

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 Extrem Lösungen.

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.

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

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.

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.

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.

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

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.
