

**Stellungnahmen
der Sachverständigen zu der öffentlichen Anhörung
des Ausschusses für Bildung, Forschung und
Technikfolgenabschätzung**

**„Investition in Bildung und Forschung im Rahmen
des Konjunkturpakets II“**

am 11. Februar 2009

Zusammenfassung

| Nr. | Titel |
|------------|--|
| 16(18)435a | Deutsches Studentenwerk - Stellungnahme des Deutschen Studentenwerks (DSW) zum Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD eines Gesetzes zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland (BT-Drs. 16/11740); hier: Gesetz zur Umsetzung von Zukunftsinvestitionen der Kommunen und Länder (Zukunftsinvestitionsgesetz – ZuInvG |
| 16(18)435b | Wissenschaftsrat - Statement zum Konjunkturpaket II anlässlich der Anhörung im Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung des Deutschen Bundestages am 11.02.2009 |
| 16(18)435c | Deutscher Städtetag - Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD eines Gesetzes zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland BT-Drs. 16/11740 für die Anhörung des Ausschusses für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung des Deutschen Bundestages am 11.02.2009 |
| 16(18)435d | Schriftliche Stellungnahme von Herrn Prof. Dr. Jürgen Mlynek - zum Thema „Investitionen in Bildung und Forschung im Rahmen des Konjunkturpakets II“ zur Anhörung des Ausschusses für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung |
| 16(18)435e | Dr. Dieter Dohmen, Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozialökonomie (FiBS) - Stellungnahme zur Anhörung des Ausschusses für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung zum Konjunkturpaket II am 11. Februar 2009 |



**Stellungnahme des Deutschen Studentenwerks (DSW)
zum Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD eines Gesetzes zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland (BT-Drs. 16/11740);
hier: Gesetz zur Umsetzung von Zukunftsinvestitionen der Kommunen und Länder (Zukunftsinvestitionsgesetz – ZulInvG)**

Das Deutsche Studentenwerk (DSW) ist der Dachverband der 58 Studentenwerke in Deutschland. Es nimmt zu dem Gesetzentwurf aus der Sicht der Studentenwerke Stellung, die öffentliche Aufgaben der wirtschaftlichen, sozialen, gesundheitlichen und kulturellen Förderung der Studierenden an deutschen Hochschulen erfüllen und damit einen wesentlichen Anteil an der Bildungs- und Hochschulinfrastruktur bereitstellen.

Pakt für Beschäftigung und Stabilität in Deutschland stärkt Hochschulinfrastruktur

Das DSW begrüßt, dass im Rahmen der Umsetzung des „Pakts für Beschäftigung und Stabilität in Deutschland“ eine Reihe von Maßnahmen vorgesehen sind, um den derzeitigen Konjunkturabschwung nach Möglichkeit abzumildern. Als zentral sieht das Deutsche Studentenwerk dabei Investitionen im Bildungsbereich an. Hier kann die Chance genutzt werden, durch zusätzliche Investitionen nachhaltig zu einer Stärkung des Bildungsstandorts Deutschland beizutragen.

Hochschulinfrastruktur umfasst auch Mensen und Wohnheime

Der Entwurf des Gesetzes zur Umsetzung von Zukunftsinvestitionen der Kommunen und Länder (ZulInvG) sieht in § 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchst c) die Förderung von Maßnahmen u.a. im Hochschulbereich (insbesondere energetische Sanierung) vor. Das DSW begrüßt diesen Förderbereich ausdrücklich. Das DSW geht allerdings davon aus, dass eine notwendige Förderung der Bildungsinfrastruktur im Hochschulbereich die gesamte Hochschulinfrastruktur und nicht nur den Hochschulbereich im engeren Sinne, d.h. ausschließlich die Hochschulen selbst, umfasst. Die Leistungen der Studentenwerke sind konstitutiver Bestandteil der in § 3 Abs. 1 Nr. 1 am Anfang genannten Bildungsinfrastruktur im Bereich der Hochschulen.

Die Studentenwerke sind nach den gesetzlichen Regelungen der Länder für die wirtschaftliche, soziale, gesundheitliche und kulturelle Förderung der Studierenden an deutschen Hochschulen zuständig. Dies betrifft insbesondere den Betrieb von Hochschulgastronomieeinrichtungen (Mensen) und den Betrieb von Studentenwohnheimen. So bestimmt beispielsweise § 2 Abs. 1 des Studentenwerksgesetzes Baden-Württemberg, dass die Studentenwerke „im Zusammenwirken mit den Hochschulen“ die Aufgaben sozialer Betreuung und Förderung der Studierenden wahrnehmen. In den Hochschulgesetzen (so z.B. Art. 88 Abs. 1 Bayerisches Hochschulgesetz) bzw. Studentenwerksgesetzen (so z.B. § 2 Abs. 1 Studentenwerkgesetz Sachsen-Anhalt) ist der Betrieb bzw. Errichtung und Bau von Studentenwohnheimen und Verpflegungsbetrieben regelmäßig als Aufgabe der Studentenwerke genannt.

Um den Bildungserfolg zu sichern, ist es unabdingbar, auch in die soziale Infrastruktur des Studiums zu investieren. Für die Studierenden müssen campusnahe Wohnmöglichkeiten und preisgünstige Verpflegung bereitgestellt werden. Ein steigender Investitionsbedarf ergibt sich insbesondere vor dem Hintergrund der u.a. durch doppelte Abiturjahrgänge zu erwartenden Studierendenzahlen. Eine Angebotsausweitung und -differenzierung ist u.a. durch die zeitliche Verdichtung in den Bachelor-Studiengängen und zur Behebung des Investitionsstaus bei Mensen und Wohnheimen erforderlich. Bedarf besteht insofern für Mittel zur Sanierung von Mensen und Schaffung von Lernorten sowie für zusätzlichen Wohnraum. Ein breiter Sanierungsbedarf ergibt sich in den genannten Bereichen insbesondere auch unter dem Gesichtspunkt der energetischen Sanierung, denn die Studentenwerke verfügen über einen umfangreichen Altbestand an entsprechenden Einrichtungen aus den 1960er und 1970er Jahren. Insbesondere Investitionsmaßnahmen in die energetische Sanierung von Wohnheimen können zügig – im Sinne des Gesetzes – umgesetzt werden.

Gesetz gewährt Mittel für zusätzliche Investitionen

Wie der Gesetzentwurf zu Recht darstellt, folgt die Gesetzgebungs- und damit die Finanzhilfekompetenz des Bundes für das Zukunftsinvestitionsgesetz aus Artikel 104b Abs. 2 Grundgesetz. Der Förderfähigkeit der Bildungsinfrastruktur im Hochschulbereich steht die Tatsache nicht entgegen, dass Bildung nach der Föderalismusreform grundsätzlich Ländersache ist. Bei dem Zukunftsinvestitionsgesetz auf Grundlage des Art. 104b GG handelt es sich eben gerade nicht um die Finanzierung im Rahmen regulärer Zuständigkeiten, sondern um einen besonderen (Ausnahme-)Fall der Finanzhilfen des Bundes für besonders bedeutsame Investitionen der Länder. Der Bund unterstützt mit einem Investitionsprogramm Investitionen der Kommunen und der Länder zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts. Die Finanzhilfen ersetzen auch keine anderen Förderwege des Bundes. Dass diese Finanzhilfen nur für zusätzliche Investitionen gewährt werden, ist in § 3 Abs. 3 ZulInvG ausdrücklich bestimmt. § 4 ZulInvG legt außerdem fest, dass es zu keiner Doppelförderung kommen darf in Bezug auf Investitionen, die nach anderen Zuständigkeiten des Grundgesetzes (z.B. Art. 91b GG) gefördert werden. Danach sind Investitionen für Wohnheime ebenso förderfähig wie Investitionen für Mensen. Die Situation stellt sich hier vergleichbar dar wie in der Vergangenheit bei Sonderprogrammen des Bundes und der Länder etwa zum Bau von Studentenwohnheimen.

Das DSW fordert aus diesen Gründen, die genannte gesetzliche Regelung des Entwurfes dahingehend zu präzisieren bzw. zu erläutern, dass eine Förderung des Schwerpunkts Bildungsinfrastruktur im Hochschulbereich auch die Förderung von Investitionen für Mensen und Studentenwohnheime der Studentenwerke umfasst. Wir möchten Sie bitten, diese Anregung im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu berücksichtigen.

Berlin, 6. Februar 2009

Wissenschaftsrat

Statement zum Konjunkturpaket II
anlässlich der Anhörung im Ausschuss für Bildung,
Forschung und Technikfolgenabschätzung des
Deutschen Bundestages

am 11.02.09

Statement zum Konjunkturpaket II

anlässlich der Anhörung im Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung des Deutschen Bundestages am 11.02.09

1. Es besteht ein erheblicher Bedarf für Investitionen in den Hochschulbau

Eine den jeweiligen fachlichen Erfordernissen angemessene und moderne Ausstattung der Hochschulen mit Gebäuden und Infrastruktur ist eine unverzichtbare Voraussetzung für qualitativ hochwertiges Studieren, Lehren und Forschen an deutschen Hochschulen. Der Hochschulbau ist jedoch seit Jahren unterfinanziert. Die Daten zu Investitionen im Hochschulsektor in den letzten Jahren machen folgendes deutlich:

- Nach den Angaben des Statistischen Bundesamtes sind die Investitionsausgaben der Hochschulen ausgehend vom Jahr 2001 bis zum Jahr 2006 absolut (minus knapp 20%) und relativ zurückgegangen.
- In den Hochschulen hat sich ein erheblicher Bedarf für Modernisierung und Sanierung aufgestaut. Auf Basis öffentlicher Äußerungen der Länder ist derzeit von einem bundesweiten Investitionsbedarf von insgesamt etwa 28 Mrd. Euro auszugehen. Diese Schätzung liegt in ähnlicher Größenordnung wie die der Hochschulrektorenkonferenz.
- In dieser Schätzung kaum berücksichtigt ist allerdings der Investitionsbedarf für neue, zusätzlich erforderliche Flächen im Zuge des Bologna-Prozesses, zusätzliche Studienplätze im Rahmen des Hochschulpaktes und für im Rahmen der Exzellenzinitiative neu hinzugekommene Forschungsaktivitäten und zusätzlich gewonnenes Personal an Hochschulen.

2. Zum geplanten Konjunkturpaket

(1) Ausgangspunkt für eine Schätzung des zusätzlichen Mittelbedarfs der Hochschulen im Konjunkturpaket II für die Jahre 2009 und 2010 sind folgende Überlegungen:

- Die Länder setzen im Rahmen des allgemeinen Hochschulbaus Mittel des Bundes nach Art. 143c GG und eigene Mittel ein. Diese sind angesichts des skizzierten Sanierungs- und Modernisierungstaus insgesamt nicht ausreichend.

- Da das Konjunkturpaket möglichst rasch wirken soll, müsste der Schwerpunkt zumindest im ersten Jahr auf Maßnahmen liegen, die keinen langen planungs- und landesrechtlichen Vorlauf bis zu ihrer Genehmigung und Umsetzung haben. Am sinnvollsten ist es daher, sich auf sogenannte kleine Baumaßnahmen zu konzentrieren, die rascher zu realisieren sind. Wenn man für jede der 110 Universitäten in Deutschland nur 4 Mio. Euro je Jahr und für jede der 184 Fachhochschulen 2 Mio. Euro je Jahr veranschlagt, kommt man auf ein Gesamtvolumen von 808 Mio. Euro. Bei dieser Summe handelt es sich lediglich um eine grobe – allerdings eher konservative – Schätzung für 2009. Aufgrund der dann einjährigen Vorlaufzeit könnte die Summe für das Jahr 2010 ohne weiteres wenigstens doppelt so hoch veranschlagt werden.
- (2) Vor diesem Hintergrund ist es hochbedeutsam, einen möglichst großen Anteil der Mittel für zusätzliche, nicht-kommunale Investitionen in Bildungsinfrastrukturen den Hochschulen zur Verfügung zu stellen, wobei nicht nur die Fachhochschulen und Universitäten, sondern auch die Hochschulmedizin und die Universitätsklinika berücksichtigt werden müssen.
- (3) Es ist wichtig und sinnvoll, dass die Länder und die Hochschulen bei der Verwendung der Mittel des Konjunkturpakets selbst darüber entscheiden, welche Prioritäten sie setzen und in welche konkreten Vorhaben sie investieren wollen, um den Bedürfnissen von Studium, Lehre und Forschung an Hochschulen gerecht werden zu können.

3. Zur langfristigen Prioritätensetzung

Die zusätzlichen Bildungsinvestitionen im Konjunkturpaket II sind sehr zu begrüßen. Angesichts der existentiellen Bedeutung von Investitionen in Bildung und Wissenschaft für die Wissenschaftsgesellschaft Deutschland kommt es gerade in der jetzigen Situation nicht nur darauf an, kurzfristig in zusätzliche Vorhaben an Hochschulen und in der außeruniversitären Forschung zu investieren, sondern Investitionen in Bildung und Wissenschaft weiterhin als strategisches Ziel fest im Auge zu behalten. Dafür müssen die erforderlichen Ressourcen bereitgestellt werden.

Deutscher Städtetag

Stellungnahme zum

Gesetzentwurf der Fraktionen CDU/CSU und SPD -
Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung von
Beschäftigung und Stabilität in Deutschland,
Bundestagsdrucksache 16/11740

für die Anhörung des Ausschusses für Bildung,
Forschung und Technikfolgenabschätzung des
Deutschen Bundestages

am 11.02.09

Deutscher Städtetag · Postfach 51 06 20 · 50942 Köln

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Bildung, Forschung und
Technikfolgenabschätzung
Frau Vorsitzende Ulla Burchardt, MdB
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Per E-Mail: bildungundforschung@bundestag.de

Marienburg
Lindenallee 13 - 17
50968 Köln

09.02.2009/Vo

Telefon +49 221 3771-0
Durchwahl 3771-170
Telefax +49 221 3771-200

E-Mail

Klaus.hebborn@staedtetag.de

Bearbeitet von
Klaus Hebborn

Aktenzeichen
40.34.01 D

Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Fraktionen CDU/CSU und SPD - Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland, Bundestagsdrucksache 16/11740, für die Anhörung des Ausschusses für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung am 11.02.2009

Sehr geehrte Frau Burchardt,

haben Sie herzlichen Dank für die Einladung zur o. a. Anhörung.

Wir nehmen im Folgenden zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland mit besonderem Blick auf Artikel 7 „Gesetz zur Umsetzung von Zukunftsinvestitionen der Kommunen und Länder“ (ZuInvG) und die dazugehörige Verwaltungsvereinbarung Stellung. Wir beziehen uns darüber hinaus auch auf das Papier des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) mit Hinweisen zur Umsetzung des Programms, das den Mitgliedern der Bundestagsfraktionen von CDU/CSU und SPD durch Bundesminister Tiefensee mit Schreiben vom 28.01.2009 zugeleitet wurde.

I. Allgemeine Anmerkungen

Deutschland steht vor großen Aufgaben. Die Finanzmarktkrise und der weltweite konjunkturelle Einbruch auf den Realmärkten stellt Deutschland und die internationale Staatengemeinschaft vor eine große, neuartige Herausforderung. Schnelles und konjunkturell wirksames Handeln ist gefragt. Insbesondere das Konjunkturpaket II mit dem ZuInvG als zentralem Bestandteil verspricht hier, einen wirksamen Impuls setzen zu können. Aus kommunaler Sicht ist das ZuInvG uneingeschränkt zu begrüßen. Zu Recht schenkt der Bund mit dem geplanten Gesetz dem Umstand besondere Berücksichtigung, dass nahezu zwei Drittel der öffentlichen Bau-Investitionen von den Kommunen gestemmt werden. Das Investitionsprogramm ist damit ein deutliches und wichtiges konjunkturpolitisches Signal. Dies ist gerade jetzt von außerordentlich großer Bedeutung. Nicht zu vernachlässigen sind zudem die Multiplikatoreffekte.

Kommunale Investitionsmaßnahmen in Bildung und Infrastruktur sind darüber hinaus Investitionen in die Zukunftsfähigkeit unseres Landes. Sie sind zudem sowohl ökonomisch als auch ökologisch sinnvoll und kommen dem regionalen Arbeitsmarkt zu gute. Die Bundesregierung hat deshalb mit dem kommunalen Investitionsprogramm im Rahmen des Konjunkturpakets II einen richtigen Schwerpunkt zur Bekämpfung von wirtschaftlichem Abschwung und Arbeitslosigkeit einerseits und Sicherung der Zukunftsfähigkeit andererseits gesetzt. Mit der in der Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern festgeschriebenen Quote von 70 % der Finanzmittel für kommunalbezogene Investitionen ist sichergestellt, dass der überwiegende Teil der Mittel auch tatsächlich bei den Kommunen ankommt. Dies begrüßen wir ausdrücklich.

Es ist nicht nur unter dem Verfassungsgebot der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse in der Bundesrepublik richtig und notwendig, allen Kommunen – auch finanzschwachen – die Möglichkeit zu eröffnen, die Finanzmittel des kommunalen Investitionsprogramms in Anspruch nehmen zu können. Auch unter konjunkturpolitischen Gesichtspunkten sind von Investitionen in strukturschwachen Regionen vergleichsweise große Effekte zu erwarten, da meist gerade hier die Infrastrukturlücken und Nachholbedarfe besonders groß sind. Deshalb ist die Vorgabe des Gesetzes in § 1, „dafür Sorge zu tragen, dass auch finanzschwache Kommunen Zugang zu den Finanzhilfen erhalten“, sinnvoll und notwendig.

Ziel des Konjunkturpaketes und damit des ZuInvG und der dazu gehörenden Verwaltungsvereinbarung ist, in den Jahren 2009 und 2010 Maßnahmen zu treffen, die den wirtschaftlichen Abschwung abmildern. Deshalb müssen alle Maßnahmen schnell umgesetzt werden. D.h. die zweckentsprechende Mittelverwendung wird hier auch von der schnellen und unbürokratischen Umsetzung abhängen. Dieser Anforderung müssen alle Verfahrensregeln entsprechen. Es bestehen jedoch insbesondere mit Blick auf die das ZuInvG konkretisierende Verwaltungsvereinbarung noch verschiedene Unsicherheiten, die einer schnellen und kraftvollen Umsetzung des Pakets entgegenstehen könnten.

II. Klärungsbedarf und offene Fragen

Von besonderer Bedeutung sind für die Kommunen insbesondere Klarstellungen im Bereich des Investitionsbegriffs sowie der Zusätzlichkeit. Auch wenn der Gesetzeskontext, sachliche Gründe sowie verschiedene politische Erklärungen entsprechende Interpretationen nahelegen, ist zur Schaffung der für eine schnelle und kraftvolle Umsetzung notwendigen Rechts- und Planungssicherheit aus Sicht der Kommunen eine explizite Konkretisierung erstrebenswert.

Abgrenzung Investitionsbegriff

Das ZuInvG steht auf der Grundlage von Art. 104b GG, der dem Bund die Möglichkeit einräumt, für besonders bedeutsame Investitionen der Gemeinden (GV) und Länder Finanzhilfen zu gewähren. Die Vorschrift stellt insbesondere darauf ab, ob die geförderten Investitionen geeignet sind, die drei in Art. 104b Abs. 1 Nr. 1-3 GG benannten Ziele – Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts, Ausgleich unterschiedlicher Wirtschaftskraft im Bundesgebiet oder Förderung des wirtschaftlichen Wachstums – zu unterstützen. Insbesondere in konjunkturpolitischer Hinsicht ist neben den avisierten ökonomischen Multiplikatoreffekten v.a. die schnelle Umsetzbarkeit der Maßnahmen ein entscheidender Maßstab für die Geeignetheit der Maßnahme.

Deshalb müssen auch Instandhaltungs-, Sanierungs- und Modernisierungsaufwendungen, die aufgrund ihrer schnellen Realisierbarkeit besonders bedeutsam für die schnelle Wirksamkeit des Konjunkturpakets sind, förderfähig sein. Dies darf nicht an einer restriktiven haushaltsrechtlichen Auslegung der Gemeindeordnungen und der Gemeindehaushaltsverordnungen der Länder scheitern. Vielmehr sollten ausdrücklich auch Sanierungs-, Instandhaltungs- und Modernisierungsmaßnahmen möglich sein, die nach dem kommunalen Haushaltsrecht aber z.T. als laufender Sachaufwand verbucht werden müssen¹. Eine entsprechende Klarstellung in der Verwaltungsvereinbarung, dass der Investitionsbegriff die Instandhaltungs-, Sanierungs- und Modernisierungsaufwendungen umfasst, soweit die übrigen Voraussetzungen des Investitionsprogramms erfüllt sind, ist somit konjunkturpolitisch geboten.

Kriterium der Zusätzlichkeit

Auch für die Kommunen ist es selbstverständlich, dass durch die Mittel des ZuInvG zusätzliche Sanierungs- und Investitionsausgaben generiert werden sollen. Die Entlastung der Kommunalhaushalte ist nicht Zweck eines Konjunkturprogramms. Allerdings erscheint fraglich, ob die derzeitigen Formulierungen des Entwurfs der Verwaltungsvereinbarung zur bestmöglichen Zielerreichung – einem Maximum an Sanierungs- und Investitionsausgaben in den Jahren 2009 und 2010 – beitragen.

Um sicherzustellen, dass den berechtigten Ansprüchen des Bundes auf eine sachgerechte Verwendung der Finanzmittel Rechnung getragen wird, sieht die Verwaltungsvereinbarung Berichtspflichten der Länder sowie Nachweispflichten (ex post) zur zweckentsprechenden Verwendung (§§ 3 und 4 Verwaltungsvereinbarung) vor. Der Bund kann Finanzhilfen von einem Land zurückfordern, wenn von einem Land geförderte einzelne Maßnahmen ihrer Art nach den festgelegten Förderbereichen nicht entsprechen oder insbesondere die Zusätzlichkeit nicht gegeben oder eine längerfristige Nutzung nicht zu erwarten ist (§ 8 ZuInvG).

Eine zentrale Bedeutung nimmt in diesem Kontext das Merkmal der Zusätzlichkeit ein. In der Verwaltungsvereinbarung wird an drei verschiedenen Stellen Bezug auf dieses Merkmal genommen, womit drei unterschiedliche „Hürden“ aufgestellt und damit Fragen zum Zusammenspiel der drei Regelungen aufgeworfen werden:

- Zunächst wird unter der Überschrift „Nachweis der Verwendung“ in § 4 Abs. 1 Satz 3 und 4 Verwaltungsvereinbarung der maßnahmenbezogene Nachweis der Zusätzlichkeit verlangt und diese mit Bezug auf die einzelne Kommune als gegeben definiert, wenn die abgerufenen Finanzhilfen nicht zur Finanzierung eines Investitionsvorhabens eingesetzt wurden, dessen Gesamtfinanzierung bereits durch einen beschlossenen und in Kraft getretenen Haushalt gesichert sind.

Die Vorschrift beinhaltet zwei voneinander zu trennende Elemente. Zum einen ist dies der Tatbestand des beschlossenen und in Kraft getretenen Haushalts. Daneben steht zum anderen jedoch die Bedingung, dass die Gesamtfinanzierung durch den beschlossenen und in Kraft getretenen Haushalt gesichert sein muss. Unter Berücksichtigung beider Elemente

¹ Im kameralen System: Unterhalt der Grundstücke und sonstigen baulichen Anlagen – Gruppierungsnummer 50, Unterhaltung des sonstigen unbeweglichen Vermögens – Gruppierungsnummer 51; im doppischen System gilt als Abgrenzungsmerkmal, ob lediglich der „ordnungsgemäße“ Zustand [Wernerhaltung = keine Investition] aufrechterhalten oder aber eine wesentliche Verbesserung [Werterhöhung = Investition] vorgenommen wird.

sind also sowohl Investitionen, die noch nicht etatisiert sind, als auch Investitionen, für die kein Bewilligungsbescheid vorliegt und die entsprechend noch nicht ausfinanziert sind, als zusätzlich anzusehen.

- Daneben fordert § 5 Abs.1 Verwaltungsvereinbarung von den Ländern Berichte, in denen die vorgegebene Zusätzlichkeit der geförderten Maßnahmen auch in Bezug auf die Investitionssumme dargelegt wird. Gemessen wird dies für den Zeitraum (nicht für jedes einzelne Jahr!) von 2009 bis 2011 anhand der konsolidiert von Ländern und Kommunen für Investitionen verausgabten Beträge des Zeitraums 2006-2008. Sondereffekte werden dabei berücksichtigt. Einzelne Effekte sind exemplarisch aufgeführt, eine abschließende Auflistung existiert nicht. Bis zum 31.07.2009 wird der Referenzwert für jedes Land einvernehmlich von Bund und Ländern festgestellt.
- Schließlich ordnet § 5 Abs. 3 Verwaltungsvereinbarung an, dass die Länder die Zusätzlichkeit der Maßnahmen ihrer Kommunen „entsprechend“ überprüfen und dies landesweit gegenüber dem Bund ebenfalls in dem geforderten Bericht bestätigen.

Das Zusammenspiel der genannten Regelungen ist kompliziert und für die einzelne Kommune, die im Interesse der Konjunktur zügig investieren soll, nicht überschaubar. Offen ist z.B., ob mit § 5 Abs. 3 VV tatsächlich ein dritter Maßstab zur Zusätzlichkeit etabliert werden soll, der zudem den Maßstab nach § 5 Abs. 2 VV, nach dem Land und Kommunen *konsolidiert* betrachtet werden sollen, in Frage stellt. Vereinzelt wird sogar befürchtet, dass § 5 Abs. 3 Verwaltungsvereinbarung sich auf die einzelne Kommune und nicht nur auf die kommunale Ebene beziehen könnte. Sollte diese Befürchtung zutreffen und die Regelungen zudem kumulativ wirken, so besteht die Gefahr, dass hierdurch für die einzelne Kommune die Hürde so hoch gelegt wird, dass eine Inanspruchnahme der Bundesmittel nicht möglich ist. Insbesondere bei kleineren oder finanzschwachen kommunalen Gebietskörperschaften kann der Fall vorliegen, dass in den Jahren 2006 bis 2008 Investitionssummen für große Einzelmaßnahmen (z.B. Bau von Schulen, Krankenhäuser usw.) verwendet wurden und dass die Summen danach in den Jahren 2009 bis 2011 deutlich sinken. Auch bei Beanspruchung von Mitteln des Konjunkturprogramms könnte diese Kommune das Kriterium der Zusätzlichkeit infolge der auferlegten dritten Hürde nicht erfüllen.

Die Unsicherheiten lassen befürchten, dass es zu unnötigen Verzögerungen bei der Umsetzung des Konjunkturpakets II kommt, weil Kommunen mit Blick auf das „Damoklesschwert“ der Rückforderung mit der Durchführung von Investitionen warten, bis das jeweilige Bundesland eine eindeutige Interpretation des Anforderungsmerkmals „Zusätzlichkeit“ vorlegt. Um hier für eine Beschleunigung zu sorgen, wäre es sinnvoll, es bei dem Kriterium in § 5 Abs. 2 Verwaltungsvereinbarung für die „von Ländern einschließlich Kommunen konsolidiert für Investitionen verausgabten Beträge“ zu belassen und auf die zusätzlichen Anforderungen in § 5 Abs. 3 VV zu verzichten.

Wir heben hervor, dass mit Unterzeichnung der Verwaltungsvereinbarung sich bereits jedes einzelne Land verpflichtet, mittels der ihm zufließenden Mittel des ZuInvG in voller Höhe, d.h. inkl. der zusätzlich von Ländern und Kommunen bereitgestellten Mittel, zusätzliche Investitionen im Vergleich zum Referenzzeitraum zu generieren (§ 5 Abs. 2). Das Kriterium der Zusätzlichkeit wird somit zuverlässig verankert. Die derzeitige Formulierung des § 5 Abs. 3 macht es jedoch für die Länder unnötig schwierig, diese Zusage einzulösen. Ebenso gefährdet sie den beabsichtigten vollständigen Abfluss der Mittel und benachteiligt finanzschwache Kommunen.

U.E. sollte jedem einzelnen Land die Möglichkeit gegeben werden, in eigener Regie festzulegen, welche Mindestinvestitionssumme es von den einzelnen Kommunen fordert. Dadurch wird die Möglichkeit gegeben, sachgerechter auf die jeweilige Situation zu reagieren. Das berechnete Interesse des Bundes an zusätzlichen Investitionen würde nicht berührt.

Sollte an § 5 Abs. 3 Verwaltungsvereinbarung festgehalten werden und mit der Vorschrift trotz der zu erwartenden Probleme auch eine kommunalindividuelle Prüfung anhand der Referenzwerte 2006 - 2008 verbunden werden, so ist aus Sicht der kommunalen Spitzenverbände unabdingbar, dass bei der Bestimmung der Referenzwerte für die einzelnen Kommunen nach § 5 Abs. 3 Verwaltungsvereinbarung nicht auf die Höhe der Investitionsausgaben insgesamt abgestellt wird. Vielmehr ist auf den von den Kommunen in der Referenzperiode aufgebrachtten Eigenanteil abzustellen. Andernfalls würde allein die in der Vergangenheit liegende Nutzung von Programmen mit geringen kommunalen Eigenanteilen in den Folgejahren von der jeweiligen Kommune über ihre Leistungsfähigkeit hinausgehende Investitionen erzwingen. Entsprechend wäre natürlich auch beim Referenzwert für die Jahre 2009 bis 2011 lediglich der Eigenanteil heranzuziehen. Eine entsprechende Argumentation findet sich innerhalb der Verwaltungsvereinbarung bereits in Bezug auf investive Fördermittel bei den Ländern (§ 5 Abs. 2). Die Problematik kann dadurch gelöst werden, dass klargestellt wird, dass der Begriff des Sondereffekts auch die Inanspruchnahme von Förderprogrammen und ähnliches enthält.

Aus Sicht der Kommunen ist selbstverständlich, dass die in einer Kommune erfolgte bzw. erfolgende Umstellung auf die Doppik als Sondereffekt im Sinne des § 5 Abs. 3 gewertet wird. Aufgrund der unterschiedlichen Abgrenzung des Investitionsbegriffs wird nach der Doppik-Umstellung regelmäßig ein geringeres Investitionsvolumen als in den Vorjahren mit kameraler Haushaltsführung ausgewiesen. Ohne Berücksichtigung des Sondereffekts wären die in den Jahren 2009 – 2011 erfassten Referenzwerte im Vergleich zu den Referenzwerten der Jahre 2006-2008 systematisch zu niedrig.

III. Anmerkungen zu Investitionen in die Bildung

Aus kommunaler Sicht uneingeschränkt zu begrüßen ist die Konzentration des Investitionsprogramms auf die Bereich Bildung und Forschung durch die Vorschrift in § 3 Abs. 2 ZuInvG, nach der 65 % des Programms für diese Bereiche verwendet werden müssen. Hierdurch können vielerorts bestehende erhebliche Sanierungs- und Modernisierungsbedarfe wirksam abgebaut werden. Mit den Investitionen kann darüber hinaus auch ein Beitrag zur Erhöhung der Qualität der Bildung geleistet werden, denn wie aus verschiedenen Studien bekannt ist, hat die bauliche Gestaltung der Schulen und Bildungseinrichtungen wie auch das daraus resultierende Lernklima einen nicht unerheblichen Einfluss auf positive Lernmotivation und -verhältnisse. Im Hinblick auf die Vergrößerung kommunaler Gestaltungsspielräume wäre zu überlegen, die 65%-Quote nicht exakt vorzuschreiben, sondern als Mindestquote festzulegen. Hierdurch würde den Kommunen besser als bisher ermöglicht, die Investitionsmittel entsprechend den örtlichen Bedarfen einzusetzen.

Die Schwerpunktsetzung bei der energetischen Sanierung findet ebenfalls unsere Zustimmung. Dadurch können über den gewünschten Beschäftigungs- und Klimaschutzeffekt hinaus auch dauerhafte Einsparungen bei den Betriebs- und Erhaltungskosten erzielt werden. Darüber hinaus kann in energetisch optimierten Gebäuden Nachhaltigkeit als Bildungsziel besser und glaubwürdiger vertreten werden. Neben energetischen Investitionen sollten jedoch im Hinblick auf die unterschiedlichen Bedarfe vor Ort und einen effektiven Einsatz der Mittel auch anderweitige Modernisierungen ermöglicht werden, bspw. die technische Modernisie-

rung der Schulen oder Investitionen in die Ganztagsinfrastruktur. Die im o. a. Papier des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung ausgeführte faktische Beschränkung der Investitionsmittel nahezu ausschließlich für energetische Maßnahmen entspricht nicht den Bedarfen in den Kommunen vor Ort. Wir halten diese nicht für sachgerecht und verweisen auf unsere Ausführungen zum Investitionsbegriff unter II. dieser Stellungnahme.

Ebenfalls für problematisch halten wir die im Papier des BMVBS enthaltene Vorgabe, dass nach der energetischen Sanierung die betreffenden Gebäude den Standards entsprechen müssen, die der neuen Energieeinsparverordnung für Maßnahmen im Bestand entsprechen. Diese gegenüber dem gegenwärtigen Stand um 30 % höheren Anforderungen entsprechen in etwa dem Anforderungsniveau für Neubauten der zurzeit geltenden Energieeinsparverordnung 2007. Ein derart hoher Standard ist in vielen Kindertagesstätten, Schulen oder auch Kulturbauten (z. B. denkmalgeschützte Gebäude) nicht oder nur mit erheblichem zeitlichen oder finanziellen Aufwand zu realisieren. Eine schnelle und unbürokratische Umsetzung des Investitionsprogramms ist nach übereinstimmenden Rückmeldungen aus der kommunalen Praxis jedenfalls unter dieser Vorgabe nicht möglich. Wir plädieren daher dafür, den Umfang der zu erzielenden energetischen Verbesserung nicht oder allenfalls allgemein vorzugeben.

Zu begrüßen ist aus kommunaler Sicht die Einbeziehung weiterer Einrichtungen der Bildungsinfrastruktur wie Theater, Museen, Bibliotheken oder auch Sportstätten in das Investitionsprogramm. Auch in diesen Bereichen besteht in den Kommunen ein erheblicher Sanierungs- und Modernisierungsbedarf. Allerdings soll nach Ausführungen im Hinweispapier des BMVBS die Verwendung der Investitionsmittel für Sanierung und Modernisierung im Bereich der sonstigen Infrastruktur an die Zugehörigkeit der Einrichtungen zu einem der 3.400 Städtebauförderungsgebiete gebunden werden. Außerhalb dieser Gebiete sollen die Mittel ausschließlich für energetische Sanierungen und Barrierefreiheit verwendet werden können. Auch diese Vorgabe schränkt die kommunalen Handlungsmöglichkeiten in erheblichem Umfang ein. Dies gilt insbesondere für kleinere Städte und den ländlichen Raum ohne oder mit nur wenigen Städtebauförderungsgebieten. Wir plädieren daher mit Nachdruck dafür, auf diese einschränkende Vorgabe zu verzichten.

Im Sinne einer schnellen und effektiven Umsetzung des Konjunkturprogramms und mit Blick auf die notwendigen Handlungsspielräume der Städte bitten wir Sie, unsere Hinweise bei der weiteren Umsetzung angemessen zu berücksichtigen.

Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung



Klaus Hebborn

**DEUTSCHER BUNDESTAG
Ausschuss für Bildung,
Forschung und
Technikfolgenabschätzung**

**A-
Drs.**

16(18)435d
Eingang 9.02.2009

**Schriftliche Stellungnahme von
Herrn Prof. Dr. Jürgen Mlynek**

**zum Thema: „Investitionen in Bildung und
Forschung im Rahmen des
Konjunkturpakets II“**

**zur Anhörung des Ausschusses für Bildung,
Forschung und Technikfolgenabschätzung**

am 11.02.09

Ausschuss für Bildung, Forschung und Technologiefolgenabschätzung

Öffentliche Anhörung zum Thema:

„Investitionen in Bildung und Forschung im Rahmen des Konjunkturpakets II“

11. Februar 2009

Schriftliche Stellungnahme von Herrn Prof. Dr. Jürgen Mlynek,

als Sachverständiger eingeladener Präsident der Helmholtz-Gemeinschaft Deutscher Forschungszentren e.V.:

Die Helmholtz-Gemeinschaft als **Mitglied der Allianz deutscher Wissenschaftsorganisationen** unterstützt ausdrücklich die Anstrengungen von Bund und Ländern, der konjunkturellen Krise mit Zukunftsinvestitionen in Bildung, Forschung und Technologie wirksam zu begegnen.

Insbesondere die Zielrichtung, die Infrastruktur der **Hochschulen** und **außeruniversitären Forschungseinrichtungen** zu modernisieren und so einen Teil des Investitionsstaus abzubauen, ist für die internationale Attraktivität und Wettbewerbsfähigkeit des deutschen Bildungs- und Forschungssystems von hoher Relevanz. Damit wird auch ein wichtiger Beitrag für die Umsetzung der Hightech-Strategie der Bundesregierung geleistet, nämlich

- **Deutschland einen Startvorsprung bei den wissenschaftlichen und technologischen Themen von morgen zu erarbeiten, und**
- **die Infrastruktur der Hochschulen und Forschungseinrichtungen effizient und zukunftsfähig zu machen.**

Mit den bereitgestellten Mitteln können ohnehin erforderliche Investitionen in die Modernisierung der Anlagen und Bauwerke vorgezogen werden. Dabei wird ein besonderes Augenmerk auf die energetische Sanierung und IT-Ertüchtigung gerichtet werden. Derartige Maßnahmen entfalten strukturelle und nachweisbare Wirkungen in der jeweiligen Region, haben einen klaren Arbeitsplatzbezug, sind zukunftsorientiert und tragen durch die beabsichtigte Wertschöpfung und das Innovationspotential zur Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands bei. Durch diese Maßnahmen wird aber auch ein Beitrag zur Verringerung der CO₂-Emissionen und des Energieverbrauchs geleistet, was auch unter dem Aspekt der Wirtschaftlichkeit der Investitionen von hoher Relevanz ist.

Die Mitgliedseinrichtungen der Allianz deutscher Wissenschaftsorganisationen haben sich im Dezember 2008 dazu verständigt, sich individuell an den Maßnahmen der Konjunkturprogramme I und II zu beteiligen, was auch in den jeweiligen Randbedingungen (z.B. Finanzierungsschlüssel, Größe der Forschungszentren), denen die Organisationen unterliegen, begründet ist. Die Helmholtz-Gemeinschaft hatte daraufhin noch im Dezember 2008 ein Paket konkreter geplanter Maßnahmen in den Diskussionsprozess eingebracht. In der nachfolgenden **Anlage** ist daher die Position der Helmholtz-Gemeinschaft zum vorliegenden Gesetzesentwurf dargestellt. Es wird davon ausgegangen, dass auch die anderen Wissenschaftsorganisationen Vorschläge unterbreitet haben und daher den Gesetzesentwurf im Lichte ihrer jeweiligen Vorschläge bewerten und hierbei durchaus zu anderen Ergebnissen kommen können.

Entschlossen in der Krise, stark für den nächsten Aufschwung (Konjunkturprogramm II der Bundesregierung)

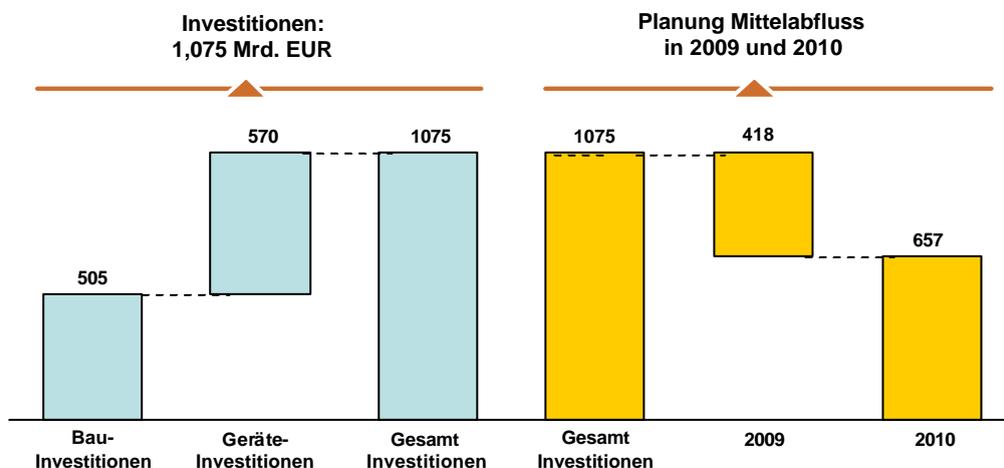
Sichtweise der Helmholtz-Gemeinschaft Deutscher Forschungszentren e.V.

Die Helmholtz-Gemeinschaft Deutscher Forschungszentren ist mit rund 28.000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern Deutschlands größte Forschungsorganisation. Die Forschungszentren sind **wichtige Arbeit- und Auftraggeber**, die an ihren Standorten für Beschäftigung, Ausbildung, Wachstum und Wohlstand sorgen und damit wesentliche Impulsgeber für die wirtschaftliche Stabilität und Entwicklung ihrer Regionen darstellen.

Die Helmholtz-Gemeinschaft hat bereits mit großer Dankbarkeit wahrgenommen, dass durch Initiative des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages den Forschungszentren der Gemeinschaft im Rahmen der Maßnahmen des Konjunkturpakets I zusätzliche Investitionsmittel in Höhe von 65 Mio. EUR in 2009 zur Verfügung gestellt werden.

Die Helmholtz-Gemeinschaft begrüßt mit Nachdruck, dass auch die Gesetzesinitiative zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland (Konjunkturprogramm II) wesentliche Komponenten enthält, die auf die Stärkung der Bildung und Forschung in Deutschland abzielen. Vor diesem Hintergrund hatte die Helmholtz-Gemeinschaft im Dezember 2008 bereits ein **konkretes Maßnahmenpaket mit einem Gesamtinvestitionsvolumen von rund 1,1 Mrd. EUR** in den Diskussionsprozess eingebracht. Diese Maßnahmen umfassen Baumaßnahmen und Gerätebeschaffungen, mit deren Umsetzung die Modernisierung der Infrastrukturen der HGF-Forschungszentren ermöglicht werden würde.

Angaben in Mio. EUR



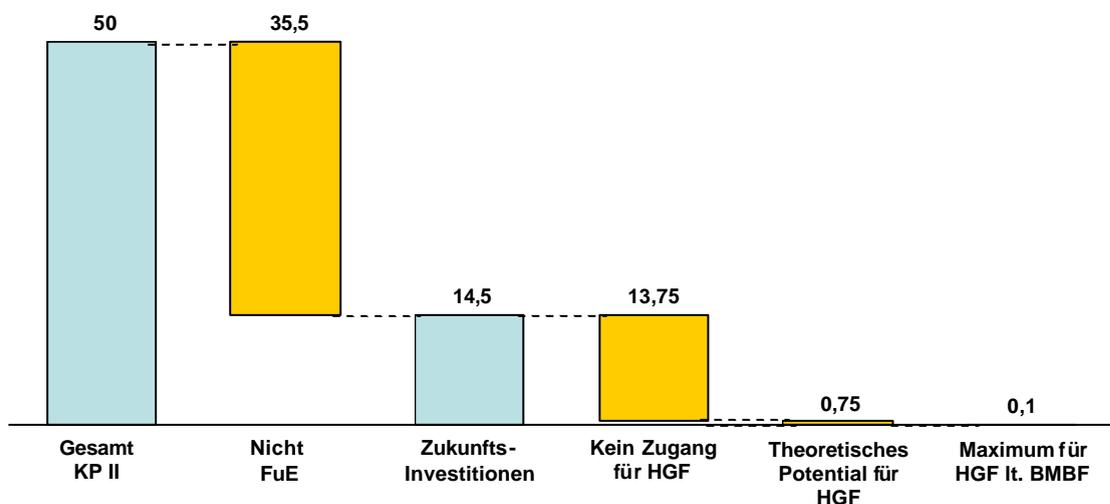
Die Helmholtz-Zentren verfügen aufgrund ihrer Größe und Autonomie über professionell aufgestellte Bauabteilungen und Vergabestellen, die Planung und Umsetzung der Maßnahmen sicherstellen und somit gewährleisten könnten, dass **die erwünschte konjunkturelle Wirkung auch tatsächlich entfaltet** werden kann.

Im Verlaufe der Konkretisierung des Gesetzentwurfs zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität wird nun aber deutlich, dass gerade die Helmholtz-Gemeinschaft als größte Forschungsorganisation Deutschlands sich nur sehr **unzureichend** an den Maßnahmen des Konjunkturprogramms II beteiligen kann:

- Der Hauptteil des u.a. zur Stärkung der Forschung gekennzeichneten Betrags (Zukunftsinvestitionsgesetz, Gesamtvolumen Bund: 10 Mrd. EUR) soll direkt durch die Länder bewirtschaftet werden und muss durch diese mit einer Quote von 25% kofinanziert werden (§ 6 ZulInvG). Diese Finanzierungsquote schließt in der Praxis – und dies wird in vielen Gesprächen deutlich – **eine Unterstützung von Maßnahmen an Helmholtz-Zentren nahezu aus**. Hintergrund ist, dass Helmholtz-Zentren üblicherweise mit einem Finanzierungsverhältnis von 90:10 (Bund:Sitzland) finanziert werden und sich somit die Länder gegenüber den üblichen Finanzierungsbedingungen schlechter stellen würden.
- Aus den direkten Investitionsmaßnahmen des Bundes kommt insbesondere der Titel 711 31 (Kleine Neu-, Umbau- und Erweiterungsbauten) für die Finanzierung von Maßnahmen der Helmholtz-Gemeinschaft in Betracht. In diesem Titel sind 250 Mio. EUR für sämtliche institutionellen Zuwendungsempfänger des Bundes vorgesehen, die Vergabe der Mittel erfolgt über das BMVBS, welches zur Bewertung von Anträgen gegenwärtig eine Jury einrichtet. Ob und in welcher Höhe hier die Zentren der Helmholtz-Gemeinschaft berücksichtigt werden können, **ist aber derzeit völlig offen**. Das BMBF bemüht sich darum, priorisierte HGF-Maßnahmen in einem Volumen bis zu 100 Mio. EUR in das vom BMVBS organisierte Verfahren einzuspeisen. Hinzu kommt die Möglichkeit, einen Teil der Mittel zur Förderung der anwendungsorientierten Forschung im Bereich Mobilität (Volumen 500 Mio. EUR) zu erhalten.

Damit ergibt sich folgendes Bild für das Potential des KP II für die Helmholtz-Gemeinschaft:

Angaben in Mrd. EUR



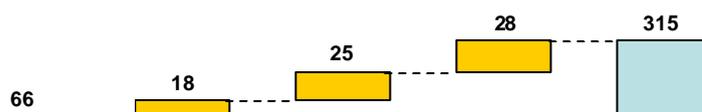
Die Helmholtz-Gemeinschaft ist aber der Überzeugung, dass im Fall einer signifikanten Beteiligung am Konjunkturprogramm II sehr wohl wesentliche Impulse im regionalen Umfeld ihrer Forschungszentren initiiert werden könnten. Gerade die Schlagkraft der Bauabteilungen und der Vergabestellen der Zentren, die Investitionen von jährlich rund 400 Mio. EUR umsetzen, würde sicherstellen, dass die Maßnahmen **zeitnah umgesetzt werden sowie sichtbare und messbare konjunkturelle Effekte entstehen**.

Daher bittet die Helmholtz-Gemeinschaft den Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung um **Unterstützung** dafür, den für nicht militärische Zuwendungsempfänger vorgesehenen Titel mit einem Volumen von 250 Mio. EUR komplett für Zuwendungsempfänger im Bereich der Forschung vorzusehen. Die Helmholtz-Gemeinschaft hat hierfür auf Bitten des BMBF zunächst eine **Vorauswahl von Baumaßnahmen** in einem Volumen von rund 315 Mio. EUR getroffen, die sich **inhaltlich wie folgt differenzieren**:

- Diverse Maßnahmen zur Steigerung der **Energie-Effizienz** auf den Campi der Forschungszentren (Wärmedämmung, Ertüchtigung Mess- und Regeltechnik, Etablierung von Photovoltaik-Anlagen, Wärmerückgewinnung bei Klimaanlage, Umstellung auf Fernwärme etc.)
- **Green IT**-Maßnahmen (z.B. Nutzung der Abwärme von Blockheizkraftwerken unter Einsatz von Adsorptionskältemaschinen zur Kühlung der Großrechner – sog. „Kraft-Wärme-Kälte-Systeme“).
- Baumaßnahmen im Zusammenhang mit **Forschungs- „Leuchtturm-Projekten“**, die eine Vermittlung der KP II- Maßnahmen in der Bevölkerung erleichtern (z.B. Anlage zur Erzeugung von Kraftstoff aus Biomasse)
- Modernisierung von Bauten zur **Verbesserung der Ausbildung** (z.B. Modernisierung von technischen Werkstätten, Schülerlabors)
- Modernisierung bzw. Errichtung von Bauten zur Stärkung des **Wissenstransfers** und zur Schaffung von Arbeitsplätzen (z.B. Modernisierung, Erweiterung von Inkubatoren und Gründerzentren bzw. Labors für Ausgründungen)

Die folgende Abbildung verdeutlicht, wie sich das Gesamtvolumen der Maßnahmen auf die inhaltlichen Schwerpunkte verteilt:

Angaben in Mio. EUR



Schwerpunktmäßig sollen also insbesondere Maßnahmen zur Steigerung der Energieeffizienz (inkl. IT-Ertüchtigung, Green IT) umgesetzt werden. Bauliche und technische Modernisierungen sind angebracht in der Raumluft, Wärme- und Kältetechnik, der Mess- und Regeltechnik sowie bei der Gebäudedämmung. Modernisierungsbedarf besteht auch in der IT-Infrastruktur.

Insgesamt wird bei der Campus-Modernisierung die Umsetzung eines Konzepts **green campus** angestrebt, welches hightech-Elemente (z.B. Einsatz regenerativer Energien) und Energieoptimierung kombiniert. Neben der Verringerung der CO₂-Emission werden die Maßnahmen zu einer **signifikanten Einsparung von Energie** führen. Unterstellt man eine durch die geplanten Maßnahmen zu erzielende Einsparung von durchschnittlich 10% des Stromverbrauchs gegenüber dem IST-Stand [Helmholtz Gesamt, Jahr 2008: rund 560 GWh, 61 Mio. EUR Kosten], so ergibt sich über einen 10 Jahreszeitraum bei einer konstant angenommen Preissteigerung auf der Basis der derzeitigen Steigerungsraten [6,8 % p.a., Angabe Statistisches Bundesamt] **eine Einsparung von rund 85 Mio. EUR** alleine bei der Kostenart Strom. Hinzu kommen Einsparungen in anderen Energiekostenarten.

Diese Angaben sind als konservative Schätzungen zu betrachten, da in den meisten der von den Helmholtz-Zentren geplanten Maßnahmen zur Steigerung der Energieeffizienz Einsparungen von 20-30 % der aktuell eingesetzten Energiemengen angenommen werden. Es kann also davon ausgegangen werden, dass derartige Investitionen **sich innerhalb eines 10-Jahreszeitraums amortisieren** und somit insbesondere auch unter dem Aspekt der Wirtschaftlichkeit als überaus sinnvoll angesehen werden können.

Neben Fragestellungen der Optimierungen der Energieeffizienz besteht die Notwendigkeit, die Campi durch Modernisierung, Errichtung von Gastlaboratorien, Unterbringungsmöglichkeiten sowie moderne Inkubatoren für die Ansiedlung von Ausgründungen vor Ort auf einen **international konkurrenzfähigen Stand** zu bringen.

Die Maßnahmen betreffen sämtliche Zentren der Helmholtzgemeinschaft:

Planungen der Zentren für den Fall der Beteiligung der Helmholtz-Gemeinschaft an einem Konkunkturprogramm II

In den meisten Fällen sind den Maßnahmen bereits detaillierte Planungen hinterlegt, Vergabeverfahren vorbereitet oder Verhandlungen initiiert. Diese Vorschläge sind somit in den Jahren 2009 und 2010 unmittelbar umsetzbar, **entfalten strukturelle und nachweisbare Wirkungen in der jeweiligen Region**, haben einen klaren Arbeitsplatzbezug, sind zukunftsorientiert und **tragen zur Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands** bei.

Auf Wunsch kann die Geschäftsstelle der Helmholtz-Gemeinschaft gerne eine Auflistung sämtlicher vorgeschlagenen Maßnahmen inkl. des geplanten Mittelabflusses in den Jahren 2009 und 2010 sowie ergänzende Kurzbeschreibungen zu jeder Einzelmaßnahme zur Verfügung stellen.

Aktuell ist die Helmholtz-Gemeinschaft aufgefordert, aus dem Maßnahmengesamtpaket (315 Mio. EUR) Maßnahmen im Volumen von rund 100 Mio. EUR zu priorisieren, damit diese Maßnahmen dem vom BMVBS organisierten Auswahlprozess zugeführt werden können. Sobald diese Priorisierungsvorschläge vorliegen, können auch diese gerne dem Ausschuss zur Verfügung gestellt werden.

Abschließend sei nochmals bekräftigt, dass die Helmholtz-Gemeinschaft als **Mitglied der Allianz deutscher Wissenschaftsorganisationen** ausdrücklich die auf Zukunftsinvestitionen abzielenden Maßnahmen des Konjunkturprogramms II unterstützt. Insbesondere die Möglichkeit, die Infrastruktur der **Hochschulen** zu modernisieren und einen Teil des Investitionsstaus abzubauen, ist für die internationale Wettbewerbsfähigkeit des deutschen Bildungs- und Forschungssystems von hoher Relevanz.

Dennoch wäre es wünschenswert, wenn auch die außeruniversitären Forschungseinrichtungen, insbesondere die aufgrund ihrer Finanzierungslogik ansonsten benachteiligten Zentren der

Fraunhofer-Gesellschaft und der Helmholtz-Gemeinschaft, stärker am Konjunkturprogramm II beteiligt werden könnten. Es wäre bedauerlich, wenn die Schlagkraft dieser Institutionen nicht genutzt werden könnte, um sinnvolle Investitionen in die Zukunftsfähigkeit des Landes zeitnah umzusetzen und damit die gewünschten konjunkturellen Effekte voll zu entfalten.

Dr. Dieter Dohmen, Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozialökonomie (FiBS)

Stellungnahme zur Anhörung des Ausschusses für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung zum
Konjunkturpaket II am 11. Februar 2009

In einer schier unglaublichen Geschwindigkeit hat die Bundesregierung ein Paket von fast 700 Milliarden Euro aufgelegt, um Banken und Unternehmen zu helfen und die Konjunktur anzukurbeln. Im ungünstigen Fall, wenn die Rettungsschirme tatsächlich fällig werden sollten, kann die Finanzkrise den derzeitigen Schuldenstand von knapp 1.600 Milliarden Euro um fast 700 Milliarden Euro erhöhen. Wahrscheinlich erscheint ferner, dass sich dieser Schuldenberg in den nächsten Jahren durch sinkende Steuereinnahmen und steigende Sozialausgaben aufgrund zunehmender Arbeitslosigkeit weiter erhöhen wird. Die vergangene Woche beschlossene Schuldenbegrenzung ist einerseits zu begrüßen, andererseits stellt sich die Frage, welche Auswirkungen sie auf weitere Investitionen in Bildung und Ausbildung haben wird.

Zurzeit belaufen sich die Schulden je Bundesbürger – einschließlich Kinder, Greise, Erwerbslose – auf fast 20.000 Euro, sie werden sich durch die Finanz- und Wirtschaftskrise deutlich erhöhen, so viel ist ziemlich sicher. Absehbar ist, dass die Bevölkerung zukünftig schrumpft. Ferner lastet die Rückzahlung tatsächlich auf den Schultern der erwerbstätigen Bevölkerung; dies sind derzeit knapp 40 Millionen Menschen. Die Schuldenlast je Erwerbstätigen beträgt demnach derzeit rund 40.000 Euro – ohne Zinsen. Und nach aktuellen Prognosen wird mit der Alterung der Bevölkerung die Zahl der Erwerbstätigen in den kommenden Jahren und Jahrzehnten deutlich sinken.

Die Gesamtwirtschaft steht und fällt aber mit den Menschen, ihren Qualifikationen und Kompetenzen. Die Zahl der Erwerbstätigen wird erheblich von der Arbeitslosigkeit und damit vom Bildungsniveau beeinflusst. Personen ohne Berufsausbildung haben ein deutlich überproportionales Arbeitslosigkeitsrisiko; ein fehlender Schulabschluss erhöht das Risiko noch einmal deutlich. Dies wird auch in Zeiten eines Fachkräftemangels gelten; die Unternehmen werden eher schrumpfen oder ins Ausland gehen, als dass sie junge Menschen ohne ausreichende Vorqualifikation einstellen werden. Derzeit verlassen bis zu 80.000 junge Menschen jährlich das Schulsystem ohne Abschluss. 20 Prozent der 15-Jährigen, das sind etwa 160.000 Personen, verfügen nicht über die grundlegenden Fähigkeiten, die sie zur Aufnahme einer Berufsausbildung benötigen.

Und was sind die Maßnahmen der Politik, um diesen Missstand zu beseitigen? Sie bekundet, dass sie den Anteil der Schulabbrecher von derzeit acht auf vier Prozent bis 2015 verringern möchte. Bisher gibt es aber keine inhaltlichen Konzepte, wie dieses Ziel erreicht werden soll. Stattdessen wird diskutiert, ob man den Förderschulabschluss nicht einfach als „normalen“ Schulabschluss anerkennen soll. Zwar werden diese Jugendlichen dadurch nicht ausbildungsfähig oder besser vermittelbar, aber es poliert die Statistik. Auch

hat die Bundesregierung beim Bildungsgipfel vorgeschlagen, die Bildungs- und Forschungsausgaben bis 2015 auf 10 Prozent des Bruttoinlandsprodukts anzuheben. Dies entspricht einem Anstieg um rund 30 Milliarden Euro im Jahr und ist grundsätzlich ein Schritt in die richtige Richtung. Da sich Bund und Länder beim Bildungsgipfel aber weder über das Ziel als solches noch über die Verteilung der Finanzlasten verständigen konnten, haben sie eine Arbeitsgruppe eingesetzt, die bis Ende 2009 über mögliche Wege befinden soll. Fazit: Dringend notwendige Bildungsinvestitionen werden auf die lange Bank geschoben, teilweise zweifelhafte Maßnahmen in Namen der Finanz- und Wirtschaftskrise werden im Eiltempo beschlossen! Angesichts der Folgen der Finanz- und Wirtschaftskrise für die öffentlichen Haushalte und der Diskussionen über eine Schuldenobergrenze ist auch zu befürchten, dass für die notwendigen Bildungsreformen kein Geld mehr da sein wird. Die nachwachsenden Generationen zahlen für das Versagen der Banker! Sie haben damit das eingangs formulierte Problem: Wir hinterlassen ihnen einen Scherbenhaufen, verweigern einem Teil von ihnen aber den Besen – d.h. echte Bildungschancen –, um diesen Scherbenhaufen zusammenzukehren.

Nun soll hier nicht bestritten werden, dass akuter Handlungsbedarf besteht. Auch sollen die im Konjunkturprogramm enthaltenen Investitionen in den baulichen Zustand von Kindertageseinrichtungen, Schulen und Hochschulen nicht übersehen werden. So sinnvoll und notwendig diese grundsätzlich sind, sie führen nicht zu besseren Bildungsleistungen und mehr Schulabschlüssen. Wenn aber die nachfolgenden Generationen in die Lage versetzt werden sollen, den angehäuften Schuldenberg ihrer Vorfahren auch zu tilgen, dann müssen alle Kräfte mobilisiert werden, um junge Menschen zum Schulabschluss zu bringen und zur Berufsausbildung zu befähigen. Während andere Nationen ihre jungen Menschen immer höher qualifizieren, errichten wir immer neue Hürden und entlassen viel zu viele junge Menschen ohne Zukunft in das Erwerbsleben.

Wenn wir aber ohnehin aus konjunkturellen Gründen etwas tun müssen, warum nutzen wir dann nicht die Gelegenheit und investieren in die Zukunft, statt nur für Fehler der Vergangenheit zu bezahlen?

Im Klartext: Warum wird nicht der Ausbau des Ganztagschulprogramms konsequent vorangetrieben? Der vollständige Ausbau aller Schulen zu gebundenen Ganztagschulen würde rund 20 Milliarden Euro kosten, wie eine in Kürze erscheinende Studie des Forschungsinstituts für Bildungs- und Sozialökonomie (FiBS) ermittelt hat. Hierdurch könnten die Fördermöglichkeiten für bildungsbenachteiligte Kinder nachhaltig verbessert und ein Beitrag zur Verringerung der Zahl der Schulabbrecher geleistet werden.

Da mehr Ganztagschulen auch zusätzliches Lehr- und sonstiges Personal benötigen, etwa für mehr sportliche, musikalische oder künstlerische Aktivitäten sowie Förderunterricht und Nachhilfe – gerade auch zugunsten benachteiligter Kinder –, wäre eine Qualifizierungsprogramm nicht nur für Lehr- und andere Fachkräfte sinnvoll. Für manche Tätigkeiten, wie die Essensausgabe oder die Pausenaufsicht, könnte man auch Personen mit geringeren Qualifikationen einstellen. Die erforderliche Qualifizierung könnte etwa aus Mitteln der Bundesagentur für Arbeit finanziert werden. Dies ist auf Dauer billiger als ein Arbeitsloser, der die Volkswirtschaft durchschnittlich rund 18.000 Euro im Jahr kostet.

Für den Ausbau des Kita-Systems sollen bis 2013 insgesamt 12 Milliarden Euro verausgabt werden, rund ein Drittel davon für Investitionen. Warum werden diese Investitionen nicht vorgezogen? Auch dieses würde – wie die Straßenbaumaßnahmen – der Bauwirtschaft helfen und zugleich die Zukunftschancen nachwachsender Generationen verbessern. Im Übrigen wäre ein weitergehender Ausbau des frühkindlichen Bereichs erforderlich, um auch die Kinder aus bildungsfernen Familien zu erreichen, die bisher noch viel zu wenig im Blickfeld stehen. Sie sind aber die große Problemgruppe des deutschen Bildungssystems. Ausreichender Investitionsbedarf besteht also auch hier.

Im diesem Bereich könnten dann auch über einhunderttausend zusätzliche Erzieher/innen und Tagespflegekräfte Arbeit finden. Dies erfordert wiederum ein breit angelegtes Ausbildungs- und Qualifizierungsprogramm. Da auch hier nicht nur Personen mit fachschulischer oder hochschulischer Ausbildung benötigt werden, könnte man dadurch gleichzeitig zum Abbau von Arbeitslosigkeit – auch bei jungen Menschen – beitragen. Auffallend ist doch, dass ein erheblicher Teil von Personen mit Fachhochschulreife offenbar weder eine Berufsausbildung noch ein Studium aufnimmt. Einerseits gibt es damit bereits ein Potenzial an jungen Menschen mit einer guten Vorqualifikation. Andererseits ist überproportional von Arbeitslosigkeit bedroht, wer keine Berufsausbildung hat, wie eine Studie des IAB ergab.

Ein weiterer Punkt sind die Förderschulen: Die Menschenrechtskonvention der Vereinten Nationen erfordert nach Einschätzung von Fachleuten die Abschaffung dieser Schulform und die Integration der bisherigen Förderschüler in die „normalen“ Schulen. Die mit der Umrüstung von solchen Schulen verbundenen Umbaukosten dürften rund 2 Milliarden Euro kosten. Geht man davon aus, dass infolge der Integration die Klassen an den aufnehmenden Schulen kleiner werden sollten, sind wiederum Lehrkräfte und anderes Personal, Sozialarbeiter, Therapeuten etc. erforderlich. Auch dadurch würden also Arbeitschancen entstehen. Ähnliches gilt auch für die kaum noch aufzuhaltende Abschaffung der Hauptschulen, die schon aus demografischen Gründen keinen Bestand haben werden. Wenn diese mit den Realschulen zu Sekundar- oder Mittelschulen zusammengeführt werden, sind Umbaumaßnahmen ebenso erforderlich wie die Einstellung von Fachkräften mit unterschiedlichen Qualifikationen. Zudem müssen auch die Lehrer auf die heterogeneren Klassen vorbereitet werden.

Dies sind nur einige Beispiele, welche Investitionen sinnvoll in das Konjunkturprogramm II aufgenommen und wie Kinder und Jugendliche befähigt werden könnten, ihre eigene Zukunft zu meistern und den hinterlassenen Scherbenhaufen zusammenzukehren. Im Unterschied zu einigen der bisher geplanten Maßnahmen haben die hier vorgeschlagenen Maßnahmen eine Kurz- *und* eine Langfristwirkung und sind daher geeignet, Deutschlands Zukunftsfähigkeit nachhaltig zu verbessern. Schließlich droht trotz der vorübergehenden Eintrübung durch die Finanz- und Wirtschaftskrise in wenigen Jahren auch ein massiver Fachkräftemangel. Dies sollte nicht übersehen werden. Das Thema Bildung darf nicht schon wenige Monate nach dem medienwirksamen Ausrufen der „Bildungsrepublik Deutschland“ und einer Bildungsreise der Bundeskanzlerin wieder von der Bildfläche verschwinden.

(Insgesamt: 117 Zeilen à 85 Anschläge, 10.479 Zeichen)

Dr. Dieter Dohmen

Dr. Dieter Dohmen ist seit fünfzehn Jahren Direktor des Forschungsinstituts für Bildungs- und Sozialökonomie in Berlin. Seit rund zwei Jahrzehnten berät der Bildungs- und Sozialökonom Entscheidungsträger in Politik und Wirtschaft zu ökonomischen Fragen von Bildung, Sozial- und Arbeitsmarktpolitik. Zentrale Themen des Volkswirts mit sozialwissenschaftlicher Prägung sind Konzepte für die Finanzierung von Bildung und Qualifizierung, Kosten-Nutzen- und Kosten-Wirksamkeits-Analysen zu Bildungsmaßnahmen auf allen Stufen des Bildungssystems, die Auswirkungen des demografischen Wandels auf Bildungs- und Sozialsysteme sowie die Voraussetzungen von Beschäftigung und Innovation.

Kontakt: Dr. Dieter Dohmen (FiBS), Tel. 0 30 – 84 71 22 3–11

Wir freuen uns über einen Hinweis auf Ihre Berichterstattung. Vielen Dank!