisierung ist schief: Die Schweiz hat bei insgesamt 7,4 Millionen Bevölkerung 26 Kantone (Größe zwischen 0,015 und 1,17 Millionen Einwohner). Die Schweiz hat also mehr Kantone, als das bezüglich Bevölkerung vergleichbare Hessen Schulämter (nämlich 15) hat.

4.

Die **Behauptung, das föderale Prinzip sei unfair**, denn es benachteilige finanzschwächere Länder und damit deren Bildungsniveau, ist **falsch**. Entscheidend ist und bleibt, wie die deutschen Länder das Geld einsetzen. Beispiele: Die Stadtstaaten haben einerseits die schwächsten Testbilanzen, sie investieren allerdings am meisten Geld je Schüler. Ostdeutsche Länder (vor allem Sachsen und Thüringen) geben je Schüler mit am wenigsten aus, rangieren gleichwohl in vorderen Testrängen. Oder: Hessen gehört gewiss nicht zu den ärmeren Ländern, gleichwohl gab es bis vor wenigen Jahren mit am wenigsten für schulische Bildung aus. Zudem: Auch in anderen größeren EU-Ländern (siehe Italien mit seinem erheblichen Nord-Süd-Gefälle und den überragenden PISA-Werten Südtirols) gibt es erhebliche regionale Unterschiede hinsichtlich schulischer Leistung und hinsichtlich wirtschaftlicher bzw. schulischer Rahmenbedingungen.

5.

(B) (D)
Föderalismus bedeutet **Wettbewerb** und Ringen um die besten Lösungen. Mehr wettbewerbsfördernder Föderalismus ist also gefragt und nicht weniger. Dafür ist eine **Kultusministerkonferenz (KMK)** notwendig, die Vereinbarungen über schulische Anforderungen nicht mehr als Kompromiss eines Kompromisses, also auf dem untersten Anspruchslevel, festklopft und Vereinbarungen über Standards nicht mehr nur - zum Beispiel auf Intervention eines kleinen Bundeslandes - auf dem untersten Kompromissniveau positioniert. Hoffnung ist hier angesagt. Nach der für viele deutsche Länder wenig schmeichelhaften PISA-Diagnose und nach den Verwerfungen der Rechtschreibreform hat die KMK ihre Lektion gelernt. Beides hat auf die KMK - wenn auch schmerzhaft - wie eine Verjüngungskur gewirkt. Im Kontext mit PISA ist die KMK effektiv und nachhaltig tätig geworden. Zu den erfolgten und erfolgreichen Maßnahmen gehört unter anderem eine Weiterentwicklung der Qualität von Unterricht und Schule auf der Grundlage von verbindlichen Standards. Diese Standards entwickeln – im Verein mit transparenten Testbilanzen – hinreichend politische Wirkung, sie müssen also nicht rechtlich durchsetzbar oder einklagbar sein. Darüber hinaus unterliegt jeder einzelne Kultusminister der parlamentarischen Kontrolle seines Landesparlaments und der Rechtsprechung. Ansonsten wäre eine weitere Dynamisierung der Arbeit der KMK möglich, wenn man zumindest für eine größere Anzahl an Entscheidungen vom Einstimmigkeitsprinzip Abstand nähme.

- (A) 3 (C)
6.
Entscheidend ist nicht wie, sondern dass es der Schulpolitik in Deutschland gelingt, die **doppelte Gerechtigkeitslücke** im schulischen Berechtigungswesen zu schließen. Diese doppelte Gerechtigkeitslücke besteht darin, dass Schulabsolventen in bestimmten deutschen Ländern mehr Leistung für einen zudem in geringerer Quote vergebenen mittleren höheren Schulabschluss erbringen müssen als in anderen Ländern. Zugleich sind die Schulabsolventen in den letzteren Ländern allem Anschein nach trotz höherer Quoten an mittleren und höheren Schulabschlüssen schlechter auf Studium bzw. Berufsausbildung vorbereitet. Diese Lücken können am besten geschlossen werden, indem für alle Schulformen in allen deutschen Ländern eine je landesspezifische zentrale Abschlussprüfung eingeführt wird. Dadurch werden die Anforderungen transparent, und es entsteht dann hinreichend politischer Druck, dass sich alle Länder an den bezüglich Anspruch vorderen Ländern orientieren.
7.
Ambivalent zu sehen sind direkte **Finanzierungsprogramme des Bundes** für Schulen. Über den Länderausgleich werden finanzschwächere Länder ohnehin gestützt; danach ist es eine Sache ihrer politischen Prioritätensetzung, wo die Empfängerländer investieren. Ansonsten muss der Bund seine Steuerpolitik so gestalten, dass die Länder ihre Aufgaben eigenständig erledigen können. Eine Wiederholung etwa des sog. IZBB-Programms ist unnötig. Zudem war bereits das aktuelle IZBB-Programm der Jahre 2003 mit 2007 hinsichtlich Folgekosten unausgegoren und verfassungsrechtlich fragwürdig: Unausgegoren deshalb, weil die Frage der personellen Folgekosten nicht geklärt ist; verfassungswidrig deshalb, weil Finanzhilfen des Bundes besonders bedeutsamen Investitionen der Länder laut Grundgesetz den Fällen der Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts, des Ausgleichs unterschiedlicher Wirtschaftskraft oder der Förderung des wirtschaftlichen Wachstums vorbehalten sind.
- (B) (D)
8.
Überschätzt wird die **Bedeutung der BLK-Projekte**. Dies belegt allein das Finanzvolumen: Es betrug für 1995 bis 2005 insgesamt 6,45 Millionen Euro, pro Jahr also rund 645.000 Euro (bei 42.000 Schulen in Deutschland!). Der einzige nennenswerte und flächendeckend wirksame Modellversuch war das Projekt SINUS. Ein solches Projekt ist auch ohne den Bund möglich.
9.
Mit skeptischem Realismus ist auch aus schulischer Sicht die **Verlagerung der Dienstrechts- und Besoldungskompetenz** vom Bund auf die Länder zu sehen. Realismus heißt: Unterschiedliche Regelungen gab es auch nach 1971 - hinsichtlich Arbeitszeitregelungen, Beförderungen, Zulagen und Prämien. Gleichwohl wird zur Vermeidung eines zu erwartenden Dumping-Wettbewerbs unter den

(A) 4 (C)

Ländern sowie zur Vermeidung einer weiter verschärften Situation für den zukünftigen Lehrernachwuchs mit Nachdruck empfohlen, die Absicht einer Neufassung des GG Artikels 33 noch einmal zu überdenken.

(B) (D)

(A) Anhörung Föderalismus (RechtsA)
Block IV: Bildung und Forschung

(C)

Stellungnahme von Prof. Dr. Dr. phil. h.c. Klaus Landfried, ehemals Präsident der Hochschulrektorenkonferenz (1997-2003)

Adresse: Albert-Ueberlestr.9, 69120 Heidelberg, Tel.06221-474207, Fax:--470784, mobil:0176-22331131

Fragenkatalog:

1.: Auch wenn die derzeitige föderale Ordnung keineswegs ideal ist, um Qualität, Leistungsfähigkeit, Mobilität und gerechte Bildungschancen der jungen Generation von Deutschen in EUROPA zu gewährleisten, so ist sie jedenfalls sehr viel besser dazu imstande als die in der „Reform“ angelegte Verlagerung von Finanzierungs- wie Regelungskompetenzen auf die Länder. Die Tatsache, dass in den Begründungstexten zwischen Regelungszuständigkeit und Finanzierungszuständigkeit nicht sauber unterschieden wird, lässt erkennen, dass Experten aus Bildung und Forschung an der Erarbeitung der Entwürfe nicht erkennbar beteiligt waren.

(B)

Kein Land in Europa, das in Bildung und Forschung angesichts des weltweiten Wettbewerbs auf diesem für die wirtschaftliche, soziale und kulturelle Zukunft jedes Landes absolut zentralen Gebiet ernst genommen werden will, leistet sich eine derartige Zersplitterung der politischen Verantwortung wie Deutschland. Schon unter der jetzt geltenden Ordnung ist die deutsche Stimme in der EU bei Bildung und Forschung nur selten und mühsam wahrzunehmen. Es ist schon erstaunlich, dass sich unter den 96 hier gestellten Fragen nur 2 explizit, und einige wenige weitere implizit mit der Frage der Vereinbarkeit der deutschen Regelungen mit internationalen Herausforderungen und insbesondere den bereits geltenden Einwirkungen der EU auf unsere Gesellschaft befassen.

(D)

Zu 1.2.: Veränderungsbedarf erkenne ich in Richtung auf MEHR, nicht weniger Zusammenwirken von Bund und Ländern bei Bildung und Wissenschaft im Rahmen der föderalen Ordnung. Ob letztere in der historisch überlieferten Form überhaupt geeignet ist, den Herausforderungen zu begegnen, vor denen Deutschland und Europa stehen, liegt außerhalb der hier gestellten Fragen, sollte die über die Verfassung reflektierenden Personen aber mehr als bisher beschäftigen. Es sollte allen Beteiligten zu denken geben, dass ausgerechnet die überaus föderal organisierte Schweiz gerade in diesen Tagen den umgekehrten Weg geht, nämlich ein stärkeres und vor allem auch besser koordiniertes Zusammenwirken von Bund und Kantonen bei Bildung und Wissenschaft in der Verfassung zu verankern.

Zu 1.3.: Die im Regierungsentwurf vorgesehenen Verfassungsänderungen werden von mir als überflüssige Schritte in die falsche Richtung bewertet.

Zu 2.4.: Zu den Regelungskompetenzen, die hinsichtlich der Geltung von Abschlüssen im Rahmen der Qualifizierung für Berufe ohnehin faktisch weitgehend durch die EU geprägt sind, will ich mich nicht ausführlicher äußern. Die Vergleichbarkeit der Abschlüsse wird über Verfahren wie „Ratings“, „Rankings“, „Benchmarking“ und andere Methoden der

(A) Qualitätssicherung besser hergestellt als über rein nominalistische, dazu noch nationale oder gar noch „provinzielle“ Rechtsdefinitionen. Auch die Verfahren der Qualitätssicherung selbst werden künftig EU-weit geprägt und organisiert sein, sodass eine Regelungskompetenz innerhalb Deutschlands im Grunde entbehrlich ist. Das gilt insgesamt auch hinsichtlich der in den meisten Ländern überregulierend-perfektionistischen Hochschulgesetze. Sinnvoll wäre es allerdings, die Koordinierung der Länderhochschulpolitiken innerhalb der KMK auf ein strafferes Verfahren mit Mehrheitsabstimmungen umzustellen, um die in vielen Fällen schon heute grotesken Hindernisse für die i n n e r – deutsche Mobilität von Schüler(inne)n, Lehrer(inne)n und Studierenden endlich zu beseitigen. Dass das deutsche Beamtenrecht die Mobilität von Wissenschaftler(inne)n in Europa behindert, soweit jene Beamte sind, weil Pensionsansprüche nicht transferiert werden können, ist den Abgeordneten des Deutschen Bundestages sicher bekannt. (C)

Zu 2.6.: Es ist aus der international vergleichenden Hochschulforschung hinreichend bekannt, dass die Abbruchquoten beim Studium geringer, die Erfolgsquoten höher sind, wenn die Hochschulen die jeweils für das Fach erforderliche Eignung der Studienbewerber(innen) am Anfang bzw. im ersten Jahr des Studiums feststellen. Die Hochschulen sollten hierzu die Möglichkeit haben. Dazu bedarf es keiner „abweichenden“ Landesgesetze, sondern einer bundeseinheitlichen Klarstellung, dass das Abitur eine(in der Regel) notwendige, aber nicht hinreichende Voraussetzung für das Hochschulstudium darstellt.

Zu 2.7: Die geplante Verlagerung der Zuständigkeit für das Dienstrecht kann ich nur als Provinzposse bewerten. Angesichts der Notwendigkeit, eine europaweite Mobilität des Personals der Hochschulen zu ermöglichen, ist – siehe oben – das deutsche Beamten-Dienstrecht in seiner bisherigen Form ungeeignet. Der in der Frage angesprochene sogenannte „Wettbewerb“, der auch sonst immer wieder auftaucht, ist eine Farce angesichts der so unterschiedlichen und damit unfairen Ausgangsbedingungen, vor allem für die jungen Länder, aber auch die Länder Bremen, Berlin und Saarland. (D)

(B) Zu 2.8.: Wer weiß, dass praktisch alle akuten Notlagen im Hochschulbereich in der vergangenen 30 Jahren über Sonderprogramme unter maßgeblicher, ja überwiegender Mitfinanzierung des Bundes gelindert wurden – vor allem die HSP's des früheren Bundesministers Möllemann haben hier positive Beispiele gesetzt – wird sich angesichts der für die nächsten Jahre anstehenden neuen Notlagen („Studierenden-Welle“) über den künftig geplanten Wegfall des Instruments der HSP nur wundern. Irgendwelche plausible Gründe werden hierfür ohnehin nicht genannt. Den geplanten Wegfall kann ich nur als Unfug bezeichnen, erfunden von Leuten, die das Aufgabenfeld von Bildung und Wissenschaft nicht kennen. Damit weiter ein HSP möglich bleibt, muss man nur das abwegige Kooperations- und Mitfinanzierungsverbot für den Bund im Hochschulbereich aus dem Änderungsentwurf herausnehmen.

Zu 2.9: Alle die in der Frage genannten Programmfelder, die für die künftige Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Hochschulen von entscheidender Bedeutung sein werden, sind bisher nicht oder allenfalls geringfügig von den Ländern gefördert worden. In keinem Land erkenne ich Ansätze dazu, dies künftig in dem in dem erforderlichen Ausmaß zu tun. Infolgedessen müssen die Programme auch weiterhin maßgeblich vom Bund getragen werden.

Zu 2.10: Wer weiß, dass fast alle Innovationen im Hochschulbereich der letzten 30 Jahre –von einigen wenigen rühmlichen Ausnahmen abgesehen – nicht von den Ländern allein

- (A) ausgegangen sind, sondern über BLK-getragene Modellversuche realisiert wurden, kann sich über den geplanten Wegfall wieder nur wundern.. (C)
- An dieser Stelle zitiere ich den Kommentar eines kenntnisreichen EU-Bildungsexperten, der die Debatte aus Brüssel verfolgt: < The Germans now cultivate the art of ruining their core-strongholds by parochialising their education..>
- Zu 2.11.: Ich kann nur hoffen, dass die geplante Reform die für die Exportfähigkeit der deutschen Unternehmen und damit für die Steuerkraft des Landes ebenso segensreiche wie zentrale Arbeit des DAAD, die im übrigen weltweit als vorbildlich gerühmt wird, nicht auch noch beeinträchtigt.
- Zu 2.12.: Eine starke „Stimme der Hochschulen“ in der Öffentlichkeit, nicht nur in Deutschland, sondern vor allem auch in Europa, im Rahmen der EUA, der „European University Association“ (früher CRE), deren Vorstand ich 1994-1998 angehörte, liegt ganz klar im Interesse der Bundesrepublik Deutschland als ganzes. Sollte die Bundes-Projekt-Förderung des großen internationalen Engagements der HRK infolge der „Reform“ wegfallen, würde ich dies erneut als unnötigen Unfug bewerten. Siehe auch den Kommentar aus Brüssel unter 2.10.
- Zu 2.13: Die Veränderung des Art 104a im geplanten Sinne ist überflüssig. Die Tatsache, dass die Länder auf Grund einer (s.oben) aus meiner Sicht zweifelhaften Tradition die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz haben, heißt weder, dass sie damit immer weise umgehen, noch auch, dass sie zu den erforderlichen Finanzierungen in diesem Bereich überhaupt in der Lage sind. Gerade die Geschichte der HSP zeigt ja, dass die Länder zu den erforderlichen finanziellen Anstrengungen im Hochschulbereich (übrigens auch im Schulbereich, wie sich an der Debatte z.B. um Ganztagschule, Vollzeit-Berufsschule, Abendgymnasium – gerade letzteres in Baden-Württemberg gegenwärtig leider stark gekürzt), überhaupt nicht in der Lage bzw. willens sind. (D)
- (B) Zu 2.14.: Die Neufassung ist kurzfristig, die Begrenzung auf internationale Vergleichstests ein Witz. Zumal, wenn man sich die Probleme der KMK, sich selbst zu koordinieren, vor Augen führt. Es soll ja auch Länder geben, welche die ohnehin schwachbrüstige KMK weiter verschlanken, d.h. im Grunde handlungsunfähig machen wollen.
- Zu 2.15: Die noch in den ersten sehr bescheidenen Anfängen steckende Bildungsberichterstattung, bei der die internen Abstimmungsprobleme der Länder erneut sehr spürbar sind, wird durch die Reform nicht berührt.
- Zu 2.16: NEIN!
- Zu 2.17: Bei aller Freude über die von der früheren Bundesregierung mühsam in die Welt gebrachte Junior-Professur: das ist angesichts der dramatischen Probleme, die die geplante Verfassungsänderung mit sich bringen würde, eine kleine Sorge.
- Zu 2.19: „Gesamtstaatliche Verantwortung“ bei der KMK: wäre ja schön. Aber die Realität – die gegenwärtige wie die von einigen Ländern gewollte – (s.oben 2.14) ist eine ganz andere!

- (A) Zu 2.21: Wenn die Bildungsplanung in der BLK wegfällt, wird jedes Land vor sich hin wurschteln. Die Pädagogen und Psychologen haben deutlich gemacht, dass man bei der frühkindlichen Erziehung ansetzen muss, mit Personal, das nicht nur mal schnell in einem „Kurs“ ausgebildet wurde... Und in Ganztageseinrichtungen für die Familien, die selbst die Erziehungsaufgabe nicht wirklich wahrnehmen können. Es handelt sich um eine NATIONALE Herausforderung, der Gesundheitsreform vergleichbar. (C)
- Zu 2.22: Diese Wettbewerbe werden dann ihren Weg in die Geschichtsbücher finden. Ich kann nicht erkennen, dass die Länder diese zukunftsweisenden Projekte übernehmen.
- Zu 2.23: ERSCHWERT!
- Zu 2.24. Auch wenn schon die Grundidee der sogenannten klaren Zuweisung von Verantwortlichkeiten angesichts der realen Vernetzung der Sachfragen und möglicher Problemlösungen nahezu kindlich anmutet, so könnte doch die erwähnte Beibehaltung schlimmere Folgen der sogenannten Reform verhindern helfen. Widerspruchsfreiheit ist in Mathematik und Philosophie ein hohes Gut, in der Realpolitik ist sie nicht immer nötig.
- Zu 2.25.: Nicht prinzipiell, zumal die entscheidenden Anstöße und Verfahren auf der Ebene der EU stattfinden werden. Ich fürchte allerdings die Regelungswut fleißiger Länderjuristen..
- Zu 2.26: Ist gar nicht erforderlich. Wenn die Hochschulen hinsichtlich des Aufwandes und des Ertrages ihrer Arbeit in transparenter Weise Rechenschaft ablegen, soll am sie sich selbst managen lassen. In Großbritannien gelingt dies ja auch ohne staatliche Organisationsvorschriften.
- (B) Zu 2.27: NEIN. Sinnvoll wäre auch hier ein gemeinsames Programm von Bund, Ländern und Gemeinden. Solche Programme sind von anderen Politikfeldern her bekannt und auch durchaus im Rahmen einer Projektsteuerung beherrschbar, (D)
- Zu 2.28: Im Prinzip , ja.
- Zu 2.29: Nein. Man darf hier nicht unterschiedliche Vorgänge in ein Ursache-Wirkung-Schema pressen. Beim Hochschulbau haben einige „clevere“ und zugleich relativ (damals) finanzstärkere Länder es verstanden, sich über eigentlich „ungedekte“ Vor-Finanzierungen einen größeren Anteil an später zufließenden Bundesanteilen zu sichern. Richtig ist aber generell, dass die „matching-funds“ Prinzipien des HBBG die schon finanzstärkeren Länder begünstigt. Die Mischfinanzierung als solche hat damit aber nichts zu tun. Ohne diese wären die finanzschwachen Länder überhaupt nicht in der Lage, die Infrastruktur ihrer Hochschulen aufzubauen bzw. zu erhalten.
- Zu 3.31: Nein. Aber die Frage relativiert sich angesichts der Bedeutung von EU-Vorgaben.
- Zu 3.32: Wesentlich wäre, dass die Länder sich endlich entschließen, die Hochschulzulassung generell nicht allein vom Abitur abhängig zu machen. Natürlich wäre eine bundeseinheitliche Lösung sinnvoll. (s.oben zu 2.6.)
- Zu 3.33: Was die Abschlüsse angeht, ja. Zum Hochschulzugang siehe 2.6. und 3.32

- (A) Zu 3.34: Auch hier wäre (s.oben) eine bundeseinheitliche Lösung sinnvoll. Beim Hochschulzugang für beruflich Qualifizierte gilt, was auch für Abiturienten gelten sollte: ihre besondere Eignung zu studieren, ist über Tests im Laufe des ersten Jahres oder auch, in geeigneten Fächern, am Anfang festzustellen. Dies bedarf einer gesetzlichen Regelung, um die Hochschulen an (auch unbewusster) standespolitischer Diskriminierung zu hindern. (C)
- Zu 3.35: Solange unvereinbare „Sonderwege“ einzelner Länder ausgeschlossen werden und die bundesgesetzliche Regelung sich auf allgemeine Grundsätze (u.a. auch zu 3.34) beschränkt, ja. Dabei bedürfen die von den Verwaltungsgerichten inzwischen zum Nachteil der Qualität der Hochschulausbildung pervertierten Grundsätze der „erschöpfenden Vergabe von Studienplätzen“ dringend einer wissenschaftsadäquaten Neuformulierung, auch unter Mitwirkung des BVG, dessen NC Urteil von 1972 modernen Ansprüchen nicht mehr standhält.
- Zu 3.37: Nein.
- Zu 3.37: NEIN. Solange die Rahmenbedingungen für die Hochschulen in den verschiedenen Ländern derart unterschiedlich sind, vor allem auch finanziell, kann von „Wettbewerb“ nicht die Rede sein. Von ganz wenigen Beispielen abgesehen (TH-Darmstadt, Stiftungshochschulen Niedersachsen zum Teil) kann von wirklicher Autonomie der Hochschulen bisher nicht die Rede sein. Die Neigung der Länderministerien, mit subtileren Mitteln als früher aber dennoch intensiv, z.B. über viel zu detaillierte „Zielvereinbarungen“, in der Alltagsarbeit der Hochschulen zu intervenieren, ist immer noch sehr ausgeprägt.
- (B) Zu 3.38 und 39: Angesichts der Regelungsfreude in den zahlenmäßig weit überbesetzten Landesministerien ist mit regem Gebrauch zu rechnen. Motivation mag einerseits die Neigung der Beamten sein, ihre Bedeutung zu unterstreichen, andererseits die Neigung der Politik, sich über solche Abweichungen in der weniger kundigen Öffentlichkeit zu profilieren. Der Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Hochschulen dienen derartige Spielchen nicht. Die geplante Abschaffung einer „Prüfung der Erforderlichkeit“ nach Art 72.Abs.2 GG vergrößert nur die „Spielwiese“ und könnte auch Risiken mit sich bringen. (D)
- Zu 3. 40 und 41: Nicht die Einrichtung hilft die Qualität sichern, sondern die gewählten Verfahren können dazu beitragen, sofern sie Augenmaß wahren und übermäßige Bürokratie und Starrheit, wie sie früher bei den Rahmenprüfungsordnungen die Modernisierung der Studienprogramme blockierten, vermeiden. Einer neuen Behörde bedarf es dazu nicht, weder bei den Ländern noch beim Bund. Insoweit hat die gewählte Stiftungs-Lösung die besten Chancen, die Aufgabe zu erfüllen.
- Zu 4. 42 ff.: Forschung findet in Deutschland überwiegend in den Hochschulen statt, insbesondere und ganz überwiegend in den Universitäten. Die Abtrennung der Forschung als eigenständiger Aufgabe auch staatlicher Förderung übersieht die – international – längst als zentral für Innovationsprozesse anerkannte Vernetzung des forschenden Lernens in Bildung und Ausbildung mit der oft, aber nicht nur in Projekten organisierten Forschung. Insoweit

(A) gehen die (wissenschaftsfremden) Autoren der Verfassungsänderung von nachweislich falschen Voraussetzungen aus. (C)

Die in den Fragen 43-47 angesprochenen Fragen bedürfen einer sorgsam optimierten Fortsetzung der bislang bewährten Form der staatlichen Forschungsförderung durch Bund und Länder. Die Abtrennung von „Forschungsbauten“ von solchen, die AUCH (natürlich!!) der Ausbildung (z.B von Doktoranden und Master/Magister-Studierenden) dienen, kann man nur als absurd bezeichnen. (Siehe auch die Ausführungen zur GemAufgabe Hochschulbau). Ganz offensichtlich ist, dass trotz der enormen Leistungen der DFG bei der Unterstützung der Grundlagenforschung in den Universitäten letztere schon in den vergangenen Jahren an Boden gegenüber den außeruniversitären Einrichtungen verloren haben. Dies gilt insbesondere für die Universitäten in den jungen Ländern.

Zu 4.48. An der hier gestellten Frage wird die Unsinnigkeit des geplanten Verbots von Finanzierungshilfen des Bundes in den Hochschulen besonders deutlich. Exzellenzinitiative und „Hochschulpakt“ sind für die internationale Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Universitäten unerlässlich. Würden beide an dem erwähnten törichten „Verbot“ scheitern, wäre Deutschland international der Lächerlichkeit preisgegeben. Denn eines muss an dieser Stelle einmal festgehalten werden: Die Länder, die hier ihre Zuständigkeiten ja schon lange haben und jetzt nur noch weiter ausweiten wollen, haben ihre Spielräume, Bildung und Forschung nachhaltig zu fördern, auch gemeinsam, bisher zu wenig genützt, aus welchen Gründen auch immer. Müsste der Bund künftig tatsächlich (zu 4. 49) seine Projektfördermaßnahmen mit den Ländern abstimmen, ginge nach den Erfahrungen in der KMK und in der BLK alles noch langsamer oder käme gar zum Stehen. Ich fasse die hier geäußerten Befürchtungen zunächst als übertreibenden Scherz auf. Die Projektförderung des Bundes muss im bisher erreichten Ausmaß auch weiterhin als verfassungsrechtlich abgesichert gelten (zu 4. 50 und 51)

(B) Zu 4.52: ein solches Gesetz sollte in der Tat sorgfältig geprüft werden. Wenn es die oben angesprochene Vernetzung mit dem forschenden Lernen einbezieht, könnte hier die Grundlage geschaffen werden für ein gedeihliches Zusammenwirken von Bund und Ländern vor allem, aber nicht nur bei Exzellenzförderung und „Hochschulpakten“. (D)

Zu 4.54. Die BLK hat insgesamt gute Arbeit geleistet. Dass das eine oder andere Verfahren modernisiert gehört, sei nicht bestritten. Für die weitere Forschungsförderung von Bund und Ländern ist sie ebenso unverzichtbar wie für die Bildungsplanung. Die Einrichtung wird im Ausland immer wieder als vorbildlich gerühmt. Und unsere Schreibtischreformer aus den Staatskanzleien und Finanzministerien wollen sie abschaffen. Schilda lässt grüßen.

Zu 5. 55ff: Entflechtung und Entbürokratisierung sind aus meiner Sicht nur Vorwände, um die aus der grundgesetzlichen Verpflichtung zur Mitfinanzierung angehaltenen Länder aus dieser Verpflichtung entlassen zu können. Die Behauptung, der Hochschulbau sei wegen des angeblich abgeschlossenen Ausbaus der Hochschulen und angesichts der „übermorgen“ zu erwartenden Rückgänge bei den Studentenzahlen als Gemeinschaftsaufgabe überflüssig, habe ich schon von etwa 10 Jahren (!!) vorgetragen gehört, und zwar von ebenso hochrangigen wie in der Sache inkompetenten (weil die wirklichen Probleme von Ausbau, Sanierung und Großgeräte-Reinvestitionen nicht kennenden) Vertretern aus mehreren Landes-Finanzministerien. Die Wahrheit ist: der in den letzten Jahren weiter angewachsene Stau an

(A) nicht getätigten Investitionen in den Ausbau (z.B. Fachhochschulen), in die Groß-Sanierung (z.B. Universitäten aus den 60er und 70er Jahren des letzten Jahrhunderts, auch im Freistaat Bayern, auch in Baden Württemberg, auch in Hessen, von den anderen Ländern gar nicht zu reden) und in die Re-Investitionen in großes Labor-Gerät ist vom Wissenschafts-Rat derart klar und unmissverständlich auf den Tisch aller Sachkundiger gelegt worden, dass diese Gemeinschaftsaufgabe, die ja vor rund 40 Jahren deshalb in die Verfassung geschrieben wurde, unter der damaligen Großen Koalition, weil die Länder zur Lösung der Aufgaben nicht imstande waren, heute noch mehr als damals notwendig bleibt. Auf die in Richtung Gemeinschaftsaufgaben gehende Entwicklung in der Schweiz hatte ich schon oben hingewiesen. (C)

Die mit der Gemeinschaftsaufgabe HS-Bau verbundenen Aufgaben werden auch in 10 Jahren noch ihre Bedeutung haben, ja angesichts des zunehmenden Gewichts des Faktors Wissenschaft eher noch gewinnen. Ihre Verlagerung auf die Länder wird die Tendenz, auch große Investitionen nur noch unter den Gesichtspunkten der Ländergrenzen zu sehen, die ja die Lebens- und Wirtschafts- und Bildungsräume fast überall nur zufällig durchschneiden, noch verstärken. Angesichts der knappen Mittel wäre stattdessen eine vom Wissenschafts-Rat in allen Fällen auf ihre überörtliche und bundesweite Bedeutung hin geprüfte Prioritäten-Liste aus den Hochschulen schon aus Gründen der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung geboten. Insoweit führt die Aufgabe der Gemeinschaftsaufgabe auch zu einer Verschwendung von Steuergeldern. Dass die finanzschwächeren Länder auf der Basis der bisherigen Verteilung der HBFMG-Mittel (siehe die Bemerkung oben unter 2. 29 zu den „clevereren Ländern“ in Deutschlands Süden) besonders benachteiligt sein werden ist evident. Die Chance der Hochschulen in den jungen Ländern, durch eine Stärkung ihrer Grundausstattung später einmal auch in der Exzellenzförderung berücksichtigt zu werden, geht dadurch gegen null.

(B) Zu 5. 59 und 60: Bei einer sinnvollen Verschlinkung der Entscheidungsverfahren bei Hochschul-Rahmenplan (nach HBFMG) wäre eine Fortführung der Gemeinschaftsaufgabe am besten. Allerdings müssten die von der Bundesregierung schon seit 2003 (nach Aufwüchsen in 2000 und 2001) wieder gekürzten Ansätze auf das Niveau von 2001 aufgestockt werden. Fehlt der Druck aus der Verfassung, die Länderinvestitionen in gleicher Höhe wie der Bund für den HS-Bau zu tätigen, werden selbst zusätzlich den Ländern zufließende Mittel nicht unbedingt den Hochschulen gewidmet werden. Die Lösung über die sogenannten „Forschungsbauten“ ist nur eine – auch was die vorstellbaren Beträge angeht – NOTLÖSUNG. (D)

Zu 5.61: Kommt es wirklich zur Abschaffung der Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau, so werden die Folgen für die deutsche Wissenschaft (und Wirtschaft) LANGFRISTIG ein Desaster sein. Allerdings werden die Folgen schleichend eintreten und erst in Gestalt mangelnder Wettbewerbsfähigkeit wegen zu weniger und nur noch schlechter ausgebildeter Fachkräfte und wegen zu geringer Innovationskraft erkennbar sein, wenn die Urheber des Unfugs längst aus Amt und Würden sind und für den Fall, dass man sie doch verantwortlich machen sollte, wegen fortgeschrittenen Alters auf mildernde Umstände plädieren können.

Zu 5.62: a) eine Missachtung der Rechte der jungen Generation b) und c) siehe 5. 55ff. oben d) und e) siehe 5.59 und 60 , f) bei Fortführung der gesamten Gemeinschaftsaufgabe HS-Bau wäre das sinnvoll.

Zu 5. 63 und 64: siehe oben unter 5.55 ff.

- (A) Zu 5.65: Der Verweis auf das Krankenhausfinanzierungsgesetz ist unangemessen. Das Ende der GemAufg HS-Bau im Bereich der Medizin wird die „Löcher“ im Gesundheitssystem auch wegen der dann längerfristig eintretenden Probleme bei der Mediziner-Ausbildung (forschendes Lernen!!) erheblich vergrößern. (C)
- Zu 5.67: JA zum ersten Teil der Frage. Eine Vergrößerung der Einflussmöglichkeiten der Landesparlamente bedürfte erst noch einer sachlich tragenden und aus den Aufgaben der Hochschulen abzuleitenden Begründung. Eine solche kann ich nicht erkennen. Gäbe es sie, würden die Verfahren wieder komplizierter.
- Zu 5.68: Der Wissenschaftsrat würde an Bedeutung einbüßen. Das wäre schon deshalb fatal, weil er das einzige Gremium darstellt, das mit Sachkunde eine länderübergreifende Bewertung von Vorhaben vornehmen kann. Eine solche Bewertung ist aber anscheinend von den „Landesfürsten“ nicht gewollt.
- Zu 6.69: Die Schwächen des deutschen Bildungssystems haben in der Tat mit Umsetzungsdefiziten zu tun. Mehr, nicht weniger Kompetenz beim Bund, Mehrheitsabstimmungen in der KMK könnten hier eine Besserung ermöglichen, nicht aber die Fragmentierung der staatlichen Bildungspolitik in den Ländern. Insoweit geht die Schweiz den richtigen, der Entwurf der „Wiederherstellung“ eines ohnehin historisch höchst problematischen föderativen Systems aber den falschen Weg, weil er jene Wiederherstellung nur traditional nicht aber funktional rechtfertigt.
- (B) Zu 6.71: Wir leben in der Europäischen Union. Sie wird langfristig Bildung und Forschung mehr prägen als alle Provinzparlamente in den Mitgliedsländern. Ob die geplante „Reform“ die Länderparlamente stärkt, ist außerdem offen. Die Sachkunde auf dem hier verhandelten Gebiet findet sich innerhalb dieser Länderparlamente allenfalls bei 3-4% der Mitglieder. Da von Demokratie zu sprechen, erscheint gewagt. (D)
- Zu 6.72ff: Dass es eines Forums bedarf, auf dem länderübergreifend die drängenden Zukunftsfragen FRÜHZEITIG identifiziert und im Rahmen von Modell-Projekten bearbeitet werden können, sollte eigentlich nicht Streitig sein. Die BLK hat diese Aufgabe nicht überragend, aber ganz gut erledigt. Die in Frage 74 genannten neuen Gemeinschaftsaufgaben lassen sich gut in die Arbeit der fortgeführten BLK integrieren, sofern sie sich auch stärker internationalem Sachverstand öffnet. Damit sind aus meiner Sicht auch die Fragen 75 und 76 beantwortet. Vor allem das enorme Anwachsen des Anteils von Jugendlichen bis 25 Jahre, die ohne abgeschlossene Schulbildung und ohne Abschluss einer Berufsausbildung bleiben, ist ein Problem vieler Mitgliedsländer der EU und muss auch dort angegangen werden. Dies gilt auch für die „Bildungsevaluation“ (Frage 78)
- Zu 6.77: Die berufliche Bildung in Deutschland bedarf ebenso wie die in anderen EU-Ländern einer Neubestimmung und besseren Vernetzung mit der allgemeinen und vor allem auch der Hochschulbildung. Dass die schulischen Leistungen bei der Abschluss-Prüfung der Berufsbildung fast nicht ins Gewicht fallen, ist ebenso unbefriedigend wie die Tatsache, dass die Differenzierung der Ausbildungsberufe nach Kompetenzniveaus (europaweit) noch nicht das erforderliche Maß erreicht hat.
- Zu 6.79: Die meisten Modellversuche haben innovative Anstöße geliefert. Auf sie sollte nicht verzichtet werden.

- (A) Zu 6.81: Um die Qualität wenigstens einigermaßen zu sichern, gibt es ja den Vorschlag des Hochschulpaktes. Kommt der wegen des unsinnigen Kooperations- und Mitfinanzierungsverbots für den Bund nicht, so ist angesichts der drastischen Unterfinanzierung der deutschen Hochschulen mit scharfen NC Regelungen der Hochschulen selbst und daraus entstehender Unruhe in der jungen Generation zu rechnen. Die bisher geplante „Reform“ schließt in der Tat das gemeinsame Handeln von Bund und Ländern aus (Frage 82). (C)
- Zu 6.85: Siehe oben unter 4. 42. Die Trennung ist unsinnig.
- Zu 6.86: Siehe oben mehrfach. Das hier geplante Verbot ist weltweit einzigartig (töricht).
- Zu 6. 87: Wenn damit das Zusammenwirken und die Mitfinanzierung ermöglicht wird, positiv.
- Zu 6. 88: Nur provinzielle Standards würden Deutschland schaden. Durchsetzen lassen sich internationale Kompetenzanforderungen (siehe die Beschluss-Vorlagen der EU-Kommission hierzu) nur über Qualitäts-Sicherungsprozesse, die transparent ablaufen und die Betroffenen einbinden.
- Zu 6.89: Schon bisher ist Deutschland in Brüssel mit „gespaltener Zunge“ aufgetreten. Damit Deutschland endlich bei der EU ein seinem Gewicht entsprechendes Auftreten ermöglicht wird, muss ein Verfahren gefunden werden, das schnell und effizient die Positionen des Bundes und der Länder abgleicht und VOR der jeweiligen Sitzung klare Sprachregelungen erlaubt. Aus meiner Sicht kann nur die Bundesministerin die so vorbereitete, deutsche Stimme führen. Die Anwesenheit einer KMK Vertreterin schadet aber nicht. Prof. Berchem, der Präsident des DAAD hat schon vor 2 Jahren auf die dringliche Notwendigkeit einer solchen klaren Lösung hingewiesen. Ich verhehle nicht, dass mir über das nicht selten fragmentierte deutsche Auftreten bei internationalen Tagungen zu Hochschulfragen schon häufiger zynische Kommentare unserer EU-Kollegen geliefert wurden. (B) (D)
- Es wird – auch in den vorliegenden Anträgen – meist übersehen, in welchem Ausmaße durch die Abkommen von Lissabon und auch durch den Vertrag von Maastricht die deutsche Gesetzgebung durch Richtlinien der EU vorgeprägt wird, auch im Bereich von Bildung und Forschung. Und wird ebenso übersehen, in welchem Ausmaß die EU durch Förderungsprogramme in der Bildung wie auch durch die stark wachsende Forschungsförderung Einfluss nimmt und damit Regeln setzt. Und über die Zuständigkeit, wer sie denn umzusetzen habe, wird jetzt hier zwischen Ländern und Bund gestritten . Auf die mehr als missliche „Sandwich-Position“, in die insgesamt der Bund hierbei gerät, hat auf überzeugende Weise kürzlich Professor Löwer (Universität Bonn) im NJW Editorial Heft 14/2006 hingewiesen.
- Zu 6. 93-95 ist oben mehrfach ausführlich Stellung bezogen worden.
- Zu 6. 96: Das von Minister Zöllner vorgeschlagene Modell funktioniert als kantonaler Hochschul-Finanzausgleich in der Schweiz ausgezeichnet. Als EINEN Faktor unter mehreren

(A) kann man es auch in Deutschland zur Verbesserung des Ausgleichs zwischen stärker und schwächer belasteten Ländern anwenden. Als Methode der (Länder-) Hochschulfinanzierung insgesamt ist es nicht gedacht. (C)

(B) (D)

(A) **Prof. Dr. Dr. h. c. Hans Meyer** (C)

60487 Frankfurt am Main
Georg - Speyer - Straße 28
Telefon 069 - 77 01 20 26
Telefax 069 - 77 01 29 27
E-mail: hans.meyer.privat@web.de

10099 Berlin
Unter den Linden 6
Telefon 030 - 2093 3347
Telefax 030 - 2093 3364
E-mail: hans.meyer@rewi.hu-berlin.de
Berlin, den 22. Mai 2006

Zu den
Auswirkungen des Entwurfs einer Verfassungsreform
auf den Bereich Bildung, Forschung und Hochschulen

I.
Allgemeines

(B) Die Entwürfe eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (BT-Drucks- 16/813) sowie (D)
eines Föderalismusreform-Begleitgesetzes (BT-Drucks. 16/814) wollen insbesondere im
Bereich Bildung und Hochschulen eine wesentliche Änderung der Zuständigkeiten von Bund
und Ländern sowie der Zulässigkeit von Finanzierungsmöglichkeiten des Bundes auf diesen
Gebieten herbeiführen. Um sich die möglichen Auswirkungen auf diese Bereiche klar zu ma-
chen, bedarf es zunächst zweier allgemeiner Hinweise.

Es reicht nicht aus, wie man meinen könnte, das geltende Recht und die vorgesehenen Ände-
rungen gegenüber zu stellen. Vielmehr hat sich insbesondere bei Art. 91b GG unter dem
Stichwort „Bildungsplanung“, die es als solche gar nicht gegeben hat, ein Strauß von Gemein-
schaftsfinanzierungen zum Beispiel für „Modellversuche“ ergeben, deren verfassungsrecht-
liche Zulässigkeit mehr als zweifelhaft war, die aber durch das zwischen Bund und Ländern
bestehende Einvernehmen mangels Kläger vor einem verfassungsgerichtlichen Verdikt gefeit
waren. Solchen Gemeinschaftsfinanzierungen wird mit dem Wegfall des Kompetenztitels
„Bildungsplanung“ der Boden vollends entzogen. Das gewachsene System wird also durch
den Entwurf stärker betroffen, als es ein bloßer Vergleich der Normen zeigen würde.

(A) Der zweite Hinweis betrifft den Mechanismus von Aufwertung und Abwertung eines Politikfeldes. Jede Mitfinanzierung des Bundes bei einer Landesaufgabe privilegiert diese Aufgabe. In der politischen Konkurrenz zu anderen Landesaufgaben ist das Politikfeld wichtiger, weil es eine - meist fünfzigprozentige - Kofinanzierung ins Feld führen kann, also fremdes Geld für eine Landesaufgabe akquiriert. Eine Abschaffung der Mischfinanzierung deprivilegiert konsequenter Weise das Politikfeld, es hat vor anderen Landesaufgaben keinen natürlichen Vorsprung mehr. Das ist für die Prognose, ob die Länder das entfallende Bundesgeld in dem jeweiligen Bereich aus Eigenem und damit zu Lasten anderer Politikfelder kompensieren werden oder auch nur können, ein wichtiges Faktum. (C)

II.

Die Änderung im Bereich der Gesetzgebungskompetenzen

1. Die Aufgabe der Rahmengesetzgebungskompetenz über „die allgemeinen Grundsätze des Hochschulwesens“

(B) Die Verfassungsreform im Jahre 1994, welche die auch für die Rahmengesetzgebung maßgeblichen Regelungen des Art. 72 Abs. 2 GG erheblich verschärft und das Bundesverfassungsgericht zu ihrer Kontrolle ausdrücklich verpflichtet hat, und die darauf einsetzende und die Verfassungsreform zusätzlich verschärfende Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, angefangen vom Altenpflegeurteil bis zum vorläufigen Höhepunkt im Juniorprofessoren-Urteil, erweisen die Rahmenkompetenz des Art. 75 Abs. 1 Nr. 1a GG als für den Bund schon heute nicht mehr sinnvoll verfügbar. Die Aufgabe der Rahmengesetzgebung ändert daher an der Rechtslage praktisch nichts. (D)

2. Kompetenzen des Bundes zur Regulierung des Personalwesens der Hochschulen

Der Bund ist weiterhin unter dem Kompetenztitel „Arbeitsrecht“ (Art. 74 Nr. 12 GG) in der Lage, das Recht der nichtbeamteten Mitarbeiter der Hochschulen zu regeln. Seine Situation hat sich sogar verbessert, weil er nicht mehr an die Voraussetzungen des Art. 72 Abs. 2 GG gebunden ist, wie die Änderung des Art. 72 Abs. 2 im Entwurf zeigt.

(A) Im Hinblick auf die beamteten Mitglieder der Hochschulen hat der Bund nach Art. 74 Nr. 27 das ebenfalls voraussetzungslose Recht, deren Statusrechte und -pflichten zu regeln, was notwendig einschließt, dass er die Kategorien der Beamten bestimmt. Gesetze darüber sind aber zustimmungspflichtig (Art. 74 Abs. 2 des Entwurfs). (C)

3. Das Schicksal der Kompetenz über „die Förderung der wissenschaftlichen Forschung“ (Art. 74 Nr. 13 GG)

Die im Katalog der konkurrierenden Gesetzgebung neben der Ausbildungsförderung genannte Gesetzgebung über die Förderung der wissenschaftlichen Forschung ist nicht wegen des Entwurfs, sondern wegen der Änderung des Art. 72 Abs. 2 im Jahre 1994 und der darauf aufbauenden Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts für den Bund praktisch nicht mehr verfügbar. Die in Art. 72 Abs. 2 GG genannten und seit 1994 geltenden Voraussetzungen können die Kompetenz nicht tragen. Weder der Zweck der Wahrung der Rechtseinheit noch der Zweck der Wahrung der Wirtschaftseinheit noch die verschärfende Auslegung des Merkmals „Erforderlichkeit zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse“ durch das Bundesverfassungsgericht passen auf den Kompetenztitel.

(B) Der Kompetenztitel kann daher nur einen Sinn ergeben, wenn er im vorgeschlagenen Art. 72 Abs. 2, wie das bei Nr. 24 geschehen ist, durch Klammerzusatz hinter Nr. 13 von der Geltung der in diesem Absatz formulierten Voraussetzungen ausgenommen wird. Bis auf einen zweifelhaften Versuch mit dem bald wieder aufgegebenen Graduiertenförderungsgesetz ist die Kompetenz bisher nicht genutzt worden. Ein Gesetz für die Forschung im Bereich des Bundes zu machen, z. B. für die Ressortforschung, ergibt für den Bund keinen Sinn. Ein Mitfinanzierungsrecht des Bundes bei Forschungen im Bereich der Länder erlaubt er nicht, da dem Art. 104a Abs. 1 GG entgegensteht. Denkbar wäre allerdings, dass der Bund ein entsprechendes Gesetz als Geldleistungsgesetz im Sinne des Art. 104a Abs. 3 GG ausgestaltete und sich damit wegen des Zustimmungsrechts der Länder über den Bundesrat nach dem geltenden Abs. 3 von Art. 104a GG eine mehr als 75%ige Mitfinanzierung oder nach dem Abs. 4 des Entwurfs auch eine vollständige Bundesfinanzierung einhandelte. Es wäre für die Länder töricht, auf eine solche Änderung der Verfassung nicht einzugehen und für die Forschung schädlich. Anderenfalls wäre es ehrlicher, die Kompetenz aus dem Katalog zu streichen. (D)

(A) **4. Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes über Hochschulzulassung und -abschlüsse** (C)

Von der Hochschulrahmenkompetenz sollen die Materien „Hochschulzulassung“ und „Hochschulabschlüsse“ für den Bund übrig bleiben und in die sogar voraussetzungslose konkurrierende Gesetzgebungskompetenz übernommen werden. Schon systematisch ist damit schwer vereinbar, dass die Länder gleichwohl von einem entsprechenden Bundesgesetz abweichen können sollen. Denn diese Kompetenz geht von der Notwendigkeit einer bundeseinheitlichen Regelung aus, wenn auch nicht notwendig von einer Vollregelung des Gebietes.

In der Sache streiten die erwünschte Mobilität der Studierenden, der Wert der Einheitlichkeit des Hochschulwesens, die Reaktionsmöglichkeit gegenüber europäischen rechtlichen wie praktischen Anforderungen und die zunehmende internationale Verflechtung für eine vom Bund zu verantwortende Einheitlichkeit wenigstens dieser beiden Restkompetenzen im Hochschulbereich.

(B) Die Kompetenz zur Regelung der Hochschulzulassung umfasst nicht die hoch strittige Frage der Einführung von Studiengebühren noch kann über sie in den Kernbereich der Landesagende „Schule“ eingegriffen werden. (D)

III.

Änderungen im Bereich der Mitfinanzierung des Bundes

1. Abschaffung der Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau

Von der Sache her ist die Abschaffung des Hochschulbaus als Gemeinschaftsaufgabe vertretbar. Die Gemeinschaftsaufgabe als zuletzt hochorganisierte multilaterale Verwaltungsaufgabe, seit 1990 mit 17 Beteiligten, ist 1969 unter dem Eindruck der Notwendigkeit eines immensen und zugleich abstimmungsbedürftigen Ausbaus des Hochschulbereichs entstanden. Sie mit diesem Verwaltungsaufwand weiter zu betreiben, erscheint für die verbleibenden Abrundungs- und die erheblich bedeutenderen Renovierungsarbeiten und Ersatzbauten nicht sinnvoll.

(A) Durch den ersatzlosen Wegfall des Art. 91a Abs. 3 GG, der erst mit der gemeinsamen Rahmenplanung den hohen Verwaltungsaufwand produzierte, ist freilich ein wichtiges Argument gegen die Beibehaltung des Hochschulbaus als Gemeinschaftsaufgabe entfallen. (C)

Auch drängt sich die Frage auf, ob denn die Gesamtkonstruktion sinnvoll oder wenigstens nicht widersprüchlich ist. Zum einen soll für alle anderen Agenden der Gemeinschaftsaufgaben, nämlich für die Verbesserung sowohl der regionalen Wirtschaftsstruktur als auch der Agrarstruktur sowie für den Küstenschutz das Privileg einer Mischfinanzierung und damit die Privilegierung als Aufgabe erhalten bleiben und nach dem Entwurf eines Föderalismusreform-Begleitgesetzes soll nicht einmal der hohe Verwaltungsaufwand abgebaut werden. Zum anderen soll vom Hochschulbau die Sparte „Hochschulforschungsbau“ in eine andere Form der Bundesmitfinanzierung überführt werden (Art. 91b Abs. 1 Nr. 2 des Entwurfs). Gibt das einen Sinn?

(B) Auch wenn man akzeptiert, dass sich unter der Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur und der Agrarstruktur vor allem Transferleistungen an die ostdeutschen Länder und unter dem Titel des Küstenschutzes solche an die Küstenländer in beiden Teilen Deutschlands verbergen, wirft die Lösung doch kein gutes Licht auf die politische (D) Prioritätensetzung. Die Zukunft Deutschlands wird sicherlich nicht in einer weiteren Verbesserung der Agrarstruktur liegen. Muss, wenn schon Europa agrarlastig ist, der Bund das unterstützen? Was ist von einer Politik zu halten, die von rechts bis links unisono die Bildung als unsere Schicksalsfrage bezeichnet, was ja bei einem rohstoffarmen Land nicht gerade abwegig ist, aber eher für die Privilegierung der Agrarstruktur als eben des Hochschulbereichs als eines sehr wichtigen Teils des Bildungssystems sich stark macht, ja dessen Deprivilegierung sich auf die Fahnen schreibt?

Die Herausnahme des Hochschulbaus aus dem Panzer der alten Gemeinschaftsaufgabe ist gut vertretbar, die Schlechterbehandlung gegenüber der Agrarstruktur ist unvertretbar und die nur partielle Überführung in die leichtere Form einer Sonderart der Gemeinschaftsaufgabe in Art. 91b des Entwurfs ist, wie der folgende Abschnitt zeigt, sehr discussionsbedürftig.

(A) Ein Nebenaspekt ist die vorgesehene finanzielle Abwicklung der Zuständigkeitsveränderung. Nach Art. 143c Abs. 1 des Entwurfs stehen den Ländern für die wegfallende Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau Bundesleistungen zu. Sie berechnen sich bis zum Jahr 2013 nach Art. 143c Abs. 1 Satz 2 des Entwurfs in der Relation zu ihren Anteilen in den Jahren 2000 bis 2003. Aber nicht nur die Relation der Verteilung unter die Länder ist in dem Entwurf geregelt, sondern auch die absolute Summe, die der Bund den Ländern zu überweisen hat. Sie bemisst sich nach „dem Durchschnitt der Finanzierungsanteile des Bundes im Referenzzeitraum 2000 bis 2008“ (Art. 143c Abs. 1 Satz 2 des Entwurfs). Die Höhe der Beträge ist also durch die Verfassung vorgegeben. Außerdem ist - leider nur bis 2013 - auch die Zweckbindung für den „Ausbau und Neubau von Hochschulen einschließlich der Hochschulkliniken“ festgelegt (Art. 143c Abs. 2 Nr. 2 des Entwurfs). (C)

In § 2 des Entflechtungsgesetzes werden nach der Begründung (BT-Drucks. 16/814 S. 20) „abschließend alle Zahlungen“ des Bundes nach Aufgabe der Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau erfasst, aber etwa ein Drittel von ihnen generell für „überregionale Fördermaßnahmen im Hochschulbereich“ nach Art. 91b GG vorgesehen. Dies stimmt mit der Verfassung insoweit nicht überein, als nach Art. 91b auch Forschungsvorhaben der Hochschulen vom Bund mitfinanziert werden können.

(B) **2. Die Förderung des Hochschulbaus nach Art. 91b Abs. 2 Nr. 2 des Entwurfs** (D)

Die Länder haben erst im Laufe der Beratungen über die Modernisierung des Bundesstaates die These vertreten, die Bildung von der Schule bis zur Hochschule sei ihr wertvollstes Gut und müsse daher insgesamt in ihrer Hand bleiben oder wieder zurückkehren. Der Bund habe in diesem Bereich nichts zu suchen. Die These lässt sich hören.

Für den Bereich der Hochschulforschung haben die Länder aber eingesehen, dass die These in ihrer Absolutheit auch für die Länder nicht aufrecht erhalten werden kann. Bei „Forschungsbauten“ wird die Bundesmitfinanzierung akzeptiert, bei anderen Hochschulbauten aber nicht. Warum wird bei Forschungsbauten die Mitfinanzierung des Bundes akzeptiert? Offensichtlich fühlen sich die Länder finanziell nicht in der Lage, den Bedarf an Forschungsbauten zu gewährleisten, und zudem wird ebenso offensichtlich die Einflussmöglichkeit des Bundes bei Forschungsbauten jedenfalls geringer als bei anderen Hochschulbauten veranschlagt. Jenes trifft zu, weil die Länder nicht für eine ersatzlose

(A) Aufgabe dieses Feldes der Mischfinanzierung gestritten haben. Das zweite Argument ist dagegen evident unrichtig. (C)

Zwar lassen sich Gebäude nicht beliebig gestalten und einrichten. Welche Forschung und mit welcher Zielsetzung in ihnen dereinst betrieben wird, lässt sich nicht festlegen, weder vom Bund noch von den Ländern. Mit anderen Worten ist die Gebäudefinanzierung der am wenigsten geeignete Modus, Einfluss auf Inhalte und damit auf das Proprium landespolitischer Gestaltung zu nehmen.

Bei den Hochschulgebäuden, die nicht der Forschung dienen, ist dies, da sie noch weniger spezifisch ausgestaltet werden müssen, in noch geringerem Maße der Fall. Ein Sinn hinter der Differenzierung zwischen Forschungsbauten und anderen Hochschulbauten lässt sich auch bei länderfreundlichster Betrachtung nicht finden, weder unter dem Gesichtspunkt des Finanzbedürfnisses der Länder noch unter dem Gesichtspunkt eines unzulässigen Eingriffs in ihre Eigenständigkeit der Länder. Außerdem sind sie weder gezwungen, Bundesgeld anzunehmen, noch gehindert, eine Gebäude zu errichten, dessen Mitfinanzierung der Bund ablehnt.

(B) Die Konsequenz der Trennung zwischen Forschungsbauten und anderen Hochschulbauten voraussehen, bedarf keiner prophetischen Gabe. Allen naturwissenschaftlich genutzten Gebäuden wird man den Ehrentitel eines Forschungsbaus nicht absprechen können, einschließlich der Seminarräume. Bei reinen Vorlesungssälen jedenfalls in Universitäten wird zu Recht der Anspruch erhoben werden, dass in ihnen Forschungsergebnisse präsentiert werden. Und auch in den von Sozial- und Geisteswissenschaftlern genutzten Gebäuden in Universitäten werden die derzeitigen Institute den finanzträchtigen Titel „Forschungsinstitut“ erhalten, und dies keineswegs zu Unrecht, gehört doch zu einer wichtigen gesetzlichen oder vertraglichen Aufgabe aller Wissenschaftler, Forschung zu betreiben. (D)

Was bleibt übrig? Ohne Rechenzentren und Bibliotheken ist Forschung undenkbar. Es bleiben Verwaltungsgebäude, Mensen, Studentenwohnheime, Parkhäuser. Selbst wenn man nicht anerkennt, dass sie zumindest indirekt auch der Forschung dienen, ist es wirklich einer Verfassung angemessen, solche Distinktionen vorzunehmen, zumal bei den

(A) (C)
 letztgenannten Gebäuden man sich ziemlich weit von dem entfernt, was die Länder unter dem Stichwort „Bildung“ als ihr Eigenes betrachten, das es zu verteidigen gilt?

Das Fazit ist unabweisbar: Die Unterscheidung von Forschungsbauten und anderen Hochschulbauten in Art. 91b Abs. 1 Nr. 2 des Entwurfs ist nicht begründbar, schadet auf jeden Fall den Hochschulen und nutzt den Ländern in ihrem Bestreben nichts, eine völlig unabhängige Hochschulpolitik zu betreiben.

3. Allgemeines zur Forschungsförderung außerhalb der Bauförderung an Hochschulen

(B) (D)
 a) Die gegenüber dem alten Art. 91b GG durch die Differenzierung zwischen außerhochschulischer Forschung und Hochschulforschung gefundenen Formulierungen werfen eine Reihe sicherlich nicht beabsichtigter Fragen auf, wie die, ob die DFG, die ja keine Einrichtung der Forschung, sondern eine Forschungsförderorganisation ist, überhaupt darunter fällt. Das ist zwar bisher immer angenommen worden, aber keineswegs selbstverständlich, da eine Forschungsförderorganisation keine Forschung betreibt, die nach Art. 91b des Entwurfs gefördert werden könnte. Zusätzlich schafft der Entwurf ein Argument gegen die Mitfinanzierungsmöglichkeit, indem er in Art. 91b Abs. 1 Nr. 2 die Förderung von „Einrichtungen“ der Forschung an Hochschulen ausschließt und nur eine solche „außerhalb“ der Hochschulen erlaubt. Wenn ich mich recht erinnere, ist die DFG aber eine zur Hauptsache von den Hochschulen getragene Einrichtung. Eine Klarstellung würde nur eine neue Nr. 1 in Abs. 1 ergeben, für die man in Parallele zu den bisherigen Nummern eine Formulierung wie

1. bei der Förderung von Forschungsförderorganisationen
 vorsehen könnte.

b) Vom geltenden Art. 91b GG ist die Formulierung von der notwendigen überregionalen Bedeutung (der Forschung? der Einrichtung?) übernommen worden. Da wohl nicht beabsichtigt ist, die Regionalforschung a limine von einer Förderung nach Art. 91b GG auszuschließen, handelt es sich um den untauglichen Versuch, das Zusammenwirken von Bund und Ländern von der in der Regel vorher gar nicht abschätzbaren Qualität der Forschung abhängig zu machen. Da ein Zusammenwirken ohne „Vereinbarung“ nicht zustande kommt, ist das Merkmal auch überflüssig.

- (A) e) Schon der geltende Art. 91b GG, aber auch der Entwurf enthalten sich der Festlegung, wem die Förderung im einzelnen Fall ohne ein Zusammenwirken zustünde. Das ist sinnvoll, weil die Abgrenzung schwierig ist und wie bei der Kultur auch nicht zu eindeutigen Ergebnissen führen würde. Lediglich in der Begründung (BT-Drucks. 16/813 S. 16) ist ein Teilkomplex angesprochen, nämlich die vom Bund unabhängig von Art. 91b des Entwurfs in Anspruch genommene Projektförderung. Sie kann sich aber nach Art. 91b des Entwurfs nur auf Projekte im Bundesbereich beziehen. (C)

Da der Entwurf nicht eine Kategorie von nur gemeinschaftlich förderbarer Einrichtungen oder Vorhaben schafft, ist die in ihm erlaubte Mischfinanzierung auch für Einrichtungen oder Projekte denkbar, die in die alleinige (Förder-)Kompetenz des Bundes fallen. So kann das Sitzland sich an der Finanzierung einer Einrichtung der Ressortforschung des Bundes beteiligen.

- (B) d) Nicht in der Begründung, sondern nur in der Koalitionsvereinbarung, auf welche die Begründung lediglich verweist (BT-Drucks. 16/813 S. 16), sie sich aber nicht zu eigen macht, wird zu Recht darauf verwiesen, dass die Vereinbarungen grundsätzlich zwischen dem Bund und allen Ländern abgeschlossen werden. Das lässt sinnvoller Weise Ausnahmen zu. Sie sind schon darum nötig, weil die Kofinanzierung z. B. eines Ressortforschungsinstituts des Bundes durch das jeweilige Sitzland, wie oben gezeigt, nach Art. 91b des Entwurfs nicht ausgeschlossen ist. (D)

Die weitere Behauptung in dem Koalitionsabkommen, dass Vereinbarungen „auf Seiten der Länder“ nur mit einer Mehrheit von dreizehn Ländern geschlossen werden können, ist weder für die Bundesseite noch für die Länderseite verbindlich. Für die Bundesseite fehlt es an einer Verbindlichkeit, weil ein Koalitionsabkommen keine Bundesregierung binden kann, selbst nicht eine von den Partnern des Koalitionsabkommens getragene Bundesregierung. Für sie, aber selbstverständlich nicht für kommende Regierungen, hat sie lediglich eine politische Bindungswirkung. Für die am Koalitionsabkommen nicht beteiligten Länder kann eine Bindungswirkung erst recht nicht eintreten.

Inhaltlich ist die Dreizehn-Stimmen-Regelung einerseits der Versuch, das Einstimmigkeitsprinzip zu durchbrechen, andererseits aber einer Minderheit von einem Viertel der

(A) Länder das Recht zu einem jederzeitigen Veto gegenüber einer Vereinbarung insgesamt zu geben. Da es um Finanzfragen geht, liegt es auf den ersten Blick nahe, hier an die vier finanzstärksten Länder zu denken. Jenseits ihrer Unverbindlichkeit verkennt die Klausel aber, dass die Vereinbarung nach Art. 91b des Entwurfs nicht zwischen dem Bund auf der einen und der Gesamtheit der Länder auf der anderen Seite geschlossen werden, sondern zwischen dem Bund und jedem einzelnen Land. Die hinter der Klausel steckenden Befürchtungen und Hoffnungen lassen sich nur materiell-rechtlich realisieren. Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu den Vereinbarungen in Art. 104a GG geben den Hinweis: Der Bund muss wegen des Gleichbehandlungsanspruchs der Länder mit allen gleichermaßen betroffenen Ländern verhandeln und abschließen. Er darf weder diskriminieren noch privilegieren. Einzelne Länder dürfen wiederum wegen des ihnen obliegenden bundesfreundlichen Verhaltens, das ihnen auch den anderen Ländern gegenüber obliegt, nicht aus sachfremden Motiven die Vereinbarung ablehnen. Tun sie es gleichwohl, dann scheidet die Vereinbarung nicht, ganz gleich, wie viele Länder sich zu diesem Verhalten entschließen.

(C)

4. Die ungleiche Forschungsfinanzierung von Hochschulen und außerhochschulischen Forschungseinrichtungen und ihre Folgen

(B) Im Kontrast zu dem vorgeschlagenen Art. 104b Abs. 1 Satz 2 des Entwurfs, der Finanzhilfen des Bundes für den Hochschulbereich kategorisch ausschließt, erlaubt Art. 91b Abs. 1 Nr. 2 des Entwurfs eine limitierte Mitfinanzierung der Forschung an Hochschulen. Zu den „Forschungsbauten“ ist oben schon das Notwendige gesagt. So begrüßenswert die Beibehaltung dieser Mitfinanzierungsmöglichkeit ist, um so nachdrücklicher muss auf ein Problem hingewiesen werden, das durch den Ausschluss von allgemeinen Sonderprogrammen für die Hochschulen und die Konzentration auf die Hochschulforschung und dort nur auf Projekte, erheblich und auch zu Lasten der außeruniversitären Forschung verschärft wird. Es ist die zunehmende Diskrepanz zwischen der Forschungsfinanzierung und der Finanzierung der anderen Hochschulaufgaben, vornehmlich der Lehre. Der Privilegierungscharakter der Mischfinanzierung hat sich jahrelang erheblich zu Lasten der Hochschulen ausgewirkt. Das hat zwei Konsequenzen.

(D)

Die außeruniversitären Forschungsinstitute, von den Max-Planck-Instituten über die Helmholtz-Institute, aber auch zum Beispiel die Wirtschaftsforschungsinstitute, und die

- (A) DFG haben über die Jahre hinweg von den Ländern anstandslos mit übernommene kontinuierliche Zuwächse im Schnitt wohl von 3% erhalten, während in derselben Zeit die Hochschulen in den meisten Ländern Etatkürzungen, zum Teil rabiaten Ausmaßes, über sich haben ergehen lassen müssen. Die Schere zwischen der Finanzierung der außeruniversitären Forschung und der Finanzierung der Basis für die Ausbildung der zukünftigen Forscher tut sich also immer weiter auf. Das wird auf Dauer auch der Forschung in Deutschland schaden, der die Politik durchaus zu Recht so gewogen ist. (C)
- Die zweite Konsequenz ist die zunehmende Fehlleitung von Ressourcen. Wenn man die Zeit, die heute insbesondere Universitätsforscher aufbringen müssen, um Anträge auf Forschungsgelder zu stellen und wiederum solche anderer Forscher für die Geldgeber zu bewerten, in Forschungsarbeit selbst stecken könnte, wäre für die Forschung Wesentliches gewonnen. Je mehr aber das Forschungsgeld nur über Außenbewerbungen, sei es bei der DFG sei es in Brüssel, zu erlangen ist, weil die Normalausstattung in der Hochschule entsprechende Forschung nicht mehr erlaubt, um so höher wird der Anteil an der geschilderten und für die eigentliche Forschung unproduktiven Arbeit.
- (B) Daher ist es notwendig, eine Mitfinanzierung des Bundes auch für „Einrichtungen der Forschung“ an Hochschulen zu erlauben, da nicht einzusehen ist, dass es Forschungseinrichtungen nur außerhalb der Hochschulen geben soll. (D)

5. **Privilegierung der Forschung vor den anderen Aufgaben der Hochschulen**

Durch Art. 105b Abs. 1 Satz 2 des Entwurfs ist intendiert, dem Bund jegliches Hochschulsonderprogramm, von denen es in der Vergangenheit eine Reihe gegeben hat, zu verwehren. Das ist nachgerade unverständlich. Wenn die Länder in Art. 91b Abs. 1 Nr. 2 des Entwurfs konzедieren, dass sie im Bereich der Forschung auf Bundeshilfe angewiesen sein können, und wenn man berücksichtigt, dass dies gilt, obwohl die Länder bei den oben geschilderten jährlichen Erhöhungen im außeruniversitären Forschungsbereich ihren Anteil immer übernommen haben, dann käme es einem Wunder gleich, wenn den Ländern die Finanzierung der anderen wichtigen Aufgaben der Hochschulen ohne Hilfe bewältigen könnten. Wie die Kürzungen der Hochschuletats zeigen, ist das denn auch nicht der Fall.

- (A) Der Ärger über manche Begleiterscheinung bei Bundeshilfen mag ja verständlich sein, den Ausweg in einer absoluten Verneinung solcher Möglichkeiten zu suchen, ist aber schwerlich der richtige Weg. (C)
- Soweit die derzeitige Praxis auf Art. 91b GG gestützt ist, liegt ein wesentliches Handicap in dem fast vollständigen Mangel an Transparenz beim Zustandekommen eines entsprechenden Programms. Art. 91b GG in der geltenden wie in der vorgeschlagenen Fassung behandelt das Problem als ein ausschließlich exekutives. Die Form ist nicht das Gesetz, sondern die Vereinbarung zwischen Bund und Ländern auf Regierungsebene. Während das Gesetzgebungsverfahren Transparenz erzwingt, scheut das Verfahren, das zu Regierungsvereinbarungen führt, in der Regel die Öffentlichkeit. Es ist daher in einem weitaus höheren Maße als das Gesetzgebungsverfahren geeignet, den Vorteil des „goldenen Zügels“ zu nutzen, den wiederum die Länder fürchten.
- Die Lösung des Problems sollte man nicht in Art. 91b GG suchen, der immerhin neben einer Mischfinanzierung auch die gemeinsame Verwaltung der Aufgabe, also eine Mischverwaltung vorsieht. Sie stellt den größeren Eingriff in eine Landesagenda dar als die andere Form der Bundesmitfinanzierung, die Finanzhilfe nach Art. 104b des Entwurfs.
- (B) Würde man diese Vorschrift um den Satz 2 von Absatz 1 kürzen und zusätzlich noch den Modus der Vereinbarung streichen und ein Zustimmungs-Gesetz zur Voraussetzung von Finanzhilfen machen, dann wären die Länder in einem hohen Maße vor Gängelungen durch den Bund geschützt. Die in Art. 104b des Entwurfs vorgesehene Befristung solcher Hilfen und die vorzusehende Degression der Hilfen schließen eine Dauerabhängigkeit vom Bund zusätzlich aus. (D)

(A)



DEUTSCHES INSTITUT FÜR FÖDERALISMUSFORSCHUNG E.V.

Direktoren: Prof. Dr. Dr.h.c. Hans-Peter Schneider, Prof. Dr. Joachim Perels
Geschäftsführendes Vorstandsmitglied: Dr. Jutta Kramer

(C)

Prof. Dr. Dr.h.c. Hans-Peter Schneider

Direktor des Deutschen Instituts für Föderalismusforschung e.V., Hannover

Stellungnahme

zum Themenkomplex Bildung, Forschung und Hochschulen

in der Öffentlichen Anhörung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages
zur Föderalismusreform am 29. Mai 2006

Bildung ist der Schlüssel zum Erfolg. Bildungspolitik ist Gesellschaftspolitik. Ausgaben für Bildung und Forschung sind Zukunftsinvestitionen, von denen nicht nur Wachstum und Beschäftigung, sondern vor allem Deutschlands Chancen im globalen Wettbewerb abhängen. Diese und ähnliche Sätze sind uns aus vielen Reden von Wirtschaftsführern, Wissenschaftlern, Publizisten und Politikern nur allzu vertraut und würden auch hier im Saal sicher ungeteilte Zustimmung finden. Dennoch werden bei der Föderalismusreform Regelungen angestrebt, mit denen die Länder auf diesen Gebieten eine nahezu lückenlose, Bund und Gemeinden weitgehend ausschließende Zuständigkeit reklamieren, obwohl alle drei föderalen Ebenen an der Qualität und Leistungsfähigkeit des Bildungswesens schon deshalb interessiert sein müssen, weil letztlich dem Bund, aber auch den Gemeinden über „Hartz IV“ die Resultate einer verfehlten oder rückständigen Bildungspolitik zugeschoben werden.

Das Erziehungs- und Bildungswesen eignet sich daher am allerwenigsten zu einer strikten Trennung von Bundes- und Landeskompetenzen. Wie ein internationaler Vergleich zeigt, den mein Institut vor einem Jahr durchgeführt hat, sind in allen untersuchten 14 Industrieländern (darunter 11 Bundesstaaten) sämtliche Gliederungen: die föderale bzw. zentrale, die regionale und die kommunale Ebene, völlig unbestritten an der Erfüllung von Aufgaben im Bildungssektor oder zumindest an deren Finanzierung beteiligt. Der Anspruch der Länder, im Rahmen ihrer Kulturhoheit die gesamten Zuständigkeiten von der Vorschule bis zur Berufs- und Erwachsenenbildung ausüben zu wollen, ist ohne Beispiel und nirgendwo auf der Welt verwirklicht. Selbst in Staaten mit einem stark dezentralisierten Bildungs- und Erziehungswesen (wie Australien, Kanada oder die USA) wird die substantielle Beteiligung der Zentralregierung, sei es in Form von Richtlinien und Programmen oder auch nur durch Mitfinanzierung bestimmter Aufgaben, nicht ernsthaft in Frage gestellt. So hat etwa Kanada, dessen dezentrale Gliederung Provinzen hervorbringt, die weitaus mächtiger sind als die deutschen Länder, 2003 ein gemeinsames Programm für Vorschulerziehung entwickelt, zu dem die dortige Bundesregierung immerhin 350 Mio. CAN\$ (= 247 Mio. EUR) pro Jahr beisteuert.

(B)

(D)

Daraus folgt für die anstehende Föderalismusreform (unter anderem):

- Bei allem berechtigten Bemühen um mehr Transparenz und Entflechtung weist das sog. *Kooperationsverbot* (Art. 104 b Abs. 1 Satz 2 neu GG-E) in die falsche Richtung. Es sollte nicht nur ersatzlos gestrichen werden; gerade umgekehrt müsste als Ersatz für den Wegfall der gemeinsamen „Bildungsplanung“ (Art. 91 b GG) dem Bund in Art. 104 a Abs. 4 GG – jedenfalls bis zu einer Reform der föderalen Finanzbeziehungen – sogar ausdrücklich ermöglicht werden, Ländern und Gemeinden Finanzhilfen auch zur „Fortentwicklung des Bildungswesens“ zu gewähren.
- Die in den Neuregelungen zur *Forschungsförderung* (Art. 91 Abs. 1 neu GG-E) angelegte Trennung von Forschung und Lehre ist dem deutschen Hochschulwesen fremd. Forschungseinrichtungen dienen in der Regel zugleich der Lehre und umgekehrt. Die Möglichkeiten des Zusammenwirkens von Bund und Ländern bei der Forschungsförderung sollten daher auf die wissenschaftliche Lehre ausgedehnt werden.
- Die konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes für den *Hochschulzugang* und die *Hochschulabschlüsse* (Art. 74 Abs. 1 Nr.33 neu GG-E) sollte angesichts einer zunehmend nicht nur bundes-, sondern weltweiten Mobilität von Akademikern zu einer ausschließlichen Bundeskompetenz umgestaltet, jedenfalls aber nicht mit dem Abweichungsrecht der Länder (Art. 72 Abs. 3 Nr. 6 neu GG-E) belastet und der Gefahr regionaler Zersplitterung ausgesetzt werden.

(A)

(C)



Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt am Main
Der Präsident •

Der Präsident
Prof. Dr. Rudolf Steinberg

Telefon +49 (0)69 798-22231
Telefax +49 (0)69 798-28793
E-Mail steinberg@pww.uni-frankfurt.de
www.uni-frankfurt.de

Datum: 23. Mai 2006

Stellungnahme

im Rahmen der Anhörung zur Föderalismusreform für die Bereiche Bildung, Forschung und Hochschulen am 29. Mai 2006

(B)

(D)

I. Entwicklung des Föderalismus in Deutschland seit 1949

Die Entwicklung des Föderalismus in Deutschland lässt sich grob durch vier Merkmale kennzeichnen:

1. Unitarisierung und Verflechtung

Dies bedeutet, dass zunehmend wesentliche staatliche Entscheidungen in der Bundesrepublik Deutschland von den Bundesorganen unter Einschluss des Bundesrates getroffen werden.

2. Entparlamentarisierung im Bund und in den Ländern

Die Entwicklung ist gleichzeitig verbunden mit einer Schwächung parlamentarischer Mitgestaltung zugunsten der Verwaltungen in Bund und Ländern.

3. Entwicklung zu einer bundeseinheitlichen Rechtsordnung als Werk der „Fachbruderschaften“ in Bund und Ländern

Campus Bockenheim • Senckenberganlage 31 • D-60325 Frankfurt am Main

H i e r w i r d W i s s e n W i r k l i c h k e i t

(A)

2

(C)

Zu den Fachbruderschaften gehören nicht nur die Ministerialverwaltungen, sondern ebenso die Verbandsbürokratien, die deshalb ein hohes Interesse an Beibehaltung der bundesstaatlichen Unitarisierung und Verflechtungen haben.

4. Von der Konkurrenz- zur Konsensdemokratie

Wesentliche Entscheidungen in der Bundesrepublik Deutschland sind nur noch im Einvernehmen aller wesentlichen politischen Kräfte möglich gewesen. Das führt zur Politik des „kleinsten gemeinsamen Nenners“.

Auf der Strecke bleiben Innovationen, kostengünstigere Lösungen, Wettbewerb und unterschiedliche politische Präferenzen.

Sieht man von den Kernbereichen der Landesgesetzgebungskompetenzen ab, sind die Landesexekutiven heute nur noch dem verfassungsrechtlichen Titel nach Landesverwaltungen; in Wirklichkeit sind sie weitgehend Vollzugsinstanzen der Bundesgesetzgebung und erhalten von ihr Auftrag und Grenzen ihrer Tätigkeit.

Ergebnis der Entwicklung:

Nordrhein-Westfalen ist dreimal so groß wie die ganze Schweiz, aber selbst der kleinste Kanton hat mehr Spielräume für eigenständige Entscheidungen. ... Der deutsche Föderalismus kann in den kommenden Jahren nur gewinnen oder verlieren, aber er kann nicht bleiben, was er bisher war.“ (Fritz Scharpf, 1990).

(B)

II. Allgemeine Bemerkung zu Vorschlägen zur Föderalismusreform

(D)

1. Ziele:

Mit der Föderalismusreform werden folgende Ziele verfolgt

- Abbau der Unitarisierung und Verflechtung,
- Stärkung der dezentralen Entscheidungszentren incl. der Landtage,
- Ermöglichung von Wettbewerb und Innovationen,
- Ermöglichung dezentraler, den regionalen Gegebenheiten und Interessen angemessener Entscheidungen, besonders auch bei Maßnahmen regionale Infrastruktur, zu denen insbesondere auch die Hochschulen gehören.

Der Bundesstaat lebt von Eigenständigkeit und Differenz.

2. Rahmenbedingungen

Die Länder als regionale Zentren politischer Entscheidungsfindung und eigenständigen Vollzugs müssen handlungsfähig sein. Hierzu bedarf es grundsätzlich:

- der Länderneugliederung, Art. 29 GG,
- einer Reform einer Finanzverfassung.

(A)

3

(C)

3. Kriterien der Aufgabenverteilung zwischen Bund und Ländern

Der Blick auf unterschiedliche föderale Systeme lässt keine einheitlichen Kriterien erkennen. Wenig erfolgreich erscheint auch die Suche nach einer rationalen Kompetenzverteilung zwischen der Europäischen Gemeinschaft und den Mitgliedsstaaten. Insbesondere hat das Subsidiaritätsprinzip zu keinen greifbaren Ergebnissen geführt.

Gleichheit versus Ungleichheit ist jedenfalls kein Kriterium: „Sinn der föderalen Verfassungssystematik ist es, den Ländern eigenständige Kompetenzräume für partikular-differenzierte Regelungen zu eröffnen.“ (BVerfGE 106, 62, 150; 112, 226, 248) Damit unvereinbar ist die Forderung, wegen bestehender oder zu erwartender Differenzierungen zwischen den Bundesländern eine Bundeszuständigkeit zu begründen.

Kein Verteilungskriterium stellt auch die Bedeutung einer Aufgabe dar, nach dem Motto: „Die wichtigen Aufgaben nimmt der Bund wahr.“ Und ebenso wenig beantworten Begriffe mit Blendwirkung wie „Kleinstaaterei“ – die Frage nach der richtigen staatlichen Ebene der Zuordnung von Materien im Bundesstaat.

Die Selbstkoordination der Länder ist grundsätzlich einer bundesrechtlichen Regelung vorzuziehen, weil hier die Länder Handelnde bleiben.

Schließlich ist die Gesamtbilanz der Kompetenzverlagerung und Entflechtung von Bund und Ländern zu berücksichtigen. Dabei ist der erhebliche Machtverlust der Länder durch die bei der Föderalismusreform geplanten Änderung von Art. 84 GG wesentlich.

(B)

(D)

III. Einzelne Themen:

1. Gesetzgebungskompetenzen:

a. Streichung von Art. 75 Abs. 1 Nr. 1a GG

Der Wegfall von Art. 75 Abs. 1 Nr. 1 a GG ist zu begrüßen.

Schon bei der Verfassungsreform 1994 sollte die Rahmengesetzgebungskompetenz auf Regelungen beschränkt werden:

„..., sobald sie die Zulassung zum Studium, die Studiengänge, die Prüfungen, die Hochschulgrade, das wissenschaftliche und künstlerische Personal betreffen.“

Dazu heißt es in der Begründung:

„dadurch wird auch die Möglichkeit geschaffen, daß es unter den Ländern wieder zu einem verstärkten Wettbewerb im Hochschulbereich kommt. Daran wird die Erwartung geknüpft, das dies gerade im Hinblick auf die künftigen Herausforderungen Deutschlands zu positiven Ergebnissen führen wird.“ (Gemeinsame Verfassungskommission, BT/Drs. 12/6000, S. 35).

Das Hochschulrahmengesetz ist heute insgesamt überflüssig.

(A)

4

(C)

b. Art. 74 Abs. 1 Nr. 33 GG (neu) in Verbindung mit Art. 72 Abs. 2 und 3 Nr. 6 GG (neu)

Der Bund erhält die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz für die Hochschulzulassung und die Hochschulabschlüsse. Einer Erforderlichkeitsprüfung bedarf es nicht mehr, dafür erhalten die Länder die Befugnis zur Abweichungsgesetzgebung.

Zwischen dem vorgesehenen Verfassungstext („Hochschulzulassung“ und der Begründung besteht allerdings eine Diskrepanz. Denn hier heißt es:

„Nicht erfasst werden von dieser Kompetenz auch Regelungen bezüglich des Hochschulzugangs, die aufgrund ihres engen Bezugs zum Schulwesen zur Zuständigkeit der Länder gehören.“ (Begründung BT/Drs. 16/813, S. 14 re.Sp.)

Des weiteren ist in der Begründung als Gegenstand der Bundeskompetenz lediglich von den Hochschulabschlüssen die Rede.

Von diesen Unklarheiten abgesehen erscheint diese Ausgestaltung grundsätzlich sachgerecht. (Ob allerdings das generelle Konzept der Abweichungsgesetzgebung einen föderalen Fortschritt bedeutet, muß mit einem Fragezeichen versehen werden. Denn besteht die Möglichkeit, dass Länder Abweichungsregelungen treffen, die der Bund für unsachgemäß hält, woraufhin eine neue Bundesregelung ergeht, von der die Länder wiederum abweichen usw.?)

(B)

(D)

Die Begründung, auf diese Weise erhielten die Länder die Möglichkeit, „eigene Konzeptionen zu verwirklichen und auf ihre unterschiedlichen strukturellen Voraussetzungen und Bedingungen zu reagieren“, passt im besonderem Maße auf den Hochschulbereich. Gerade hier sollen die Hochschulen freigesetzt werden, neue und unterschiedliche Konzepte zu entwickeln und zu erproben.

Die Wünschbarkeit und Notwendigkeit einer Abweichungsgesetzgebung wird davon abhängen, ob und in welchem Maße der Bund sich auf Eckpunkte einer Regelung beschränkt, die den Gestaltungsspielraum der Länder für ihre Hochschulen nicht über Gebühr einengt.

Sollten allerdings die Vorschriften der §§ 27 ff. HRG in ein neues Bundesgesetz übernommen werden, so wäre ein Abweichen wünschenswert. Die genannten Vorschriften atmen den Geist bürokratischer Zentralverwaltungswirtschaft. Sie konterkarieren die neuen Entwicklungen des Hochschulwesens, die sich durch Wettbewerb, Profilbildung und Differenzierung auszeichnen. Sie verkennen, dass die allgemeine Hochschulreife nicht grundsätzlich zu jedem Studiengang befähigt. Und sie sind – entgegen der Begründung (S. 14) – nicht von der Verfassung gefordert.

Das Fehlen von bundesrechtlichen Regelungen über den Zugang und Abschlüsse wird kein Chaos auslösen, da die Länder in kluger Selbstverantwortung Mobilität und Vergleichbarkeit durch Selbstkoordination – z.B. im Wege staatsvertraglicher Regelungen – und auch durch Verfahren der Akkreditierung erhalten werden.

(A)

5

(C)

c. Art. 74 Abs. 2 Nr. 13 GG (unverändert)

Die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz für die Regelung der Ausbildungsbeihilfe und die Förderung der wissenschaftlichen Forschung bleibt erhalten.

Damit kann der Bund weiterhin das BaföG regeln.

Ein Forschungsförderungsgesetz könnte erlassen werden, frühere Versuche sind mehrfach gescheitert.

Die Inanspruchnahme der Kompetenz ist allerdings durch die restriktive Interpretation der Erfordernisklausel in Art. 72 Abs. 2 GG in der neueren Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes (BVerfGE 106, 62) erschwert. Dieser Einwand ließe sich durch eine Streichung der Nr. 13 in Art. 72 Abs. 2 GG (neu) ausräumen.

Dagegen können Gesetze nach Art. 74 Abs. 2 Nr. 13 GG leichter verabschiedet werden, wenn die Zustimmungspflicht des Bundesrates nach Art. 84 Abs. 1 GG (neu) eingeschränkt wird.

d. Dienstrechtsreform: Aufhebung von Art. 74 a GG, Einfügung von Art. 74 Abs. 2 Nr. 27 GG (neu)

(B)

Die Übertragung der Kompetenz zur Regelung des öffentlichen Dienstrechts in den Bereichen Laufbahnen, Besoldung und Versorgung betrifft auch die Hochschulen.

(D)

Diese Übertragung ist zu begrüßen, da sie Raum schafft für unterschiedliche Regelungen der Länder. Das bisherige einheitliche Dienstrecht wirkt wie ein bundesweiter Flächentarifvertrag, der regionale Anpassungen verbietet.

Die wünschenswerte länderübergreifende Mobilität wird durch die bundesrechtliche Normierung der Statusrechte gesichert.

2. Gemeinschaftsaufgaben, Art. 91 a und 91 b GG

Die Abschaffung der Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau ist nachdrücklich zu begrüßen.

Auf die Kosten dieses „föderalen Sündenfalls“ (*P. Kirchhof*) ist immer wieder hingewiesen worden: Bürokratischer Aufwand durch Doppel- und Mehrfacharbeit, schwerfällige Abstimmungsverfahren; verzögerte Entscheidungen; langjährige Ungewissheiten über Realisierbarkeit eines Vorhabens; Einschränkung der Verfügbarkeit über Gebäude angesichts einer „Rückzahlungshypothek“; schwache Kontrollen, insbesondere Schwächung parlamentarischer Kontrolle; Innovationsfeindlichkeit.

Die Anpassung der Länder an den Wegfall der Gemeinschaftsaufgabe wird durch die neuen Finanzaufweisungen des Bundes nach Art. 143 c GG (neu) und Art. 13 § 2 Entwurf des Föderalismusbegleitgesetzes erleichtert.

Ob allerdings der hier vorgesehene Verteilungsschlüssel sachgerecht ist, erscheint zweifelhaft. Anstatt an die zufällige Höhe der in den Jahren 2000 bis 2003 in Anspruch genommenen Bundesmittel anzuknüpfen, sollte ein gerechterer Schlüssel gefunden werden (z.B. im Antrag der FDP-Fraktion, BT-Drs. 16/1166).

(A)

6

(C)

Durch den neuen Art. 91 b Abs. 1 GG erhält der Bund im Übrigen die Möglichkeit der Förderung von Vorhaben der wissenschaftlichen Forschung an Hochschulen sowie von Forschungsbauten einschließlich Großgeräten. Während die vorgesehene Bagatellgrenze für Bauten von 5 Mio. Euro angemessen erscheint, sollte sie für Großgeräte etwa 400 bis 500 TEuro nicht überschreiten. Auf diese Weise werden auch in Zukunft einige Großgeräte in der Medizin und in den Naturwissenschaften an einer nicht-technischen Universität gefördert werden können (z.B. Spektrometer, Rechner).

Auf die Sachkompetenz des Wissenschaftsrates werden die Länder auch in Zukunft bei ihren Investitionsentscheidungen zurückgreifen. Die Kompetenz des Wissenschaftsrates ist unverzichtbar, kann allerdings auch ohne die Gemeinschaftsaufgabe nutzbar gemacht werden.

3. Finanzierungskompetenz

Die Neufassung des Art. 104 b Abs. 1 Satz 2 GG schließt Finanzhilfen für Gegenstände der ausschließlichen Gesetzgebung der Länder aus. Das bedeutet, das der Bund in Zukunft keine Programme mehr (mit-)finanzieren kann, die Fragen der Lehre an Hochschulen betreffen (z.B. das HWP-Programm).

Grundsätzlich ist der Ausschluß von Finanzhilfen im Bereich ausschließlicher Landesmaterien sachgerecht. Denn mit Hilfe von Förderprogrammen lassen sich ähnliche Steuerungswirkungen erreichen wie mit Gesetzen. Man spricht deshalb vom goldenen Zügel oder gar von indirekter Gesetzgebung.

(B)

Der in der Norm vorgesehene Ausschluß von Finanzhilfen verhindert damit ein Unterlaufen des Verbots von Bundesgesetzen.

(D)

Im Bereich der Hochschulfinanzierung führt das auch zu durchaus vertretbaren Ergebnissen. Der Bund ist nämlich nicht gehindert, Finanzhilfen in solchen hochschulrelevanten Bereichen zu leisten, in denen ihm eine konkurrierende Gesetzgebungskompetenz zusteht (Art. 74 Abs. 1 Nr. 13 GG, Art. 74 Abs. 1 Nr. 33 GG (neu)). Eine Förderkompetenz ergibt sich ferner aus Art. 91 b Abs. 1 GG (neu).

Damit sind vor allem Finanzhilfen im Bereich der Forschung möglich. Diese würden vor allem dann zu einer wirkungsvollen finanziellen Entlastung der Hochschulen bzw. der Länder führen, wenn als Teil der Forschungsfördermittel des Bundes auch ein sogen. Overhead von 20 bis 30 % gezahlt würde, also diejenigen Kosten mitfinanziert würden, die neben den direkten Forschungskosten anfallen, also etwa Ausgaben für Räume und die Verwaltung (sog. Vollkostenfinanzierung, vgl. etwa BT-Drs. 15/5374).

Das amerikanische Beispiel zeigt, wie wirksam eine auf die Forschung beschränkte Bundesförderung sein kann. Dort stammen nämlich ca. zwei Drittel der Forschungsmittel der herausragenden Forschungsuniversitäten vom Bund. Da daraus auch Overheadkosten an die Universität abgeführt und auch graduate students als research assistants finanziert werden, finanziert der Bund über die Forschung auch die gute Ausbildung mit.

Durch eine deutliche Anhebung der Forschungsförderung durch den Bund erhalten die Länder Spielräume für ein stärkeres finanzielles Engagement im Bereich der Lehre. Dieser Zusammenhang ließe sich auch in einem politischen „Hochschulpakt“ darstellen, in dem Bund und Länder ihre Förderabsichten gemeinsam bekundeten. Dabei kommt allerdings keine neue Form rechtlich verbindlicher „Gemeinschaftsaufgabe“ oder „Mischfinanzierung“ zustande.

(A) 7 (C)

4. Finanzierung des DAAD

Auch nach der Föderalismusreform muss sichergestellt sein, dass der DAAD seine bedeutsamen Aufgaben auch in Zukunft ungeschmälert wahrnehmen kann.

Nur der Vollständigkeit halber sei darauf hingewiesen, dass sich hier eine Bundeszuständigkeit aus Art. 73 Nr. 1 GG („Auswärtige Angelegenheiten“) ähnlich wie für das Auslandsschulwesen, die Entwicklungshilfe oder die Ausstrahlung von Bundesfunksendungen in das Ausland begründen lässt.

gez. Prof. Dr. Rudolf Steinberg

(B) (D)

(A)

**Arbeitsgemeinschaft der Landeselternvertretungen in der
Bundesrepublik Deutschland**

Bundeselternrat · Postfach 10 01 21 - 16501 Oranienburg

Deutscher Bundestag
Rechtsausschuss
Ausschuss für Bildung und Forschung



Bundeselternrat
Albert-Buchmann-Straße 15
16515 Oranienburg
Postanschrift:
Postfach 10 01 21
16501 Oranienburg

Telefon: 03301 – 57 55 37/38
Telefax: 03301 - 57 55 39

E-Mail: info@bundeselternrat.de

Oranienburg, 09.05.2006

(C)

Stellungnahme des Bundeselternrats zur Föderalismusreform im Bereich Bildung

Sehr geehrte Frau Ulla Burchardt,
sehr geehrter Herr Andreas Schmidt,

(B)

Im Namen des Bundeselternrats nehme ich im folgenden Stellung zum vorgelegten Gesetzentwurf. Eine Föderalismusreform im Bereich Bildung wird vom Bundeselternrat seit langem gefordert und alle Umfragen zu diesem Thema bestätigen uns darin. Zuletzt haben im November 2005 alle Delegierten des Bundeselternrates einstimmig ohne Enthaltung folgende bereits im Mai 2005 gefasste Resolution bestätigt:

(D)

„Der Bundeselternrat fordert eine zwischen Ländern und Bund vereinbarte bundespolitische Rahmengesetzgebung, die von den Ländern in ihrer föderalistischen Verantwortung ausgefüllt und gestaltet werden kann – wobei auch die regionalen Besonderheiten berücksichtigt werden können.

Wir brauchen in Deutschland eine gemeinsame Verantwortung von Ländern und Bund und einen gesellschaftlichen Konsens, in dem es um die Inhalte von Bildung und Erziehung geht. Gemeinsam muss die Frage beantwortet werden, wer die Verantwortung für welche Aufgaben am sinnvollsten übernehmen kann. Das Ganztagschulprogramm ist ein Beispiel für die Übernahme der gemeinsamen Verantwortung in der Verbesserung unseres Bildungssystems.

Deshalb fordert der Bundeselternrat eine gemeinsame Anstrengung und Verantwortung der gesamten Gesellschaft, die Fragen der Gestaltung von Erziehung und Bildung aus der parteipolitischen Beliebigkeit zu befreien. Erziehung und Bildung sind auf Kontinuität und Zuverlässigkeit angewiesen.

Die Bund-Länder-Kommission kann die Basis für einen Bundesbildungsrat sein, in den auch Eltern, Wirtschaft und Verbände gleichberechtigt einzubeziehen sind. ... Der Bundeselternrat fordert die Universitäten und Hochschulen auf, Erkenntnisse aus den PISA-Studien unverzüglich umzusetzen. Hierzu ist es vor allem notwendig, die Schwerpunkte der Arbeit aller pädagogischen und didaktischen Lehrstühle in Deutschland an den Erfordernissen von Bildung und Erziehung der Kinder aller Altersgruppen auszurichten.

Die Unterschiede zwischen den Ländern, die eine Mobilität von Familien behindern, müssen überwunden werden!

(A) *Besonders dringlich ist aus der Sicht der Eltern, dass Länder und Bund die gemeinsame Verantwortung für Lehrerbildung, Kerncurricula, Bildungsmindeststandards und Qualitätssicherung übernehmen und gestalten.* (C)

Auf dem Hintergrund dieser Forderungen nach einer zukunftsweisenden Reform des Föderalismus ist die Enttäuschung der Eltern über den vorgelegten Gesetzentwurf groß. Deshalb bitten wir Sie im Namen der Eltern eindringlich, die angefügten Forderungen ernst zu nehmen und sich damit auseinander zu setzen.

Im Anschluss an unsere Forderungen gehen wir auf die im interfraktionellen Fragenkatalog aufgeführten Fragen ein so weit diese vom Bundeselternrat zu beantworten sind.

Mit freundlichen Grüßen



Wilfried W. Steinert
Vorsitzender des Bundeselternrates

I. Forderungen des Bundeselternrates an die Neureglung des Föderalismus und der Zuständigkeiten von Bund und Ländern im Bereich Bildung

Bildung ist die Zukunftsressource und bedarf im Kontext der europäischen und internationalen Entwicklung einer effektiven Steuerung und Verknüpfung mit sämtlichen Politikfeldern. International und innerhalb der Europäischen Union muss Deutschland auch im Bereich Bildung und Hochschulen durch den Bund vertreten werden.

(B) Die vorgeschlagene Regelung in § 23 entwertet die Bedeutung, die in Deutschland der Bildung gegeben werden sollte. (D)

Wir schlagen deshalb folgende Änderungen vor:

Artikel 23 Abs. 6 Satz 1

„Wenn im Schwerpunkt ausschließliche Gesetzgebungsbefugnisse der Länder auf den Gebieten ~~der schulischen Bildung~~, der Kultur oder des Rundfunks betroffen sind, wird die Wahrnehmung der Rechte, die der Bundesrepublik Deutschland als Mitgliedstaat der Europäischen Union zustehen, vom Bund auf einen vom Bundesrat benannten Vertreter der Länder übertragen.“

Zusätzlich neuer Satz 2:

„Der Bund vertritt die Bereiche schulische Bildung und Hochschulen auf der internationalen Ebene; für die schulische Bildung und die Hochschulen übernimmt der Bund in Abstimmung mit den Ländern die Rechte wahr, die der Bundesregierung als Mitgliedstaat der Europäischen Union zustehen.“

Für die im Bundeselternrat vertretenen Eltern ist es nicht nachvollziehbar, dass die bisher sehr stark an der Erneuerung und Reform des Bildungswesens beteiligten und durch die BLK (Bund-Länder-Kommission) initiierten Programme wie z.B. Sinus-Transfer, Demokratie lernen oder das Ganztagschulprogramm der Bundesregierung künftig nicht mehr möglich sein sollen (Ausschluss durch Artikel 104 b Abs. 1, letzter Satz).

Andererseits werden durch die vorgelegten Vorschläge die differierenden Tendenzen zwischen den Ländern weiter gefördert, statt dringend erforderliche Gemeinsamkeiten zu schaffen,

- in der Lehrerbildung,

- (A) (C)
- in der Vereinheitlichung von Abschlüssen und Abschlusszeugnissen (in der mobilen Gesellschaft ist es für einen Arbeitgeber unbegreiflich, dass wir in Deutschland 16 verschiedene Hauptschulabschluss-Zeugnisse, 16 verschiedene Realschulzeugnisse und 16 verschiedene Abiturzeugnisse haben, nicht genannt die unterschiedlichsten Abschlusszeugnisse von Förderschulen,
 - in der Einführung und Evaluation der Bildungsstandards,
 - bei den hunderten von Lehrplänen wenigstens die Reduzierung auf bundesweit geltende Kerncurricula.

Im Bereich der frühkindlichen und vorschulischen Erziehung und Bildung, der in seiner Bedeutung für ein leistungsfähiges Bildungssystem immer mehr wahrgenommen wird, herrscht geradezu eine föderal-babylonische Sprachverwirrung.

Für die Mitwirkungsrechte der Schülerinnen und Schüler, der Eltern und Lehrkräfte gibt es auf der länderübergreifenden Ebene im Bildungsgebiet Deutschland bisher keine Regelung.

Deshalb schlägt der Bundeselternrat folgende Änderungen vor:

„(1) Bund und Länder sind gemeinsam verantwortlich für eine hohe Qualität und Durchlässigkeit des Bildungsraumes Deutschland. Sie stellen mit geeigneten Maßnahmen sicher, dass in allen Ländern und Regionen der Bundesrepublik gleichwertige Bildungschancen und Abschlüsse hergestellt und gesichert werden. Bund und Länder sorgen gemeinsam für die Gewährleistung der Qualitätssicherung und Innovation im Bereich der vorschulischen und schulischen Bildung, für die Weiterentwicklung nationaler Bildungsstandards und deren Evaluation, für die Entwicklung nationaler Kerncurricula und Bildungspläne, bundesweit einheitliche Abschlüsse und einheitliche Standards und Qualifikationsabschlüsse in der Erzieher- und Lehrerbildung.

- (B) (D)
- (2) Kommt auf dem Koordinationsweg keine Harmonisierung des Bildungswesens im frühkindlichen Bereich, im Bereich des Schuleintrittsalters und der Schulpflicht, der Dauer und der Ziele der Bildungsstufen und von deren Übergängen sowie der Anerkennung von Abschlüssen und der Erzieher- und Lehrerbildung zustande, so erlässt der Bund die notwendigen Vorschriften.**
- (3) Der Bund schafft in Abstimmung mit den Ländern die Voraussetzungen zur gleichberechtigten Beteiligung der Schülerinnen und Schüler, der Eltern und der Lehrerinnen und Lehrer an den Gesetzgebungs- und Ordnungsverfahren auf Bundesebene.**
- (4) Der Bund kann innovative Projekte und Programme im Bereich frühkindlicher, vorschulischer und schulischer Erziehung und Bildung in den Ländern durch geeignete Maßnahmen und Finanzierungen unterstützen.**

Artikel 104 wird folgendermaßen geändert (Änderungsvorschlag unterstrichen):

„(1) Der Bund kann den Ländern Finanzhilfen für besonders bedeutsame Investitionen der Länder und der Gemeinden (Gemeindeverbände) gewähren, die

1. zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts oder
 2. zum Ausgleich unterschiedlicher Wirtschaftskraft im Bundesgebiet oder
 3. zur Förderung des wirtschaftlichen Wachstums
- erforderlich sind.

Satz 1 gilt nicht für Gegenstände der ausschließlichen Gesetzgebung der Länder **soweit nicht die Bereiche Erziehung, Bildung und Hochschulen betroffen sind.**“

(A) **II. Antworten auf die Fragen des interfraktionellen Fragenkatalogs** (C)
Anhörung Föderalismus (RechtsA)
Block IV: Bildung und Forschung

1. Föderalismusreform in Bildung und Forschung

1. Wie beurteilen Sie die Auswirkungen der derzeitigen föderalen Ordnung auf den Bildungs- und Wissenschaftsbereich, vor allem im Hinblick auf Qualität, Leistungsfähigkeit, Mobilität und gerechte Bildungschancen?

Die föderale Ordnung im Bildungsbereich hat, insbesondere in den letzten Jahren, zu einer zergliederten Bildungslandschaft geführt. In Deutschland gibt es inzwischen vom zwei- bis zum viergliedrigen Schulsystem – ohne die Förder- bzw. Sonderschulen - in den verschiedenen Ländern viele Varianten; unterschiedliche Fächer(bezeichnungen), kaum vergleichbare Abschlusszeugnisse, unterschiedliche Abschlussbezeichnungen (Berufsbildungsreife bzw. Hauptschulabschluss; erweiterte Berufsbildungsreife bzw. erweiterter Hauptschulabschluss, Fachoberschulreife bzw. Mittlere Reife usw.). Die Erweiterungsstudien der PISA-Untersuchungen haben deutlich gemacht, dass auch die Leistungsfähigkeit der Bildung in den einzelnen Ländern höchst unterschiedlich ist und allein in der Ressourcenausstattung erhebliche Differenzen zwischen den Ländern bestehen. Die Lehrerbildung ist zwischen den Ländern kaum noch kompatibel, teilweise können aufgrund der Unterschiedlichkeit der Studiengänge Studierende innerhalb eines Landes nicht mehr – oder nur noch mit zusätzlichen Semestern – die Hochschule wechseln. Die föderale Entwicklung hat im Bereich Bildung dazu geführt, dass die Mobilität der Eltern stark eingeschränkt ist bzw. die Kinder bei Umzügen zwischen den Ländern erhebliche Nachteile oder Verlängerung der Schulzeit in Kauf nehmen müssen. Der Kultusministerkonferenz (KMK), mit jährlich wechselndem Vorsitz, gelingt es in der Regel nur auf dem niedrigsten gemeinsamen Nenner Vereinbarungen zu treffen und Reformen einzuleiten. Solange nur ein Land blockiert, ist es in der gegenwärtigen Situation kaum möglich, grundlegende Reformen oder Veränderungen einzuleiten.

(B) Ein Beispiel, das den Bundeselternrat betrifft: Seit 1984 liegt der Antrag des Bundeselternrates auf dem Tisch der KMK, für den Bundeselternrat eine ständige Geschäftsstelle einzurichten. Bis heute konnte dieser Antrag nicht entschieden werden, da es immer ein oder mehrere Länder gab oder gibt, denen die Arbeit des Bundeselternrates zu unbequem ist. (D)
 Weiterentwicklungen, Innovationen und Reformen wurden in den Bereichen möglich, in denen Bund und Länder intensiv zusammengearbeitet haben: Ganztagschulprogramm, in den BLK-Projekten u. a. Sinus und Sinus-Transfer, Demokratie lernen, usw.

2. Wo und in welcher Gestalt sehen Sie Veränderungsbedarf im föderalen Gefüge mit Blick auf den Bildungs- und Wissenschaftsbereich?

Im Kontext von Europäisierung und Globalisierung auf der einen Seite und der damit verbundenen notwendigen Eigenständigkeit und Selbstständigkeit der einzelnen Schulen und Hochschulen auf der anderen Seite muss der Bereich Bildung zu einer Gemeinschaftsaufgabe von Bund und Ländern werden. Instrumente wie z. B. die Bund-Länder-Kommission oder die Bildungsberichterstattung inklusive der Möglichkeiten des Bundes, zusammen mit der KMK innovative Projekte zu fördern und zu unterstützen, müssen erhalten und weiter ausgebaut werden. Besonders dringlich ist aus der Sicht der Eltern, dass Länder und Bund die gemeinsame Verantwortung für Lehrerbildung, Kerncurricula, Bildungsstandards und Qualitätssicherung übernehmen und gestalten. Die Mitwirkungsmöglichkeiten der Schülerinnen und Schüler, der Studierenden sowie der Eltern müssen auch länderübergreifend bzw. auf Bundesebene sichergestellt werden.

- (A) 3. *Wie bewerten Sie auf dem Hintergrund der zentralen bildungs- und forschungspolitischen Herausforderungen unserer Zeit grundsätzlich die im Regierungsentwurf vorgesehenen Verfassungsänderungen?* (C)

Die ausschließliche Festschreibung der Verantwortlichkeiten für die Bildung bei den Ländern widerspricht allen Forderungen der Eltern seit vielen Jahren, mehr Gemeinsamkeiten zwischen Bund und Ländern zu schaffen und zu mehr Vergleichbarkeit zwischen den Ländern zu kommen. Wir befürchten, dass durch den Rückzug des Bundes aus der Verantwortung für die Bildung die Zergliederung des Bildungswesens in Deutschland sich weiter verstärkt, da korrigierende Instanzen fehlen.

2. Kompetenz der Länder für den Politikbereich Bildung und Hochschulen

9. *Welche Auswirkungen sehen Sie für die Weiterentwicklung des Bildungs- und Hochschulsystems unter besonderer Berücksichtigung*

- *der Fachhochschulprogramm (auch regionaler Forschungsverbünde),*
- *der Innovation in der Lehre an Hochschulen und Schulen (z.B. Sinus, Förderung von mathematisch-naturwissenschaftlichen Kompetenzen an Schulen),*
- *der Förderung des Multimediaeinsatzes und der Informatik an Hochschulen,*
- *des computer- und netzgestützten Lernens,*
- *der Chancen von Frauen in Hochschule und Wissenschaft,*
- *des problemorientierten Lernens in der Medizin,*
- *der Umstellung auf die BA und MA-Abschluss-Struktur,*
- *des Internationalen Marketings für den Hochschulstandort Deutschland?*

10. *Wie bewerten Sie hierbei den Wegfall der Bund-Länder-Modellversuche im Bildungswesen?*

Der Wegfall der koordinierenden und Innovationen einleitenden Institutionen wird vielleicht zu einem Wettbewerb der Länder unter einander führen, allerdings ist schon jetzt absehbar, dass im Zweifel einige Länder sich daran auf Grund ihrer finanziellen Ressourcen nicht oder nur eingeschränkt beteiligen können oder werden. Wenn der Bund sich mit seinen Möglichkeiten der Gesamtschau – das Bildungswesen ist ja mehr als dass es sich in ein Bildungs- und Forschungsministerium fassen lässt, Bildung ist geradezu eine der Schlüsselkompetenzen zwischen Familie, Arbeit, Wirtschaft und Finanzen – aus der Bildungsverantwortung verabschiedet, wird dies zu einer erheblichen Einbuße der Entwicklungsmöglichkeiten dieses Bereiches führen.

- (B) Gerade sich erst langfristig auswirkende Innovationen und Reformen bedürfen der unterstützenden und begleitenden Kompetenz des Bundes. (D)

13 *Wie bewerten Sie die Folgen für den Bildungsbereich durch die Veränderung des Artikels 104a (besonders bedeutsame Investitionen, Finanzhilfe des Bundes) vor dem Hintergrund, dass nach Artikel 104b neu Bundeshilfen ausgeschlossen werden sollen für Gegenstände, bei denen die Länder die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz haben?*

Dies wird in vielen Ländern zu einem Abbau innovativer Möglichkeiten und Reformen im Bildungswesen führen, da auf Grund fehlender Ressourcen im Zweifel die vorhandenen Mittel eher in „Reparatur-Programme“ gesteckt werden statt in erst langfristig wirkende Projekte oder Erprobungsphasen.

U. a. wird nach gegenwärtigem Stand die Arbeit des Bundeselternrates voraussichtlich nicht mehr möglich sein, da dieser zurzeit im Rahmen von Projektförderungen zu ca. 80 % vom Bund finanziert wird.

14. *Wie bewerten Sie die Neufassung des Art. 91b Abs. 2 GG-E grundsätzlich, insbesondere die Beendigung der gemeinsamen Bildungsplanung sowie die Begrenzung des möglichen Zusammenwirkens von Bund und Ländern auf internationale Vergleichstests zur Leistungsfähigkeit des Bildungswesens?*

15. *Inwieweit sehen Sie die vereinbarte nationale Bildungsberichterstattung von Bund und Ländern berührt, bestätigt oder in Frage gestellt?*

- (A) 16. Sehen Sie mit dieser Regelung hinreichende Rechtsgrundlagen gegeben, um die Herausforderungen der Europäisierung bzw. Internationalisierung der Bildungsräume und die erfreulicherweise wachsende Mobilität von Lernenden und Lehrenden bewältigen zu können? (C)

Mit den vorgeschlagenen neuen Regelungen können die Anforderungen an eine zukunftsfähige Entwicklung des Bildungswesens aufgrund der erhobenen Daten und daraus resultierender Berichte nicht geleistet werden, wenn nicht auch dem Bund entsprechende Handlungs- und Interventionsmöglichkeiten zur Verfügung stehen bzw. gestellt werden. Auf dem Hintergrund der neuen Regelungen wird es künftig wahrscheinlich noch mehr dazu führen, dass es für Studierende leichter sein wird, zwischen Berlin und Lissabon den Studienort zu wechseln als innerhalb Deutschlands. Damit wird sich die Bundesrepublik vom internationalen Wissenschafts- und Innovationstransfer abkoppeln.

19. Wie bewerten Sie praktisch und/oder verfassungsrechtlich die der Kultusministerkonferenz zuwachsende „gesamtstaatliche Verantwortung“?
20. Wie kann die von der Kultusministerkonferenz für sich reklamierte gesamtstaatliche Verantwortung demokratisch kontrolliert werden?

Gesamtstaatliche Verantwortung im Bildungsbereich ohne Einbindung in gesamtstaatliches Handeln aller Ressorts ist nicht möglich. Die Entwicklung einer zukunftsfähigen Bildungspolitik ist auf das enge Zusammenspiel aller Ressorts von der Familien- und Sozialpolitik über die Arbeits- und Wirtschaftspolitik bis hin zur Finanzpolitik angewiesen. Den Schlüsselbereich Bildung aus diesem Kontext auszugliedern bedeutet Bedeutungslosigkeit!
Ein Kontrollinstrument ist nicht erkennbar; selbst ein starker Ausbau der Mitwirkungsmöglichkeiten und –gremien kann diese Aufgabe nur schwer leisten. Eine gemeinsame Bildungsberichterstattung bleibt im Unverbindlichen, wenn nicht entsprechende Interventionsmöglichkeiten geschaffen werden.

- (B) 22. Wie wird sich das geplante Verbot von Finanzhilfen des Bundes nach Art. 104b auf die vom BMBF geförderten Wettbewerbe wie z.B. „Jugend forscht“, „Schüler machen Theater – Schülertheaterfestivals“ auswirken? (D)

Schülerwettbewerbe und Projekte zur Schulentwicklung werden schon jetzt sehr stark von Stiftungen und Verbänden unterstützt und gefördert. So positiv dieses bildungspolitische Engagement der Wirtschaft zu werten ist, braucht es jedoch die Klärung der Rahmenbedingungen und das Gesamtkonzept, in dem sich Bildung entwickeln soll, damit die Innovationen nicht zur Beliebigkeit verkommen.

25. Steht die Föderalismusreform der Einführung bundesweit geltender Bildungsstandards und einer Qualitätssicherung im Bildungswesen entgegen?

Mit Bedauern stellen wir fest, dass bereits unter den gegebenen Bedingungen nicht mehr sichergestellt ist, dass es eine bundeseinheitliche Evaluation der Bildungsstandards und damit der Qualitätssicherung gibt. Mit dem Institut für Qualitätssicherung an der Humboldt-Universität in Berlin hat die KMK einen wichtigen Schritt in die richtige Richtung getan; durch die Einführung gleicher Institute in den Ländern mit fast gleichen Aufgaben und Zielsetzungen werden nicht nur Ressourcen verschleudert, sondern wird gleichzeitig die Ernsthaftigkeit des bundesweiten Vergleichs und der bundesweit vergleichbaren Qualitätssicherung in Frage gestellt.

30. Wie bewerten Sie die Tatsache, dass in Zukunft verhindert wird, dass den Gemeinden Aufgaben übertragen werden, ohne dass für die Finanzierung von Seiten des Bundes gesorgt wird (Art. 84, Abs. 1 Satz 6 GG)?

Gegenfrage: Wie wird gesichert, dass in Ländern und Gemeinden die vergleichbare Standards in Erziehung, Bildung, Forschung und anderen Bereichen eingehalten werden.

(A) Schon jetzt ist erkennbar, dass in vielen Kommunen und Landkreisen die so genannten freiwilligen Leistungen drastisch reduziert werden und in den Pflichtaufgaben die Qualitätsstandards weit unter das vergleichbare Niveau in anderen Ländern abgesenkt werden, um Kosten zu sparen. (C)

Wenn die gemeinsame Verantwortung von Bund und Ländern aufgegeben wird, sind hier den Beliebigkeiten Tor und Tür geöffnet.

6. Kooperationsmöglichkeiten Bund / Länder / Europa / Internationales

Die internationalen Kooperationsmöglichkeiten müssen dringend ausgebaut werden; dies ist aus unserer Sicht eine Aufgabe der Bundesregierung im Zusammenwirken mit den Ländern. International muss dabei die Federführung beim Bund liegen. Deshalb ist es angesichts der Bedeutung der Bildung für die Zukunftsgestaltung unbegreiflich, dass der Grundgesetz-Artikels 23 Abs. 6 Satz 1 nun folgendermaßen formulieren werden soll:

*„Wenn im Schwerpunkt ausschließliche Gesetzgebungsbefugnisse der Länder **auf den Gebieten der schulischen Bildung**, der Kultur oder des Rundfunks betroffen sind, wird die Wahrnehmung der Rechte, die der Bundesrepublik Deutschland als Mitgliedstaat der Europäischen Union zustehen, vom Bund auf einen vom Bundesrat benannten Vertreter der Länder übertragen.“*

Damit verabschiedet sich die Bundesrepublik von der Einbeziehung der Bildungspolitik in das gesamte Regierungshandeln, - als ob Bildungspolitik nicht verknüpft sein müsste mit allen anderen Politikfeldern! Darüber hinaus sollte geprüft werden, ob diese Regelung mit den europäischen Verträgen und der europäischen Verfassung übereinstimmt.

Innerhalb der Bundesrepublik müssen die Kooperationsmöglichkeiten zwischen Bund und Ländern deutlich ausgebaut und verbessert werden; bei bildungspolitischen Fehlentwicklungen oder Handlungsuntätigkeit der Länder muss der Bund die Möglichkeit des Intervenierens haben. Gleichzeitig muss der Bund die Möglichkeit zum Eingreifen und Unterstützen haben, wenn die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse und der Bildungschancen nicht mehr sichergestellt oder gegeben ist. (D)

(B) Aus der Sicht des Bundeselternrates muss alles getan werden, um einen breiten gesellschaftlichen Konsens für die Zukunft unserer Kinder zu schaffen, in dem es nicht um Kompetenzgerangel zwischen Bund und Ländern geht, sondern um die gemeinsame Verantwortung, die die Kompetenzen von Ländern und Bund erfordert. Ein schwierig zu lösendes Problem, aber dazu ist Politik da, sonst verfehlt sie ihren Zweck.

Vielleicht könnte ein Bildungsrat, in dem alle gesellschaftlich relevanten Gruppen und Verbände einbezogen sind, ein diesen Prozess begleitendes Gremium sein.

Wilfried W. Steinert
Vorsitzender
Bundeselternrat
Oranienburg, 09. Mai 2006

(A)



(C)

DER VORSITZENDE
Köln, 23.05.2006

**Statement von Professor Dr. Peter Strohschneider,
Vorsitzender des Wissenschaftsrates**

**Öffentliche Anhörung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages
zur Föderalismusreform
Themenkomplex Bildung, Forschung und Hochschulen
am 29. Mai 2006**

Mit der geplanten Föderalismusreform sollen unter anderem die Zuständigkeiten von Bund und Ländern im Bereich Forschung und Hochschulen entflochten und klar zugeordnet werden. Im Ergebnis wird die hochschulpolitische Kompetenz der Länder gestärkt, was zu größerer Vielfalt und erhöhtem Wettbewerb im Hochschulsystem führen soll. Alle Länder sind sich der gestiegenen Verantwortung für ihr jeweiliges Hochschulsystem, aber auch für das Gesamtsystem bewusst.

(B)

Sämtliche Bemühungen in der Wissenschafts- und Hochschulpolitik müssen sich in Zukunft darauf richten, die wissenschaftliche Leistungsfähigkeit der Einrichtungen zu stärken und diese international noch sichtbarer zu machen – und zwar sowohl in der Forschung als auch in der Lehre. Für ein Gelingen der Reform sind aus Sicht des Wissenschaftsrates dabei drei Punkte von zentraler Bedeutung:

(D)

1. Das Volumen der **Investitionen für die Hochschulen** muss mindestens in der Höhe wie bisher erhalten bleiben (2 Mrd. Euro jährlich). Um dies zu erreichen, sind die Gegenfinanzierung der Bundesmittel für den Hochschulbau durch die Länder in gleicher Höhe sowie eine Zweckbindung der Hochschulbaumittel auch über das Jahr 2013 hinaus erforderlich.
2. Es muss eine verfassungsrechtlich eindeutige Grundlage für ein gemeinsames, hochschulpolitisches und finanzielles Zusammenwirken von Bund und Ländern geschaffen werden, die zukünftig **Sonderprogramme für die Hochschullehre** ermöglicht. Vor dem Hintergrund der dramatisch steigenden Studienanfängerzahlen in den nächsten Jahren ist Kooperation und nicht Kooperationsverbot das Gebot der Stunde. Für solche Sonderprogramme sprechen im übrigen die aktuell von Bund und Ländern angestellten Überlegungen, wonach mit Hilfe eines Hochschulpaktes, quasi durch einen „Bypass“, Bundesmittel in die Hochschul-Forschung fließen könnten, die es den Ländern erlaubten, die Lehre verstärkt zu fördern.
3. Für die **Universitätsklinika** müssen Lösungen erarbeitet werden, durch die ihr wissenschaftlicher Standard garantiert und eine Krankenversorgung auf dem aktuellen Stand medizinischer Möglichkeiten sichergestellt wird.

(A)



(C)

1. Föderalismusreform in Bildung und Forschung

1. *Wie beurteilen Sie die Auswirkungen der derzeitigen föderalen Ordnung auf den Bildungs- und Wissenschaftsbereich, vor allem im Hinblick auf Qualität, Leistungsfähigkeit, Mobilität und gerechte Bildungschancen?*
69. *Wie bewerten Sie das heutige Bildungssystem unter dem Gesichtspunkt der Kompetenzregelungen zwischen Bund und Ländern? War die fehlende klare Kompetenzzuweisung nicht Ursache ineffizienter Bildungspolitik?*

Der deutsche Föderalismus bereitet dem Bildungs- und Wissenschaftsbereich bereits heute handfeste Probleme: Unterschiedlich lange Schulzeiten, unzählige verschiedene Lehrpläne, zahllose Versetzungsordnungen, 16 unterschiedliche Wege zum Lehrerberuf, verschiedene Sprachfolgen beim Fremdsprachenerwerb, unterschiedliches Einschulungsalter, diverse Lehrbuchwerke – das alles ist ein Flickenteppich unter dem Schüler, Eltern und Lehrer leiden. Die PISA-Studie hat gezeigt: Schon heute kann der Wechsel von der Isar an die Weser einen Schüler bis zu anderthalb Schuljahre kosten. Zwar wird von den Menschen in unserem Land eine hohe Mobilität verlangt, ein Umzug von einem Bundesland ins andere ist aber für Eltern und Kinder aufgrund der zerklüfteten Bildungslandschaft ein echtes Risiko. Nicht umsonst ist die Redewendung „Vater versetzt – Kind sitzen geblieben“ für viele Menschen bitterer Alltag.

Lehrerinnen und Lehrer haben je nach Bundesland unterschiedliche Unterrichtsverpflichtungen und Einkommen – bei formal gleichen Lehrämtern. Wollen sie von einem Bundesland ins andere ziehen, müssen sie sich einem hoch bürokratischen Ländertauschverfahren unterziehen. Die Lehrämter bzw. Fächerkombinationen werden oft durch die Bundesländer nicht gegenseitig anerkannt. Für Lehrerinnen und Lehrer aus der Europäischen Union ist es mittlerweile leichter, nach Deutschland zu wechseln als für Lehrkräfte innerhalb Deutschlands.

(B)

(D)

Ausweislich der internationalen Vergleichsstudien ist die Selbstkoordination der Länder über die Kultusministerkonferenz (KMK) nicht erfolgreich gewesen. Die Bundesländer waren nicht in der Lage, auch nur annähernd für gleiche Bildungschancen zu sorgen. Eine noch stärkere Föderalisierung wird diese Mängel zwangsläufig verstärken. Zudem wachsen die 16 Kultusbürokratien immer weiter. Ein Beispiel: Zurzeit richten die Länder in Ergänzung zum nationalen Institut für Qualitätsentwicklung im Bildungswesen (IQB) in Berlin auch noch länder eigene Qualitätsinstitute mit nahezu identischen Aufgaben ein. Das ist eine nicht zu verantwortende Verschleuderung von Ressourcen. Ein weiteres Beispiel für den unbeweglichen Bildungsföderalismus: Knapp zwei Jahre hat es gedauert, bis die KMK in der Frage der Hochschulzulassung für bundesweit zulassungsbeschränkte Studiengänge einen Kompromiss gefunden hat, der letztlich zwei konkurrierende Ländermodelle vorsah. Erst die 7. Novelle des Hochschulrahmengesetzes (HRG) im Sommer 2004 hat die Hochschulzulassung wieder auf eine gemeinsame Grundlage gestellt.

Ein föderales Trauerspiel ist die Reform des Lehramtsstudiums. Statt ein länderübergreifendes Konzept zu finden, liegt der Minimalkonsens des KMK-Beschlusses von Quedlinburg (2./3. Juni 2005) in der wechselseitigen Toleranz länderspezifischer Wege. Die Folge: Die Ausbildungswege und Studiengänge sind nur begrenzt kompatibel. Für die Studierenden ist der Wechsel von einem Bundesland in ein anderes oft nur mit zusätzlichen Semestern zu „erkaufen“.

Positive Entwicklungen gibt es eigentlich nur in den Bereichen, in denen Bund und Länder kooperativ zusammenarbeiten. Hier sind insbesondere das Ganztagschulprogramm des Bundes sowie die BLK-Modellversuche zu nennen. So hat das Sinus-Programm zur Förderung des mathematisch-naturwissenschaftlichen Unterrichts zum leicht verbesserten Abschneiden der bundesdeutschen Schulen bei der zweiten PISA-Studie einen wichtigen Beitrag geleistet. Das

- 1 -

(A) Programm zur Sprachförderung bei Migrantenkindern (Förmig) oder die bereichsübergreifenden BLK-Aktivitäten zur Verbesserung der Chancengleichheit von jungen Mädchen und Frauen in Schule, Beruf und Hochschule setzen wichtige Impulse in unserem Bildungswesen. Die BLK-Modellversuche zur Modularisierung und zur Einführung von Leistungspunktsystemen leisten unverzichtbare Unterstützung bei der Studienstrukturreform im Rahmen des Bologna-Prozesses. (C)

2. *Wo und welcher Gestalt sehen Sie Veränderungsbedarf im föderalen Gefüge mit Blick auf den Bildungs- und Wissenschaftsbereich?*
91. *Wie bewerten Sie die Kritik, dass Deutschland sich aufgrund der Föderalismusreform auf dem Weg in Richtung einer zunehmenden „Bildungs-Kleinstaaterei“ befinde? Welche Aspekte der geplanten Föderalismusreform sprechen für bzw. gegen diese These.*
93. *Mit welchen Instrumenten könnten Bund und Länder nach der Reform Zusammenwirken, um bestehende Defizite im Bildungswesen zu beseitigen sowie notwendige Reformen zielführend und effektiv realisieren zu können (Stichwort: PISA, Ganztagschulprogramm)?*

Bildung und Wissenschaft müssen künftig verstärkt in gemeinsamer Verantwortung von Bund und Ländern kooperativ weiterentwickelt werden. Auch föderaler Wettbewerb kann nur funktionieren, wenn alle Beteiligten Sinn und Ziel des Spiels kennen und sich auf gemeinsame Spielregeln geeinigt haben. Ein fairer föderaler Wettbewerb setzt einen nationalen Konsens voraus. Statt den Föderalismus und damit den Flickenteppich des deutschen Bildungswesens mit teilweisen absurden Regelungen (Kooperationsverbot in Art. 104b neu GG-E, Beschränkung der gemeinsamen Bildungsplanung in Art. 91b GG) auf die Spitze zu treiben, muss Deutschland nach dem Vorbild der föderalen Schweiz für die „Harmonisierung des Bildungsraumes Deutschland“ eintreten. Wir brauchen einheitliche Grundlagen und einen nationalen Konsens vor allem in folgenden Fragen: Ziele des Bildungswesens, Einschulungsalter, Sprachenfolge, Übergangsregelungen, Leistungsstandards und Qualitätskontrolle, Lehrerbildung und -bezahlung sowie über die Struktur des tertiären Bereichs, über Studien- und Weiterbildungsprogramme.

(B) Die Bertelsmann-Stiftung hat 14 Staaten weltweit untersucht, die ihr Bildungswesen föderal strukturiert haben. Das Ergebnis: In allen Ländern sind sämtliche Ebenen an den Aufgaben im Bildungswesen, zumindest aber an deren Finanzierung beteiligt. Die Ausgrenzung des Bundes aus der Schul- und Hochschulpolitik wäre ein deutscher Sonderweg. (D)

3. *Wie bewerten Sie vor dem Hintergrund der zentralen bildungs- und forschungspolitischen Herausforderungen unserer Zeit grundsätzlich die im Regierungsentwurf vorgesehenen Verfassungsänderungen?*

Die bisher diskutierten Lösungsvorschläge zur Reform des Föderalismus, vor allem jene, die darauf zielen, den Bund nahezu vollständig aus der gemeinsamen Verantwortung für den Bildungsbereich zu drängen, genügen den Anforderungen an eine zukunftsfeste Steuerung des Bildungswesens nicht. Ein Bildungswesen, das sozial gerecht und leistungsstark ist, das den steigenden Anforderungen von Mobilität, Internationalisierung und lebenslangem Lernen gerecht wird, braucht für alle Bildungsbereiche – von der frühkindlichen Bildung bis zur Weiterbildung – eine gemeinsame Philosophie, gemeinsame Ziele und strategische Grundlinien. Diese können nur gemeinsam von Bund, Ländern und Kommunen ausgehandelt werden. Es wäre ein Zeichen politischer Kultur, wenn Bundesrat und Bundestag die Reform des Bildungsföderalismus aus dem Gesetzespaket ausklammern – statt zweifelhafte und langfristig schädliche Veränderungen für unser Bildungswesen zu beschließen. Wir brauchen eine sorgfältige Reform des Bildungsföderalismus. Eine föderale Kleinstaaterei wird insbesondere der europäischen Dimension unseres Bildungswesens nicht gerecht. Besonders kritisch zu beurteilen ist das Konstrukt der Abweichungsgesetzgebung. Sie ermöglicht ständige Abweichungen der Länder vom Bundesgesetz und permanente Abweichung der Bundesvorgaben von Ländergesetzen.

(A) Diese Form „Ping-Pong-Gesetzgebung“ wird nicht zu Klarheit, Rechtssicherheit und Transparenz führen. Hier besteht dringender Korrekturbedarf am Reformvorschlag! (C)

Wir sehen die aktuellen Vorschläge zur Föderalismus-Reform mit Sorge und Unverständnis. Die Reform unseres föderalen Systems muss sich an sachlichen Erfordernissen orientieren. Deshalb verbietet es sich, Bildung und Wissenschaft zur Verfügungsmasse im Macht-Poker zwischen Bund und Ländern zu machen. Die Föderalismus-Reform in der vorliegenden Fassung ist ein fauler Kompromiss, der unserem Bildungs- und Wissenschaftssystem große Probleme bereiten wird. Eine Reform der bundesstaatlichen Zuständigkeiten muss das Ziel haben, die Qualität des gesamten nationalen Bildungs- und Wissenschaftssystems zu verbessern. Wesentliches Kriterium ist für uns dabei die Gleichheit der Bildungschancen – unabhängig von regionalen, sozialen, geschlechts- oder herkunftsbedingten Unterschieden. Im internationalen Vergleich wird dieses Verfassungsziel in Deutschland besonders unzureichend erreicht. Dies darf jedoch keinesfalls zur Aufgabe des Ziels führen, sondern muss Ansporn sein, gerade auf diesem Gebiet deutliche Fortschritte zu machen. Es widerspräche dem Geist der Verfassung, Grundwerte aufzugeben, nur weil ihre Verwirklichung unvollkommen und schwierig ist.

2. Kompetenz der Länder für Politikbereich Bildung und Hochschulen

4. *Wie bewerten Sie grundsätzlich die Aufgabe der Rahmenkompetenz des Bundes im Hochschulbereich (Art. 75 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 a GG) auch vor dem Hintergrund der jüngsten Urteile des Bundesverfassungsgerichts? Was verliert der Bund tatsächlich an Kompetenz und welche Bereiche wären von der Ablösung des Hochschulrahmengesetzes (HRG) durch unter Umständen divergierende Länderregelungen besonders betroffen?*
5. *Welche Bereiche sollten nach Übertragung der Regelungskompetenz für den Hochschulbereich auf die Länder weiterhin einheitlich geregelt werden und warum?*
6. *Der Gesetzentwurf sieht zudem in Art. 72 Abs. 3 neu GG-E vor, dass die Länder von Bundesregelungen bei Fragen der Hochschulzulassung wie der Hochschulabschlüsse abweichen dürfen. Wie bewerten Sie dieses Abweichungsrecht und dessen Auswirkungen hinsichtlich der Einheit des deutschen Hochschulraumes, der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse in Deutschland sowie der internationalen Vergleichbarkeit von Studienleistungen und Abschlüssen?*

(B) (D)

Es liegt auf der Hand, dass vor dem Hintergrund der jüngsten Urteile des Bundesverfassungsgerichts eine Verfassungsreform notwendig war. Die faktische Streichung des HRG ist jedoch der falsche Weg. Wir brauchen auf Bundesebene ein Hochschulgesetz. Es muss Grundsätze und damit ein Mindestmaß an Regelungen über Ziele und Aufgaben, über die Organisation der Hochschulen, ihre Personalstruktur und Funktionsweisen enthalten. Ansonsten besteht die Gefahr der Atomisierung deutscher Wissenschaftspolitik, die nur noch Standort bezogen agiert. Solche Regelungen sind auch und gerade notwendig, um die Kooperation von Hochschulen in unterschiedlichen Bundesländern zu ermöglichen. Ein bundesrechtlicher Rahmen ist die Voraussetzung für die Mobilität des wissenschaftlichen, technischen und Verwaltungspersonals sowie der Studierenden. Er ist als gemeinsame Grundlage für die Vertretung deutscher Interessen in der internationalen, insbesondere in der europäischen Hochschul- und Forschungspolitik unverzichtbar.

- (A) 7. *Wie bewerten Sie die vorgesehenen Änderungen im Dienstrecht (Wegfall Art. 74a GG, Art. 74 Abs. 1 Nr. 27 usw.) im Hinblick auf einheitliche Lebensverhältnisse und die bundesweite Mobilität für das wissenschaftlich-künstlerische Personal der Hochschulen? Wie bewerten Sie Chancen von finanzschwächeren sowie den neuen Bundesländern im absehbaren stärkeren Wettbewerb um Wissenschaftler und den wissenschaftlichen Nachwuchs?* (C)

Das Hochschulrahmengesetz, die bundeseinheitliche Bezahlung von Beamtinnen und Beamten und der bundesweit geltende Tarifvertrag haben bisher für annähernd vergleichbare Beschäftigungsbedingungen in der Wissenschaft gesorgt. Einschränkungen der nationalen und internationalen Mobilität des wissenschaftlichen Personals schaden den deutschen Hochschulen ebenso wie ein ruinöser Wettbewerb um exzellente Köpfe bei knappen Ressourcen, den die finanzschwächeren Bundesländer verlieren werden. Finanzstarke Länder könnten höchste Tarife zahlen und die am besten dotierten Besoldungsordnungen durchsetzen. Dort bliebe mutmaßlich ein hohes Bildungsniveau durch Spitzenkräfte in den Ausbildungsstätten gewährt. Mindestens die ostdeutschen Länder wären strukturell benachteiligt, weil ihr Steueraufkommen nicht ausreicht, um hier mitzuhalten. Die arbeitsrechtliche Ausgestaltung der allgemeinen Arbeitsbedingungen und wissenschaftsspezifischer Besonderheiten (Befristung) für eine aufgabengerechte Personalstruktur in der Wissenschaft kann nur durch tarifvertragliche Regelungen erfolgen. Sie ersetzen einen Teil des Hochschulrahmengesetzes. Hier sind unsere europäischen Nachbarn schon viel weiter. Die ablehnende Haltung des Bundesrats gegenüber den Empfehlungen der Europäischen Kommission über die Europäische Charta für Forscher und einen Verhaltenskodex für die Einstellung von Forschern vom 11. März 2005 zeigt ein weiteres Mal, dass die Politik der Länder die transnationalen Entwicklungen zu wenig beachtet. Deutschland darf hier keinen Sonderweg beschreiten.

- (B) 8. *Wie bewerten Sie den künftigen Wegfall des Instruments der Hochschulsonderprogramme (HSP) von Bund und Ländern? Wie beurteilen Sie den Erfolg der bisherigen HSP und wie schätzen Sie angesichts der wachsenden Herausforderungen den Bedarf an künftigen HSP ein? Welche verfassungsrechtlichen Grundlagen sind Ihrer Meinung nach zu schaffen, damit ein effektives und zielgerichtetes HSP möglich bleibt bzw. möglich wird?* (D)

Die Reduzierung des Aufgabenbereichs der gemeinsamen Bildungsplanung hat weitere negative Auswirkungen auf die Hochschulen: den klassischen Hochschulsonderprogrammen zur Förderung von Frauen in der Wissenschaft und zur Entwicklung innovativer Studienangebote wird die Grundlage entzogen. Gerade in den vergangenen Jahrzehnten ist es immer wieder gelungen, durch Hochschulsonderprogramme die gravierendsten Mängel an den deutschen Hochschulen zumindest zu lindern. Geburtenstarke Jahrgänge und doppelte Abiturjahrgänge lassen einen Anstieg der Studierendenzahlen auf 2,67 Millionen im Jahr 2014 erwarten und machen nicht nur den Ausbau der Studienkapazitäten dringend notwendig, sondern auch die Entwicklung neuer Lern- und Lehrformen. Dazu muss das Instrument der Hochschulsonderprogramme unbedingt beibehalten und fortentwickelt werden.

- (A) 9. Welche Auswirkungen sehen Sie für die Weiterentwicklung des Bildungs- und Hochschulsystems unter besonderer Berücksichtigung
- der Fachhochschulprogramme (auch regionaler Forschungsverbände),
 - der Innovation in der Lehre an Hochschulen und Schulen (z. B. Sinus, Förderung von mathematisch-naturwissenschaftlichen Kompetenzen an Schulen),
 - der Förderung des Multimediaeinsatzes und der Informatik an Hochschulen,
 - des computer- und netzgestützten Lernens,
 - der Chancen von Frauen in Hochschule und Wissenschaft,
 - des problemorientierten Lernens in der Medizin,
 - der Umstellung auf die BA und MA-Abschluss-Struktur,
 - des Internationalen Marketings für den Hochschulstandort Deutschland?
10. Wie bewerten Sie hierbei den künftigen Wegfall der Bund-Länder-Modellversuche im Bildungswesen?
- (C)

Die wesentlichen Modernisierungen im Bildungswesen sind in den vergangenen Jahren von Bund und Ländern gemeinsam ausgegangen (vgl. auch Antwort zur Frage 1). Wer die Diskussion um Einsparungen in den Länderparlamenten verfolgt, muss davon ausgehen, dass die Länder die wegfallende Bundesfinanzierung nicht kompensieren werden.

Die aktive Förderung der Chancengleichheit von Männern und Frauen an Hochschulen und auch an Forschungseinrichtungen ist ein Auftrag dieser Institutionen, der aus dem Grundgesetz resultiert. Die Regelungen des HRG und die verschiedenen Sonderprogramme sind notwendige und erfolgreiche Instrumente. Hier ist der Bund gefordert, auf die Aufrechterhaltung und die Weiterentwicklung der gleichstellungspolitischen Standards auf Landes- und Hochschulebene Einfluss zu nehmen.

- (B) Die gesetzliche Verpflichtung zur Förderung der Gleichberechtigung und zum Abbau bestehender Nachteile für Frauen im HRG hat sich bewährt. Auch die Rechte und Aufgaben der Frauen-/Gleichstellungsbeauftragten und zur Berücksichtigung von Gleichstellungsfortschritten bei der staatlichen Finanzierung waren und sind erforderlich, um die Hochschulen in Richtung Geschlechterdemokratie zu bewegen. Nach Auffassung von Expertinnen und Experten (z.B. BuKoF, CEWS) haben sich die von Bund und Ländern gemeinsam getragenen Hochschulsonderprogramme mit verbindlicher Mittelzuschreibung für Frauenförderung in Form von speziellen Programmabschnitten und über die Integration in sämtliche Förderbereiche bewährt. Nach Auslaufen des Hochschul- und Wissenschaftsprogramms (HWP) Ende 2006 sind diese Konzepte zur Gestaltung der Förderpraxis weiter zu entwickeln und im Fall der Übertragung der bisherigen Bundesmittel an die Länder, diese mit der Auflage einer gleichstellungsbezogenen Zweckbindung zu verknüpfen.
- (D)

Die Chancen von Frauen und Männer sind auch in Bezug auf die Einführung von Bachelor- und Masterstudiengänge zu reflektieren. Das Ziel – auch der Koalitionspartner – lautet, das Bildungssystem durchlässiger zu machen. Dieser Anspruch sollte sich auch auf die Bachelor- und Masterstudiengänge beziehen. Derzeit ist zu beobachten, dass Bachelor-Studiengänge – nicht zuletzt bedingt durch ihre fachliche Ansiedlung – überdurchschnittlich häufig von Frauen frequentiert werden. Der Anteil von Studienanfängerinnen lag 2003 in Bachelor-Studiengängen bei 49 Prozent, in Master-Studiengänge dagegen lediglich bei 36 Prozent. Kommt eine Übergangsquote vom Bachelor- zum Master-Studium hinzu, ist eine Segregation der Studienabschlüsse nach Geschlecht vorprogrammiert. Dieser Entwicklung ist durch Studienganggestaltung, die die Interessen von Frauen- und Männern berücksichtigt, Studien- und Berufsberatung aber auch die Verankerung von Gender Mainstreaming im Akkreditierungssystem vorzubeugen.

- (A) 13. *Wie bewerten Sie die Folgen für den Bildungsbereich durch die Veränderung des Artikels 104a GG (besonders bedeutsame Investitionen, Finanzhilfe des Bundes) vor dem Hintergrund, dass nach Artikel 104b neu GG-E Bundeshilfen ausgeschlossen werden sollen für Gegenstände, bei denen die Länder die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz haben?* (C)

Künftig darf der Bund keine Finanzhilfen mehr geben, wenn es um Gegenstände der ausschließlichen Gesetzgebung der Länder geht. Wichtige bildungspolitische Impulse – wie zum Beispiel das Vier-Milliarden-Euro-Programm für mehr Ganztagschulen – wären damit für alle Zeiten per Grundgesetz verboten. Und das selbst dann, wenn die Länder mit einem 16:0-Votum ein solches Programm fordern. Es ist angesichts der Haushaltsmisere von Ländern und Kommunen geradezu schädlich für unser Bildungswesen, ein Kooperationsverbot für Bund und Länder in der Verfassung zu verankern. Es ist deshalb unabdingbar, folgenden Passus aus Art. 104b neu GG-E zu streichen: „Satz 1 gilt nicht für Gegenstände der ausschließlichen Gesetzgebungskompetenz der Länder.“

14. *Wie bewerten Sie die Neufassung des Art. 91 b Abs. 2 neu GG-E grundsätzlich, insbesondere die Beendigung der gemeinsamen Bildungsplanung sowie die Begrenzung des möglichen Zusammenwirkens von Bund und Ländern auf internationale Vergleichstest zur Leistungsfähigkeit des Bildungswesens?*
15. *Inwieweit sehen Sie die vereinbarte nationale Bildungsberichterstattung von Bund und Ländern berührt, bestätigt oder in Frage gestellt?*
72. *Inwieweit wurde von dem Instrument der gemeinsamen Bildungsplanung nach Art. 91 b GG seit seiner Einführung Gebrauch gemacht und inwieweit konnten damit Erfolge erzielt werden? Wie beurteilen Sie vor diesem Hintergrund eine Neustrukturierung?*
73. *Ist eine durchgreifende neu geordnete und effektive Bildungsplanung möglich?*
74. *Welche Bedeutung haben aus Ihrer Sicht die drei Elemente der vorgeschlagenen neuen Gemeinschaftsaufgabe im Bildungsbereich - Feststellung der Leistungsfähigkeit und Qualität des Bildungswesens im internationalen Vergleich, gemeinsame Bildungsberichterstattung sowie die Abgabe gemeinsamer Empfehlungen - insbesondere für eine Qualitätssicherung im Bildungssystem?*

- (B) (D)

Die Kompetenzen des Bundes bei der gemeinsamen Bildungsplanung (Art. 91b GG) sollen stark beschnitten werden. Bund und Länder sollen zukünftig nur noch bei der „aufgrund von Vereinbarungen zur Feststellung der Leistungsfähigkeit des Bildungswesens im internationalen Vergleich und diesbezüglichen Berichten und Empfehlungen zusammenwirken“ können. Das hat weit reichende Folgen: An PISA und anderen internationalen Studien kann sich der Bund zwar beteiligen, die Malaise unseres Bildungssystems darf er aber nicht beheben helfen. Mit der drastischen Einschränkung der gemeinsamen Bildungsplanung wird es künftig auch keine BLK-Modellversuche mehr geben. Gerade diese Modellversuche – wie das Sinus-Programm zur Verbesserung des mathematisch-naturwissenschaftlichen Unterrichts, das Förmig-Projekt zur Sprachförderung bei Migranten-Kindern oder zur Modularisierung und zur Einführung von Leistungspunktsystemen in den neuen Bachelor- und Masterstudiengängen – haben unserem Bildungswesen in jüngster Vergangenheit immer wieder qualitativ hochwertige Impulse und praktische Unterstützung bei Reformen gegeben. Es stimmt wohl, dass mit dem Ausstieg der süddeutschen Länder aus dem Bildungsgesamtplan von 1980 die gemeinsame Bildungsplanung geschwächt wurde. Dies kann jedoch kein Argument sein, diesen wichtigen Verfassungspassus ganz zu streichen. Vielmehr muss die gemeinsame Bildungsplanung als verpflichtender Auftrag in der Verfassung verankert werden.

Art. 91b GG ist dann folgendermaßen zu formulieren:

„Bund und Länder *müssen* auf Grund von Vereinbarungen bei der Bildungsplanung und bei der Förderung von Einrichtungen und Vorhaben der wissenschaftlichen Forschung von überregionaler Bedeutung zusammenwirken. Die Aufteilung der Kosten wird in der Vereinbarung geregelt.“

(A)

Sollte es nicht zu einer solchen Änderung des Art. 91b GG kommen, ist – als Mindestvoraussetzung – eine Änderung des Art. 91b Abs. 2 neu GG-E denkbar, die dem Bund etwas mehr Handlungsspielräume eröffnet. Denkbar wäre folgende Formulierung:

„(2) Bund und Länder können auf Grund von Vereinbarungen zur *Sicherstellung* der Leistungsfähigkeit des Bildungswesens im internationalen Vergleich und diesbezüglichen Berichten und Empfehlungen zusammenwirken.“

16. Sehen Sie mit dieser Regelung hinreichende Rechtsgrundlagen gegeben, um die Herausforderungen der Europäisierung bzw. Internationalisierung der Bildungsräume und die erfreulicherweise wachsende Mobilität von Lernenden und Lehrenden bewältigen zu können?

An den Lehramtsstudiengängen sieht man deutlich, dass die derzeitige Kompetenzersplitterung ein Mobilitätshemmnis ist. Die KMK hat in der Frage der Ausbildung für das Lehramt seit mehr als 30 Jahren bewiesen, dass sie zu wirkungsvoller und gesamtstaatlich verantwortungsvoller Koordination nicht fähig oder willens ist. Der Deutsche Bundestag hat Anfang der 70er Jahre die KMK aufgefordert, die Lehramtsstudiengänge zu reformieren und zu vereinheitlichen. Nachdem dies nicht geschehen ist, wurden Mitte der 70er Jahre in der Bundesbesoldungsordnung die Lehrämter provisorisch zugeordnet. Internationale Experten schütteln nur den Kopf über die zwischen den Schulformen und Bundesländern fragmentierte LehrerInnenausbildung in Deutschland. Während die Bundesländer in Mangelsituationen gerne über die Unterschiede hinwegsehen, erweist sich dieser Flickenteppich für die Beschäftigten als Mobilitätshemmnis.

17. Wie bewerten Sie in diesem Zusammenhang die Zukunft der Juniorprofessur gerade im Hinblick auf das Ziel, sie als Regelvoraussetzung für eine ordentliche Professur auf Lebenszeit durchzusetzen? Welche Rolle kommt der Juniorprofessur in der künftigen Personalsystematik deutscher Hochschulen Ihrer Meinung nach zu?

(B)

Die GEW hat die Einführung dieser neuen Personalkategorie unterstützt, aber auch kritisch begleitet. Schon im Jahr 2003 hat die GEW öffentlich auf Missstände bei den ersten Besetzungsverfahren hingewiesen: bei den arbeits- und dienstrechtlichen Regelungen gab es große Unterschiede in den Bundesländern und sogar an den Hochschulstandorten eines Bundeslandes. Die Lehrdeputate der JuniorprofessorInnen waren unterschiedlich hoch, die Ausstattung der Juniorprofessuren mit Sach- und Personalmitteln war nicht klar geregelt. Durch das Gesetz zur Änderung dienst- und arbeitsrechtlicher Vorschriften im Hochschulbereich (HdaVÄndG) vom 27. Dezember 2004 sind keineswegs alle Defizite beseitigt. Dringender Handlungsbedarf besteht bei der Ausgestaltung der Evaluationsverfahren zur Bewährungsfeststellung nach den ersten drei Dienst- bzw. Beschäftigungsjahren. Vor allem fehlt es noch immer an einem umfassenden personalpolitischen Konzept für den Wissenschaftsbetrieb, um den JuniorprofessorInnen Karriereperspektiven zu eröffnen. Die GEW hat sich grundsätzlich für die Pluralität der Qualifikationswege ausgesprochen und lehnt die Juniorprofessur als Regelvoraussetzung für eine Lebenszeitprofessur ab.

18. Welchen Reformbedarf sehen Sie bei den Personalstrukturen an den Hochschulen insgesamt auch im Hinblick auf internationale Vergleichbarkeit und steigende Studierendenzahlen? Wie bewerten Sie in diesem Zusammenhang die künftigen Realisierungschancen einer weitergehenden, bundesweit binreichend einbeitlichen Modernisierung und Reform der Personalstrukturen an den Hochschulen?

Vor dem Hintergrund veränderter rechtlicher und finanzieller Rahmenbedingungen im Verhältnis zwischen Hochschulen und Staat sowie steigender Studierendenzahlen in der universitären Erstausbildung aber auch in der wissenschaftlichen Weiterbildung besteht dringender Reformbedarf bei den Personalkategorien im Wissenschaftsbereich. Wir brauchen eine

(C)

(D)

(A) aufgabengerechte einheitliche Personalstruktur für Hochschulen und Forschungseinrichtungen, deren Status und Tätigkeitsmerkmale tarifvertraglich zu erfassen sind. Es muss vermehrt möglich sein, auch unterhalb der Professur in unbefristeten Beschäftigungsverhältnissen auf Dauer und mit Entwicklungsperspektiven wissenschaftlich tätig zu sein. Das Konzept zur Institutionalisierung des nichtprofessoralen wissenschaftlichen Personals mit der Figur des so genannten "scientific worker" wurde erstmals 1986 beschrieben und ist seit dem Beschlusslage der GEW. (C)

19. *Wie bewerten Sie praktisch und/oder verfassungsrechtlich die der Kultusministerkonferenz zuwachsende „gesamtstaatliche Verantwortung“?*

20. *Wie kann die von der Kultusministerkonferenz für sich reklamierte gesamtstaatliche Verantwortung demokratisch kontrolliert werden?*

Die Kultusministerkonferenz (KMK) kann dieser gesamtstaatlichen Verantwortung allein nicht gerecht werden. Sie hat als politischer Akteur versagt (vgl. Antwort zur Frage 1). Ein nationaler Bildungskonsens mit gemeinsamen strategischen Zielen auf der Basis gemeinsamer Grundüberzeugungen sowie eine wirksame nationale Interessenvertretung lässt sich nicht in schwerfälligen Abstimmungsprozessen entwickeln. Die Rolle und Funktion der KMK ist deshalb – auch im Verhältnis zur BLK – zu klären. Insbesondere ist der Schul- und Kulturbereich als wesentliches Element im lebenslangen Bildungsprozess mit den übrigen Bildungsphasen zu verzahnen.

Wird die Föderalismus-Reform in der vorliegenden Form umgesetzt, bedeutet dieses einen immensen Machtzuwachs für die Kultusministerkonferenz. So wird die KMK beispielsweise wesentliche Bereiche des Hochschulrechts (Grundsätze der Personalstruktur der Hochschulen, grundlegende Aufgaben der Hochschulen etc.) regeln müssen. Über diese wesentlichen Fragen wird dann nicht in den Länderparlamenten, im Bundesrat und Bundestag, sondern hinter den verschlossenen Türen der KMK entschieden. Die Transparenz und die demokratische Legitimation der Entscheidungsprozesse geht dabei verloren. (D)

(B)

24. *Inwieweit würde die Beibehaltung der Möglichkeit für den Bund Finanzhilfen auch in den Bereichen zu gewähren, in den er keine Gesetzgebungskompetenz hat, dem Gedanken der Föderalismusreform nach Entflechtung und klarer Zuweisung der Verantwortlichkeiten widersprechen?*

Die große Föderalismus-Reform soll nach folgendem Muster funktionieren: Die hohe Zahl der zustimmungspflichtigen Gesetze im Bundesrat wird reduziert. Im Gegenzug erhalten die Länder zusätzliche Kompetenzen; vor allem in der Bildung. Nicht die Qualität unseres Bildungswesens steht im Mittelpunkt, sondern die Frage, wie die Länder für ihren Machtverzicht im Bundesrat entschädigt werden. Die ohnehin eng begrenzten bildungspolitischen Kompetenzen des Bundes werden weiter ausgezehrt. Diese Herangehensweise ist – insbesondere für das Bildungswesen – falsch.

25. *Steht die Föderalismusreform der Einführung bundesweit geltender Bildungsstandards und einer Qualitätssicherung im Bildungswesen entgegen?*

Die Qualität unseres Bildungs- und Wissenschaftssystems ist entscheidend für die Zukunftsfähigkeit Deutschlands. Zur Definition und ständigen Weiterentwicklung von Qualität bedarf es der Diskussion über die Anforderungen und Erwartungen an das Bildungssystem sowie der Mitarbeit aller betroffenen Gruppen (Beschäftigte, Lernende, Gewerkschaften, Arbeitgeber, politische Entscheidungsträger). Das wird durch die Föderalismusreform nicht gewährleistet. Zur Sicherung und Entwicklung der Qualität brauchen wir einen nationalen Rahmen (Bildungs- und

(A) Kompetenzstandards), der internationale Erfordernisse berücksichtigt, sowie einen regelmäßig erstellten nationalen Bericht (vgl. Antwort zu Frage 40). (C)

26. Gibt es Möglichkeiten für die Hochschulverwaltungsstruktur der Länder gemeinsame Standards zu formulieren/ zu schaffen?

Diese Funktion kommt dem HRG zu. Der Bund hatte die Rahmengesetzgebungskompetenz für das Hochschulwesen erst im Jahr 1969 mit der Ergänzung von Art. 75 Nr. 1a GG erhalten. Ausschlaggebend dafür war nicht zuletzt ein Auseinanderdriften der landesgesetzlichen Regelungen im Zuge der hochschulpolitischen Reformdebatten. Zwischen 1968 und 1973 hatten fast alle Bundesländer bereits Landeshochschulgesetze verabschiedet. Das erste HRG stammt dagegen erst aus dem Jahr 1976. Es setzt für das Hochschulwesen einen länderübergreifenden bundeseinheitlichen Rahmen. In Regelungsumfang und Regelungstiefe hat das HRG den damals vorhandenen Landeshochschulgesetzen entsprochen. Gleichwohl entzündete sich bald Kritik an den vielen Detailregelungen. Schon damals sah - und bis heute sieht - sich der Bund dem Vorwurf der Kompetenzüberschreitung durch die Länder ausgesetzt. Der Ruf nach Deregulierung hat seit der 3. HRG-Novelle den Erosionsprozess eingeleitet, dessen Schlusspunkt nun die Forderung nach völliger Abschaffung des HRG markiert. Diese Forderung wird von der GEW abgelehnt (vgl. Antwort zu den Fragen 4-6). Die Gegenfrage sei erlaubt, worin der Vorteil von ländergemeinsamen Hochschulverwaltungsstrukturstandards gegenüber gesetzlichen Rahmenvorgaben besteht? Es erscheint absurd, das eine abzuschaffen, um das andere aufzubauen.

27. Können punktuelle investive Finanzhilfen des Bundes ohne ergänzende Deckung der steigenden Betriebskosten eine dauernde bessere Finanzausstattung der Länder (Ganztagsschulprogramme) ersetzen?

(B) Gemäß unserer Verfassung gehört die finanzielle Grundausrüstung von Bildungs- und Wissenschaftseinrichtungen zu den Aufgaben der Länder. Bundesmittel konnten hier immer nur unterstützen, haben aber wichtige Impulse gesetzt. Hätte der Bund nicht vier Milliarden Euro für mehr Ganztagschulen ausgegeben, lägen wir in diesem Bereich noch mehr hinter dem europäischen Niveau zurück, als das heute ohnehin schon der Fall ist. Bei der „Vorgriffförderung von Hochschulprojekten im Rahmen des Juniorprofessorenprogramms“ 2002/2003 gelang es hingegen anfänglich nur wenigen Ländern, den Eigenanteil zur Finanzierung von Pilot-Juniorprofessuren an ausgewählten Standorten aufzubringen. Die Bundesmittel wurden deswegen nicht ausgeschöpft. Bei der Exzellenz-Initiative gibt es ähnliche Probleme. Bildungsfinanzierung und Forschungsförderung sind Gemeinschaftsaufgaben, um strukturelle Ungleichheiten auf nationaler Ebene auszugleichen. Gerade wegen der Haushaltsmisere der Länder ist es unsinnig, den Bund aus der Finanzierung unseres Bildungswesens weitgehend auszugrenzen. (D)

28. Sind nicht die Steuerverteilung (Vgl. Art. 106 Abs. 3 Sätze 3 und 4 und Abs. 4 GG) und die Finanzhilfen (Art. 107 GG) die Stellschraube für einen solidarischen Ausgleich zwischen „armen“ und „reichen“ Ländern?

29. War die Mischfinanzierung und die damit verbundene Finanzierungsschwäche einiger Länder nicht Ursache der stärker werdenden Unterscheidung zwischen „starken“ und „schwachen“ Ländern auch im Bildungsbereich?

30. Wie bewerten Sie die Tatsache, dass in Zukunft verhindert wird, dass den Gemeinden Aufgaben übertragen werden, ohne dass für die Finanzierung von Seiten des Bundes gesorgt wird (Art. 84, Abs. 1, Satz 6 neu GG-E)?

Natürlich müsste auch bei der Föderalismus-Reform – bereits in der ersten Stufe – über die Steuerverteilung diskutiert werden. Dennoch haben sich bisher die Gemeinschaftsaufgaben und

(A) die Finanzhilfen (Ganztagsschulprogramm) bewährt, sie sollten nicht abgeschafft werden – vor allem nicht mit dem Hinweis auf eine doch sehr vage in Aussicht gestellte neue Zuschneidung der Steuerverteilung. Unsere Kindergärten, Schulen und Hochschulen benötigen bereits heute deutlich mehr öffentliche Investitionen und eine größere Planungssicherheit. Die vorliegenden Vorschläge der Föderalismus-Reform sind hier kontraproduktiv. (C)

3. Verbleibende Kompetenzen des Bundes im Bereich Hochschule

31. *Wie bewerten Sie grundsätzlich die Verlagerung der Kompetenz des Bundes bei Fragen der Hochschulzulassung und -abschlüsse auf die konkurrierende Gesetzgebung (Art. 74 Abs. 1 Nr. 33 neu GG-E)? Bewerten Sie dies als hinreichende Absicherung zur Wahrung der Einheit des deutschen Hochschulraums sowie zur Sicherung bundsweit gleichwertiger Lebensverhältnisse?*
32. *Welche Bedeutung kommt diesen Kompetenzen Ihrer Ansicht nach noch zu angesichts der Tatsachen, dass das Abitur naturgemäß in der Zuständigkeit der Länder verbleibt, Hochschulen bereits nach geltendem HRG 60 Prozent ihrer Studierenden selbst auswählen können und die Abschlüsse über das Akkreditierungssystem im Rahmen des Bologna-Prozesses im Wesentlichen bereits wissenschaftsintern bestimmt werden?*
33. *Halten Sie die Vereinbarungen im Bologna-Prozess für einen hinreichenden Rahmen, der eine bundeseinheitliche Regelung für Abschlüsse und Zugänge entbehrlich macht?*

Die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse in Deutschland ist eine der wesentlichen Kernaufgaben des kooperativen Föderalismus und ein zu erhaltender verfassungsrechtlicher Grundsatz höchsten Ranges. Bildung ist wesentliche Voraussetzung für die Persönlichkeitsentwicklung, für berufliche, soziale, politische und kulturelle Teilhabe am gesellschaftlichen Leben. Gemeinsame Anstrengungen von Bund, Ländern und Kommunen sind notwendig, um mehr Chancengleichheit im Bildungssystem zu erreichen. Es darf keine Verlagerung von Kompetenzen vom Bund auf die Länder geben, die dieses Ziel konterkariert.

(B) Die geplante Kompetenzverlagerung und die drastische Beschränkung der Bundeskompetenzen ist insgesamt abzulehnen (vgl. Antworten zu Frage 1-3). Es fehlt fortan die Möglichkeit, einander entsprechende Studienleistungen, Abschlussniveaus und Regelstudienzeiten einheitlich zu regeln, um Gleichwertigkeit herzustellen. Damit wird die Einheit des deutschen Hochschulraums aufgegeben und die deutsche Beteiligung am Bologna-Prozess in Frage gestellt. An der zögerlichen Umstellung der Lehramtsstudiengänge auf die neuen Bachelor- und Masterabschlüsse kann man eindrucksvoll sehen, wie wenig sich die einzelnen Bundesländer an die Verabredungen des Bologna-Prozesses gebunden fühlen. Die gesetzliche Rahmenvorgabe ist deswegen unverzichtbar. (D)

37. *Ist die vorgeschlagene Neuregelung der Gesetzgebungszuständigkeiten für das Hochschulwesen aus Ihrer Sicht geeignet, die Autonomie der Hochschulen und den konstruktiven Wettbewerb zwischen den Hochschulen zu stärken?*
38. *Ist zu vermuten, dass vom Abweichungsrecht nach Art. 72 Abs. 3 neu GG-E häufig Gebrauch gemacht wird? Welchen Vorteil erhoffen sich die Länder? Und wie bewerten Sie dieses Abweichungsrecht und dessen Auswirkungen hinsichtlich der Einheit des deutschen Hochschulraumes, der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse in Deutschland sowie der internationalen Vergleichbarkeit von Studienleistungen und Abschlüssen?*

Die Neuregelung der Gesetzgebungszuständigkeiten für das Hochschulwesen wirkt sich nicht unmittelbar auf die Hochschulautonomie aus. Die Länder gehen bereits jetzt in der Landeshochschulgesetzgebung eigene Wege, im Land Nordrhein-Westfalen wird derzeit über das so genannte Hochschulfreiheitsgesetz erbittert gestritten. Darüber hinaus besteht für die Länder bereits heute die Möglichkeit, vom Hochschulrahmengesetz abzuweichen. Von den Öffnungsklauseln im „Gesetz zur Änderung dienst- und arbeitsrechtlicher Vorschriften im

(A) Hochschulbereich“ (HdaVÄndG) § 42 (1) im Bereich der Personalkategorien machen die Länder jedoch nicht eben rege oder gar kreativ Gebrauch. Statt mit den Gewerkschaften auf der Grundlage tarifvertraglicher Regelungen im europäischen Kontext eine aufgabengerechte Personalstruktur neu zu entwickeln, wird in den Ländern der/die Akademische RätIn auf Zeit wieder eingeführt. Nach der Aufregung um die 5. HRG-Novelle hat bislang nur Bayern eine länderspezifische Ausgestaltung der Juniorprofessur vorgelegt, die übrigen sehen ihren Regelungsanspruch offenbar mit der Übernahme der HdaVÄndG-Formulierung erfüllt. (C)

Es stellt sich allerdings weiter die Frage, worin ein „konstruktiver Wettbewerb“ bestehen soll. Die autonomen Hochschulen müssen sich ebenso wie die Bundesländer fragen lassen, wie sie ihre Studien- und Arbeitsbedingungen transparent und durchlässig gestalten wollen.

Mit einem destruktiven Verdrängungswettbewerb, zumindest aber mit Wettbewerbsnachteilen ist zu rechnen, wenn die Fachhochschulen durch die Abschaffung der Hochschulrahmengesetzgebung ihre Anerkennung als andersartige, aber im Grundsatz gleichwertige Hochschulen verlieren. Im Bologna-Prozess sollte die binäre Struktur des tertiären Bereichs in Deutschland ohnehin überwunden werden. Den Weg weist die Umbenennung der britischen Polytechnics, die Einrichtung von Regionalhochschulen in Belgien und die Kooperation zwischen Universitäten und Hogeschoolen in den Niederlanden. Allerdings stellen die Vereinbarungen auf europäischer Ebene für die Bundesländer offenbar keinen hinreichenden Rahmen dar (vgl. Antwort zu Fragen 31-33).

40. Sind Sie der Auffassung, dass die Länder mit der Schaffung zentraler und unabhängiger Einrichtungen wie dem Stiftungsrat zur Akkreditierung von Studiengängen die Qualität des Studiums sichern können?

(B) Entwicklung und Sicherung von Qualitätskriterien in der Studienstrukturreform ist ein zentrales Anliegen der Gewerkschaften, die neben der materiellen Interessenvertretung im traditionellen Sinne auch die professionspolitischen Interessen von Beschäftigten in der Wissenschaft und von Studierenden aufgreifen. VertreterInnen der Studierenden und der Berufspraxis arbeiten in den Gremien, die mit der Evaluation und Akkreditierung der neuen Bachelor- und Masterstudiengänge befasst sind. Die GEW ist seit 1998 im Akkreditierungsrat vertreten. Rückblickend muss man sagen, dass dem Deutschen Akkreditierungsrat kein hinreichendes Instrumentarium zur Verfügung steht, um die Akkreditierungsverfahren auf allen Ebenen (GutachterInnen, Kommissionen, Agenturen) zu kontrollieren. Das Akkreditierungssystem ist dezentral organisiert. Die Autorität des Akkreditierungsrates wird immer wieder von den institutionellen Autonomieansprüchen der Hochschulen und den politischen Interessen der Länder in Frage gestellt. Die Rechtsfigur einer nach nordrhein-westfälischem Recht durch Beschluss des dortigen Landtags gegründeten „Stiftung zur Akkreditierung von Studiengängen in Deutschland“ ist juristisch umstritten. Das vorhandene Qualitätssicherungssystem kann jedenfalls nicht verhindern, dass Studiengänge akkreditiert werden, welche die Bologna-Kriterien nicht erfüllen. Es ist ebenso wenig in der Lage, auf der Grundlage der Gleichwertigkeit von Studiengängen die Anerkennung von Hochschulleistungen und damit die Mobilität von Studierenden zu gewährleisten. Eine gesetzliche Rahmenvorgabe zur Sicherung des gemeinsamen Bildungsraumes hätte in jedem Fall eine höhere Bindungswirkung. (D)

4. Verbleibende Kompetenzen des Bundes im Bereich Forschung

Zu den Fragen 42 bis 54:

Die Neufassung der Gemeinschaftsaufgabe Forschungsförderung (Art. 91 b Abs. 1 neu GG-E) sieht vor, dass Bund und Länder bei der Förderung von Einrichtungen und Vorhaben der wissenschaftlichen Forschung außerhalb von Hochschulen sowie bei der Förderung von Vorhaben der wissenschaftlichen Forschung an Hochschulen und zur Finanzierung von

(A) Großgeräten zusammenwirken können. Hier streiten die Sachverständigen noch immer, ob der Projektförderung des Bundes damit die verfassungsrechtliche Grundlage entzogen ist. Die bisherige Koordinationsstruktur bleibt grundsätzlich erhalten. Auch hier erscheint die Kann-Regelung zu schwach, um nationale forschungspolitische Perspektiven zu entwickeln, die im europäischen Forschungsraum Bestand haben müssen. Die GEW fordert, dass transparente Förderverfahren entwickelt werden, die grundsätzlich allen Ländern offen stehen, und bei dem die Mittel für Forschungsbauten flexibel vergeben werden können. (C)

5. Abschaffung der Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau

Zu den Fragen 55 bis 68:

Geburtenstarke Jahrgänge und doppelte Abiturjahrgänge lassen einen Anstieg der Studierendenzahlen auf 2,67 Millionen im Jahr 2014 erwarten und machen den Ausbau der Studienkapazitäten dringend notwendig. Doch schon heute werden die Länder diesen Aufgaben nicht gerecht. Im vergangenen Jahr riefen sie nicht einmal sämtliche Bundesmittel für den Hochschulbau ab. Ihnen fehlten schlicht die Eigenmittel, um den Ausbau der Wissenschaftslandschaft zu bezahlen. Ausgerechnet in dieser Situation sollen die Bundesmittel für den Hochschulbau ganz wegfallen. Die Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau nach Art. 91a GG wird abgeschafft. In Zukunft sind allein die Länder für den Aus- und Neubau der Hochschulen zuständig, lediglich bei Forschungsbauten und Großgeräten darf der Bund einen Beitrag leisten. Dem Bund wäre es per Verfassung verboten, ärmere Bundesländer beim Ausbau ihrer Hochschulen zu unterstützen. Wie die Bundesländer angesichts ihrer Haushaltslage in Eigenregie ein international konkurrenzfähiges Hochschulsystem ausbauen wollen, bleibt schleierhaft. Die finanzschwächeren Länder, insbesondere im Osten Deutschlands, werden hier nicht mithalten können.

(B) Die gefundene Kompensationsregelung (Artikel 13 Föderalismusreform-Begleitgesetz), die besagt, dass die Zweckbindung der Bundesmittel, die in den Hochschulbau fließen, ab 2013 wegfällt, ist schädlich. Der Bundesanteil muss mindestens bis 2019 zweckgebunden erhalten bleiben und die Länder müssen weiterhin in die Pflicht zur anteiligen Finanzierung genommen werden. Die jüngsten Erfahrungen mit dem inzwischen von mehreren Bundesländern offen gelegten Problem, den Länderanteil zur sog. Exzellenz-Initiative nicht aufbringen zu können, zeigt ein weiteres Mal, dass die Länder keine verlässlichen Partner in der Hochschulpolitik sind. Zudem weist die Kompensationsregelung eine „föderale Unwucht“ auf – und lässt auf die Durchsetzungsmacht der finanzstarken süddeutschen Länder schließen. Mit der Festlegung des Referenzzeitraums 2000 bis 2008 wird der überproportional hohe Anteil von Bayern und Baden-Württemberg festgeschrieben – zum Nachteil jener Bundesländer, die aufgrund der schlechten Haushaltslage im Referenzzeitraum die Mittel für den Hochschulbau nicht voll abschöpfen konnten. Sollte es tatsächlich zu einer Abschaffung der Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau kommen, brauchen wir zumindest eine Kompensationsregelung, die sich an der Zahl der bereitgestellten Studienplätze orientiert. (D)

6. Kooperationsmöglichkeiten/Bund/Länder/Europa/Internationales

Unser föderales System muss **europatauglich** sein. Die von den europäischen Regierungschefs in Lissabon entworfenen Strategien zum Ausbau von Bildung, Erziehung und Wissenschaft setzen planvolles nationales Handeln voraus. Auch bei der Gestaltung des 1999 initiierten Bologna-Prozesses zur Schaffung eines europäischen Hochschul- und Forschungsraumes bis 2010 ist es wichtig, dass die Bundesrepublik auf internationaler Ebene mit einer Stimme spricht und die Umsetzung der angestoßenen Reformen zwischen Bund und Ländern koordiniert erfolgen. Vor diesem Hintergrund wäre es falsch, die Koordinierungs- und Planungsgremien zwischen Bund und Ländern abzubauen. Im Rahmen der europäischen Entwicklung ist eine

(A) größere Durchlässigkeit, Vergleichbarkeit und uneingeschränkte Mobilität auch im Bildungs- und Forschungssektor notwendig. (C)

71. Stärkt die Föderalismusreform nicht den parlamentarischen Einfluss durch die Länderparlamente und damit den Einfluss der bereits heute direkt Verantwortlichen, also der Demokratie vor Ort?

Die geplante Föderalismus-Reform wird – zumindest im Bildungsbereich – die Kompetenzen der Länderparlamente nicht stärken. Einen deutlichen Machtzuwachs wird hingegen die KMK zu verbuchen haben, da sie das Bildungswesen in gesamtstaatlicher Verantwortung koordinieren soll (vgl. Antworten zu Fragen 19-20). Ein Bildungsrahmenartikel nach dem Vorbild der föderalen Schweiz würde hingegen die Position der Parlamente – auch im Vergleich zur KMK – stärken.

77. Wie beurteilen Sie den Zustand und zukünftige Anforderungen an die berufliche Bildung in Deutschland? Hat sich die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die außerschulische berufliche Bildung bewährt?

Schon heute haben sich berufliche Bildungswege und Weiterbildungswege so auseinander entwickelt, dass regionale Chancengleichheit nicht mehr gegeben ist. Wäre der Bund für die außerschulische berufliche Bildung nicht mehr zuständig, würde sich dieser Trend noch verschärfen. Dabei ist gerade für diesen Bereich zur Wahrung gleichwertiger Lebensverhältnisse und der beruflichen Mobilität im gesamten Bundesgebiet ein hohes Maß an Gemeinsamkeiten erforderlich. In den Katalog der konkurrierenden Gesetzgebung nach Art. 74 GG sollte deshalb ein neuer Kompetenztitel („Recht der Berufsbildung“) aufgenommen werden, da die Ableitung aus dem „Recht der Wirtschaft“ zumindest bei einigen Verfassungsrechtlern und Berufspädagogen auf Bedenken stößt. Gegebenenfalls wären in diesem Kontext auch die engen Voraussetzungen für Art. 72 Abs. 2 (konkurrierende Gesetzgebung) zu überprüfen. Ungeachtet möglicher verfassungsrechtlicher Neuregelungen muss überdies die Koordinierung zwischen den Ländern und mit der Bundesagentur für Arbeit (BA) in der beruflichen Bildung verbessert werden. Hier gibt es zwei Lösungen: Entweder die Bund-Länder-Kommission (BLK) wird für diesen Bereich gestärkt oder die Kompetenzen des Bundesinstituts für Berufsbildung (BIBB), die bisher nur den betrieblichen Teil der Berufsausbildung einschließen, werden um die berufsbildenden Schulen erweitert. (D)

78. Wie beurteilen Sie die geplante Gemeinschaftsaufgabe Bildungsevaluation hinsichtlich ihrer Wirksamkeit in Bezug auf die Koordinierung, Qualitätssicherung und internationale Konkurrenzfähigkeit des deutschen Bildungswesens - Schule, Hochschule, berufliche Bildung und Weiterbildung?

79. Haben die Bund-Länder-Modellversuche große Auswirkungen gehabt?

90. Form und Aufgabe der Bund-Länder-Kommission ist im Rahmen der Föderalismusdebatte ebenfalls in die Diskussion geraten. Wie beurteilen Sie die Möglichkeiten des zukünftigen strategischen Zusammenwirkens von Bund und Ländern für den Bildungs- und Wissenschaftsbereich? Welches Gremium bzw. welche Konstruktion halten Sie dafür für geeignet? Wie sehen Sie die Zukunft der BLK (Bund-Länder-Kommission)? Wer könnte oder sollte ihre bisherigen Aufgaben in der Bildungspolitik übernehmen (Stichwort: Herausgabe „Studien- und Berufswahl“, internationales Marketing für Bildungs- und Forschungsstandort Deutschland, Frauenförderung in der Wissenschaft, Bildungsfinanzberichte, Berichte zum Zusammenhang Bildungs- und Beschäftigungssystem usw.)?

Die geplante Gemeinschaftsaufgabe Bildungsevaluation wird diesen Ansprüchen nicht genügen, denn die Kompetenzen des Bundes werden zu sehr beschnitten. An PISA und anderen internationalen Studien kann sich der Bund zwar beteiligen, die Malaise unseres Bildungssystems darf er aber nicht beheben helfen. Mit der drastischen Einschränkung der gemeinsamen Bildungsplanung wird es künftig auch keine BLK-Modellversuche mehr geben. Gerade diese Modellversuche haben unserem Bildungswesen in jüngster Vergangenheit immer wieder

(A) qualitativ hochwertige Impulse und praktische Unterstützung bei Reformen gegeben. (vgl. auch Antwort zu den Fragen 14 und 15) (C)

80. Inwieweit werden Kooperationsvorhaben (KMK) der Länder und Abstimmungsvorgaben (Abschlüsse, Bildungspläne etc.) durch die Föderalismusreform in Frage gestellt? Fällt eine gemeinsame Bildungsplanung weg oder ist diese weiterhin durch die Länder in Kooperation machbar?

Die Kultusministerkonferenz ist ihrer gesamtstaatlichen Aufforderung in der Vergangenheit leider nicht gerecht geworden (vgl. Antwort zu Frage 1). Es ist nicht erkennbar, wie sie dieser Verantwortung nach der Föderalismus-Reform urplötzlich wieder gerecht werden soll.

81. Wie beurteilen Sie die Sicherstellung wissenschaftlicher Bildungsqualität vor dem Hintergrund der ansteigenden Studentenzahlen an den Universitäten?

82. Schließt die Reform aus, dass Bund und Länder gemeinsam etwas zur Bewältigung der prognostizierten ansteigenden Studierendenzahlen tun?

Geburtenstarke Jahrgänge und doppelte Abiturjahrgänge lassen einen Anstieg der Studierendenzahlen erwarten und machen den Ausbau der Studienkapazitäten dringend notwendig. Doch schon heute werden die Länder diesen Aufgaben nicht gerecht. Im vergangenen Jahr riefen sie nicht einmal sämtliche Bundesmittel für den Hochschulbau ab. Ihnen fehlten schlicht die Eigenmittel, um den Ausbau der Wissenschaftslandschaft zu bezahlen. Ausgerechnet in dieser Situation sollen die Bundesmittel für den Hochschulbau ganz wegfallen. Die Länder werden vor dem Hintergrund ihrer schwierigen Finanzlage einen adäquaten Ausbau der Studienkapazitäten nicht leisten können. Die vorliegenden Pläne zum Hochschulpakt zeigen zudem, dass der Bund keinen Beitrag zur Bewältigungen der steigenden Studierendenzahlen leisten kann. Demnach wären die Länder allein für die Finanzierung der Lehre zuständig.

(B) *83. Gab es im schulischen Bildungsbereich in der Vergangenheit überhaupt eine „Kompetenz des Bundes“ und wenn ja, wie wurde diese definiert und welche Auswirkungen zeigten sich?* (D)

84. Hat die bisherige Möglichkeit der Gewährung von Finanzhilfen im Bildungsbereich zur Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse und zur Angleichung des Leistungsniveaus der Schüler in den einzelnen Bundesländern geführt?

Die wesentliche Anschubfinanzierung zur Modernisierung unseres Schulwesens kam in den vergangenen Jahren vom Bund. Gerade das Ganztagschulprogramm und die zahlreichen BLK-Modellprojekte haben der schulischen Bildung in Deutschland unverzichtbare Impulse gegeben. Es ist daher völlig unverständlich, dass solche Initiativen künftig per Grundgesetz verboten werden sollen.

85. Wie bewerten Sie grundsätzlich die in Art. 91b Abs. 1 und 2 neu GG-E i.V.m. Art. 104 b Abs. 1 Satz 2 neu GG-E vorgesehene striktere Trennung von Forschung und Lehre? Ist dies für die Hochschulen in der Praxis umsetzbar?

Eine Trennung von Forschung und Lehre ist mit der deutschen Wissenschaftskultur unvereinbar. Die Einheit von Forschung und Lehre ist keineswegs ein überkommenes Ideal, sondern moderne Praxis im akademischen Lehrbetrieb (auch in den Bachelor- und Masterstudiengängen!) ebenso wie in den institutionellen Kooperationen zwischen Hochschulen und außeruniversitären Forschungseinrichtungen. Diese und jene unterscheiden sich nach Aufgaben und internen Strukturen, arbeiten aber inzwischen in gemeinsamen Berufungen, Sonderforschungsbereichen und Graduiertenkollegs erfolgreich zusammen.

- (A) 86. *Wie bewerten Sie vor diesem Hintergrund das Verbot von Finanzhilfen des Bundes in Art. 104b Abs. 1 Satz 2 neu GG-E grundsätzlich? Kennen Sie andere Länder (föderative Systeme) mit einem vergleichbaren Finanzhilfeverbot (wie durch die Föderalismusreform geplant)? Wenn ja - mit welchen Erfolgen?* (C)
87. *Wie beurteilen Sie ebenfalls in diesem Zusammenhang die Notwendigkeit einer allgemeinen Kooperationsformel als Öffnungsklausel für die Möglichbhaltung einer künftigen Zusammenarbeit von Bund und Ländern?*
92. *Wie bewerten Sie die grundsätzlichen Forderungen nach der Streichung von Art. 104b Abs. 1 Satz 2 neu GG-E sowie nach der Aufnahme einer allgemeinen Kooperationsformel als Kann-Bestimmung, die bei Bedarf von Bund und Ländern im Konsens als Rechtsgrundlage zur Vereinbarung von gemeinsamen Maßnahmen genutzt werden kann?*
- Wichtige bildungspolitische Impulse – wie zum Beispiel das Vier-Milliarden-Euro-Programm für mehr Ganztagschulen – wären damit für alle Zeiten per Grundgesetz verboten. Und das selbst dann, wenn die Länder mit einem 16:0-Votum ein solches Programm fordern. Es ist angesichts der Haushaltsmisere von Ländern und Kommunen geradezu schädlich für unser Bildungswesen, ein Kooperationsverbot für Bund und Länder in der Verfassung zu verankern. Es ist deshalb unabdingbar, folgenden Passus aus Art. 104b neu GG-E zu streichen: „Satz 1 gilt nicht für Gegenstände der ausschließlichen Gesetzgebungskompetenz der Länder.“ Auch eine Öffnungsklausel ist allemal besser als der vorliegende Vorschlag.
94. *Vor dem Hintergrund einer längerfristig steigenden Studienplatznachfrage hat Bundesministerin Dr. Schavan den Ländern einen Hochschulpakt vorgeschlagen. Die Bundesseite soll dabei etwa über eine Steigerung der Forschungsförderung die Hochschulen und Länder entlasten und damit indirekt den Kapazitätsaufbau fördern. Wie beurteilen Sie diesen Vorschlag grundsätzlich sowie seine Chancen, seine Ziele auch wirklich zu erreichen? Benötigt dieser Vorschlag aus ihrer Sicht eine bestimmte oder zusätzliche grundgesetzliche Rechtsgrundlage?*
95. *Welche alternativen Lösungsinstrumente sind Ihres Erachtens denkbar oder auch notwendig, um den notwendigen Kapazitätsaufbau an den deutschen Hochschulen sicherzustellen? Welchen Beitrag kann oder soll der Bund leisten und welche verfassungsrechtlichen Grundlagen sind dafür unabdingbar?* (D)

Der Vorschlag der Bundesministerin nimmt die Föderalismusreform vorweg. Angesichts der engen institutionellen Zusammenarbeit zwischen Hochschulen und außeruniversitären Forschungseinrichtungen (vgl. Antwort zu Frage 85) kann eine Aufteilung der Fördermittel zwischen Bund und Ländern in der vorgeschlagenen Weise nicht funktionieren. Auch an die Adresse des Bundes sei gesagt, dass Forschungsförderung eine Gemeinschaftsaufgabe ist und bleibt. Die Länder werden durch eine Vollkostenfinanzierung der Forschung kaum ausreichend entlastet, um das Kapazitätsproblem bei steigenden Studierendenzahlen und den Generationswechsel beim akademischen Lehrpersonal zu bewältigen. Vor allem hat der Bund eine Verantwortung gegenüber den Studierenden. Deshalb muss ein Hochschulpakt auch Vorschläge zur Weiterentwicklung des BAföG enthalten. Die GEW fordert eine elternunabhängige und auskömmliche Ausbildungs- und Studienfinanzierung als sog. Sockelfinanzierung für alle über 18 Jahre bis zum Abschluss der nichtbetrieblichen Berufsausbildung sowie des Erststudiums (inklusive konsekutiver Master-Studiengänge) bei gleichzeitiger Streichung aller kinderbezogenen Transferleistungen ab dem 18. Lebensjahr; eine kontinuierliche Anpassung des BAföG an die steigenden Lebenshaltungskosten sowie die Ausweitung der Möglichkeit des zinsfreien Darlehens.

- (A) 96. *Wie bewerten Sie Modelle des Vorteilsausgleichs zwischen Ländern, die viele Studierende ausbilden, und Ländern, die wenige Studierende ausbilden? Wie beurteilen Sie in diesem Zusammenhang den alternativen Vorschlag des rheinland-pfälzischen Wissenschaftsministers Prof. Zöllner, demnach langfristig nicht das Land, das den Studienplatz bereithält, sondern das Herkunftsland des Studierenden den Studienplatz finanziert - Stichwort Stammlandmodell oder Vorteilsausgleich? Wie bewerten Sie die so erzielbaren wettbewerblichen Anreize zum Kapazitätsaufbau sowie den notwendigen Verwaltungsaufwand für einen solchen „Länderfinanzausgleich“ im Hochschulbereich? Wie beurteilen Sie die Realisierungschancen?* (C)

Das Vorteilsausgleichsmodell ist ein interessanter Vorschlag, der einer sorgfältigen Prüfung bedarf. Es muss geklärt werden, ob sich eine studienplatzbezogene Hochschulfinanzierung gegenüber den Kosten rechnet, die für die (schulische) Ausbildung der Hochschulzugangsberechtigung anfallen. Wir brauchen Bildungsfinanzierungskonzepte, die alle Bildungsphasen umfassen.

Ulrich Thöne
Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft
Vorsitzender

Berlin, den 22. Mai 2006

- (B) (D)

(A)



TECHNISCHE
UNIVERSITÄT
DARMSTADT

Der Präsident

☎ (06151) 16-21 20
 ☎ (06151) 16-33 99
 ✉ praesident@tu-darmstadt.de

Datum: 29.5.2006

(C)

STELLUNGNAHME „Föderalismusreform – Bildung, Forschung und Hochschulen“

Sehr verehrte Damen und Herren,

zunächst bedanke ich mich ganz herzlich für die Gelegenheit, anlässlich der Anhörung zur sog. Föderalismusreform ein Statement abgeben zu dürfen.

Ich werde mich in meinem Statement nicht an den einzelnen Änderungsvorschlägen und deren rechtliche und inhaltliche Konsequenzen orientieren, sondern generelle Aussagen machen.

Nach Lektüre der mir übersandten, umfangreichen Unterlagen wurde mir recht schnell klar, dass meine Kernthese zwar schon fast 90 Jahre alt ist, aber immer noch Bestand hat: Max Weber hat 1917 in seinem Aufsatz „Wissenschaft als Beruf“ ganz treffend formuliert: „Das akademische Leben ist ein wilder Hazard“. Mittlerweile bin ich Hessens dienstältester Universitätspräsident und kann mich immer noch nicht an den rechtlichen Umgang mit der Wissenschaft anfreunden:

Allein in Hessen wurden in den letzten 40 Jahren 8 Universitäts-/Hochschulgesetze

(B)

verabschiedet, alle vermutlich in guter Absicht und zugleich unter der Annahme, dass ein Landtag oder zumindest die Landtagsmehrheit

1. genau weiß, was die Wissenschaft braucht und
2. auch Patentrezepte für alle Hochschulen des Landes formulieren kann.

Betrachtet man die Bundesrepublik Deutschland, so kommen bei 16 Bundesländern und jeweils im Mittel ca. 100 Paragraphen je Gesetz mehr als 1500 Paragraphen zur

Hochschulgesetzgebung heraus (länderspezifische Ansätze, mehrere Paragraphen unter einer neuen Nummer zu verpacken, ändern an dieser Aussage nichts), Hochschulrahmenregelungen und Grundgesetz noch nicht mitgezählt. Einzig das Gesetz zur organisatorischen

Fortentwicklung der Technischen Universität Darmstadt macht hier mit 10 Paragraphen auf 3 DIN A4-Seiten eine löbliche Ausnahme. Seit 1.1.2005 arbeiten wir nach diesem Gesetz und die Welt ist in Darmstadt nicht untergegangen, wie auch die jüngsten Rankings aus letzter Woche eindrucksvoll belegen. Das TUD-Gesetz schert sich nicht um die innere Struktur der Universität, um Festlegung von Gremien, um genaue Vorgaben für Berufungsverfahren und andere Dinge, die eine moderne, starke Universität selbst regeln können sollte. (Übrigens gibt es seit 1.1.2006 in Hessen auch keine gültige Lehrverpflichtungsverordnung und niemand hat sie vermisst!)

(D)

- (A) Sicher, wir haben mit dem Grundgesetz, insbesondere mit den Artikeln 5 und 12, spezielle Bedingungen hinsichtlich des Zugangs zum Hochschulsystem und der hochschulinternen Realisierung der Freiheit von Forschung und Lehre. Aus meiner Sicht rechtfertigt das aber noch lange nicht die Existenz der Kapazitätsverordnung (6,5 Milliarden Menschen weltweit kommen prima ohne zurecht!), einer zentralen Vergabestelle von Studienplätzen und anderer untauglicher, zeitfremder Instrumente der Hochschulsteuerung. Die Welt hat sich seit dem Verfassungsgerichtsurteil weiter gedreht, das Bildungssystem ist erwachsener und vielfältiger geworden, es wird Zeit, den Universitäten nun auch den Status der Volljährigkeit und damit das Selbstbestimmungsrecht zu übertragen. Um nicht missverstanden zu werden: Ich sehe die staatliche Systematik deutscher öffentlicher Hochschulen auch weiterhin als richtig und wichtig an, statt aber durch Gesetze, Verordnungen, Erlasse und andere pauschalisierende Instrumente sollte das Verhältnis Staat – Universität durch gemeinschaftliche Vereinbarungen, „Leistungsversprechen in beiden Richtungen“, geprägt sein. Ich vermute, dass die Regelungswut im Bildungsbereich neben parteipolitisch motivierten Überlegungen aus vermeintlicher Sorge über Fehlentwicklungen als Deckmantel für die eigentliche Motivation, nämlich Besitzstand der Ministerien herrührt. Statt über neue Regelungen im Bund und in den Ländern nachzudenken, Rechte und Pflichten neu abzugleichen und um Vorgaben für bundesweite Regelungen zu feilschen, sollte zunächst der Grundsatz der Wissenschaftsförderung verankert werden, also statt Föderalismus einen Förderalismus kreieren. Gerade hier habe ich Bedenken: Wenn man die Drucksache 16/813 liest, so entdeckt man unter „D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte für Bund, Länder und Gemeinden“ den Satz: „Die...Entflechtung der Zuständigkeiten...wirkt insgesamt **entlastend** für die öffentlichen Haushalte“. Zwei Dinge bewegen mich:
- (B) Können Ausgaben für die Wissenschaft, d.h. für die Zukunftssicherung „belastend“ sein? und Soll die Föderalismusreform letztlich die Mittel für die Universitäten erneut reduzieren?
- (C) Schon jetzt sind die Ausgaben Deutschlands für das Bildungssystem insgesamt und die Universitäten insbesondere alles andere als vorzeigbar. Die Exzellenzinitiative, so wichtig und richtig ihre Etablierung war, und auch die Einführung von Studiengebühren können die Differenz zu den internationalen Wettbewerbern nur marginal ändern. Die Bundesrepublik Deutschland muss sich auf Bundes- wie Landesebene klar zur Bedeutung der Wissenschaft bekennen und Taten, d.h. Geld und Autonomie, folgen lassen. Nur unter diesen Vorzeichen ist es vernünftig, die Zuständigkeiten neu zu regeln, frei nach dem Motto: measures follow goals, Maßnahmen folgen den Zielen. Im Einzelnen ist zu beachten:
- (D)

- (A) (C)
- **Mittelbereitstellung für die Wissenschaft** insgesamt (einschließlich DFG, DAAD u.a.) und die Universitäten insbesondere auf **Bundes- und Landesebene** sicherstellen, ohne diese Ausgaben mit dem Begriff der „Budgetbelastung“ zu diffamieren.
 - **Autonomie**, d.h. Entscheidungsfähigkeit und Verantwortung auf die dafür bereiten Universitäten durch Minimierung der gesetzlichen Regelungen auf **Bundes- und Landesebene** verlagern. Unter diesen Punkt fallen z.B.: Hochschulzulassung, Personalangelegenheiten, Liegenschaftsverwaltung.
 - **Hochschulabschlüsse** (Bezeichnungen) gemäß Bologna **bundesweit, besser europaweit**, definieren, ohne dabei kulturellen Unterschieden durch unnötige inhaltliche Festlegungen den Raum zu nehmen.
 - **Strukturelle Vorgaben** für die verschiedenen Institutionen im tertiären Bildungsbereich und ihre jeweiligen Aufgaben auf **Bundesebene** festlegen.
 - **Wettbewerb der Universitäten** als anerkannt leistungssteigernd zulassen und fördern. (Dabei muss allerdings die aktuelle Situation der sehr unterschiedlichen Hochschulausgaben auf Länderebene Berücksichtigung finden, sonst gleicht es einem Wettbewerb „Rennrad gegen Rennwagen“ Beitrag FR 31.Jan06).
 - **Dienstrechtsreform** unter besonderer Beachtung der Bedürfnisse der Wissenschaft – soweit notwendig – auf **Bundesebene** vorantreiben.

(B) (D)

In Anlehnung an den Titeltext der Fernsehserie „Raumschiff Enterprise“ hoffe ich, dass wir in 10 Jahren sagen können: **Die Universität, unendliche Weiten. Wir schreiben das Jahr 2016. Dies sind die Abenteuer der Deutschen Universitäten, die mit ihrer starken Wissenschaft seit der Föderalismusreform zehn Jahre lang unterwegs sind, um neue Maßstäbe in Forschung und Lehre zu setzen, neue Medien und neue Kommunikationsformen. Viele Lichtjahre von der einfachen Parlamentsmehrheit entfernt dringen die Wissenschaftler in Bereiche vor, die nie ein Mensch zuvor gedacht hat.**

Hinweis für Naturwissenschaftler: „Lichtjahre“ könnte auch durch „Quantensprünge“ ersetzt werden, da beide in öffentlichen Äußerungen gleichermaßen falsch verwendet werden.

