

**Wolfgang Drexler MdL  
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-

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.

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

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.
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:

- 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.

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.

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.