

Ausschuss für Bildung, Forschung und  
Technikfolgenabschätzung

**Wortprotokoll  
68. Sitzung**

**Öffentliche Anhörung  
zum Thema**

**“Verfassungsrechtliche Grenzen und Perspektiven einer besseren Zusammen-  
arbeit von Bund und Ländern in Bildung und Wissenschaft“**

**(nicht korrigiert durch die Sachverständigen und Abgeordneten)**

**Berlin, 19. März 2012, 13:30 Uhr  
(Sitzungsaal E 300, Paul-Löbe-Haus)**

**Vorsitz: Ulla Burchardt, MdB**

**Vorlagen:**

- Antrag der Abgeordneten Dr. Rosemarie Hein, Agnes Alpers, Nicole Gohlke, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.  
Kooperationsverbot in der Bildung unverzüglich aufheben  
**BT-Drucksache 17/785**
  
  - Antrag der Abgeordneten Priska Hinz (Herborn), Krista Sager, Kai Gehring, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Gemeinsam für gute Schulen und Hochschulen sorgen – Kooperationsverbot von Bund und Ländern in der Bildung abschaffen  
**BT-Drucksache 17/1984**
  
  - Antrag der Abgeordneten Dr. Rosemarie Hein, Dr. Petra Sitte, Agnes Alpers, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.  
Bildungsverantwortung gemeinsam wahrnehmen  
**BT-Drucksache 17/6094**
  
  - Antrag der Abgeordneten Marianne Schieder (Schwandorf), Swen Schulz (Spandau), Dr. Ernst Dieter Rossmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD  
Kooperativen Bildungsföderalismus mit einem neuen Grundgesetzartikel stärken  
**BT-Drucksache 17/8455**
  
  - Antrag der Abgeordneten Kai Gehring, Krista Sager, Ekin Deligöz, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Kooperation ermöglichen - Gemeinsam Verantwortung für die großen Herausforderungen in Bildung und Wissenschaft übernehmen  
**BT-Drucksache 17/8902**
  
  - Unterrichtung durch die Bundesregierung  
Gutachten zu Forschung, Innovation und technologischer Leistungsfähigkeit Deutschlands 2011 und  
Stellungnahme der Bundesregierung  
**BT-Drucksache 17/8226**
- (insbesondere Seiten 42 – 53)*
- Antrag des Landes Schleswig-Holstein  
Entschließung des Bundesrates zum Bildungsföderalismus  
**BR-Drucksache 43/12**
  
  - Antrag der Freien und Hansestadt Hamburg  
Entschließung des Bundesrates zum Bildungsföderalismus  
**BR-Drucksache 63/12**

## **weitere beratungsrelevante Unterlagen**

### Ausschussdrucksachen:

- 17(18)263 Gutachten „Bildungsföderalismus und Bildungsfinanzierung“ von Prof. Dr. Joachim Wieland und Dr. Dieter Dohmen, Juni 2011, im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung
- 17(18)264 Auszug aus dem Gutachten zu Forschung, Innovation und Technologischer Leistungsfähigkeit Deutschlands für das Jahr 2012 der Expertenkommission Forschung und Innovation (EFI)

### Stellungnahmen der Sachverständigen

- 17(18) 265 a Prof. Dr. Manfred Prenzel
  - 17(18) 265 b Prof. Dr.-Ing. Wolfgang Marquardt
  - 17(18) 265 c Prof. Dr. Joachim Wieland
  - 17(18) 265 d Dr. Hannemor Keidel
  - 17(18) 265 e Prof. Dr. Hans-Peter Füssel
  - 17(18) 265 f Dr. Ekkehard Klug
  - 17(18) 265 g Prof. Dr. Wolfgang Löwer
- 17(18)266 Unterlagen des Statistischen Bundesamtes

<b>Sachverständige</b>	<b>Seite</b>
<b>Prof. Dr. Hans-Peter Füssel</b> Deutsches Institut für Internationale Pädagogische Forschung	<b>9, 39</b>
<b>Dr. Hannemor Keidel</b> Technische Universität München	<b>11</b>
<b>Minister Dr. Ekkehard Klug</b> Ministerium für Bildung und Kultur Schleswig-Holstein	<b>12, 43, 62, 79</b>
<b>Prof. Dr. Wolfgang Löwer</b> Universität Bonn	<b>14, 45, 63, 80</b>
<b>Prof. Dr.-Ing. Wolfgang Marquardt</b> Wissenschaftsrat	<b>16, 66</b>
<b>Prof. Dr. Manfred Prenzel</b> TUM School of Education, Technische Universität, München	<b>18, 39</b>
<b>Senatorin Dr. Dorothee Stapelfeldt</b> Behörde für Wissenschaft und Forschung Hamburg	<b>22, 37</b>
<b>Ulrich Thöne</b> Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft	<b>25, 47, 70, 76</b>
<b>Univ.-Prof. Dr. Joachim Wieland</b> Deutsche Hochschule für Verwaltungswissenschaften, Speyer	<b>28, 49, 71, 81</b>

## Ausschussmitglieder

	<b>Seite</b>
<u>CDU/CSU</u>	
Abg. Albert Rupprecht (Weiden)	<b>30</b>
Abg. Marcus Weinberg	<b>52</b>
Abg. Monika Grütters	<b>55</b>
Abg. Tankred Schipanski	<b>77</b>
<u>SPD</u>	
Abg. Swen Schulz (Spandau)	<b>32</b>
Abg. Dr. Ernst Dieter Rossmann	<b>53, 73</b>
Abg. René Röspel	<b>57</b>
<u>FDP</u>	
Abg. Heiner Kamp	<b>33, 74</b>
Abg. Dr. Peter Röhlinger	<b>59</b>
<u>DIE LINKE.</u>	
Abg. Dr. Rosemarie Hein	<b>34, 78</b>
Abg. Dr. Petra Sitte	<b>58</b>
<u>BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN</u>	
Abg. Kai Gehring	<b>36, 61</b>
Abg. Krista Sager	<b>60, 75</b>

Beginn der Sitzung: 13.36

**Vorsitzende:**

Meine sehr verehrten Damen und Herren, liebe Kolleginnen, liebe Kollegen, ich darf Sie ganz herzlich zu unserer heutigen Anhörung begrüßen. Wir haben uns bei dem Thema auf die Formulierung „Verfassungsrechtliche Grenzen und Perspektiven einer besseren Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Bildung und Wissenschaft“ verständigt.

Die Damen und Herren Sachverständigen, die heute zu uns angereist sind, möchte ich besonders begrüßen; ganz herzlichen Dank dafür. Begrüßen möchte ich auch noch die Damen und Herren der Medien, die Kolleginnen und Kollegen aus den mitberatenden Ausschüssen und selbstverständlich alle anderen Damen und Herren, die heute Interesse an dem Thema und an unserer öffentlichen Anhörung haben.

Ich darf ganz herzlich unsere Sachverständigen in der alphabetischen Reihenfolge begrüßen: Herrn Prof. Füssel vom Deutschen Institut für Internationale Pädagogische Forschung, Frau Dr. Keidel von der TU München, Herrn Dr. Klug, Minister für Bildung und Kultur des Landes Schleswig-Holstein, Herrn Prof. Löwer von der Universität Bonn, Herrn Prof. Wolfgang Marquardt, Vorsitzender des Wissenschaftsrates und beheimatet bei der RWTH Aachen, Herrn Prof. Prenzel von der School of Education der TU München, Frau Dr. Dorothee Stapelfeldt, Senatorin für Wissenschaft und Forschung der Freien und Hansestadt Hamburg, Herrn Ulrich Thöne, Vorsitzender der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft und Herrn Univ.-Prof. Joachim Wieland von der Hochschule für Verwaltungswissenschaften in Speyer. Ihnen nochmal ganz besonderen Dank, auch für Ihre vorbereiteten Stellungnahmen, die Sie unseren Ausschussmitgliedern zur Verfügung gestellt haben.

Der Aufruf erfolgt in alphabetischer Reihenfolge.

Das heutige Gespräch wird sich in zwei Themenbereiche gliedern. Zunächst werden sich die Berichterstatter in den Fragerunden auf den Bereich Bildung und danach auf den Bereich Wissenschaft konzentrieren.

Frau Senatorin Stapelfeldt und Herr Prof. Prenzel haben bereits angekündigt, dass Sie um 15 Uhr die Anhörung verlassen müssen. Ich gehe folglich davon aus, dass Sie in Ihren Statements das abdecken, was heute Gegenstand der Anhörung ist und dass die Kolleginnen und Kollegen dies bei ihren Fragen entsprechend berücksichtigen.

Wer noch nie an unseren Anhörungen teilgenommen hat, sei kurz eingeführt in unsere Verfahrensweisen: Die Fragerunden beginnt die stärkste Fraktion - CDU/CSU -, danach die Fraktion der SPD, dann die FDP-Fraktion, Fraktion DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Jeder Kollege, jede Kollegin hat in einer Fragerunde die Gelegenheit, entweder zwei Fragen an einen Sachverständigen oder jeweils eine Frage an zwei Sachverständige zu stellen.

Wir haben das Ende der Anhörung für 17 Uhr geplant. Es wird ein Wortprotokoll von dieser Anhörung geben, so dass Sie alles später wortgetreu nachlesen können. Diese Anhörung wird auch im Hauskanal übertragen, und gegebenenfalls können Teile in der Presse zitiert oder als O-Ton verwendet werden.

Es gibt einige Vorlagen zu dieser Anhörung, die vor dem Saal ausliegen: Die Berichte der Expertenkommission Forschung und Innovation aus den Jahren 2011 und 2012, die sich auch mit der Kooperationsproblematik im Bildungsbereich befassen, die Stellungnahmen unserer Sachverständigen, die Anträge aller Oppositionsfraktionen, die in den letzten zwei Jahren zu diesem Thema eingebracht worden sind. Um das Bild zu vervollständigen, wurden auch die aktuell vorliegenden Anträge der Länder Schleswig-Holstein und Hamburg aus dem Bundesrat mit in die Beratung aufgenommen.

Die heutige Anhörung betrifft den Themenkomplex Grundgesetz, Kooperation von Bund und Ländern in den Bereichen Wissenschaft und Forschung und die Frage der Notwendigkeit einer Verfassungsreform. Es hat zu diesem Bereich bereits im Jahr 1969 eine Verfassungsreform gegeben. Diese war das Ergebnis einer von der Wissenschaft angestoßenen öffentlichen Debatte über eine drohende Bildungskatastrophe, die sogenannte „technologische Lücke“. Die Kultusministerkonferenz der Länder drängte intensiv auf eine stärkere Abstimmung zwischen Bund und Ländern. Im Zuge der Verfassungsreform von 1969 wurden die Gemeinschaftsaufgaben und die Rahmenkompetenz für die Hochschulen in Artikel 91a und b in das Grundgesetz (GG) eingefügt. Damit konnte die Förderung von Bildung und Forschung national koordiniert und finanziert werden. Ca. 30 Jahre später gab es dann wieder die Bestrebung zu einer Grundgesetzänderung. Damals war die Entflechtung sowohl der Gesetzgebungskompetenzen von Bund und Ländern als auch der Finanzierungswege und –ströme zentrales Anliegen vor allem der Länder. Im Bildungsbereich führte dies zur Aufhebung des 1969 eingeführten Artikels 91b Absatz 2 GG und somit zum Wegfall der Gemeinschaftsaufgabe Bildung. Mit der Änderung des Artikels 104 GG wurden zudem die gemeinsamen Finanzhilfen gestrichen. Im Prinzip wurde alles gestrichen, was 1969 eingeführt worden war.

Die Kombination dieser beiden Maßnahmen führte zu dem landläufigen Begriff des Kooperationsverbotes. Bund und Länder können seit der Föderalismusreform I nur noch zur Feststellung des Leistungswesens im internationalen Vergleich zusammenarbeiten. Im Bereich der Forschungsförderung blieben die Kooperationsmöglichkeiten aber weitgehend unangetastet, und mit der Föderalismusreform II wurde die Kooperation bei Vorhaben an Hochschulen sogar noch ausgeweitet.

Sie wissen alle, dass die Ergebnisse dieser beiden Föderalismusreformen in der Öffentlichkeit wie im politischen Raum im Hinblick auf ihre Wirkung für den Bildungs- und Wissenschaftsstandort sowie für die Sicherstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse in Deutschland als „suboptimal“ eingeschätzt werden. Die Forderung, das sogenannte Kooperationsverbot aufzuheben, kommt von vielen



Seiten und hat zu politischen Initiativen geführt, die auch heute Gegenstand der Anhörung sind, so etwa die bereits angesprochenen Bundesratsinitiativen des Landes Schleswig-Holstein und der Freien und Hansestadt Hamburg.

Alle Oppositionsfraktionen, SPD, DIE LINKE., und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, haben eigene Anträge mit teilweise sehr konkreten Vorschlägen vorgestellt. Der Koalitionsausschuss der Bundesregierung schlägt, so haben wir der Presse entnommen, eine Änderung des Artikels 91b Absatz 2 GG vor, um nicht nur Vorhaben der Wissenschaft und Forschung, sondern auch Einrichtungen an Hochschulen fördern zu können.

Wir kommen nun zur Runde unserer Experten. Die Gelegenheit zu einem Statement hat als erster Herr Prof. Füssel vom DIPF.

Prof. Dr. Hans-Peter **Füssel** (Deutsches Institut für Internationale Pädagogische Forschung):

Schönen Dank, ich will mich verabredungsgemäß auf den Bereich Bildung konzentrieren. Ich werde dabei nicht wiederholen, was in der Stellungnahme, die Ihnen vorliegt, nachzulesen ist, sondern möchte zunächst darauf hinweisen, dass eine ganze Reihe von Kooperationsmöglichkeiten auch durch die Verfassungsreform 2006 nicht angetastet worden sind. Mit Blick auf die derzeitige Debatte sollen die bestehenden Kooperationsmöglichkeiten nicht vernebelt werden. Ich denke dabei u. a. auch daran, dass der seit 2006 gültige Artikel 91b Absatz 2 GG, der sich primär mit Fragen der Bildung beschäftigt, die von Ihnen, Frau Vorsitzende, eben genannten Möglichkeiten der gemeinsam verabredeten Aktivitäten von Bund und Ländern zur Feststellung der Leistungsfähigkeit des Bildungswesens enthält. Diese Norm sieht aber zugleich vor, dass Bund und Länder sich zu Empfehlungen entschließen können; ein Instrument, das meiner Ansicht nach stärker und auch extensiver genutzt werden könnte.

Dessen ungeachtet möchte ich zur Einschätzung der zur Debatte stehenden Verfassungsänderung deutlich machen, dass Bund und Länder eine gemeinsame ge-

samtstaatliche Verantwortung für den Bildungsbereich tragen, wie ich meine unter Berücksichtigung von zwei Aspekten: Einerseits der Sicherung von Mobilität sowohl innerhalb Deutschlands als auch über die Ländergrenzen hinweg, andererseits der Sicherung der Qualität. Die Formulierung des derzeitigen Artikels 91b Absatz 2 GG macht bereits deutlich, dass dies bereits im Rahmen der Verfassungsreform von 2006 die Grundlage der Kooperationen sein könnte; und hiervon sollten auch die Überlegungen zu einer Verfassungsänderung abgeleitet werden.

Im Hinblick auf die Vorschläge, die sowohl im Bundesrat als auch hier im Bundestag zur Debatte stehen, bedeutet dies, dass die Frage, unter welchem Aspekt der Bund und die Länder möglicherweise verstärkt zusammenarbeiten sollten, nämlich Mobilität und Qualität, in den Blick genommen werden sollten. Die diese beiden Aspekte miteinander verknüpfenden Fragestellungen werden besonders virulent im Zusammenhang mit der Anerkennung von Abschlüssen diskutiert, die den Übergang von einem Bildungsgang zum anderen markieren. Ich denke, es wäre sinnvoll, sich auf diese Fragen zu konzentrieren.

Ich möchte, dies habe ich beiläufig in meiner Stellungnahme erwähnt, daran erinnern, dass im Deutschen Bundestag schon einmal diese Fragen erörtert worden sind. Ich weiß nicht, ob die Broschüre noch bekannt ist; sie hieß damals „Schlussfolgerungen der Bundesregierung aus dem Bericht über die strukturellen Probleme des föderativen Bildungssystems“, vulgär Mängelbericht genannt und aus dem Jahre 1978 stammend. Vielleicht schaut man nochmal nach. Jedenfalls ist bereits damals der Schwerpunkt auf die Anerkennung von Abschlüssen bzw. Berechtigungen, und - wie ich heute hinzufügen würde - auch auf die Sicherung der Qualität über die Ländergrenzen hinweg gerichtet worden. Diese gemeinsame Verantwortung verfassungsrechtlich stärker abzusichern, sollte das Ziel sein. Im Vordergrund der Überlegungen sollte dabei die Beschreibung der gemeinsamen Aufgaben und Verantwortlichkeiten von Bund und Ländern stehen. Die Frage der Finanzierung folgt dem unmittelbar, wenn man dem Prinzip „Das Geld folgt den Aufgaben“ Rechnung trägt. Vielen Dank für´s Erste.

**Vorsitzende:**

Sehr herzlichen Dank, und nun Frau Dr. Keidel bitte.

Dr. Hannemor **Keidel** (Technische Universität München):

Dankeschön, aus Sicht der TU München stellt sich insbesondere die Frage nach dem internationalen Wettbewerb um neues Wissen; dies ist ein Punkt, den wir in der Hochschullandschaft und auch in der Gestaltung der Hochschullandschaft in besonderer Weise zu berücksichtigen haben. Deshalb plädieren wir dafür, dass außeruniversitäre Forschung und Hochschulen wieder stärker zusammengeführt werden. Damit soll ein Instrument geschaffen werden, dass die wissenschaftliche Innovations- und Schlagkraft besser zusammenführt und Deutschland im internationalen Rahmen noch besser sichtbar macht.

Es sind immer Fakten, die natürlich bekannt sind, aber trotzdem möchte ich nochmal darauf hinweisen, dass wir im OECD-Vergleich, gemessen am Bruttonationalprodukt bei den Investitionen im Bildungsbereich, unter dem Durchschnitt aller beteiligten Länder liegen. In den Hochschulbereich investieren wir nur ein Prozent unseres Bruttonationalproduktes. Bei den Forschungs- und Entwicklungsausgaben nähern wir uns zwar der Drei-Prozent-Forderung von Lissabon, müssen dabei aber immer wieder hinzufügen, dass wir den größten Teil dieser Ausgaben aus dem privaten Sektor beziehen. Aus diesen Gründen sprechen wir uns dafür aus, dass Artikel 91b GG geändert und das Kooperationsverbot aufgehoben wird, damit nicht nur Einzelfallvorhaben zwischen Universitäten gefördert werden können, sondern eine institutionelle Förderung möglich wird.

Wir sehen Bildung als Gemeinschaftsaufgabe und glauben, dass die Einrichtung der wissenschaftlichen Forschung außerhalb der Hochschulen eben nur gemeinsam in einer Institution durch institutionelle Zusammenarbeit gefördert werden kann. Dies würde zu einer Verbesserung des Forschungs- und Wissenschaftsstandorts Deutschlands und der internationalen Wettbewerbsfähigkeit führen.

Es ist aber genauso wichtig, dass wir die Bildung mit in den Blick nehmen und auch sie in den föderalen Bereich einbinden. Deswegen ist unser Vorschlag, dass Bund und Länder aufgrund von Vereinbarungen zur Förderung und Feststellung der Leistungsfähigkeit des Bildungswesens im internationalen Vergleich und bei diesbezüglichen Berichten und Empfehlungen zusammenwirken.

Es hat sich bei einzelnen Vorhaben bereits gezeigt, dass eine Zusammenarbeit zwischen Universitäten und außeruniversitären Forschungseinrichtungen erfolgreich möglich ist, etwa in der Charité, in gewissem Sinne bei JARA (Jülich-Aachen Research Alliance) oder dem Göttingen Research Council. Wenn man also diese Kooperationen nimmt und sie auf eine institutionelle Basis stellt, würden sich die Hochschulen und die Forschungseinrichtungen in der internationalen Aufgestelltheit noch leichter tun. Danke.

**Vorsitzende:**

Herzlichen Dank, und nun Herr Minister Dr. Klug bitte.

Minister Dr. Ekkehard **Klug** (Ministerium für Bildung und Kultur Schleswig-Holstein):

Frau Vorsitzende, meine Damen und Herren, im Zuge der Föderalismusreform hat sich gezeigt, dass die Übertragung von Zuständigkeiten und Verantwortung für Bildung und Wissenschaft vom Bund auf die Länder keine hinreichende Entsprechung in der Verlagerung von Finanzierungsmitteln gefunden hat. Die verfassungsrechtliche Verankerung einer Schuldenbremse hat die Situation insbesondere für die finanzschwächeren Länder zusätzlich deutlich erschwert. Diese Punkte sprechen aus Sicht der Schleswig-Holsteinischen Landesregierung für eine verfassungsrechtliche Neuregelung, die wir mit unserer Bundesratsinitiative, die Ihnen vorliegt, für die Bereiche Bildung und Wissenschaft anstreben. Insbesondere auf den Feldern, wo in den letzten Jahren deutlich geworden ist, dass in Deutschland neue Entwicklungen oder Initiativen im Bildungsbereich finanziell abgesichert werden sollten, sind viele Länder dazu aus eigener Kraft nicht in der Lage.

Ein Beispiel ist der Ausbau der Schulsozialarbeit, ein Feld, in dem das Land Schleswig-Holstein trotz sehr schwieriger finanzieller Rahmenbedingungen und trotz der Vorgaben der Schuldenbremse seit 2011 erstmals auch eigene Haushaltsmittel einsetzt. Hier fließen aber im Rahmen des Bildungs- und Teilhabepakets erstmals auch Bundesmittel in erheblicher Größenordnung in die Kommunen. Allerdings gibt es aufgrund der verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen keine Möglichkeit für eine sinnvolle Vernetzung dieser beiden Finanzierungsströme, weil die Länder die nur „durchgeleiteten“ Bundesmittel hinsichtlich ihrer konkreten Verwendung nicht steuern dürfen. Zudem besteht in vielen Kommunen in meinem Bundesland - sicherlich auch in anderen Bundesländern - die Problematik, dass die Bundesmittel bis 2013 befristet sind, es stellt sich mithin auch die Frage der Nachhaltigkeit. Meines Erachtens ist dies ein Musterbeispiel dafür, wie die Bund-Länder-Zusammenarbeit im Bildungsbereich mit anderen verfassungsrechtlichen Rahmenvorgaben sinnvoller gestaltet werden könnte.

Lassen Sie mich abschließend, ohne auf andere einzelne Punkte noch einzugehen, eine generelle Anmerkung hinzufügen: Der Weg zu einer verfassungsrechtlichen Neuregelung ist insgesamt schwierig. Das wissen wir alle, es geht um die Organisation von Zweidrittelmehrheiten. Im Bereich Wissenschaft scheint mir das noch leichter erreichbar zu sein als im Schulbereich. Das ist mein Fazit aus den politischen Gesprächen des letzten Jahres zu diesem Thema, aber es ist sicherlich auch der Eindruck, den jedenfalls ein Teil der hier von den Verfassungsrechtlern vorgelegten Stellungnahmen vermittelt.

Wenn man das Thema - nicht nur für sicherlich auch immer wieder interessante Darbietungen auf der politischen Bühne - nutzen will, wenn man also wirklich etwas erreichen möchte – und dies gilt meines Erachtens für beide Bereiche, Wissenschaft wie Bildung, sprich Schule – muss man ausloten, für welche konkreten Formulierungen einer Verfassungsänderung sich entsprechende Mehrheiten gewinnen ließen. Die Landesregierung von Schleswig-Holstein, das möchte ich auch angesichts der Diskussion der letzten Wochen abschließend noch feststellen, ist der Auffassung, dass es sinnvoll ist, zumindest Teillösungen umzusetzen. Wenn

es also möglich ist, eine Einigung etwa nur für einen der beiden Bereiche zu erreichen, dann sollte man das nicht zurückstellen, sondern so schnell wie möglich realisieren. Für Weiteres, Frau Vorsitzende, meine Damen und Herren, gerne später in der anschließenden Diskussion mehr. Vielen Dank.

**Vorsitzende:**

Herzlichen Dank, Herr Prof. Löwer bitte.

Prof. Dr. Wolfgang **Löwer** (Universität Bonn):

Frau Vorsitzende, meine Damen und Herren Abgeordneten, die Themen Schule und Wissenschaft sind föderalistisch unterschiedlich sensibel, was die Verfassungsrechtslage betrifft.

Seit 1969 ist die Wissenschaftsförderung zu Recht Gemeinschaftsaufgabe von Bund und Ländern, während die Schule zum Kerngehalt der Landeszuständigkeiten gehört, sozusagen den Kern ihrer Eigenstaatlichkeit mit ausmacht. Entsprechend schwierig ist es, im Bereich Schule eine Mitförderung des Bundes zu erreichen, während es für die Wissenschaft weniger kompliziert zu sein scheint. Wenn ich mit diesem weniger komplizierten Punkt beginnen soll, dann würde ich, um die Bedeutung von Wissenschaft hervorzuheben, ganz pragmatisch nur darauf hinweisen, dass vieles, was der Bund tun wollte, wegen der konkreten Fassung des Artikels 91b GG nicht verwirklichungsfähig gewesen ist.

Insofern denke ich, dass ich nicht das Wort „Einrichtungen“ ergänzen, sondern das Wort „Vorhaben“ in Artikel 91b Absatz 1 Nummer 2 GG für den Wissenschaftssektor streichen würde. „Einrichtung“ in Absatz 1 Nummer 1 heißt Max-Planck und Co., so dass das Wort „Einrichtung“ in Nummer 2 bedeuten würde, es gehe um die Hochschulen. Das wiederum würde bedeuten, es ginge um Einrichtungen an einer Einrichtung, weil die Hochschule selbst auch eine Einrichtung ist. Das scheint mir nicht besonders gut von der Relation her zu sein. Wenn man „Vorhaben“ streichen würde, dann könnte institutionell Lehre und Forschung an Hochschulen gefördert werden. Das würde Kapazitäten für eine Förderung von

Studienplätzen und Kooperationen freisetzen. Es gäbe überhaupt keine Begrenzung, die der Bund bei der Wissenschaftsförderung hätte, und man könnte den nachgeschobenen Satz über die Bauaktivitäten gleich mit streichen, da dies dann auch über die Nummer 2 abgedeckt wäre. Also: „Vorhaben“ streichen, „Einrichtungen“ nicht einführen, und der Weg für eine institutionelle Förderung der Hochschulen wäre frei. Das ist natürlich alles diskretionäre Mittelbereitstellung durch den Bund. Ob er das macht oder nicht, hängt von seiner Finanzlage ab.

Dies leitet mich zu der zweiten Frage nach der Bildungsfinanzierung an der Schule über. Es wird vorgeschlagen, Artikel 104a GG zu ergänzen; eine Finanzausgleich, die wiederum im Ermessen des Bundes steht. An sich würden Herr Wieland und ich dafür eintreten, dass der Finanzausgleich eine ordnungsgemäße Konstruktion haben sollte, sodass die Länder auch alle ihre Kernaufgaben erfüllen könnten. Das ist aber offenbar nicht der Fall. Deshalb muss nach anderen Möglichkeiten gesucht werden, weil der Finanzausgleich so leicht nicht geändert werden kann. Das ist nun wirklich ein zu kompliziertes Spielfeld. Aus meiner Sicht stellt sich dann die Frage, ob in Artikel 104a GG oder auch in Artikel 91b GG die Lösung zu suchen ist. Artikel 104a GG scheint mir weniger naheliegend zu sein, weil es anders als bei der wirtschaftlichen keine präzise finanzabhängige Leistungsdifferenz in den Bildungssystemen gibt. Der Artikel 104a GG will Konjunktursteuerung betreiben können und will eine in einem Bundesstaat immer unvermeidbare unterschiedliche Wirtschaftskraft der Länder ausgleichen können. Es gibt aber keine zwingend ungleiche Leistungskraft der Länder im Bildungswesen, sodass aus meiner Sicht eher eine Lösung in Artikel 91b GG angebracht wäre. Dieser enthält zwar derzeit keine Förderkompetenz, könnte diese aber haben, wenn man etwa Fördermaßnahmen für Infrastrukturmaßnahmen in der Schule vorsehen könnte. Das wäre durchaus eine Option, mit der den Belangen der Länder auf die Sprünge geholfen werden könnte. Vielen Dank.

**Vorsitzende:**

Herzlichen Dank, Herr Prof. Marquardt bitte.

Prof. Dr.-Ing. Wolfgang **Marquardt** (Wissenschaftsrat):

Sehr geehrte Frau Vorsitzende, sehr geehrte Damen und Herren, wie Sie sich denken können, möchte ich den Blick auch aus der Sicht der Wissenschaft auf die Hochschulbildung, nicht die Schulbildung richten und einige kurze Aussagen aus dem schriftlichen Statement, das Ihnen vorliegt, zusammenfassen.

Unstrittig ist allgemeines Ziel der Wissenschaftspolitik eine gesamtstaatliche Verantwortung, die von Bund und Ländern in Kooperation wahrgenommen werden muss. Unstrittig ist auch, dass es immer gut wäre, sich an der Funktionserfüllung zu orientieren und möglichst frei von rechtlichen Beschränkungen zu sein, die diese Funktionserfüllung möglicherweise beeinträchtigen könnten. Wir wissen, dass wir diese ideale Situation heute nicht haben, trotzdem und ungeachtet des Kooperationsverbotes ist aber in der Bund-Länder-Zusammenarbeit in den letzten Jahren sehr viel erreicht worden.

Trotz dieser Erfolge verfolgen wir einen Kurs, den wir so nicht weiterführen können, weil wir in den letzten Jahren eine zunehmende Asymmetrie zwischen der Leistungsfähigkeit des außeruniversitären Sektors und der Hochschulen feststellen mussten. Dies erzeugt Fliehkräfte, die das System auf Dauer wahrscheinlich nicht aushalten kann. Deshalb muss eine Änderung des Grundgesetzes herbeigeführt werden, die den Hochschulsektor stärkt, und zwar dahingehend, dass eben auch der Bund institutionell die Hochschulen fördern kann.

Welche Probleme haben die Hochschulen? Viele von Ihnen kennen diese, sodass ich mich kurz fassen möchte. Sie wissen, die Betreuungsverhältnisse sind im internationalen Vergleich nach wie vor zu schlecht, die Herausforderungen in der Lehre nehmen zu. Die Universitäten müssen Förder-Rahmenbedingungen schaffen, um auch langfristige, risikoreiche, nicht nur am Mainstream orientierte Forschung machen zu können, wenn sie als Universitäten international wettbewerbsfähig sein wollen. Die Profilierung der Universitäten, wie sie durch die Exzellenzinitiative auch gewollt ist, muss fortgeführt werden. Sie muss aber auch langfristig zu stabilen exzellenten Bereichen führen können, ohne dass die Kann-



Aufgaben in der Lehre und in der leistungsfähigen Forschung außerhalb dieser Profildomänen gefährdet wird. Starke Universitäten - wir sehen solche - bringen immer wieder in relativ schneller Folge sogar leistungsfähige Forschungsschwerpunkte hervor, die sie im Grunde gar nicht halten können, sie „siegen“ sich gleichsam zu Tode. Sie müssen diese Forschungsschwerpunkte entweder austrocknen lassen oder sie sogar in die außeruniversitäre Förderung ausgliedern, um in den Genuss der Bundesfinanzierung zu kommen. Es ist auch schwierig, institutionelle Verbünde zwischen Universitäten und außeruniversitären Forschungseinrichtungen - von Fusion bis Dachgesellschaft - zu etablieren, weil die gesetzlichen Regelungen im Wege stehen.

Was könnte man also konkret tun, wenn, wie auch meine Vorredner schon vorgeschlagen haben, eine Grundgesetzänderung z. B. nach Artikel 91 GG oder in Artikel 91 GG erfolgen würde, durch die man, wie auch immer, die institutionelle Förderung der Hochschulen ermöglichen könnte?

Ich präsentiere Ihnen nun einige Maßnahmenbündel, die nicht sehr konkret sind, Ihnen aber dennoch eine Vorstellung geben, wie vielfältig die Möglichkeiten eigentlich sind:

Erstens kann man, wenn der Artikel 91b GG geöffnet wird, ausgewählte Hochschulen, die bereits einen hervorragenden Track Record aufweisen, heute schon international sichtbar und strategiefähig sind, weiterentwickeln. So, wie es eben angemessen wäre, wenn die Bundesförderung möglich ist.

Zweitens können an einzelnen Hochschulen bestimmte Förderschwerpunkte strukturell mit einer längerfristigen Perspektive gefördert werden, wenn sie sich durch sehr hohe wissenschaftliche Qualität auszeichnen und nationale Bedeutung besitzen, also von gesamtstaatlichem wissenschaftspolitischen Interesse sind.

Drittens kann man sich verschiedene Kooperationsmodelle vorstellen, die möglich sind, wenn die Grundgesetzänderung durchgeführt wäre, nämlich institutionelle Kooperationsmodelle, bei denen es zum Zusammenschluss in irgendeiner „Governance-Form“ zwischen Universitäten und außeruniversitären Einrichtungen käme. Es wären regionale Verbände, in denen nach funktionalen Gesichtspunkten sorgfältig ausgewählte Hochschulen und außeruniversitäre Einrichtungen sich zunächst profilieren, auf ihre Stärken konzentrieren, und zwar in allen Koordinaten, Forschung, Lehre und Transfer. Es geht also darum, ihre Stärken zu erhöhen und dann gewissermaßen komplementär zusammen einen kooperativen Verbund mit einer verbindlichen „Governance“ einzunehmen. Der dritte Kooperationsmodus betrifft programmatisch oder fachlich orientierte Kooperationsmodelle, die man nicht notwendigerweise regional begrenzen muss, die aber auf langfristige inhaltliche Schwerpunktsetzungen ausgelegt sind und längerfristige Verabredungen erfordern. All diese Maßnahmen müssen eine sinnvolle Balance zwischen Grund- und Projektfinanzierung im Auge haben, und sie müssen so gestaltet sein, dass die institutionelle Förderung durch den Bund gerade nicht dazu führt, dass die Länder ihre Anstrengungen in die Weiterentwicklung des Wissenschaftssystems reduzieren.

Zwar bezieht sich nicht jede dieser von mir vorgestellten Maßnahmen direkt auf die Grundfinanzierung, aber doch indirekt, indem durch kluge Steuerungsmechanismen auch diese eben angeführten Maßnahmen der Grundfinanzierung an den Hochschulen zugute kommen könnten. Herzlichen Dank.

**Vorsitzende:**

Ganz herzlichen Dank, und nun Herr Prof. Prenzel bitte.

Prof. Dr. Manfred **Prenzel** (TUM School of Education, Technische Universität München):

Sehr geehrte Frau Vorsitzende, meine Damen und Herren, meine Stellungnahme beschränkt sich auf den Bildungsbereich. Ich muss vielleicht noch vorwegschicken, dass ich einer derjenigen bin, die von der gemeinsamen Verabredung zur

Leistungsfeststellung im Bildungsbereich profitierten. Ich bin Vorsitzender des Zentrums für internationale Bildungsvergleichsstudien, eines Vereins, in dem alle 16 Bundesländer und der Bund vertreten sind. Ich habe mit großem Respekt wahrgenommen, dass diese Lösung gefunden wurde, aber sie war auch schwierig genug.

Ich möchte im Folgenden aus der Perspektive der Leistungsfeststellung die letzten zehn Jahre im Bildungsbereich betrachten. In einem ersten Punkt möchte ich feststellen, dass wir im Jahr 2000 in den Ergebnissen, etwa bei PISA, sehr große Unterschiede zwischen den einzelnen Bundesländern hatten. Im Verlauf der letzten zehn Jahre haben sich diese Leistungsunterschiede nicht reduziert. Wir haben innerhalb Deutschlands eine Leistungspreizung, die fast der in der gesamten OECD entspricht, also eine Leistungsverteilung, die im Extremfall eineinhalb Schuljahre Leistungsabstand ausmacht, etwa in Mathematik, Naturwissenschaften usw. Aus meiner Sicht gibt es somit Gerechtigkeitsprobleme etwa bei der Frage der Gleichwertigkeit von Abschlüssen. Wir haben auf der anderen Seite dahingehend Gerechtigkeitsprobleme, dass junge Menschen, die in bestimmten Bundesländern aufwachsen, schlechtere Chancen haben, teilhabefähig für die gesellschaftlichen Aufgaben zu werden als in anderen Bundesländern. Vor dem Hintergrund sehe ich ein Qualitätssicherungsproblem, möglicherweise auch ein Problem der Finanzierung. Es stellt sich auch die Frage, inwieweit gemeinsame Vereinbarungen getroffen werden können, um diese große Diskrepanz zu reduzieren.

In den letzten zehn Jahren haben sich im Bildungsbereich die Unterschiede zwischen den Bundesländern strukturell eher vergrößert. Die letzten zehn Jahre sind ein Jahrzehnt des Erfindens von neuen Schulformen und Bildungsgängen. Es gibt Zählungen, die in Richtung 100 unterschiedliche Bildungsgänge gehen. Das ist mit Sicherheit ein Problem, was die Mobilität betrifft. Diese Unterschiedlichkeit verursacht aber auch weitere Probleme, nämlich die unterschiedlichen Ansätze der Autonomiegewährung für Schulen und die unterschiedlichen Ansätze der Qualitätssicherung. Ich bin mir nicht sicher, inwieweit man das Kooperationsverbot für diesen Prozess verantwortlich machen kann. Ich habe eher den Verdacht,

dass wir einen Nebeneffekt haben, der dadurch zustande kommt, dass Bildung immer mehr zum Wahlkampfthema in den Ländern wird. Dies hat zur Folge, dass die Opposition immer stärker daran interessiert ist, Unmut zu artikulieren, ihm eine Stimme zu geben und in bestimmte Forderungen umzusetzen, unabhängig davon, ob diese dann tatsächlich dann umgesetzt werden.

Wir haben die Situation, dass man nach einer Verkürzung der Dauer des Gymnasiums wieder ein halbes Jahr oder auch ein ganzes Jahr drauflegt. Es finden ständig unterschiedliche Maßnahmen statt, die aus wissenschaftlicher Sicht nicht ohne weiteres gerechtfertigt sind. Mein größeres Problem dabei ist aber, dass durch dieses Agieren die Bereitschaft zur Umsetzung, der „Implementationsdruck“ in gewisser Weise reduziert wird. Das heißt, wir haben im Augenblick an den Schulen Situationen geschaffen, die in die Richtung gehen zu sagen: „Gut, es gibt vielleicht so etwas wie eine Schulevaluation, eine Schulinspektion, es gibt Vergleichsarbeiten, aber lasst uns die nächste Regierung abwarten, dann brauchen wir dieses Problem nicht mehr weiter zu bearbeiten.“

Für die Frage der Steuerung eines Bildungssystems halte ich es für sehr wichtig, dass man damit vorsichtig umgeht und sich auch in diesem Rahmen überlegt, inwieweit hier nicht möglicherweise durch eine stärkere Kooperation zwischen den Ländern dieser Druck reduziert wird. Man kann natürlich sagen, dass wir durch Bildungsstandards versucht haben, stärker in Richtung Gleichwertigkeit zu arbeiten. Das würde ich auf jeden Fall unterstützen. Allerdings fehlen an diesen Stellen immer die Konsequenzen. Wenn wir im Augenblick die Frage der Oberstufenstandards, Sekundarstufe- II -Standards anschauen, bleiben die auf der Ebene curricularer Standards stehen. Es fehlt die Bereitschaft zu sagen, wir sind ernsthaft interessiert zu wissen, ob diese Standards auch erreicht werden. Aus meiner Sicht betrifft dies wieder die Frage der Vergleichbarkeit von Abschlüssen; das ist auch für die Frage der Hochschulzugangsberechtigung ein ganz großes Problem.

Mein letzter Punkt. Wir benötigen nach wie vor eine ganze Reihe von Innovationen und Verbesserungen. Seit zehn Jahren wird in Deutschland darüber disku-

tiert, dass wir dringend ein bundesweites Förderprogramm zur Lesestärkung und Leseförderung bräuchten. Dieses wurde bereits nach PISA 2000 initiiert, ist aber bisher nie richtig auf den Weg gekommen. Es gibt wieder einen neuen Anlauf, dieses zu tun.

Wenn ich das vergleiche mit den Zeiten vorher: Nach TIMMS hat es immerhin die Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung (BLK) – die nun auch nicht die ganz dynamische Einrichtung war - geschafft, innerhalb eines Jahres das SINUS-Programm auf den Weg zu bringen. Dies war ein Programm, das am Ende 1.800 Schulen erreicht hat, aber im Kontext des Kooperationsverbotes ausgelaufen ist. Daran haben wir eben gemerkt, dass die Nachhaltigkeit, es wirklich umzusetzen, gelitten hat.

Generell sehe ich im Bildungsbereich auch folgendes Problem: Es gibt viele Initiativen für innovative Modelle, die zum Teil in die Forschung gehen und die relativ anwendungsorientiert sind, aber auf Hindernisse stoßen, weil die Bundesfinanzierung etwa für Initiativen zur Stärkung des technischen Nachwuchses an der Frage der Ländermitwirkung hängenbleibt. Von daher sehe ich eigentlich einen starken Wunsch, das Kooperationsverbot aufzuheben. Aus meiner Sicht folgt daraus aber kein Kooperationsgebot, es ist immer die Frage, wer was miteinander möchte, das kann man, denke ich, aushandeln. Aber das Verbot als solches verhindert aus meiner Sicht tatsächlich die Gleichwertigkeit von Bildung in Deutschland. Vielen Dank.

**Vorsitzende:**

Herzlichen Dank, und nun Frau Dr. Stapelfeldt, Senatorin für Wissenschaft und Forschung in Hamburg. Sie haben sich, wie Schleswig-Holstein auch, geeinigt, dass ein Minister den ganzen Bereich abdeckt.

Senatorin Dr. Dorothee **Stapelfeldt** (Behörde für Wissenschaft und Forschung, Hamburg):

Sehr geehrte Frau Vorsitzende, meine sehr geehrten Damen und Herren. Wir alle wissen um die Bedeutung der Bildung für unsere Gesellschaft. Nur gute Bildung garantiert den dauerhaften Erfolg in der Wissensgesellschaft, sichert nachhaltig den gesellschaftlichen Zusammenhalt; dies kann man in Großstädten besonders gut beobachten. Es ist daher wichtig, dass unser Bildungssystem bestmöglich funktioniert.

Unser Bildungssystem steht aber vor großen Herausforderungen. Ich nenne nur die gestiegenen Anforderungen an die frühkindliche Bildung, die integrative und inklusive Bildung, den Bedeutungszuwachs des lebenslangen Lernens, den erkennbaren Fachkräftebedarf und eine gestiegene Bildungsbeteiligung. Das sehen Sie auch an der jüngsten KMK-Vorausberechnung für Studienanfänger. Die durch Anträge im Bundesrat und Bundestag angefachte Debatte um den Bildungsföderalismus steht erst am Anfang, muss aber wegen der Bedeutung des Themas zu einem Erfolg führen. Es besteht ein inzwischen immer breiter werdender Konsens, dass gehandelt werden muss. Unterschiedliche Sichtweisen existieren vor allem über den richtigen Weg: Wie kann Kooperation in der Bildung aussehen, wie weitgehend kann und muss das Kooperationsverbot aufgehoben werden.

Berechtigte Sorgen bestehen beim Wort „Kooperation“ heute noch vor zu viel geteilten Verantwortlichkeiten und zu viel Bürokratie. Dies war bekanntermaßen die Triebfeder der Föderalismusreform von 2006. Diese Sorgen sind ernstzunehmen. Ziel muss also sein, die Kompetenz weitestgehend auf einer Ebene zu belassen und den Verwaltungsaufwand zu minimieren. Die Verantwortung und die Zuständigkeit der Länder für die Bildung darf nicht aufgegeben werden. Bildung und Kultur gehören zum Kernbereich der Länderzuständigkeit. Der Bildungsföderalismus hat sich in diesem Zusammenhang bewährt. Er steht nicht zur Debatte, auch hier nicht, sondern er soll weiterentwickelt werden. Zugleich ist aber offensichtlich, dass gute Bildung nicht umsonst zu haben ist und dass der Bund den

Ländern bei dieser gesamtgesellschaftlichen, gesamtstaatlichen Aufgabe zur Seite stehen muss.

Hamburg, Berlin und Brandenburg haben mit ihrem Entschließungsantrag, der diese Eckpunkte berücksichtigt, im Bundesrat einen ersten Schritt getan. In dem Antrag greifen wir eine Position auf, die auch im Bundestag schon zur Abstimmung stand. Wir sind der festen Überzeugung, dass Bildungspolitik eine ganzheitliche Strategie benötigt, um ein gerechtes und ganzheitliches Bildungswesen im Schul- und im Hochschulbereich zu ermöglichen. Deswegen ist es auch für die Zukunft wichtig, dass der Bund das Recht erhält, sich an der Bildungsfinanzierung zu beteiligen. Wir brauchen sowohl eine ganzheitliche Strategie, die alle politischen Ebenen einbezieht, als auch verbindliche Regelungen, die das Zusammenwirken aller Akteure ordnen. Wir sind auf eine sinnvolle und notwendige Kooperation von Bund und Ländern angewiesen.

Die gegenwärtigen verfassungsrechtlichen Möglichkeiten zur Bildungszusammenarbeit von Bund und Ländern sowie Kommunen reichen nicht aus, da sie eine substanzielle Zusammenarbeit von Bund und Ländern in der allgemeinen Bildung ausschließen. Die Bundesregierung hat Anfang März in ihrem Koalitionsausschuss beschlossen, die Kooperationsmöglichkeiten von Bund und Ländern im Wissenschaftsbereich zu erweitern; der Referentenentwurf dazu ist angekündigt, und natürlich kann ich als Wissenschaftssenatorin die Absicht, im Bereich der Wissenschaft mehr zu tun, nur begrüßen.

Der Hamburger Entschließungsantrag geht aber darüber hinaus. Er zielt auf die Aufhebung des Kooperationsverbotes im gesamten Bildungsbereich, also auch im Schulbereich ab. Selbstverständlich gibt es Unterschiede in und zwischen den 16 Bundesländern; diese können und wollen wir nicht nivellieren. Wir wollen aber konsensual einen Weg finden, der Defizite aufhebt, die im aktuellen System bestehen. Was wir nicht wollen, ist eine Bildungsfinanzierung, die die Differenzen zwischen den Ländern noch weiter verschärft. Die Bildungsfinanzierung darf aber auch nicht zu einem zweiten Finanzausgleich für strukturschwache Regionen

werden. Dafür enthält unsere Finanzverfassung andere Instrumente. Eine Abschaffung des Kooperationsverbotes im Bildungsbereich darf nicht bedeuten, Finanzströme dahin zu lenken, wo man glaubt, dass die größten Stärken identifiziert werden, nach dem Motto: „Viel hilft viel und wo wenig ist, da lohnen sich die Anstrengungen sowieso nicht mehr“; denn Bildung ist eine flächendeckende Aufgabe, die vor Ort umzusetzen ist, überall wo es frühkindliche Erziehung, Schulen und Hochschulen gibt.

Wir müssen uns der neuen nationalen Aufgabe stellen, die Hochschulen entsprechend dem eminent gestiegenen Andrang junger bildungswilliger Menschen auszubauen und auszustatten; ich sehe darin eine nationale Aufgabe von übergeordneter Bedeutung. Das sieht im Übrigen auch die Hochschulrektorenkonferenz so, die eine angemessene und verlässliche Grundfinanzierung der Hochschulen eingefordert hat.

Ich halte es insoweit nicht für richtig, davon zu sprechen, Studenten und Hochschulen seien in Geiselschaft genommen, wenn man einen anderen Weg als den der Änderung des Artikels 91b GG wählen möchte. Deswegen lassen Sie mich zu der Initiative der Bundesregierung zusammengefasst Folgendes sagen: Ja, dies ermöglicht eine Neuverbindung zwischen Universitäten und außeruniversitären Einrichtungen. Des Weiteren ermöglicht es die Weiterführung von Exzellenzclustern und auch die dauerhafte institutionelle Förderung „an“ Hochschulen, aber eben nicht „der“ Hochschulen. Das Erfordernis der überregionalen Bedeutung soll aber bestehen bleiben, das hieße vor allem die Förderung der Spitzenforschung. Die Finanzierung der Breite der Hochschulen wäre nicht berührt. Im Ergebnis verfestigte sich die unterschiedliche finanzielle Situation der Hochschulen und der Schulbereich bliebe völlig vernachlässigt.

Mit einer Finanzhilfe durch die Ergänzung eines Artikels 104 c GG, wie wir das vorschlagen, bliebe die Bildungshoheit erkennbar bei den Ländern. Es könnten doppelte Bürokratien vermieden werden, und das vorgesehene Prinzip der Einstimmigkeit sicherte eine, wie soll man sagen, auch halbwegs gerechte Mittelver-



teilung. Wir wollen keine ungleiche Mittelverteilung, wir können sie auch gar nicht wollen, weil sie Ausgleich von Strukturschwächen oder Besserstellung finanzschwacher Länder bedeuten könnte. Das kann nicht unser Ziel sein, wir brauchen vielmehr eine breite Förderung der Bildung in unserem Land. Selbstverständlich sind wir uns bewusst, dass wir für eine Grundgesetzänderung, wie wir sie anstreben, eine Zweidrittelmehrheit benötigen. Es ist von daher gut, dass sowohl unser Antrag als auch der Antrag aus Schleswig-Holstein im Bundesrat zunächst vertagt worden sind, weil dadurch die Möglichkeit für eine weitere Beratung unsere Vorschläge eröffnet ist; hierfür bedarf es einer fachlichen Auseinandersetzung.

Die heutige Anhörung ist ganz wichtig, denn ich denke, dass wir am Ende einen von breiter Mehrheit getragenen Vorschlag zur Änderung des Grundgesetzes brauchen; ich habe auch die Hoffnung, dass uns eine Einigung gelingen wird. Das Ziel ist klar: Wir wollen für den Bildungsbereich höhere Transparenz und eindeutige Zuständigkeiten und als Wichtigstes eine verlässliche Finanzierung von Bildung vor dem Hintergrund der Schuldenbremse 2020. Damit diese Zielsetzung - ausgeglichene Haushalte - erfüllt werden kann, brauchen wir eine solide Finanzierung. Ich hoffe sehr, dass es Bund und Ländern gelingen wird, an dieser Stelle zusammenzuwirken. Vielen Dank.

**Vorsitzende:**

Sehr herzlichen Dank, und nun Herr Thöne, Vorsitzender der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft, bitte.

Ulrich **Thöne** ( Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft):

Dankeschön, Frau Vorsitzende. Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete, nach sechs Jahren ist das Kooperationsverbot wieder Gegenstand einer Anhörung in diesem Raum. Ich war bereits damals dabei, als es um die Einführung des Kooperationsverbotes ging. Jetzt geht es um Wege, wie man sich daraus wieder ein Stück befreien kann, darüber bin ich ausdrücklich froh, das begrüße ich.

Es ist schon eine Menge gesagt worden, ich will nichts wiederholen. Man muss sich bewusst machen, dass die großen Hoffnungen, die man auf einen konkurrenzbasierten Föderalismus gesetzt hat, der einen Schub für jedes Land nach vorne bringen sollte, sich nicht erfüllt haben. Das kann man für den Bildungsbereich eindeutig bilanzieren, andere haben das bereits getan.

Ich möchte Ihnen anhand von zwei für mich wesentlichen Punkten die Problematik darstellen: Den einen hat Frau Senatorin Stapelfeldt eben angesprochen, er betrifft die Frage der Finanzierung. Man muss sich Folgendes vor Augen rufen: 2008 sind sowohl alle Ministerpräsidenten als auch die Bundeskanzlerin in Dresden zusammengekommen und haben, das weiß ich noch, jeder aus vollem Herzen, lauthals verkündet, was man in der Bildungspolitik in Deutschland gemeinsam auf den Weg bringen will. Dieses Reformversprechen ist wegen der bestehenden Rechtslage krachend gescheitert. Die Gefahren, die gerade nochmal aufgezeigt wurden, bestehen in der Differenz zwischen finanzstarken und finanzschwachen Ländern und dem weiteren Auseinanderdriften; und diese werden immer größer, und eine Lösung wird mit der Schuldenbremse immer schwieriger.

Ich will dafür kurz zwei kleine Beispiele aus dem Bereich der Hochschulen nennen. Aufgrund der Projektfinanzierung und der Tatsache, dass nicht mehr durchgängig finanziert werden konnte, ist die Anzahl der befristet Beschäftigten mehr als verdoppelt worden. Derzeit arbeiten 80 Prozent der jungen Nachwuchswissenschaftler auf befristeten Stellen, teilweise mit einer Befristung von unter einem Jahr, zum Teil sind dies auch keine vollen Stellen. Das ist skandalös und für die Entwicklung dieser Gesellschaft dramatisch. Man muss sich also entsprechend umschauen, Gott weiß wohin, aber nicht in die Richtung einer Stärkung der universitären Landschaft. Daneben sind wir mit Universitäten konfrontiert, die an allen Ecken und Enden nicht mehr in der Lage sind, dem Ansturm, der noch weit hinter dem zurückbleibt, was wir 2000 in Lissabon unterschrieben haben, gerecht zu werden. Hier muss die Institution gefördert werden können; das ist bei der derzeitigen Rechtslage aber nicht machbar.

Zweiter Punkt. In der Bildungspolitik wird zu Recht auf mehr Vielfalt gesetzt, es wird auch mehr Vielfalt gewünscht. Deswegen wird der Föderalismus betont, damit solche Vielfalt und dergleichen mehr ermöglicht wird. Wer aber bei dieser Vielfalt kein Chaos haben will, wer darin noch eine Vergleichbarkeit erkennen will, wer die Möglichkeiten des gegenseitigen Zusteigens möglich machen will, der muss die Fähigkeit zur Kooperation entwickeln und stärken, er muss sie auch tatsächlich anwenden. Wie vor sechs Jahren stellt sich deswegen aus meiner Sicht die Frage, was ist nötig, damit mehr Kooperation, mehr Gemeinsamkeit und ein mehr an Zusammengehen erreicht werden kann?

Hierbei schaue ich ein wenig mit Sorge auf die verschiedenen Anträge. Einige sind sehr weit entwickelt, andere konzentrieren sich nur auf einen kleinen Teilbereich. Wir müssen jetzt am Anfang einer Diskussion stehen, die uns die Ziele der Kooperation noch einmal sehr deutlich vor Augen führt. Auch die dann möglichen Gemeinsamkeiten müssen über die verschiedenen Bildungsbereiche hinweg - das kann nicht nur die Universität sein - bedacht werden. Deswegen will ich mich an dieser Stelle nicht für das eine oder andere Instrument aussprechen, sondern ausdrücklich begrüßen, dass wir hier zu allererst über die Aufhebung des Kooperationsverbotes reden. Das Signal ist gesetzt. Die drei Oppositionsparteien haben das Thema aufgrund ihrer Anträge auf die Tagesordnung gesetzt, und die Regierung hat in einer Erklärung einen ähnlichen Wunsch geäußert. Es müsste mit dem Teufel zugehen, wenn es nicht möglich wäre, daraus ein vernünftiges Gesetz zu zimmern. Es stellt sich aber die Frage, was man damit erreichen will. Ich meine, man muss im Sinne einer besseren Zusammenarbeit handeln, aber man muss jetzt nicht unbedingt über die bisherige Kooperationsentwicklung hinausgehen, man sollte auch nicht versuchen, die Hochschule nur regulieren zu wollen. Dankeschön.

**Vorsitzende:**

Herzlichen Dank, zum Abschluss Herr Prof. Wieland bitte.

Univ.-Prof. Dr. Joachim **Wieland** (Deutsche Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer):

Frau Vorsitzende, meine Damen und Herren Abgeordnete. Man kann das Problem, mit dem wir uns heute hier beschäftigen, in dem Satz zusammenfassen: Die Länder haben die Kompetenz, und der Bund hat das Geld. Das beschreibt ungefähr die Diskussion, wie sie eigentlich seit Beginn der Bundesrepublik geführt wurde. In den ersten 20 Jahren bis 1970 hat sich der Bund mit dem sogenannten „goldenen Zügel“ in die Bildung eingemischt, er hat die Fondswirtschaft betrieben. Dann hatte man das Gefühl, so geht es nicht weiter, das muss in eine Ordnung gebracht werden. Man hat die Gemeinschaftsaufgaben und die Finanzhilfen ins Grundgesetz geschrieben und gedacht, damit sei das Problem „gezähmt“. Dies war allerdings keine Neuerfindung, sondern es war eigentlich nur der Versuch, das, was in der Staatspraxis 20 Jahre betrieben worden war, irgendwie verfassungsrechtlich zu umhegen. Dann haben sich die Angelegenheiten weiterentwickelt. Bevor es zum nächsten Schritt, dem Kooperationsverbot kam, hatte sich der Bund im Bildungsbereich sehr aktiv betätigt.

Wenn Sie sich erinnern, es gab diese großen Streitpunkte: Kann man im Hochschulrahmengesetz die Habilitation verbieten? Kann man Studiengebühren verbieten? Wie ist das mit der Besoldungsregelung? Dies hat damals eine Gegenbewegung hervorgerufen. Man hat gesagt, der Bund mischt sich hier zu sehr in Kernkompetenzen der Länder ein, und man hat das Kooperationsverbot in die Verfassung geschrieben. Heute stellt man fest, dass das vielleicht doch dem gesamten Komplex nicht ausreichend gerecht wird. Die Länder sind durch die Schuldenbremse in zusätzlichen finanziellen Schwierigkeiten, sie müssen ihre strukturellen Defizite beseitigen. Das fällt ihnen schwer, da sie viel geringere Haushaltsgestaltungsmöglichkeiten, keine Steuergesetzgebungskompetenz und auch in wichtigen Ausgabenbereichen wie dem Sozialwesen keine Gesetzgebungskompetenz haben.

Auch wenn immer darauf hingewiesen wird, dass die Verschuldung des Bundes letztlich höher sei als die der Länder, ist der Bund nach den jüngsten Ankündi-

gungen doch in der Lage, einen strukturell ausgeglichenen Haushalt bereits viel früher vorzulegen, als er eigentlich müsste. Davon sind viele Länder weit entfernt. Man muss weiterhin sehen, wie man die Kompetenz und die Bildungs- oder die Kulturhoheit der Länder, die für ihre Staatlichkeit wichtig sind und im Prinzip erhalten bleiben müssen, mit der Notwendigkeit vereinbaren kann, mehr Geld in das Bildungssystem und in das System von Forschung und Wissenschaft zu bringen. Hierfür gibt es eigentlich keinen neuen Weg; das haben wir heute gehört.

Des Weiteren gibt es die Gemeinschaftsaufgaben und die Finanzhilfen. Aus verfassungsrechtlicher Sicht muss ich Sie auf Folgendes hinweisen: Sie werden zwar häufig gleichgestellt, aber bei genauerer Betrachtung besteht ein entscheidender Unterschied. In dem Augenblick, wo Sie über den Weg der Gemeinschaftsaufgabe, Artikel 91b GG gehen, schreiben Sie in das Grundgesetz hinein, dass der Bund in diesen Bereichen auch Gestaltungs- und Verwaltungskompetenzen hat. Das heißt, diese Bereiche werden dann aufgabenmäßig von Bund und Ländern gemeinsam verantwortet. Das ist in der Bundesstaatsreform deutlich kritisiert worden, weil man gesagt hat, das führt zu einer Verantwortungsvermischung, wenn beide gleichberechtigt tätig werden und letztlich auch der Wähler nicht weiß, wen er für eine von ihm missbilligte Politik in diesem Bereich abstrafen soll; man sollte das alles möglichst entflechten.

Es ist für den Bund natürlich ein Stück weit attraktiver, an der Stelle, an der er Geld gibt, eine Gestaltungsmöglichkeit zu haben. Aus der Sicht der Länder sind die Finanzhilfen für ihre eigene Kulturhoheit deutlich schonender. Ob der Bund eine Finanzhilfe gibt, hat er zwar selber in der Hand, und er kann auch in gewissem Umfang die Bedingungen für die Vergabe setzen, er hat aber keine Verwaltungskompetenz, das heißt keine genuine Gestaltungskompetenz. Bildung, Wissenschaft und Forschung bleiben von Verfassung wegen eine Kompetenz der Länder und stärkt ihre eigene Staatlichkeit.

Im Zweifel würde ich Ihnen dazu raten, die Finanzhilfen zu stärken und damit die Eigenstaatlichkeit der Länder zu schonen, auch wenn das aus Sicht des Bun-

des vielleicht nicht so attraktiv ist. Der Bund hat aufgrund der Vergabe der Gelder auch in Form von Finanzhilfen immer noch erhebliche Einwirkungsmöglichkeiten. Wenn Sie mehr an die Interessen des Bundes denken, dann müssen Sie als Alternative den Weg der Gemeinschaftsaufgaben verfolgen, weil damit eigene Kompetenzen begründet werden.

Wenn man etwas tun will, muss man sich also bewusst sein, dass der Weg über Gemeinschaftsaufgaben Kompetenzen verändert, der Weg über Finanzhilfen demgegenüber Kompetenzen unangetastet lässt. Vielen Dank.

**Vorsitzende:**

Damit ist unsere Einführungsrunde beendet. Wir beginnen mit der ersten Frageunde, als Erster hat der Kollege Rupprecht von der Unionsfraktion das Wort.

Abg. Albert **Rupprecht** (Weiden) (CDU/CSU):

Vielen herzlichen Dank, Frau Vorsitzende. Einen herzlichen Dank auch an unsere Gesprächspartner dafür, dass Sie die Zeit gefunden haben, sich zu diesem wichtigen Thema mit uns auszutauschen.

Herr Prof. Wieland, von Seiten des Bundes schwimmen wir nicht in Geld, sondern wir stellen 12 Milliarden für Forschung und Bildung zur Verfügung, indem wir in allen anderen Bereichen sparen, um die Schuldenbremse einzuhalten. Das ist das Ergebnis einer klaren Prioritätensetzung. Jeder andere, der nicht im Forschungs- und Bildungsbereich tätig ist, würde Ihnen sein Leid klagen, wieso er dramatisch sparen muss. Es gibt aber auch Länder, denen dies gelingt, es ist also auch dort selbiges möglich.

Zum Thema als solchem: Sie wissen, dass wir im Bereich Wissenschaft und Forschung noch in dieser Legislatur die Verfassung ändern wollen. Im Bereich der Bildung wird das von unserer Seite kritischer gesehen, weil wir zweierlei Erfahrungen gemacht haben: Die erste Erfahrung ist, wenn man mehr Geldgeber, mehr Geld für einzelne Maßnahmen bzw. Projekte hat, führt dies nicht dazu, dass wir

im gesamten Bereich der Bildung mehr Geld erhalten, denn Landesgeld wird durch Bundesgeld substituiert. Wir haben den gemeinsamen Anspruch, dass wir das Zehn-Prozent-Ziel erreichen; zumindest von Seiten des Bundes halten wir daran fest.

Herr Prof. Prenzel, wir hatten heute bereits ein Gespräch zum anderen Thema, dass gute Schule und gute Bildung dort gelingt, wo man das Prinzip der Subsidiarität, Dezentralität und Eigenverantwortung vor Ort verwirklicht. Das ist die Grundvoraussetzung eines guten Schulsystems und einer guter Bildung. Wir sind deshalb ein ganzes Stück skeptisch, dass sich der Bund ohne hinreichende inhaltliche Begründung in die Bildungspolitik einmischt. Wir sagen aber auch, beispielsweise das Thema „Bundesverfassungsgerichtsurteil“, „Umsetzung des Bildungspakets von der Leyen“, dass wir damit nicht glücklich sind, wie das im Ergebnis gelaufen ist, weil wir der Meinung sind, das wäre wesentlich besser, die Bildungseinrichtung, insbesondere Schulen hätten mehr Mittel zur Verfügung als das, was wir im Augenblick mit diesen Parallelstrukturen machen. Das ist das Spannungsfeld, in dem wir uns bewegen, und deswegen komme ich zu meinen Fragen, zunächst an Herrn Prof. Prenzel und dann an Herrn Prof. Löwer.

Herr Prof. Prenzel, wir als Unionsfraktion sagen, es muss inhaltlich mehrwertig sein, wenn der Bund sich engagiert – denn nur dann ist eine Handlung des Bundes auch gerechtfertigt. Das heißt, das Subsidiaritätsprinzip ist ausschließlich dort anzulegen, wo es mehrwertig ist. Sie hatten das Thema „Leseförderung“ genannt. Ich möchte dazu sagen, dass man im Augenblick hierfür 26 Millionen Euro zur Verfügung stellt; es ist folglich nicht so, dass wir da nichts mehr machen. Die Frage an Sie: Können Sie zwei, drei wichtigste Bereiche nennen, für die Sie sagen, wenn der Bund die Möglichkeit zu handeln hätte, wäre dies mehrwertig für die Bildungslandschaft Deutschland?

Herr Prof. Löwer, brauchen wir wirklich eine Verfassungsänderung? Ich nenne nochmal die beiden Themen: „Umsetzung des Verfassungsgerichtsurteils“ und „Bildungspaket von der Leyen“. Wir hatten als Bildungspolitiker intensiv danach

gesucht, ob es nicht auf Basis der jetzigen Verfassung eine Möglichkeit gäbe, die Schulen stärker zu unterstützen. Deshalb meine Frage, wäre das denn überhaupt möglich? Die Kanzlerin hat im Gespräch mit der KMK gesagt, dass dieses Paket nach zwei Jahren überprüft wird; wir als Bildungspolitiker suchen nach wie vor auf Basis der derzeitigen Verfassung nach einem Weg, das ein Stück besser zu gestalten. Ich nenne ein weiteres Stichwort, das Thema „Schulsozialarbeit“. Gibt es Themen, die bedeutend sind? Ich sage noch einmal, nicht nur bedeutend als Thema an sich, sondern auch mehrwertig, wenn sich der Bund auf Basis der bestehenden Verfassung kümmert.

Ich möchte noch einen letzten Aspekt nennen: Es trifft nicht zu, dass es weniger Kooperation als früher gibt. Wenn Sie sich den Bundeshaushalt im Bereich der Bildung und Forschung anschauen, gab es noch nie so viele Mittel für Kooperationen und Maßnahmen wie heute, für die eigentlich originär die Länder aufkommen müssten. Deswegen ist es falsch, immer zu unterstellen, dass nicht kooperiert würde. Das ist schlichtweg falsch.

**Vorsitzende:**

Vielen Dank, nun der Kollege Swen Schulz für die SPD-Fraktion.

Abg. Swen **Schulz** ( Spandau) (SPD):

Der Kollege Rupprecht hat Recht, es gibt eine ganze Menge Kooperation zwischen dem Bund und den Ländern, insbesondere im Wissenschaftsbereich. Wir legen aber darauf Wert, dass dies auch in den Verhandlungen über die Grundgesetzänderung erreicht worden ist. Es war ursprünglich ganz anders geplant, die Ministerpräsidenten wollten im Wissenschaftsbereich gar keine Kooperationen haben. Dies konnte die SPD-Bundestagsfraktion in letzter Minute verhindern, sodass wir immerhin im Wissenschaftsbereich auf der Basis des heutigen Grundgesetzes Kooperationen durchführen können.

Ich bin froh, dass wir heute in diesem Rahmen mit so interessanten Stellungnahmen der Sachverständigen über das Thema „Kooperation“ erneut sprechen kön-



nen. Wir haben nämlich festgestellt, dass selbst die durch das Grundgesetz ermöglichten Kooperationsmöglichkeiten, an vielen Stellen nicht ausreichen.

Wir begrüßen somit, dass die Regierungskoalition eigene Vorschläge formuliert hat, nachdem von den Oppositionsfraktionen und anderen Ländern Anträge vorgelegt und im Bundesrat diskutiert wurden. Irritierend dabei ist jedoch, dass der Eindruck entstanden ist, man möchte den kleinsten gemeinsamen Nenner erreichen. Das ist für den Beginn einer Diskussion, die wir hier im Deutschen Bundestag führen, natürlich nicht besonders förderlich.

Vor diesem Hintergrund will ich nochmal genauer bei Frau Senatorin Stapelfeldt und Herrn Prof. Wieland nachfragen: Es war zu lesen, dass die Regierungskoalition mit ihrem Vorschlag auch das Kooperationsverbot aufheben möchte. Ich würde gerne wissen, im Hinblick auf die unterschiedlichen Anträge von der SPD-Bundestagsfraktion und anderen Antragsländern zu Artikel 104c GG, was genau die Regierungskoalition mit ihrem Vorschlag ermöglichen möchte. Zum einen mit Blick auf die Bildung, zum anderen auf den Wissenschaftsbereich. Ich habe den Eindruck, dass es hierbei einige Missverständnisse gibt, auch im wissenschaftlichen Sektor. Es wird nämlich angenommen, dass mit einer solchen Grundgesetzänderung der Regierungskoalition sehr viel möglich wird, auch im Bereich der Grundfinanzierung von Hochschulen.

Frau Senatorin Stapelfeldt, Herr Prof. Wieland, können Sie die Unterschiede zwischen den Initiativen gerade mit Blick auf deren Reichweite darstellen?

**Vorsitzende:**

Ganz herzlichen Dank, Herr Kamp für die FDP-Fraktion bitte.

Abg. Heiner **Kamp** (FDP):

Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Vielen Dank auch an die Sachverständigen, die sich heute auf den Weg gemacht haben, um uns ihre Sicht der Dinge für eine bessere Entscheidungsfindung darzulegen.

Frau Vorsitzende, Sie hatten kurz die Entstehungsgeschichte des Kooperationsverbotes erläutert. Allseits bekannt ist, dass wir in der FDP-Bundestagsfraktion eine sehr starke Mehrheit haben, die sich dafür ausspricht, das Kooperationsverbot aufzuheben.

Wobei geht es uns einfach auch vor dem Hintergrund, dass wir eben nicht nur die Leistungsfähigkeit der Länder im Bereich Bildung feststellen dürfen, sondern sie auch sicherstellen möchten; das ist ein Hauptgrund. Im Hinblick der Schuldenbremse geht es uns auch darum, neue Finanzströme zu kreieren, aber natürlich auch, diese zu optimieren.

Keine Bundesregierung vor uns hat mehr Geld in Bildung und deren Aufwuchs investiert. Insofern teile ich nicht die Auffassung von Herrn Thöne, dass die Vereinbarung von 2008, der Koalitionsvertrag, in dem wir Deutschland als Bildungsrepublik ausgerufen haben, zum Scheitern verurteilt ist.

Ich habe zwei Fragen an Herrn Dr. Klug: Worin sehen Sie die Vorteile, oder welche Vorteile hätte ein auf den Bildungsbereich ausgerichtetes Investitionsprogramm - wie Sie es vorschlagen - gegenüber einer potentiellen pauschalen Erhöhung der Umsatzsteuerbeteiligung der Länder, und inwiefern spielt bei diesen Überlegungen die sogenannte Schuldenbremse eine Rolle?

Meine zweite Frage: Wie gehen Sie mit dem Vorwurf um, dass ein stärkeres finanzielles Engagement des Bundes im Schulbereich zwangsläufig zu einem Rückzug der Länder aus ihrer Verantwortung führen würde?

**Vorsitzende:**

Für die Fraktion DIE LINKE., Frau Dr. Hein bitte.

Abg. Dr. Rosemarie **Hein** (DIE LINKE.):

Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Ich will mich zunächst recht herzlich für die Stellungnahmen bedanken, die sehr deutlich gemacht haben, wie die unterschiedli-

chen Herangehensweisen aussehen. Des Weiteren ist mir aufgrund Ihrer Einführungsstatements nochmal deutlich geworden, worin wahrscheinlich unser Problem besteht.

Ich habe das Gefühl, dass viele von denen, die jetzt über die Aufhebung des Kooperationsverbotes reden, unterschiedliche Vorstellungen über das Ziel haben. Nichtsdestotrotz reden wir aber bereits über den Weg, wie wir das Ganze abschaffen oder verändern wollen. Ich glaube, dass das der falsche Ansatz ist. Gleichzeitig weiß ich - das wissen wir alle -, dass die derzeit im Lande geführte Debatte ursprünglich von den gesammelten Erfahrungen vieler Menschen ausging, die das Gefühl hatten, dass sowohl die fehlende Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern als auch die Unterschiedlichkeit zwischen den Ländern für sie selber und ihre Bildungsinteressen nachteilig seien. Dieses Problem wird weder mit der Einführung eines Kooperationsverbotes, das seit 2006 in dieser Schärfe existiert, noch mit dessen Aufhebung beseitigt, sondern nur partiell.

Deshalb möchte ich eine Frage an zwei Sachverständige stellen, an Herrn Prof. Füssel und an Herrn Ulrich Thöne. In den letzten Jahren haben sich in der Bundesrepublik Deutschland sowohl bei der Entwicklung der Schulsysteme als auch der Länderkompetenzen sehr viele unterschiedliche Bildungssysteme entwickelt, viele Schulformen, und wir kennen alle die Klagen. Wir haben diese Vielfalt gewollt, haben aber Schwierigkeiten, damit umzugehen. Wenn wir diese Vielfalt gewollt haben und sie auch weiterhin wollen, dann müssen wir uns die Frage stellen, wie diese Disparitäten entstanden sind; damit könnte man Seiten füllen. Ich habe mal mit denen angefangen, die gesetzlich fixiert sind - das war schon eine halbe Seite an Stichworten. Wie kann man die entstandenen Disparitäten tatsächlich, also spürbar verändern? Wie kann man sie für diejenigen verändern, die die Bundesländer wechseln oder die Schwierigkeiten bei der Anerkennung ihrer Abschlüsse haben und die Übergänge nicht gewährleistet bekommen?

Wie kann man diese Disparitäten abbauen, ohne die Länderkompetenzen einzuschränken oder zu sehr einzuschränken, sage ich mal vorsichtig, und wie wäre

das rechtlich möglich? Was müsste tatsächlich verändert werden, wenn man diese Vergleichbarkeit der Bildungssysteme und eine Kompatibilität herstellen wollte? Es geht mir und der Fraktion vor allen Dingen auch um Fragen des Bildungszuganges und der sozialen Gerechtigkeit. Beides ist derzeit nicht mehr gewährleistet.

**Vorsitzende:**

Vielen Dank, für die Fraktion von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Herr Gehring bitte.

Abg. Kai **Gehring** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN):

Vielen Dank erst mal an die Sachverständigen. Als GRÜNE-Bundestagsfraktion waren wir von Anfang an Gegner eines Kooperationsverbotes. Deshalb hatten wir es abgelehnt und freuen uns darüber, dass wir heute diese Anhörung veranstalten können, um über eine Überwindung dieses Kooperationsverbotes hin zu einer neuen Kooperationskultur in der Bildung und der Wissenschaft zu diskutieren. Des Weiteren begrüßen wir es nachzudenken, wie wir die Hürden im Bereich der Wissenschaft aufheben können.

Ich glaube, unser gemeinsames Ziel müsste sein, dass wir als Gesetzgeber kein Stückwerk produzieren, sondern eine langfristige tragfähige Lösung für Bildung und Wissenschaft produzieren. Die zentrale Frage muss sein, was sind die besten verfassungsrechtlichen Voraussetzungen, um überhaupt so ein Schlagwort wie Bildungsrepublik mit Substanz füllen zu können? Deshalb glauben wir, dass wir eine „Ermöglichungsverfassung“ brauchen. Die großen bildungs- und wissenschaftspolitischen Herausforderungen müssen gemeinsam bewältigt werden können. Es muss um eine bessere Förderung von allen Kindern und Jugendlichen gehen und nicht nur um die Finanzierung von Wissenschaftsexzellenz nach 2017. Anders formuliert: Orchideen gibt es nicht ohne guten Humus. Ein leistungsfähiges Bildungs- und Wissenschaftssystem existiert nicht ohne gute Schulen.

Vor diesem Hintergrund, glaube ich, dass wir gewinnbringende Antworten von den Sachverständigen bekommen können, um kluge Kooperationswege herauszu-

arbeiten. Wir sind nämlich immer wieder an verfassungsrechtliche Grenzen gestoßen, siehe zuletzt beim Bildungs- und Teilhabepaket. Dieses hatte sich als Bürokratiemonstrum entpuppt, weil laut Verfassung eine direkte Förderung von Bildungseinrichtungen nicht möglich ist. Sie war höchstens im Fall von Naturkatastrophen möglich; diesen Zustand sollten wir dringend verbessern.

Meine Frage richtet sich deshalb an Herrn Prof. Füssel und an Herrn Prof. Löwer, vielleicht auch bezugnehmend auf die Ausführung von Herrn Univ.-Prof. Wieland. In unserem Bundestagsantrag, haben wir zwei verschiedene Wege der Öffnung von Kooperations- und Co-Finanzierungswegen im Grundgesetz vorgeschlagen: Erstens die Änderung von Artikel 91b GG für Bildung und Wissenschaft und dann zweitens alternativ oder additiv in Kombination die Einführung des Artikels 104c GG. Wir glauben, dass man durch beide Artikel Änderungen oder auch das Ziel von mehr Leistungsfähigkeit im Bildungswesen erreichen kann.

Es würde mich interessieren, wie Sie diese Verfassungsöffnung für Kooperationsvereinbarungen auf Basis des Artikel 91b GG im Vergleich zu Artikel 104c GG bewerten. Wie bewerten Sie dies im Hinblick auf das Einstimmigkeitserfordernis der Länder, wenn diese Vereinbarungen mit dem Bund abschließen wollen?

**Vorsitzende:**

Ganz herzlichen Dank, wir kommen nun zu der Antwortrunde. Es beginnt Frau Senatorin Stapelfeldt bitte.

Senatorin Dr. Dorothee **Stapelfeldt** (Behörde für Wissenschaft und Forschung, Hamburg):

Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Ich bin gefragt worden, warum wir stärker auf die Veränderungen des Artikels 104 GG mit einer Ergänzung setzen als auf Artikel 91b GG.

Wir sehen als große nationale Aufgabe die bessere Förderung der Bildung. Bildung ist sowohl im Bereich der Schulen - der mit Artikel 91b GG nicht tangiert ist

– wichtig, als auch vor allen Dingen im Bereich der Wissenschaft und Forschung. Hier war die präzise Frage, warum ist Artikel 91b GG für den Wissenschaftssektor weniger ausreichend als Artikel 104 c GG? Artikel 104 c GG - das ist eben schon gesagt worden - sagt, dass man ein Einvernehmen braucht, eine Einstimmigkeit. Das stellt auch sicher, dass es eine stärkere, gleichmäßige Verteilung auf die Länder gibt.

Was aber in der gegenwärtigen Situation, wie wir sie im Wissenschaftsbereich vorfinden, viel wichtiger ist, ist Folgendes: Ich betone das nochmal ausdrücklich, dass wir vor großen nationalen Anstrengungen stehen, um den gestiegenen Studienanfängerprognosen in der Zukunft auch gerecht zu werden, und zwar nicht nur quantitativ, sondern auch so, dass wir ein qualitativvolles Studium gewährleisten können. Hierfür brauchen wir mehr als das, was in Artikel 91b GG steht, weil wir eine gleichmäßigere Verteilung brauchen. Sie müssen sich den Artikel 91b GG einfach vorlesen: Es geht um überregionale Bedeutung. Wenn es nicht als die große Kraftanstrengung definiert wird, mehr Studierenden ein Studium zu ermöglichen, zu mehr Hochschulabsolventen zu kommen und insgesamt die Hochschulen zu fördern, sondern - wie heute - Exzellenzcluster über ganz bestimmte Kooperationen von Universitäten, außeruniversitäre Forschungseinrichtungen – auch in Berlin – dann ist das zu wenig.

Die Finanzierung der Hochschulen in der Breite wird nicht wie benötigt berücksichtigt. Im Ergebnis - das möchte ich nochmal sagen - verfestigt oder verstärkt sich dann eine unterschiedliche finanzielle Situation an den Hochschulen, wie wir sie nicht wollen. Das ist unsere Begründung für Artikel 104 c GG. Vielen Dank.

**Vorsitzende:**

Ganz herzlichen Dank, Herr Prof. Prenzel, bitte.

Prof. Dr. Manfred **Prenzel** (TUM School of Education, Technische Universität München):

Herr Rupprecht hat die Frage gestellt, welche drei Bereiche inhaltlich mit „Mehrwert“ versehen werden. Ein Bereich ist die Qualifikation des pädagogischen Personals, wobei ich nicht nur die Frage der Lehrerbildung meine, sondern auch im Kindergartenbereich haben wir ein großes Problem. Auch hier brauchen wir eigentlich neue Modelle, die wir umsetzen müssen und die dafür Sorge tragen, dass das pädagogische Personal an Kindergärten mit deutlich besseren Eingangsvoraussetzungen arbeiten kann.

Ein zweiter Problembereich ist mit Sicherheit das Thema „Inklusion“, bei dem wir, glaube ich, weit davon entfernt sind, es konzeptionell einigermaßen in den Griff zu bekommen. Ich kann mir nur vorstellen, dass es Sinn macht, über Länder hinweg an guten Modellen zu arbeiten, die die Möglichkeit eröffnen, mit nicht trivialen Wegen der Inklusion umzugehen.

Einen dritten Bereich hatte ich bereits anklingen lassen. Es ist eben auch die Frage, inwieweit wir die Vergleichbarkeit der Abschlüsse, wie etwa das Abitur, in Zukunft angehen müssten. Da sehe ich nach der letzten KMK-Initiative auch nicht so recht die Bereitschaft, ernsthaft für Vergleichbarkeit zu sorgen oder auch die Umsetzung von Sekundarstufenstandards in Evaluationssystemen anzugehen. Vielen Dank.

**Vorsitzende:**

Sehr herzlichen Dank, Herr Prof. Füssel bitte.

Prof. Dr. Hans-Peter **Füssel** (Deutsches Institut für Internationale Pädagogische Forschung):

Ich denke, um den Gedanken „Schweizer Verfassung“ aufzunehmen, die Schweiz hat sich selber zu einem Bildungsraum „Schweiz“ erklärt. Der Gedanke, der sich damit verknüpft, nämlich das Land, das mehr Kantone hat als wir Bundesländer, dieses Land als einen einheitlichen Bildungsraum zu verstehen, ist eine Dimensi-

on, die eigentlich im europäischen Kontext entstanden ist. Die Schweiz hat sich, obwohl sie sich zur Europäischen Union in einem spezifischen Verhältnis befindet, des Begriffes angenommen, um diese gemeinsame Verantwortung zu unterstreichen.

Die eben von Herrn Prenzel genannten Beispiele sind aus meiner Sicht mindestens diejenigen Bereiche, in denen sich die gesamtstaatliche Verantwortung von Bund und Ländern verknüpft. Natürlich ist die Frage, wie man Disparitäten abbauen kann, deswegen eine zentrale, weil sie sich nicht nur auf die berühmten wenigen Prozent beziehen, die in dieser Republik tatsächlich pro Jahr über die Ländergrenzen hinweg umziehen. Es spielt meiner Ansicht auch eine Rolle, sich zu vergegenwärtigen, dass Menschen möglicherweise die Entscheidung, sich innerhalb der Republik zu verändern, allein deswegen unterlassen, weil sie Sorgen haben, dass die Anschlussfähigkeit der Ausbildung ihrer Kinder nicht gewährleistet ist. Ich denke, dass der Weg, den die KMK eingeleitet hat, der zutreffende ist: Sie hat in Konstanz Beschlüsse gefasst und geht mit der Formulierung von Bildungsstandards für die gegenseitige Anerkennung neue Wege.

Herr Prenzel hat eben darauf hingewiesen, was die KMK im Hinblick auf das Abitur beschlossen hat und dass das, was die KMK beschließt, einen nicht immer optimistisch stimmt. Aber die Tatsache, dass auf Länderebene diese Verantwortung anerkannt und umgesetzt wird, scheint mir wichtig.

Natürlich, Frau Dr. Hein, jede Veränderung zugunsten des Bundes und eine zusätzliche Beteiligung des Bundes führt zu einer Veränderung der Kräfteverhältnisse zwischen den Ländern, aber auch zwischen dem Bund und den Ländern; ich glaube, daran kann man nicht vorbeidiskutieren.

Zur Frage von Herrn Gehring zu der neuen Kooperationskultur: Ich meine, der zweite Teil dieses Wortes macht deutlich, was für eine Bedeutung hinter einer zunächst einmal programmatischen Formulierung, wie die Schweizer sie gewählt haben, steht. Es geht nach allem, was man aus der Schweiz hört, um ein Wort, das



plötzlich seine eigene Wertigkeit und Würde entfaltet, auch wenn die Schweizer sich im Jahr 2006 über die Bedeutung dieses Wortes selbst noch gar nicht so richtig bewusst waren; und das ist in diesem Bildungsraum möglicherweise gelungen.

Meine Vorstellung im Sinne einer langfristigen Lösung, Herr Wieland hat die Geschichte kurz gestreift: Bis 1969 und dann noch einmal bis 2001 wurde bereits - jeweils relativ lange - über das Thema diskutiert; jetzt sind wir seit kurzem erneut dabei. Ich denke, diese Kooperationsformen sollten sich neben der Möglichkeit, Innovationen zu fördern – hierauf wies Herr Prenzel hin -, in erster Linie darauf beziehen, das möglich zu machen, was das Bildungssystem als solches aus der Perspektive seiner Nutzer bedeutet: Das Bildungssystem entscheidet heute über Lebenschancen, indem Berechtigungen vergeben werden.

Vor diesem Hintergrund, denke ich, gibt es Kleinigkeiten, die wahrscheinlich nicht so sehr im Blick der Öffentlichkeit stehen. Ich finde es ausgesprochen hilfreich, dass beispielsweise im Sozialgesetzbuch die Möglichkeit der zweiten Chance verankert worden ist, mit einer freundlichen Verbeugung im Hinblick auf die Einrichtungen, die die Länder zur Verfügung stellen sollen. Das heißt, die Perspektive der anschließenden Integration in den Arbeitsmarkt - die an den Bildungsbereich folgende Phase - erkennt die Verantwortung dafür, dem Einzelnen diese Möglichkeit einzuräumen. Wir alle wissen, dass ohne oder mit nur eingeschränktem Abschluss innerhalb des Bildungssystems die Anschlüsse nicht funktionieren; es ist eine Verzahnung sicherzustellen, dies macht die Klausel im § 61 a SGB II deutlich. Sie zeigt auch, wie der Einstieg in Überlegungen zu einer breiteren Lösung von - ich übernehme Ihre Formulierung - klugen Kooperationsformen möglich ist.

Was das Einstimmigkeitserfordernis angeht, finde ich die jetzige Regelung des Artikels 91b Absatz 1 GG schon in der Formulierung interessant. Die Abwicklung, das heißt die Umsetzung erfolgt über die Gemeinsame Wissenschaftskonferenz (GWK), und diese hat das Prinzip der Einstimmigkeit nicht, es sei denn, es handelt sich um Einrichtungen, in denen das eine oder andere Land unmittelbar be-

troffen ist; denn dann kann nicht gegen dieses Land entschieden werden. Ich glaube, dass das, was in den Beratungen auch unter den Ländern in den letzten Jahren der KMK selbst deutlich geworden ist, ist, dass es noch aufbaufähige Bereiche gibt, in denen sogar die KMK mit Mehrheit entscheiden kann.

Letzte Bemerkung meinerseits: Ich denke, dass wir auch darüber nachdenken müssen, wie Länder Verabredungen - sei es perspektivisch mit dem Bund, sei es der Länder untereinander - mit höherer Verbindlichkeit erreichen. Die KMK ist ein politisches Entscheidungsgremium. Die Entscheidungen, die dort getroffen werden, sind letztlich politische Absichtserklärungen der dort handelnden Minister, Ministerinnen, Senatorinnen und Senatoren. Ich finde es nach wie vor beachtenswert, dass die zentrale Vereinbarung für das Bildungswesen auf der Ebene der Ministerpräsidenten und der Kultusministerkonferenz, das sogenannte Hamburger Abkommen, nur in einem einzigen Land, nämlich in Baden-Württemberg ratifiziert wurde; alle anderen Länder haben dies im Status einer politischen Absichtserklärung belassen. Wenn ich daran denke, dass 16 Landesparlamente über die Erhöhung der Rundfunkgebühren um 1,65 Euro abstimmen und hierüber Staatsverträge schließen, es aber im Bereich der Anerkennung von Abschlüssen und Berechtigungen im Bildungssystem auf der Ebene einer politischer Absichtserklärungen bleibt, die dann mehr oder weniger umgesetzt werden (können), dann denke ich, ist die Verteilung der Bedeutung irgendwie ein bisschen schräg.

Kurz und knapp, mehr Verbindlichkeit auch in die Verabredungen zu bekommen, scheint mir sinnvoll, und zwar unabhängig davon, ob die Länder das untereinander machen oder perspektivisch die Ländergemeinschaft mit dem Bund. Vielen Dank.

**Vorsitzende:**

Vielen Dank, das hat uns tiefe Einblicke eröffnet. Herr Minister Dr. Klug, bitte.

Minister Dr. Ekkehard **Klug** (Ministerium für Bildung und Kultur Schleswig-Holstein):

Frau Vorsitzende, die eine Frage, die an mich gerichtet worden ist, betraf die Vorteile eines Bund-Länder-Investitionsprogrammes im Bildungsbereich, im Vergleich zu einer Erhöhung der Umsatzsteuerpunkte, die den Ländern zusätzlich zugestanden werden könnten. Mit anderen Worten, welches ist der bessere Weg?

Ich meine, das lehrt uns die Lebenserfahrung, dass es schwieriger ist, über die Neuverteilung von Finanzmitteln - sozusagen pur und ohne jede Konkretisierung der Verwendungszwecke - eine Einigung zu erreichen. Wenn das so leicht wäre, hätte man nach der Föderalismusreform auch die Bund-Länder-Finanzbeziehung relativ rasch neu regeln können. Ich denke, dass es der Lebenserfahrung entspricht, dass derjenige, der die Musik mitbezahlen soll, auch möchte, dass er zumindest mitbestimmt, was gespielt wird. Von diesen Überlegungen ausgehend, glaube ich, dass man eher über eine Neuregelung der Bund-Länder-Zusammenarbeit, die dann eben bestimmte Änderungen in der Verfassung erfordert, einen Konsens erreichen kann; sozusagen eine Neuverteilung der Finanzmittel zwischen Bund und Ländern.

Zweite Frage lautete: Besteht nicht die Gefahr, dass Bundesprogramme dazu führen, dass sich die Länder aus der Finanzierung zurückziehen? Das sehe ich nicht. Erstens kann man die Vereinbarung über gemeinsame Vorhaben des Bundes und der Länder mit einem Monitoring versehen, sodass dann die Überprüfung für alle transparent erfolgen kann, und zum zweiten zeigen gerade die guten Beispiele aus der Vergangenheit, dass sich die Länder keineswegs zurückziehen, wenn der Bund Geld in die Hand nimmt.

Ich nehme das Beispiel des Ausbaus der Krippenplätze in Deutschland, Stichwort „U3-Ausbau“. In meinem Bundesland haben wir dafür 74 Mio. Euro an Bundesgeld als Investitionsmittel zur Verfügung. Das Land, das ursprünglich 46 Mio. Euro Eigenanteil zulegen wollte, hat in einer sehr schwierigen Haushaltssituation Ende 2010 beschlossen, das nochmal auf 60 Mio. Euro aufzustocken. Was die Be-

triebskostenförderung für die Kindertagesbetreuung betrifft, so lagen wir vor wenigen Jahren - nämlich bis 2009 - noch bei einem Betrag von 60 Mio. Euro, der seit 2004 festgeschrieben war; wir haben dann für den Bereich der Drei- bis Sechsjährigen um zehn Millionen aufgestockt. Nun kommen Jahr für Jahr die höheren Betriebskostenförderungen für den Krippenausbau dazu, sodass wir jetzt schon bei 107 Mio. Euro in der Gesamtsumme liegen; 2014 wären das über 120 Mio. Euro. Dies entspricht dem Doppelten, was wir vor ein paar Jahren, nämlich bis 2009/2010, gehabt haben. Das wäre sicherlich ohne diese Bund-Länder-Initiative zum Ausbau der Betreuungsangebote für die unter Dreijährigen, nur aus eigener Kraft des Landes, nicht möglich gewesen.

Ich hatte vorhin auf die Schulsozialarbeit hingewiesen, für die wir jetzt parallel zu den vom Bund an die Kommunen fließenden Geldern auch ein eigenes, speziell auf den Grundschulbereich ausgerichtetes Landesprogramm, aufgelegt haben; auch dies mit dem Ziel nachzulegen. Der Eckwertebeschluss für den kommenden Doppelhaushalt sieht eine Steigerung um mehr als das Doppelte vor. Auch dieses praktische Beispiel belegt, dass der Vorwurf, man würde den Ländern Gelegenheit geben, sich aus der Finanzierung herauszuziehen, nicht zutrifft. Alle vorhin genannten früheren Bund-Länder-Modellprogramme, nehmen wir SINUS als herausragendes Beispiel oder auch FörMig, das wichtige Programm für die durchgängige Sprachbildung zur Integration der Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund. Es hat nach wie vor durchaus segensreiche Wirkung, obwohl es längst ausgelaufen ist, weil wir an Projekten mit Partnern wie dem IPN in Kiel arbeiten, einem Institut für Pädagogik der Naturwissenschaften; im Grunde also eine Fortsetzung der früheren Arbeit zur Förderung der naturwissenschaftlichen Bildung mit neuen Instrumentarien. Und als Konsequenz aus den Erfahrungen mit dem Programm FörMig haben wir beispielsweise bei uns in der Lehrerbildung für die zweite Phase im Referendariat ein Pflichtmodul für die Fachdidaktik Deutsch als Zweitsprache für Lehrerinnen und Lehrer aller Laufbahngruppen und aller Unterrichtsfächer eingeführt.

Man kann somit anhand dieser konkreten Beispielen ersehen, dass sich die Bundesländer-Zusammenarbeit gerade in den Feldern, in denen wir etwas voranbringen müssen, durchaus positiv darstellt und nicht dazu führt, dass Länder sich aus der Finanzierung im Schulbereich oder anderen Bildungsbereichen herausziehen.

**Vorsitzende:**

Vielen Dank, und nun Herr Prof. Löwer zu den Fragen der Kollegen Rupprecht und Gehring bitte.

Prof. Dr. Wolfgang **Löwer** (Universität Bonn):

Vielen Dank. Herr Abgeordneter Rupprecht, ich fange mit dem einfacheren Teil der Frage an; Sie hatten nach der Schulsozialarbeit gefragt. Die Einschränkung - soweit der Bund eine Gesetzgebungskompetenz hat - in Artikel 104a GG würde jedenfalls nicht eingreifen, weil der Bund eine Gesetzgebungskompetenz im Bereich der öffentlichen Fürsorge hat; dies würde ich mal interpretatorisch so vertreten wollen und ich glaube, auch vertreten können.

Die Antwort auf die Frage, brauchen wir eine Verfassungsänderung, hängt davon ab, was Sie tun wollen und was instrumentell bewirkt werden soll. Die Kreativität, wenn es darum geht, Finanzströme einvernehmlich vom Bund zu den Ländern zu lenken, ist relativ hoch. Es hat keiner gesagt, der Hochschulpakt I oder II scheitere, den Artikel 91b GG dürfe man nicht machen. Auch die Wissenschaft wäre mit dem „Klammerbeutel gepudert“, wenn sie sich solchen Transferzahlungen aufgrund einer bestimmten Interpretation in den Weg stellen würde. Ein erhebliches Kreativpotenzial ist natürlich auch bei der Auslegung der gegenwärtigen Normen gegeben. Ich denke aber, Sie stoßen an Grenzen, wenn man an den Bereich der Schule denkt. Gerade in diesem Bereich soll mit jedem Geld auch eine Steuerungswirkung und nicht nur eine Finanzierungswirkung erzielt werden. Sobald diese Steuerungswirkung erzielt werden soll, wird die Kompetenzsituation schwierig, und deshalb sind das die Bereiche, die zu einem Einstimmigkeitserfordernis tendieren, damit der Bund keine Förderung von Schulkonzepten danach vornehmen kann, ob sie ihm genehm sind oder nicht.

Für mehr einheitliches Handeln braucht man den politischen Willen der Länder. Dazu braucht man im Prinzip nicht den Bund, denn zur Selbstkoordination einstimmiger Art sind sie natürlich immer in der Lage. Das kann auch nicht über eine „Gesetzgebung“ der KMK laufen, das ist völlig ausgeschlossen; das kann nur über Staatsverträge laufen, aber diese sind auch immer auf Einstimmigkeit angewiesen, wie man es sich am Medienstaatsvertrag, Herr Minister aus Schleswig-Holstein, ansehen kann. Ich meine, an dem Einstimmigkeitserfordernis führt im Prinzip kein Weg vorbei, wenn eine Kernkompetenz der Länder betroffen ist.

Nicht zu Unrecht hat Herr Wieland eben gesagt, dann nimmt doch den kompetenzschonenden Artikel 104a GG, weil es da nur um Geld geht. Aber erstens geht es nie nur um Geld, sondern es geht immer um in irgendeiner Form konditioniertes Geld, und zweitens entscheiden nur zwei Bundesorgane über die Gewährung dieser Mittel, die Länder hingegen werden nicht beteiligt; denn der Bundesrat ist ein Bundesorgan, das mehrheitlich entscheidet. Es geht aber um die Wahrung der Eigenstaatlichkeit der Länder durch eine Selbstentscheidung. Was Herr Wieland gesagt hat, hat vieles für sich, aber die Kompetenz der Länder, ihr eigenstaatlicher Kern - wenn wir ihn ernst nehmen wollen - wird so eher gefährdet.

Und, wenn ich das noch anmerken darf, was für diese Änderung, Wege der überregionalen Bedeutung, „nötig“ sein soll, das leuchtet mir nicht ein, weil das „Merken“ jetzt auch keine eingrenzende Funktion hat. Die Wissenschaft und die Forschung sind nie regional, auch die Lehre ist nicht regional, weil Studieren ein bundesweiter Sachverhalt ist. Darüber müsste man sich eigentlich keine Gedanken machen.

Herr Gehring, zu Ihrer Frage: Eine Änderung von Artikel 91b GG scheint mir richtig zu sein, weil es die Sache in die Gemeinschaftsaufgabe hineingibt und diese im Moment keine explizite Förderkompetenz vorsieht. Man kann sich aber gut vorstellen, dass es Zwecke gibt, die auf die Inhalte des Schulerhaltens verhältnismäßig wenig Einfluss haben, die der Bund aber sinnvoller Weise mitfinanzieren könnte – unterstellt, er habe mehr Geld. Etwa das heute nicht mehr mögliche

Programm zur Förderung der Ganztagschule, die Förderung der Inklusion - die sicher teuer ist - und solche Dinge, die könnte man also - Stichwort „Infrastrukturaufgaben oder Infrastrukturförderung“ - in Artikel 91b GG aufnehmen. Die Länder könnten mit dem Bund zusammen über Wege nachdenken, die der Bund dann finanziert.

Zu dem Artikel 104 GG Folgendes: Es erscheint mir der Vorschlag zu Artikel 104c GG der richtige zu sein. Der Artikel 104a GG ist nämlich eine Norm, die sich mit den wirtschaftlichen Leistungsdisparitäten beschäftigt und dort bestimmte Fördermechanismen vorsieht. Aber ich sage das nochmal, es gibt keine Korrelation zwischen dem Aufwand und der Qualität. Thüringen wendet 7.100 Euro pro „Schulkopf“ auf, Baden-Württemberg 5.600 Euro. Sind die baden-württembergischen Schüler deshalb „leistungsfähigkeitsmäßig“ deshalb um ca. 20 Prozent schwächer als die Thüringer-Schüler? Es gibt diese unmittelbare Korrelation von Aufwand pro Schülerekopf und Qualität des Schulsystems nicht. Deshalb wäre der richtige Ansatz, an Maßnahmen zu denken, deren Finanzierung den Ländern schwer fällt, weil sie als neue, zusätzliche Leistungen auf das Schulsystem zukommen, etwa bei Ganztagsbetreuung, Migrantenkinderförderung usw. Es wäre somit einleuchtender, das in einen eigenen Artikel zu packen, der dann eben Artikel 104c GG sein könnte und der wiederum ein vernünftiges Beteiligungsverfahren der Länder vorsieht. Aber auch hier warne ich, so lästig das sein mag, vor dem Verlust des Einstimmigkeitsprinzips, auch wegen Artikel 79 Absatz 3 GG, weil nur die Einstimmigkeit die eigenständige Mitwirkungsbefugnis der Länder in ihrer Alleinverantwortung für das, was sie dort konsensual machen, wahrt.

**Vorsitzende:**

Vielen Dank, und nun ist Herr Thöne von Frau Dr. Hein gefragt.

Ulrich **Thöne** ( Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft):

Ich möchte, bevor ich zu der Frage von Frau Dr. Hein komme, nochmal auf Herrn Kamp eingehen. Ich muss falsch verstanden worden sein, als ich das für die Zu-

kunft gesagt habe. Ich habe nur gesagt, dass das, was in Dresden vereinbart worden ist, mit der Ministerpräsidentenkonferenz im Juni 2010 krachend gescheitert ist, weil es dort keine tragfähigen Vereinbarungen zwischen den Ländern gab, die Finanzbeziehung so zu ändern, dass man das Ziel von Dresden tatsächlich anstreben konnte. Nebenbei, dies ist von der Kanzlerin mit dem Wort „Desaster“ kommentiert worden.

Zur Frage von Frau Dr. Hein, wie man die Ganztagschule und eine Inklusion weiter ausbauen kann: Das sind wirklich Herausforderungen, vor denen die Bundesländer stehen, die - wenn man sie ernst nehmen will - auch nicht „ausgeschwitzt“ werden können; es bedarf wirklich anderer Mittel und auch eines anderen Anstoßes. Die Ergebnisse einer geeigneten Mittelsuche, haben Sie gerade, Herr Prof. Löwer, gegeneinander abgewogen.

Ich möchte nochmal unterstreichen, was eigentlich über der Diskussion eines einheitlichen Bildungsraumes und dem von Herrn Prof. Füssel genannten Beispiel aus der Schweiz liegen müsste: Es gibt das Verfassungsgerichtsurteil im Zusammenhang mit dem Bildungspaket, und ich zitiere jetzt einen Satz, der mir am Herzen liegt: „Der Bund trägt die Verantwortung für die Sicherstellung des gesamten menschenwürdigen Existenzminimums.“ Aus meiner Sicht gehört das Recht auf Bildung und die Verwirklichung des Rechts auf Bildung dazu. Aus dieser Gesamtverantwortung wird sich der Bund nicht verabschieden können. Das legt nahe, nicht nur über die Frage der Finanzierung einzusteigen; das kann man über die Länderverfassung, über den Länderfinanzausgleich oder auch auf andere Art und Weise regeln, das ist jetzt kein zwingender Ansatzpunkt. Aber man muss sicherstellen, dass es eine Stelle gibt, an die sich der Bürger wenden kann, die dafür sorgt, dass, wenn es gerade nicht so wie gewollt läuft, geholfen wird. Das findet im Lande auch breiten Konsens.

Aus dieser Gesamtverantwortung kommt der Bund nicht heraus. Ich stimme Ihnen ausdrücklich zu, Herr Prof. Löwer, auch ich meine, dass wir an der Einstimmigkeit der Länder nicht vorbeikommen. Hierfür die Zustimmung zu erhalten



und eine Überzeugungsarbeit zu leisten, bedarf es eines Appells an die Politik insgesamt, was ich an dieser Stelle tun will; denn die Kooperation ist nicht nur eine Frage der Kooperation zwischen Bund und Ländern, sondern gerade auch zwischen den Ländern in ihrer Gesamtheit. Wenn man mit großem Interesse die internationalen Rankings und Ergebnisse in der Forschung verfolgt, beispielsweise die PISA-Studien, dann muss man sich immer wieder Folgendes klarmachen: Lange bevor Finnland die Spitzenergebnisse erreichte, bestand in diesem Land über ideologische Grenzen hinweg Einigkeit, die Bildung wirklich fördern zu wollen.

Ich glaube, das ist der Ausgangspunkt, den man erreichen muss, bevor man kurzschrittig auf die eine oder andere Regelung schauen will, um dann gerade diese oder jene Maßnahme durchsetzen zu können. Es kommt darauf an, in einer Diskussion dafür Sorge zu tragen, dass diese Gesamtverantwortung des Staates auch umgesetzt werden kann, und da ist allein schon das Wortungetüm „Kooperationsverbot“ eine Unmöglichkeit, denn es müsste eigentlich ein Kooperationsgebot geben und man müsste stärker aufeinander zugehen.

**Vorsitzende:**

Herzlichen Dank, und nun Herr Prof. Wieland bitte zur Frage von Herrn Schulz.

Univ.-Prof. Dr. Joachim **Wieland** (Deutsche Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer):

Ich setze nochmal bei meiner Grundüberlegung an. Was soll in der Verfassung geregelt werden? Möchte man die Gestaltungskompetenzen des Bundes stärken? Das klingt etwa in dem Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN an, wo gesagt wird, Mitgestaltungs- und Mitfinanzierungsmöglichkeiten seien erforderlich. In diesem Fall geht man sinnvoller Weise den Weg über Artikel 91b GG. Der ist meines Erachtens aber, auch wenn man den befürwortet, eindeutig reformbedürftig.

Die Fälle von überregionaler Bedeutung, Herr Löwer, die kann man so interpretieren, dass alle Hochschulen überregionale Bedeutung haben. Die Kommentarliteratur legt den Begriff aber deutlich enger aus, weil dieser aus der Zeit vor 1970 stammt, als man auf der Grundlage einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes zur Jugendhilfe gesagt hatte, dass der Bund in diesem Bildungsbereich eigentlich nicht tätig werden dürfe, es sei denn, er wäre überregional. Wenn das Bundesverfassungsgericht so etwas einmal gesagt hat, war den Juristen klar, dass das eine besondere Bedeutung haben musste; deshalb sagen die Kommentatoren, dass überregional „exzellent“ meine, es müsse etwas Herausragendes sein. Man müsste bei der Interpretation, dass alles, was in der Hochschule gemacht wird, von überregionaler Bedeutung ist, einen deutlichen Bogen machen. Dann könnte man aber auch auf diesen Satz verzichten. Warum steht er dann eigentlich drin?

Ich glaube auch, dass allein das Erfordernis der Zustimmung aller Länder, das im Übrigen nur für Nummer 2 und nicht für Nummer 1 und Nummer 3 vorgesehen ist, nichts daran ändert, dass bei Bestehen einer Gemeinschaftsaufgabe ein Stück weit Kompetenzen von den Ländern zum Bund wandern. Der Bund hat dann Mitgestaltungsmöglichkeiten, und das entspricht Ihrem Antrag. Wenn Sie den politischen Willen haben, hier Mitgestaltungsbefugnisse auszuüben, dann kann man den Weg über Artikel 91 GG gehen, aber man muss sich dessen bewusst sein, dass der Weg, der über Artikel 104c GG vorgeschlagen ist, die Kultushoheit der Länder deutlich mehr schont, weil vom Bund nur Geld zur Verfügung gestellt wird, die Politik selber aber das Land nach außen verantworten muss. Das Land behält somit weiterhin die Gestaltungsbefugnis. Der Artikel 104c GG hat den Charme, dass er das ermöglicht. Danach muss aber nicht vorgegangen werden, es ist auch erlaubt, etwa im Bereich der Schule, den Bund etwas machen zu lassen.

Herr Abgeordneter Rupprecht, Ihre Bemerkung, im Bundeshaushalt gebe es sehr viele Kooperationen, sagt zwar etwas über die Staatspraxis, nicht aber über die Verfassungsmäßigkeit aus. Die Einzelregelungen der Verfassung sind für den Fall bedeutsam, dass jemand klagt. Das ist der Weg, über den immer gegangen wird. Wenn Sie eine großzügige Leistung des Bundes gewähren, und alle sind zufrie-

den, klagt niemand. Es kümmert sich auch niemand darum, ob das verfassungsgemäß ist. Das ist auch ein Grund dafür, dass man sagt, alle Länder müssen zustimmen, denn dann ist man sich sicher, es klagt keiner, es fühlt sich keiner benachteiligt. Wenn man nur eine Mehrheit nähme, könnte immer jemand kommen und sagen, unser schönes bildungspolitisches Experiment wird aber nicht gefördert. Allein damit, dass das gemacht wird, hat man keine Garantie, dass das auch verfassungsgemäß ist, und ich verstehe, dass man sagt, gerade vieles, was in den letzten Jahren geschehen ist, hätte, wenn man es denn absichern wollte, zumindest starke interpretatorische Anstrengungen bei Verfassungsrechtlern erfordert; ich glaube, da sind wir uns einig. Der Verfassungsrechtler hätte es lieber etwas eindeutiger und darum möchte ich nochmal an Sie appellieren, sich entscheiden.

Wenn Sie eine Mitgestaltung wollen, gehen Sie über die Gemeinschaftsaufgabe um den Preis, dass der Bund mehr Kompetenzen zu Lasten der Länder hat. Wenn Sie sagen, Sie wollen die Kulturhoheit der Länder möglichst schonen, dann gehen Sie über die Finanzierungskompetenz, weil dann die Länder verantwortlich bleiben. Dann wählen Sie bitte aber auch einen neuen Artikel und versuchen nicht, diese zahlreichen Beschränkungen, die seit 2006 in Artikel 104b GG stehen, irgendwie interpretativ aufzuweichen oder hier und da etwas zu streichen. Dann scheint es mir korrekter zu sein, jedenfalls für den Bereich der Bildung, einfach eine Generalermächtigung zu geben und es der Politik zu überlassen, wie sie von dieser Ermächtigung Gebrauch macht. Danke.

**Vorsitzende:**

Herzlichen Dank. Ich habe jetzt folgende Wortmeldungen für die zweite Runde: Die Kollegen Weinberg, Dr. Rossmann, Prof. Grütters, Röspel, Dr. Sitte, Dr. Röhlinger und Frau Sager. Wir wollten nach dem Beschluss der Obleute zu dem Themenkomplex Wissenschaft kommen. Ich stelle Ihnen aber anheim, falls es sich anders fügt. Damit hat der Kollege Weinberg das Wort.

Abg. Marcus **Weinberg** (CDU/CSU):

Unter dieser Vorbedingung versuche ich, die Frage langsam in den anderen Bereich zu drehen. Der erste Punkt geht an Herrn Prof. Marquardt. Die Frage passt vielleicht zu dem Stichwort „Wissenschaftsrat“ und möglicherweise auch „Bildungsrat“. Wenn es gemeinsame, identifizierbare Ziele und Problemlagen gibt, Stichworte „frühkindliche Bildung“, „Inklusion“, „Integration“, „Heterogenität“ etc., könnte man dann - darüber wird diskutiert -, wenn man das Vorbild des Wissenschaftsrates nimmt, auch einen Bildungsrat einrichten? Wenn ja, wie könnte seine Zusammensetzung aussehen? Das Stichwort ist natürlich wieder „Kompetenzverteilung“. Welche Definition könnte er bekommen? Der Ansatz, einen Bildungsrat analog zum Wissenschaftsrat zu schaffen - wobei die Ausgangssituation und die Zielfunktion eine andere wäre - ist durchaus interessant. Könnte man sich auch Prozesse in Form von Empfehlungen im Bildungsbereich vorstellen?

Dann möchte ich in einer zweiten Frage zu dem neu zu schaffenden Artikel 104 c GG kommen und will hierzu Herrn Univ.-Prof. Wieland befragen. Ich beginne mit seinem Zitat: „Der Bund hat das Geld, und die Länder haben die Kompetenzen.“ Also nachgewiesen wurde schon, dass der Bund in den letzten Jahren sehr, sehr viele Programme aufgesetzt hat, auch im allgemeinen Bildungsbereich: Von Fragen der frühen Chancen, die Bildungsketten, die ganzen Pakete und Pakte und etwa die Qualifizierungsoffensive; Sie kennen das alles. Dort fließt indirekt massiv Geld in die Länder.

Meine Frage bezieht sich zunächst auf die Umsatzsteuer. Wir lagen einmal bei einem Verhältnis von 70 Prozent für den Bund zu 30 Prozent für die Länder, wir liegen mittlerweile bei etwa bei 50 zu 50. Weiterer Punkt, und jetzt komme ich zum entscheidenden Ansatz: Herr Prof. Löwer hat nochmal auf die Fragen Geldleistung und Qualität verwiesen; dies hat er durch Beispiele, ich glaube, es war Thüringen und Baden-Württemberg, ergänzt. Auch ich möchte ein Beispiel nennen, einen Vergleich zwischen Sachsen und Sachsen-Anhalt. Sachsen gibt momentan 6.400 Euro pro Schüler, Sachsen-Anhalt 7.100 Euro aus. Sachsen hat 2009 in der PISA-Studie in Mathematik mit 523 Punkten und Sachsen-Anhalt mit 499

Punkten deutlich schlechter abgeschnitten, obwohl die sozioökonomischen und soziokulturellen Vorgaben durchaus vergleichbarer sind als etwa zwischen Berlin und Bayern oder zwischen Hamburg und Baden-Württemberg. Es stellt sich somit die Frage, welchen Anreiz soll es für die Länder geben, sich einvernehmlich darauf zu verständigen, die Geldleistungen zu verschieben?

Anscheinend ist es so, dass Geld nicht gleich Qualität mit sich bringt. Das heißt auch, wenn ich Defizite erkenne, muss ich natürlich etwa den Kollegen aus Sachsen Angebote machen. Ich glaube, dass diese Problemstellung noch nicht ganz ausgeräumt ist, wenn ich mir den von der Oppositionspartei neu formulierten Artikel 104c GG ansehe. Würde das tatsächlich bedeuten, die Kompetenz ist weitestgehend verschont worden, und es fließt nur einvernehmlich Geld? Es ist mir noch nicht ganz klar, wo für einzelne Länder der Vorteil liegen soll und wie man dann einvernehmlich zu einer Lösung kommt, weil die nicht bevorzugten Länder durchaus andere Leistungen einfordern werden.

**Vorsitzende:**

Herr Kollege Dr. Rossmann bitte.

Abg. Dr. Ernst Dieter **Rossmann** (SPD):

Ich möchte noch die eine oder andere Vorbemerkung machen. Ich verstehe eine Verfassungsänderung so, dass sie nicht - deshalb ist sie auch mit einer Zweidrittelmehrheit zu verabschieden - maßgeschneidert sein soll auf ein ganz bestimmtes, enges, politisches Projekt, das sich eine Regierung vornimmt; vielmehr muss sie ermöglichen, dass auch andere Regierungen, andere Parlamentsmehrheiten sich in ihrer Gestaltung wiederfinden können. Ansonsten wäre es keine Verfassungsänderung, sondern eine Rechtsanpassung aus einseitigem Diktat oder aber aus der Notwendigkeit heraus, dass Geld fließen kann. Letzteres kennen wir vom Konjunkturpaket II, bei dem wir schnelle Änderungen der Verfassung, des Artikels 104 GG, erlebt haben. Unter diesem Vorzeichen ist uns die Gestaltungsfrage wichtig. Ich will nochmal deutlich sagen, es darf keine Verfassungsänderung nach

folgendem Muster geben: Man einigt sich auf das Minimale. Das wird nicht kommen, es muss vielmehr ein offener Gestaltungsrahmen gefunden werden.

Den Kollegen Klug möchte ich Folgendes fragen, und er wird es mir nachsehen, wenn ich ein bisschen verwundert bin: Sie sprechen unter dem Siegel der Landesregierung, also eigentlich für die gesamte Landesregierung, und heute lese ich in der Zeitung, der Bund soll die Ganztagschulen bezahlen. Gleichzeitig aber sagt ein anderer Teil der Landesregierung, dass die Mittel zunächst irgendwie in die Wissenschaft gehen sollen. Sprechen Sie also für die ganze Landesregierung oder nur für einen Teil?

Zum anderen fällt einem auf, dass Sie in Ihrer Darlegung eine Agenda von Bildungsvorhaben erstellt haben. Gleichzeitig wird aber in den Zeitungen angekündigt, Sie wollten heute dem Bundesgesetzgeber einen Vorschlag machen, wie die Bundesbildungsfinanzierung grundsätzlich anders aufgestellt sein sollte. Vor diesem Hintergrund müssen Sie jetzt noch ein bisschen in die Sache einsteigen und nochmal das Spannungsfeld des von der Landesregierung Schleswig-Holstein neu vorgeschlagenen Artikels 91b Absatz 2 GG erläutern, bei dem die Förderung an die Sicherung von Bildungsmindeststandards gebunden sein soll. Eine solche Förderung bedeutet nämlich auch, einen neuen Begriff in die Verfassung mit aufzunehmen. Das setzt den Einsatz von einer ganzen Menge „Gehirnschmalz“ voraus: In der Definition, in der Evaluation und in der Verkopplung mit Bildungsfinanzströmen. Könnten Sie sich vorstellen, dass vieles auch von Artikel 104c GG abgedeckt werden könnte? Dieser ist nicht konditionierungslos, er bezieht sich genauso auf Bildung, auf bestimmte Überschriften der Bildung, so wie das Ganztagschulprogramm eine Überschrift war, ohne dass das in den Verwaltungsvereinbarungen bis ins Detail geklärt worden war. Damals hatten die Länder auch schon unter Artikel 104b GG darauf aufgepasst, dass sowohl offene wie gebundene Ganztagschulen, nicht aber das Stundenvolumen, auch nicht die Personalausstattung usw. damit abgehandelt werden konnten.

Die Frage ist: Wenn Sie den Artikel 91b GG nicht bekommen, könnten Sie sich dann auch mit dem Artikel 104c GG, wie er jetzt in der Verfassungsdiskussion ist, einen zusätzlichen Gewinn für die Bildungsgestaltung vorstellen?

Die zweite Frage geht an Herrn Marquardt, weil Ihre Stellungnahme sehr detailliert alle möglichen Formen von Kooperation „durchbuchstabiert“. Danach folgt ein Absatz, den ich jetzt auf Ihren Verfassungsvorschlag hin ansprechen möchte. Es heißt: „Maßnahmen der gemeinsamen Bund-Länder-Förderung sollten auch auf eine sinnvolle Balance zwischen Grund- und Projektfinanzierung der Hochschulen abzielen, deren einzigartiges, vielfältiges Leistungsspektrum in Lehre, Forschung und Transfer ein hohes Qualitätsniveau auch in der Breite erhalten und weiterentwickeln kann“. Sehen Sie ihre dortige Zielvorstellung tatsächlich allein durch den jetzt in Rede stehenden Änderungspunkt, „Einrichtung“ in den Artikel 91b GG zu schreiben, hinreichend abgedeckt?

**Vorsitzende:**

Frau Grütters bitte.

Abg. Monika **Grütters** (CDU/CSU):

Ich habe zwei Fragen, die ein bisschen mehr den Hochschul- also den Wissenschaftsbereich betreffen, und zwar die erste an Herrn Marquardt. Es wird ein bisschen deutlich, dass es unterschiedliche Vorstellungen davon gibt, in welcher Weise der Bund denn mehr Geld, wie auch immer verfassungsrechtlich organisiert, in das System gibt. Er kann es flächendeckend tun - Stichwort „Studienplätze ermöglichen“ - oder er betreibt gezielte Spitzenförderung. Das sind unterschiedliche bildungspolitische Auffassungen. Dazu hätte ich gerne Ihre Meinung gehört, weil der Hintergrund für dieses sehr energische Betreiben der Bundesregierung, unseren Artikel 91b GG zu ändern, die Perspektive der auslaufenden Exzellenzförderung folgt, einem wirklich anderen Prinzip als dem einer flächendeckenden Förderung. Bei der Verstetigung der Exzellenzinitiative bedeutet es natürlich, dass man nach klaren Kriterien sucht – man ist im Wissenschaftsrat auch

gerade dabei, Empfehlungen dafür zu entwickeln -, einzelne Vorhaben, Hochschulen oder Länder anders zu behandeln, als den großen Rest.

Auch im Hinblick auf die große Flut der in den nächsten Jahren doch zu erwartenden Hochschulzugänge frage ich, wie ist aus Ihrer Sicht eine sinnvolle Förderung durch den Bund möglich? Wir sagen immer, Politik beginnt mit dem Betrachten der Wirklichkeit, und jeder von uns weiß, dass wegen der Mehrheitsverhältnisse in den unterschiedlich regierten Ländern Änderungen im Schulbereich deutlich schwieriger zu erreichen sind als im Hochschulbereich, für den es eindeutige Rückmeldungen aus den Ländern gibt.

Und der zweite Grund, weshalb wir von der Union Schwierigkeiten mit einer Änderung des Artikels 104a GG haben, ist der, dass wir Sorge haben, dass in den wohlhabenderen Ländern - beispielsweise im Süden - die Gelder ganz schnell etwa in den Pensionsbereich fließen würden und somit gerade nicht gezielt einzelnen bildungspolitischen Maßnahmen zugute kämen. Deshalb denken wir manchmal, eine gut gemachte Teillösung ist besser als nichts; zumal ansonsten der Druck erhöht würde, auch vielleicht mit der Folge, dass später ein anderer Bereich ins Visier genommen werden könnte.

Herr Löwer, deshalb an Sie die Frage: Wie bewerten Sie die Möglichkeiten, beide Ziele, die Kooperationsmöglichkeiten sowohl für Bildung und Hochschule als auch für die Forschung verfassungsrechtlich in einem Paket zu lösen? Also die politischen Mehrheitsverhältnisse kennen wir, deshalb an Sie: Was müssten wir verfassungsrechtlich überhaupt tun, um das auf die Reihe zu bekommen?

**Vorsitzende:**

Als nächstes hat der Kollege Röspel das Wort und dann Frau Dr. Sitte, Herr Dr. Röhlinger, Frau Sager und Herr Gehring.



Abg. René **Röspel** (SPD):

Vielen Dank, ich habe eine Frage an Herrn Prof. Marquardt und eine an Herrn Prof. Löwer. Wir teilen ausdrücklich Ihre Positionierung, dass eine institutionelle Förderung im Wissenschaftsbereich eben auch möglich sein und können nachvollziehen, dass die Situation an den Hochschulen verbessert werden muss. Wie bereits Kai Gehring mit dem Orchideenbeispiel darstellte, kann ich mir nicht vorstellen, dass man einen Hundertmeterläufer nur an den Beinen trainiert oder einen Gewichtheber nur an den Armen, sondern es geht um eine ganzheitliche Betrachtung des Systems. Deswegen frage ich den Wissenschaftsrat, der sich zu den Hochschulen und der Wissenschaft äußert, aber eben nicht zu Schulen. Wie lässt es sich denn rational - nicht organisatorisch - begründen, dass wir uns um den Zustand der Hochschulen zu kümmern haben, aber den Zustand der Schulen außer Acht lassen? Müsste der Wissenschaftsrat nicht auch das deutlich betonen, wie es auch regelmäßig im EFI-Gutachten zu lesen ist?

An Herrn Prof. Löwer, dessen Argumentation in seiner Stellungnahme, dass die Unterausstattung mit finanziellen Mitteln schließlich die Folge der Entscheidung jedes einzelnen Landes ist, ich sehr interessiert gelesen habe. Bei dieser Argumentation wird aber eben nicht berücksichtigt, dass es einerseits eine Ausgabenbeschränkung durch die Schuldenbremse, andererseits keine Ausweitung der Einnahmemöglichkeiten für die Länder gibt, faktisch also eine reduzierte Einnahmesituation. Inwieweit ist diese Argumentation am Ende tragfähig, und warum werden diese Fragen nicht beim Artikel 91c GG, der die Zusammenarbeit von Bund und Ländern bei informationstechnischen Fragen regelt, gestellt, sondern nur im Bildungsbereich? Es erscheint mir vom Verfassungsgedanken her überhaupt nicht einleuchtend, dass diese Unterschiede gemacht werden.

**Vorsitzende:**

Frau Dr. Sitte, bitte.

Abg. Dr. Petra **Sitte** (DIE LINKE.)

Dankeschön. Ich kann mich mit meiner Frage direkt an meine Vorredner anschließen. Ich beziehe mich auf die komplexen Bildungschancen und die Gleichwertigkeit von Lebensverhältnissen. Meine Frage richtet sich an Herrn Prof. Marquardt und Herrn Prof. Löwer.

Vorhin ist von Herrn Prof. Prenzel der Begriff „Leistungsspreizung“ gefallen. Ich finde, dass diese Frage in den letzten zehn Jahren sowohl im Bildungsbereich als auch im Bereich der Wissenschaft eine Rolle gespielt hat, also im gesamten Hochschulsystem wie auch im Bereich der außeruniversitären Forschungseinrichtungen. Sie haben vorhin den Vorschlag gemacht, die Formulierung „Bund und Länder können Lehre und Forschung gemeinsam finanzieren“ in das Grundgesetz zu schreiben, und vorhin ist diskutiert worden, ob man Artikel 91 GG oder Artikel 104 GG alternativ oder ergänzend, also nicht entweder oder, sondern sowohl als auch bei der gesamten Diskussion um die Änderung des Grundgesetzes mit ins Auge fasst.

Ich habe ein Grundproblem mit der gegenwärtigen Situation. Wir wissen alle, dass wir hier eigentlich deshalb darüber reden, weil die Grundfinanzierung in den letzten Jahren immer mehr weggebrochen ist und dadurch der Druck erheblich gewachsen ist. Dann haben wir die Frage des massiven Drittmittelzuwachses und die Verschärfung der Disparitäten, auch wegen der Exzellenzinitiative. Wir haben eine Asymmetrie zwischen den Hochschulen und den außeruniversitären Hochschulen, wie das Herr Prof. Marquardt beschrieben hat in seiner schriftlichen Stellungnahme und hier nochmal mündlich. Wir haben eine Diversifizierung innerhalb des Hochschulsystems. Wir haben ein Missverhältnis in der Bewertung von Studium, Lehre und Forschung über alle Bereiche hinweg, was nochmals die Allokation der Mittel erheblich erschwert. Wir haben eine Diversifizierung zwischen den Wissenschaftsdisziplinen. Wenn wir jetzt das Kooperationsverbot auch im Bildungsbereich aufheben, wird damit durch eine Akademisierung beispielsweise von Ausbildungsberufen und dergleichen mehr Druck auf neue Ausbildungsrichtungen und auf Bachelorangebote an den Hochschulen ge-

löst. Dann könnte doch die Gefahr bestehen, dass diese Effekte sich noch verstärken.

Worin bestehen Ihrer Einschätzung nach die Perspektiven dieser Öffnung? Wir haben das Gefühl, dass wir über mehr als nur über die Frage nach mehr Geld reden müssen, nämlich auch über Bedingungen, die zu der gemeinsamen Definition von Zielen gehören. Wir müssen die Frage stellen, ob der Wettbewerbsföderalismus tatsächlich das gebracht hat, was wir uns erhofft haben. Müssen wir aber nicht auch - wie es auch zunehmend in die Diskussion gekommen ist - ,zurück zu einem kooperativen Föderalismus, weil dabei auch eine Steuerungsverantwortung vereinbart werden muss? Das geht aber nur, wenn alle Seiten dafür zugänglich sind.

Ich will aus Sicht einer ostdeutschen Abgeordneten sagen, dass wir nicht nur die Schuldenbremse in den Haushalten haben, wir haben zusätzlich ein Auslaufen der Finanzierung der ostdeutschen Bundesländer im Jahr 2019. Das bedeutet, dass in den Haushalten zwischen zehn und 20 Prozent weniger Mittel enthalten sein werden. Wir wollen nicht über kommunizierende Röhren reden, sondern wir wollen wirklich über einen Zusatzeffekt in beiden Bereichen, also sowohl im Bildungs- als auch im Wissenschaftsbereich, reden. Deshalb habe ich die Fragen meiner Kollegen an dieser Stelle nochmal vertieft, um auch von Ihnen nicht nur eine juristische Beratung zu bekommen, wir vielmehr auch über Inhalte beraten werden wollen, Dinge, denen wir uns stellen sollten.

**Vorsitzende:**

Vielen Dank, Herr Dr. Röhlinger bitte.

Abg. Dr. Peter **Röhlinger** (FDP):

Zunächst eine Vorbemerkung. Positiv ist, dass sich hier innerhalb einer überschaubaren Zeit eine Entwicklung vollzogen hat. Ich kann mich erinnern, dass wir uns diesem Thema zunächst mit einer gewissen Vorsicht genähert haben, weil es schier aussichtslos schien. Und vor einem Jahr waren wir beim Bundespräsidenten, da kann ich mich noch genau erinnern, dass Herr Rossmann gesagt hat:

“Also, was wir jetzt von der FDP hören, das hört sich so an, als könnten wir eine Bewegung erkennen.“ Wenn wir uns jetzt konkret darüber unterhalten, wie wir es auf den Weg bringen, ist das insgesamt für mich eigentlich doch eine positive Entwicklung.

Ich habe zwei Fragen: Zunächst einmal die ganz konkrete Frage an Herrn Prof. Marquardt zum Wissenschaftsfreiheitsgesetz. Wir haben in letzter Zeit diesbezüglich positive Nachrichten aus dem BMBF vernommen, und wenn nichts dazwischen kommt, dann bekommen wir das auf den Weg gebracht. Wie geht Ihrer Meinung nach das Wissenschaftsfreiheitsgesetz mit diesem Thema um, welche Auswirkungen hat es?

Die zweite Frage an Herrn Univ.-Prof. Wieland: Nach Ihren Ausführungen und auch der anderen Sachverständigen haben wir die Hoffnung, dass sich etwas bewegt. Könnte das Ziel auch ohne eine Grundgesetzänderung etwa per staatsvertraglicher Selbstverpflichtung der Länder erreicht werden, und könnten sich die Länder dauerhaft dazu verpflichten, z. B. Finanzmittel aus dem Umsatzsteueraufkommen in den Bildungsbereich zu investieren?

**Vorsitzende:**

Vielen Dank. Die Kollegin Sager bitte.

Abg. Krista **Sager** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN):

Ich möchte nochmal Herrn Univ.-Prof. Wieland zu Artikel 91b GG und Artikel 104c GG befragen. Ich glaube, es ist klar, dass wir hier über reformierte Artikel sprechen, d. h. der jetzige Artikel 91b GG wird nicht durch einen neuen Artikel 104c GG ersetzt, sondern für beide Artikel sollen relativ schlanke Regelungen gefunden werden; Artikel 104c GG für Finanzhilfen des Bundes im Bereich Bildung und Wissenschaft, Artikel 91b GG für die Zusammenarbeitsmöglichkeiten von Bund und Ländern auf der Basis von Vereinbarungen.

Ich möchte Ihre Überlegung auf der Basis von alten Erfahrungen doch ein wenig in Frage stellen. Wir haben die Erfahrung gemacht, dass im Bereich Artikel 91 GG

- Gemeinschaftsaufgaben von Bund und Ländern - in der Bund-Länder-Kommission gemeinsam Probleme identifiziert wurden und man sich auf der Basis dieser identifizierten Probleme auf Programme verständigt hat. SINUS wurde bereits genannt, Programmgleichstellung bei Frauen in der Wissenschaft und Multimediaeinsatz in der Lehre. Es gab diverse Programme, die so zustande gekommen sind. Diese waren doch deutlich weniger konfliktbeladen als das, was hinterher über die Finanzhilfen lief, etwa das Ganztagschulprogramm. Dagegen wurde heftig polemisiert: Die teuerste Kantinenprogrammgeschichte aller Zeiten, in Baden-Württemberg wurde sogar den Kommunen die Nutzung verboten. Ist das nicht ein viel wichtigerer Gesichtspunkt?

Über welchen Weg kommt man sozusagen zu gemeinsamen Strategien und gemeinsamen Vereinbarungen, die dann weniger konfliktbeladen sind, anstatt zu sagen, theoretisch juristisch ist das irgendwie weniger eingriffstief, und hinterher wird dann gesagt, das ist eigentlich eine Bundesidee gewesen, wir haben nur das Geld genommen?

Muss man sich nicht eher auf die praktischen Erfahrungen in Bezug auf die Konflikte beziehen? Ich finde, dass in dieser ganzen Föderalismusreform die Erfahrung der Bildungs- und Wissenschaftspolitiker weniger eine Rolle gespielt haben als die theoretischen Überlegungen der Juristen. Sollten wir nicht wieder auf die Frage zurückkommen, was haben wir eigentlich für Erfahrungen gemacht?

**Vorsitzende:**

Herr Gehring bitte.

Abg. Kai **Gehring** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN):

Vielen Dank. Ich möchte kurz feststellen, auch in Richtung von Frau Prof. Grütters, dass es einfach noch keinen Konsens gibt, „Einrichtungen“ in Artikel 91b GG einzufügen. Hierfür bedarf es einer Zweidrittelmehrheit im Bundesrat und im Bundestag. Das finde ich für die Debatte einfach nochmal wichtig. Wir wollen heute auch die Anhörung nutzen, um über ein Gesamtpaket von anderen Kooperationswegen in Bildung und Wissenschaft zu diskutieren.

Ich hätte eine Frage an Herrn Univ.-Prof. Wieland. Das Bildungs- und Teilhabepaket ist mehrfach schon als schlechtes Beispiel angesprochen worden. Die Mittel dafür sind bis 2013 befristet. Die Bundesverfassungsgerichtsentscheidung zu der Frage, wie geht es eigentlich mit den Kinderregelsätzen und den Bildungs- und Teilhabebedürfnissen von Kindern weiter, natürlich nicht befristet ist. Es besteht vielmehr die Notwendigkeit, hierfür weiterhin Bundesfinanzzmittel bereitzustellen. Welche Möglichkeiten gäbe es, ohne eine Grundgesetzänderung etwas Besseres zu machen als dieses superbürokratische Bildungs- und Teilhabepaket, das eigentlich bei den bedürftigen Kindern und Jugendlichen gerade nicht ankommt oder aber mit großen Hemmnissen?

Die Frage an Herrn Thöne: Erst das Zehn-Prozent-Ziel für Bildung und Wissenschaft, dann die Schuldenbremse, und das bei diesen großen bildungspolitischen Herausforderungen. Wir haben vieles gehört zu Lesestärkung, Alphabetisierung, Inklusion, Schulsozialarbeit, Ganztagschulausbau, Bildung und Teilhabe und deren Sicherung auch für die Kinder von ALG-II-Empfängern. Das sind die großen bildungspolitischen Herausforderungen. Wie ist das verfassungsrechtlich möglich, und wie soll das vor dem Hintergrund des Zehn-Prozent-Ziels und der Schuldenbremse mit den Co-Finanzierungswegen funktionieren?

**Vorsitzende:**

Wir kommen in die zweite Antwortrunde, und es beginnt Herr Minister Klug mit der Frage von Herrn Dr. Rossmann, bitte.

Minister Dr. Ekkehard **Klug** (Ministerium für Bildung und Kultur Schleswig-Holstein):

Herr Kollege Rossmann, die schleswig-holsteinische Landesregierung möchte eine Änderung der verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen für beide Bereiche erreichen, für Bildung und Wissenschaft. Sie kennen unseren Antrag im Bundesrat. Wir sind aber auch der Meinung, dass diese beiden Bereiche schrittweise nacheinander mehrheitsfähig werden, also eine Beschlussfassung durch die erforderlichen Zweidrittelmehrheiten erreicht wird. Es ist eine ziemlich schwierige

Unternehmung, das wissen Sie auch. Wenn man erreichen will, dass wir vorankommen, dann muss es möglich sein, diese beiden Punkte nacheinander zu vereinbaren. Die Ganztagschule ist ein Bereich, in dem ich eine weitere Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern in Anknüpfung an das erfolgreich durchgeführte Investitionsprogramm für sinnvoll erachte; Sie kennen mein schriftliches Statement für den Ausschuss.

Dies ist eine Auffassung, die ich in der Kultusministerkonferenz nicht alleine verrete: Frau Kollegin Löhrmann aus Nordrhein-Westfalen hat eine entsprechende Positionierung im vorigen Jahr vorgenommen; dies ist in der Süddeutschen Zeitung vom 28. April nachzulesen. Des Weiteren hat sich Anfang Juni letzten Jahres der Unions-Kollege Althusmann aus Niedersachsen wohl in der Braunschweiger Zeitung ähnlich geäußert, und schließlich hat sich im Herbst letzten Jahres ihre Parteifreundin Frau Warminski-Leitheußer, Bildungsministerin in Baden-Württemberg, in einem Spiegel-Interview ähnlich geäußert.

Eigentlich finde ich es bemerkenswert, dass amtierende Kultusminister praktisch aus allen Parteien sagen, eine Bund-Länder-Kooperation ist in einem wichtigen Feld der Schulentwicklung, nämlich bei der Gestaltung der Ganztagschulen, sinnvoll. In meinem Papier wird es exemplarisch als ein Feld genannt, in dem wir es mit einer zusätzlichen Herausforderung in allen Ländern zu tun haben, und in dem eben eine gute Kooperation zwischen Bund und Ländern sich sehr vorteilhaft auf die Entwicklung in vielen Regionen unseres Landes auswirken würde.

**Vorsitzende:**

Herzlichen Dank, und nun Herr Prof. Löwer bitte zu den Fragen von Frau Grütters, Herrn Röspel und Frau Sitte.

Prof. Dr. Wolfgang **Löwer** (Universität Bonn):

Vielen Dank. Frau Abgeordnete Grütters, bildungspolitische Teillösungen kann man wegen der Systemverschiedenheit von Wissenschaft und Schule natürlich haben. Das steht in keinem engeren Bedingungs Zusammenhang außerdem, dass

wir gesamtgesellschaftlich auf eine hohe Leistungsfähigkeit in beiden Teilsystemen angewiesen sind.

Dann ist auch eine Frage, was ist der sinnvolle Ort des Zusammenbringens, und da votiere ich für Artikel 91b GG, weil dieser das gemeinschaftliche Handeln von Bund und Ländern fordert. Mit welchen Mehrheitsverteilungen? Das ist eine Sache, die die Verfassung regeln muss, mit der Tendenz, sobald es um die Schulhalte geht, sollte es bei der Einstimmigkeit bleiben. Der Grund dafür, das habe ich auch geschrieben, ist der Unterschied zwischen Wissenschaft und Schule: Die Schule ist Kernkompetenz der Staatlichkeit der Länder, und die Wissenschaft ist ein bundesweiter Sachverhalt. Demzufolge tendiert die Wissenschaft von vornherein stärker zur Vergemeinschaftung als die Schule. Aus meiner Sicht wäre Artikel 91 GG der geeignete Ort dafür. Aber auch hierbei handelt es sich nur um ein Angebot des Bundes, also kein nachhaltiges Versprechen, wie auch bei Artikel 104a GG, das heißt, wenn ich kann, gibt es dafür auch Geld. Vor diesem Hintergrund sollte man auch sehr genau identifizieren, welche Maßnahmen einer Schulpolitik verfassungsrechtlich gemeinsam finanziert werden sollen. Das sind aus meiner Sicht vor allen Dingen investive Aufgaben.

Das führt mich, Herr Abgeordneter Röspel, zu Ihrer Frage. Ich habe betont, dass es an sich nicht Aufgabe des Bundes ist, die politischen Entscheidungen, welches Land wie viel Geld für Bildung ausgibt, zu korrigieren, indem er sagt, wer wenig dafür ausgibt, muss so arm sein, dass er offenbar meine Unterstützung braucht. Das ist auch bundesstaatsrechtlich hochgradig problematisch, weil die Gleichheit der Bundesglieder eigentlich gewahrt bleiben muss, es sei denn, wir haben eine Situation wie in Artikel 104a GG, wo an die mangelnde wirtschaftliche Leistungsfähigkeit eines Landes gerade angeknüpft wird.

Es gibt aber keine mangelnde bildungspolitische Leistungsfähigkeit eines Landes. Wohl darf man vermuten, dass die Länder, die am wenigsten dafür ausgeben, auch die geringsten Möglichkeiten haben, diese Ausgaben zu steigern. Auch das spricht nach meinem Dafürhalten für Artikel 91b GG und nicht für Artikel 104a



oder c GG, weil man dann sehr genau entscheiden kann, welche Zwecke sich denn der Bund zur Förderung überhaupt zu eigen machen soll, Zwecke, die für alle Bundesländer sozusagen finanziell gleich herausfordernd sind, nur dass sie natürlich unterschiedlich in der Lage sind, den Herausforderungen zu genügen.

Die Formulierung, die in einem der Entwürfe zu Artikel 104c GG steht, die da sagt, ich knüpfe an die unterschiedliche Leistungsfähigkeit im Bildungswesen oder so ähnlich an, gefällt mir gar nicht. Die Formulierung gefällt mir nicht, weil, das gibt es so naturwüchsig vorfindlich nicht, wie es Agrarstruktur oder Industriestruktur naturwüchsig vorfindlich zunächst einmal gibt. Frau Sitte, Sie haben Recht, die Drittmittelfinanzierung macht heute ein Drittel der universitären Haushalte aus, die Lehre ist unterfinanziert usw. Deshalb ist - und das ist alles kein Problem des Wettbewerbsföderalismus - die Unterfinanzierung der Lehre auch relativ konstant und überall gleich. Wettbewerbsföderalismus oder Wettbewerb machen sich geltend in der Forschung, die geht gar nicht ohne Wettbewerb, das ist ganz normal. Das heißt, wir müssten die Formulierung so umgestalten, dass der Bund in der Lage ist, dort mitzufinanzieren, wo das wegen dieses überregionalen Sachverhaltes „Forschung und Lehre“ geboten ist. Deshalb votiere ich dafür, das Wort „Vorhaben“ zu streichen, denn wenn das Wort „Vorhaben“ gestrichen ist, dann kann sich der Bund entscheiden. Etwa, ich will die Exzellenzinitiative fortsetzen, oder ich will die Exzellenzinitiative in bestimmter Weise verändern. Er kann sich überlegen, ich will die Studienbedingungen verbessern, indem ich einen Sockelbetrag für jeden besetzten Studienplatz zahle. Er hat dann ein unbeschränktes Mitfinanzierungsmandat, das durch die üblichen Strukturen hindurch muss. Natürlich hat er aber keine Einschränkungen dabei, die Universitäten sowie auch und vor allen Dingen die Fachhochschulen institutionell zu fördern, was jetzt nicht geht.

Deshalb bin ich gegen den Begriff der „Einrichtung an der Universität“. Das klingt nämlich schon wieder so, als ob die Universitäten selbst nicht institutionell gefördert werden könnten, sondern nur eine „Einrichtung“ an der Einrichtung Hochschule. Das führt zu neuen Interpretationsproblemen, und das könnten wir

uns schenken, indem wir „Einrichtung“ nicht einfügen und „Vorhaben“ streichen. Danke.

**Vorsitzende:**

Ganz herzlichen Dank, und nun Herr Prof. Marquardt, gefragt von Herrn Weinberg, Herrn Dr. Rossmann, Frau Grütters, Herrn Röspel, Frau Dr. Sitte und Herrn Dr. Röhlinger.

Prof. Dr.-Ing. Wolfgang **Marquardt** (Wissenschaftsrat):

Ich beginne mit der Frage von Herrn Weinberg nach dem Bildungsrat. Grundsätzlich fände ich gut, wenn wir ihn hätten, weil sich der Wissenschaftsrat auf die Wissenschaft fokussiert, d. h. nur auf die tertiäre Bildung und nicht auf den anderen Teil des Bildungsbereichs. Wie könnte er aufgebaut sein, wie könnte er funktionieren? Ich kann mir sehr gut vorstellen, dass man eine sehr enge Analogie zum Wissenschaftsrat herstellen kann, also zwei Kammern. Eine Kammer, in der die Bildungsexperten sitzen, in der zweiten die Politik, vertreten durch Bund und Länder entsprechend den jeweiligen Ressorts.

Im Bereich der Expertenkommission müsste man vielleicht ein bisschen von der Praxis des Wissenschaftsrats abweichen. Das heißt, nicht nur die Wissenschaft und sogenannte Lebemänner und -frauen zu berücksichtigen, sondern Bildungswissenschaftler, Bildungspraktiker, das gesamte Spektrum der Bildungsexperten müsste wirklich abgebildet werden. Ich kann mir gut vorstellen, dass man die Bindungswirkung, die Mehrheitsfindungsmechanismen, die im Wissenschaftsrat bestehen und sich bewährt haben, auch auf den Bildungsrat übertragen kann.

Zu der Frage von Herrn Rossmann: Herr Rossmann, Sie hatten aus einer Passage auf Seite 6 meiner schriftlichen Stellungnahme zitiert. In der Tat sind die Punkte, die dort genannt sind, eigentlich nicht in einem Zusammenhang mit den angesprochenen Verfassungsänderungen zu sehen; die auf Seite 5 und 6 meiner schriftlichen Stellungnahme angesprochenen Punkte betreffen vielmehr Aufgaben, die durch die Entwicklung der letzten Jahre auf die Hochschulen hinzuge-

kommen sind, und es ist natürlich so, dass diese Zusatzaufgaben auch zusätzliches Geld in den Ländern binden.

Dieses Geld wird, wenn die Länder ihre Haushalte nicht signifikant erhöhen, zu Lasten der Grundfinanzierung gehen. Das heißt, es gibt nur aber eben auch einen indirekten Effekt auf die Grundfinanzierung. In diesem Absatz, den man noch verlängern könnte, wird aber weiter angesprochen, dass man sich andere, in der Stellungnahme nicht näher genannte Maßnahmen vorstellen kann, die tatsächlich die Grundfinanzierung angehen, und da kann ich verweisen auf das, was Herr Löwer eben gesagt hat. Der Fantasie sind da keine Grenzen gesetzt, aber dafür nur zwei Beispiele: Man kann sich im Bereich der Infrastruktur etwas vorstellen, das nicht zurück zum Hochschulbau geht, wie wir ihn vor 2006 hatten, aber vielleicht in die Fortführung der Forschungsbauten, die Fortführung der Infrastrukturprogramme. Der zweite Bereich ist ein Modell der nachfrageorientierten Finanzierung von Hochschulen, wie man sich das auch immer dann im Detail ausdenken kann.

Sie fragten auch, ob man das mit dem Wort „Einrichtungen“, der Hinzunahme von „Einrichtungen“ in Artikel 91b GG erledigen kann. Da muss ich sagen, wahrscheinlich nicht, das habe ich heute gelernt durch die Ausführungen von Herrn Löwer. Was uns wichtig ist, und das ist im Papier auch benannt, dass die Hochschulen wirklich mit ihrem kompletten Aufgabenportfolio institutionell gefördert werden können.

Das führt mich gleich weiter zu der Frage von Frau Grütters. Es geht eben nämlich nicht um die eine Dimension der Spitzenforschung. Es geht um die gesamte Leistungsfähigkeit der Hochschulen, die wir im Auge haben sollten, und diese umfasst eben Forschung, Lehre und Transfer. Damit ist die Sichtweise des Wissenschaftsrats nicht verengt auf eine Nachhaltigkeit der Exzellenzinitiative in dem engen Sinn der Fortführung dieser Maßnahmen, sondern wie nutzt man den Schwung, der durch diese Maßnahmen ins System gekommen ist, um breit zu konsolidieren, um mit den nächsten Maßnahmen eben die bisher nicht ausdrück-

lich in den Blick genommenen Bereiche zu fördern, z. B. Transfer oder Lehre, um nur zwei Beispiele zu nennen. Ich sehe übrigens flächendeckendes Fördern und Förderung der Spitzenforschung nicht als Gegensatz an. Spitzenforschung kann nur auf einem Substrat wachsen, das auch im Mittel ein sehr hohes Qualitätsniveau enthält.

Herr Röspel, Sie hatten gefragt, ob es rational begründbar ist, den Wissenschaftsbereich vom Schulbereich zu trennen. Die Antwort ist ganz klar nein, und wenn der Wissenschaftsrat sich nur zu der Frage der Wissenschaft und der Hochschulbildung äußert, dann nur deshalb, weil eben sein Kompetenzbereich und sein Auftrag ausschließlich diesen Teil betreffen. Hätten wir den Bildungsrat, könnte man solche Positionen gemeinsam angehen. Dass man das integrativ machen muss, ganzheitlich betrachten muss, damit haben Sie Recht; ich glaube, das wird immer wichtiger werden. Wir haben nicht mehr eine sequenzielle Bildungspipeline, das ist vorbei. Wir haben auch, was heute kaum zur Sprache kam, die ganze duale Berufsausbildung mit im Auge zu haben, die Schnittstellen vermischen sich. Das ist ein großes Aufgabengebiet, das im Aufgabenportfolio des Wissenschaftsrats eben nicht enthalten ist, und da würde ich mir den Bildungsrat und eine enge Zusammenarbeit mit dem Wissenschaftsrat wünschen.

Zu Frau Dr. Sitte. Sie hatten auf die Leistungsspreizung hingewiesen, das ist in der Tat richtig, und wir müssen darauf aufpassen. Leistungsspreizung, das hat immer einen negativen Touch, es ist oft auch negativ, aber Leistungsspreizung kann auch einen Vorteil haben, nämlich dann, wenn die Spreizung nach oben geht und das, was sich oben bildet, den Mittelwert im Laufe der Zeit mit sich zieht. Wenn es uns gelingt, eine Spreizung zu etablieren, die eben in die Spitze geht und im Nachlauf den Mittelwert nach oben zieht, dann glaube ich, haben wir es geschafft. Nur so viel zu diesem Spreizungsthema.

Dann sagten Sie, die Grundfinanzierung sei weggebrochen. Sie ist aber konstant geblieben, und deshalb ist das, was an Zusatzaufgaben auf die Hochschulen zugekommen ist, nicht über die Grundfinanzierung, weil diese gleichgeblieben ist,

sondern nur über Drittmittel abgedeckt worden. Diese haben Projektform sowie eine zeitliche Befristung, und damit ist eben eine längere Planbarkeit, die für viele dieser Zusatzaufgaben nötig ist, nicht gegeben. Ich glaube, in dieses Problem laufen die Hochschulen hinein. Natürlich ist die Grundfinanzierung, das brauche ich nicht zu wiederholen, vergleichsweise niedrig. Die Hochschulen sind unterfinanziert, aber das ist im Moment nicht unser Thema.

Dann die Frage zu Artikel 91b GG oder Artikel 104 GG, die hatten Sie ja auch mit angesprochen. Ich bin juristisch nicht ausreichend gebildet und möchte mich zurückhalten, aber ich will noch einmal auf das eingehen, was eine Verfassungsänderung nach meiner Meinung berücksichtigen muss. Es geht eben nicht darum, irgendwelche Finanzierungsprobleme zu lösen, sondern es muss darum gehen, funktionsorientiert einen kooperativen Föderalismus im besten Sinne des Wortes umzusetzen, um der gesamtstaatlichen Verantwortung im Bereich Bildung und Forschung gerecht zu werden. Da gefiel mir der Begriff, den – wie ich glaube – Herr Gehring vorhin in die Debatte geworfen hat, eine „Ermöglichungsverfassung“, die Grenzen eben wegzunehmen und das funktional Sinnvolle zu tun. Ich glaube, das müssen wir anstreben, und ich würde es gerne den Verfassungsjuristen überlassen, wie man das im Detail macht. Was ich heute gelernt habe, scheint mir zu sein, dass Artikel 91b GG - wenn man es richtig macht - der bessere Weg ist; das aber nur aus meiner juristischen Laiensicht.

Dann der letzte Punkt. Herr Dr. Röhlinger, Sie hatten nach dem Zusammenhang zwischen dem Wissenschaftsfreiheitsgesetz und den Bund-Länder-Kooperationen gefragt. Ich fasse es einmal weitergehend in der Frage zusammen, wie kommen wir voran mit der Leistungsfähigkeit des Wissenschaftssystems. Natürlich gibt es da eine enge Verbindung. Alles, was im Zusammenhang zu sehen ist mit Personalentwicklung, Personalstrukturen, Personalrecht, Nachwuchsförderung, all das muss man richtig machen, wenn man ein leistungsfähiges Wissenschaftssystem haben will, und insofern hängen die Dinge zumindest mittelbar zusammen. Dankeschön.

**Vorsitzende:**

Vielen Dank, und nun Herr Thöne bitte.

Ulrich **Thöne** ( Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft):

Dankeschön, Frau Vorsitzende. Ich bin nach dem finanziellen Rahmen gefragt worden, der sich bei den möglichen Änderungen stellt, und wie sie überhaupt möglich gemacht werden sollen.

Dabei möchte ich zunächst betonen, Herr Prof. Wieland, Sie hatten völlig Recht in Bezug auf die Frage der Verteilung. Nur dürfen Sie nicht ganz außer Acht lassen, dass die Finanzerfassung nur mit den Ländern und auf Bundesebene nur möglicherweise geändert werden kann. Dies betrifft auch die Frage, wo die Geldströme sind, d. h. wer wie viel Geld hat, was letztlich in der Kooperation zwischen Ländern und Bund entschieden wird. Das ist der springende Punkt, so wie derzeit die Finanzerfassung aussieht, schaffen es voraussichtlich eine ganze Reihe von Kommunen nicht, die beschlossenen Veränderungen im Krippenbereich - auch sie gehören zum Bildungsbereich - finanzieren zu können. Hierbei handelt es sich nicht um zukünftige Probleme, sondern es geht um Dinge, die längst durch Gesetz beschlossen wurden und nun umgesetzt werden sollen. Allein deswegen muss die Finanzerfassung geändert werden, in welchem Rahmen und wie auch immer. Es trifft hierfür genau das zu, was Sie, Herr Prof. Marquardt, gerade wunderschön aus dem Begriff der „Ermöglichungsgesetzgebung“ entwickelt haben.

Ich bin auch nicht ausreichend erfahren auf juristischem Gebiet, in Verfassungsfragen, um sagen zu können, wie das laufen soll; aber es muss möglich gemacht werden, dass die gesamtstaatliche Verantwortung für diesen Bereich in die Richtung gelenkt wird, dass das, was man sich politisch vornimmt, auch umgesetzt werden kann. Hier liegt das Problem.

Ich nenne einfach ein paar Größenordnungen, weil diese in der öffentlichen Debatte immer wieder zu kurz kommen. 2008 ist das Zehn-Prozent-Ziel ausgegeben worden. Für die Bildung waren es genau sieben Prozent, wenn man die Forschung und die dazugehörigen drei Prozent abzieht. Danach begannen Diskussio-

nen, die teilweise absurde Dimensionen erreichten, etwa dass der private Bilderkauf, da er angeblich bilde, auch zu den Bildungsausgaben zu rechnen sei.

Der internationale OECD-Vergleich hat 2008 gewissermaßen die Prozentzahl vorgegeben: Danach sind wir mit 4,8 und 4,9 Prozent immer mal rauf und ein bisschen runter gekommen; dies hat damals, gemessen am Bruttosozialprodukt, immerhin round about 55 Milliarden Euro ausgemacht. Das ist die Größenordnung, über die wir in dem bestehenden System reden müssten.

Herr Gehring, man muss die von Ihnen angesprochenen Aufgaben realistisch angehen, denn ansonsten wird man sagen müssen, dass Deutschland nicht zufällig da ist, wo es im Vergleich steht, denn ganze Bereiche sind systematisch unterfinanziert und deswegen unterpersonalisiert. Ich glaube demzufolge, dass es bei der Finanzverfassung nicht nur um die Frage einer verfassungsrechtlichen Änderung geht, sondern um das Gesamtkonzept. Das betrifft die Finanzverfassung wie die Frage einer gemeinsamen Entscheidung über eine bestimmte Zielsetzung.

Die Änderung der Finanzverfassung ist ein wichtiger Schritt, die Änderung des Grundgesetzes ist ein wichtiger Schritt, und das, was hier mit der Diskussion über das Kooperationsverbot begonnen hat, ist wichtig und somit weiter fortzuführen. Ich sehe das als die Eröffnung einer Diskussion über die mögliche Strategie, die aber untersetzt werden muss durch eine Änderung der Finanzverfassung, die den Kommunen und den Ländern ermöglicht, das zu tun, was sie tun sollen.

**Vorsitzende:**

Vielen Dank, Herr Univ.-Prof. Wieland antwortet nun bitte auf die Fragen von Herrn Weinberg, Herrn Dr. Röhlinger, Frau Sager und Herrn Gehring.

Univ.-Prof. Dr. Joachim **Wieland** (Deutsche Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer):

Danke, Frau Vorsitzende. Zu Herrn Weinberg, der gefragt hat, wie ist das eigentlich mit dem Geld, bewirkt das Geld hinreichend viel: Geld macht alleine selbst-

verständlich keine Bildungspolitik. Allein dadurch, dass man Geld gibt, hat man keine gute Bildungspolitik. Andererseits muss man aber auch sagen, dass viele sinnvolle Maßnahmen der Bildungspolitik nicht ohne Geld verwirklicht werden können. Man kommt also an der Geldfrage nicht vorbei, da würde ich Ihnen völlig zustimmen, Herr Thöne. Letztlich steht im Hintergrund unserer heutigen Diskussion die Frage nach der Finanzverteilung im Bundesstaat. Man kann sich fragen, ob sie im Moment eigentlich so ausgerichtet ist, dass die Länder genügend Geld haben, um ihre Aufgaben zu erfüllen.

Selbst auf die Gefahr hin, dass ich jetzt wieder etwas Zorn auf mich ziehe: Ich war heute Nachmittag auch im Finanzausschuss eingeladen, bin aber zu Ihnen gekommen. Dort geht es um eine Steuersenkung des Bundes in Höhe von sechs Milliarden Euro im Jahr. Wenn der Bund das finanzieren kann, ist dies für mich ein deutliches Zeichen dafür, dass er über die größeren finanziellen Möglichkeiten verfügt und dass man Geld aus dem Bundesetat in die Länder überleiten muss, wenn man im Bildungsbereich etwas erreichen will. Dass das alleine noch keine gute Bildungspolitik ausmacht, ist mir aber durchaus bewusst.

Herr Dr. Röhlinger, das wird auch das Problem sein. Selbstverständlich wäre es rechtlich möglich, dass sich die Länder verpflichten, einen bestimmten Anteil ihres Umsatzsteueraufkommens für Bildung auszugeben. Nur wenn Sie sich die Finanzsituation der meisten Länder anschauen - ich denke, das wird Herr Minister Klug bestätigen - wäre das im Moment relativ schwierig. Die ostdeutschen Länder, das wurde bereits erwähnt, müssen mit den degressiven Sozialpaktmitteln zurechtkommen und ihren Etat verringern. Auch werden sehr viele der ärmeren Bundesländer größte Schwierigkeiten haben, bis 2019 den Anforderungen der Schuldenbremse zu genügen. Da ist eigentlich kein Raum für zusätzliche Ausgaben.

Frau Sager, ich wollte nicht so verstanden werden, als würde ich sagen, der Artikel 91b GG sei des Teufels. Ich wollte nur deutlich machen, dass aus der Sicht eines Verfassungsjuristen die beiden Instrumente im Hinblick auf die Bildungs-



hoheit der Länder unterschiedlich zu beurteilen sind. Natürlich gibt es Argumente dafür, ansonsten stünde der Artikel auch nicht im Grundgesetz. Es kann durchaus sinnvoll sein, ein Zusammenwirken von Bund und Ländern vorzusehen. Das hängt dann möglicherweise - so wie Sie es beschrieben haben, dass es auf weniger Kritik stößt - damit zusammen, dass, wenn Bildungsexperten aus Bund und Ländern zusammentreffen, die sich vielleicht leichter einigen, als wenn es über die Geldschiene geht, mithin auch Finanzminister beteiligt wären. Ich wollte Ihnen nur die Konsequenzen Ihrer Entscheidung deutlich machen. Selbstverständlich ist der Weg über Artikel 91b GG der richtige, wenn Sie sagen, wir wollen und brauchen Mitgestaltungsbefugnisse des Bundes im Bildungsbereich, denn er eröffnet Mitgestaltungsbefugnisse.

Abschließend zu Herrn Gehring, zur Frage Bildungs- und Teilhabepaket bis 2013: Wenn Sie die Verfassung nicht ändern, kommen Sie um das bürokratische Monstrum nicht herum, so wie es jetzt ist. Das heißt, wenn Sie danach etwas ändern wollen, müssen Sie auch die entsprechenden Änderungen in der Verfassung vornehmen, ansonsten können Sie praktisch das Geld nicht direkt zu den Empfängern leiten, sondern müssen Umwege gehen.

**Vorsitzende:**

Wir kommen jetzt zu der abschließenden Runde: Herr Dr. Rossmann, Herr Kamp, Frau Sager, Herr Schipanski und Frau Dr. Hein, bitte. Es beginnt Herr Dr. Rossmann.

Abg. Dr. Ernst Dieter **Rossmann** (SPD):

Herr Marquardt sprach eben so schön davon, dass man in so einer Anhörung auch etwas lernen kann. Ich habe in der Stellungnahme von Herrn Prof. Löwer den Begriff der Mitfinanzierungskompetenz gelernt, der noch was anderes ist als eine Mischfinanzierung. Eine Mitfinanzierungskompetenz finde ich reizvoll.

Meine Frage richtet sich an Herrn Univ.-Prof. Wieland: Sie sagen, dass hinter dem etwa von den GRÜNEN und bei uns diskutierten Artikel 104c GG ein politischer

Aushandlungsprozess steht. Gibt es eine Grenze, was die Tiefe dieses politischen Aushandlungsprozesses betrifft? Oder noch anders gefragt: Ist nicht gerade der ganze Bildungsbereich in seiner besonderen Vielgestaltigkeit, seiner besonderen Dynamik ein solcher, der geradezu prädestiniert ist für politische Aushandlungsprozesse im Gegensatz etwa zu der Agrarstruktur und dem Küstenschutz, um etwas Eingegrenztes, Feststehendes mitzudefinieren? Können Sie nochmal darlegen, was in diesem Zusammenhang ein politischer Aushandlungsprozess bedeutet?

Um das nochmal zu exemplifizieren: Ich fand an der Erklärung der GEW interessant, dass dort die siebeneinhalb Millionen funktionale Analphabeten angesprochen werden. Ist das nicht auch ein Beispiel für eine Zukunftsaufgabe, in der sich Aushandlungsprozesse ergeben, schon vom Gegenstand her? Denn so wie die Trennung üblicherweise vorgenommen wird, ist der Bund nicht für die allgemeine, sondern für die berufliche Weiterbildung zuständig. Was ist nun mit dem Analphabeten, der zwischen Arbeitslosigkeit und Nicht-Arbeitslosigkeit und somit zwischen einer mehr auf seine Berufsfähigkeit oder mehr auf sein allgemeines Bildungsverständnis abzielende Förderung hin und her wechselt? Können Sie nochmal exemplifizieren, weshalb es gut sein kann, einen Aushandlungsprozess auch in Bezug auf solche neu aufgetauchten Sachverhalte zu haben? Ich finde nämlich, das ist über die bei Herrn Minister Klug nachlesbare Liste hinaus von Ihnen bewusst auch als neue Größe - siebeneinhalb Millionen Analphabeten- mit in die Debatte gebracht worden.

**Vorsitzende:**

Herr Kamp bitte.

Abg. Heiner **Kamp** (FDP):

Ich habe zwei, drei kleine Fragen an Herrn Univ.-Prof. Wieland: Wie können die Kommunen in ihrer Funktion als Schulträger gestärkt werden? Welche Aufgaben kann der Bund dabei übernehmen? Gibt es verfassungsrechtliche Beschränkun-

gen, und wenn ja, wie können diese konkret aufgehoben bzw. überwunden werden?

**Vorsitzende:**

Frau Sager bitte.

Abg. Krista **Sager** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN):

Ich habe eine Frage an Herrn Minister Klug: Sie haben zu den Themen Bildung und Wissenschaft gesagt, man könnte erst das eine machen, nach dem Motto schnelle Mehrheiten, und dann das andere. Das hörte sich so an, als glauben Sie, es sei nur so ein Reifungsprozess, wann das andere nachwächst. Ich frage Sie aber, müsste nicht gerade ein Land wie Schleswig-Holstein eher ein Interesse haben, die Gunst der Stunde zu nutzen, weil es erkennbar ist, dass gerade jetzt auf der Bundeseite ein großes Interesse besteht, eine nachhaltige Finanzierung eines Teils der Projekte aus der Exzellenzinitiative sicherzustellen? Ich würde behaupten, dass das einem Land wie Schleswig-Holstein nicht so richtig auf die Füße hilft. Auf der anderen Seite gibt es natürlich nicht nur bei den Ländern, sondern auch auf der Bundeseite große Bedenken, dass die Öffnung im Bildungsbereich bei den Fachpolitikern zu ziemlich teuren Begehrlichkeiten führen wird. Müssten nicht gerade Sie Interesse haben, aus Ihrer „Landessicht“ die Dinge beisammen zu halten?

Dann habe ich noch eine Frage an Herrn Prof. Löwer: Sie hatten bei dem Thema „Einstimmigkeit“ eine interessante Variante angedeutet, bei der Wissenschaft vielleicht anders als bei der Bildung. Es gäbe daneben auch eine Möglichkeit, mit verschiedenen qualifizierten Mehrheiten zu arbeiten, wie ich weiß, zwei Drittel, drei Viertel. Glauben Sie nicht, dass dann, wenn man in jedem Fall bei der Einstimmigkeit bleibt, Einzelgänger dazu veranlasst werden könnten, individuelle Interessen zu vertreten, nach dem Motto, dann mache ich es besonders teuer oder dann kann ich mich medienöffentlich an einer Bundesministerin abarbeiten bis hin zum Bundesverfassungsgericht? Das haben wir schon alles gehabt. Bringt die Einstimmigkeit nicht doch ein hohes Risiko mit sich?

**Vorsitzende:**

Ich bitte nun in einverständlicher Unterbrechung der Reihenfolge Herrn Thöne, der die Anhörung um 16.30 Uhr verlassen muss, die an Ihn gerichtete Frage zu beantworten.

Ulrich **Thöne** ( Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft):

Dankeschön. Es geht bei dieser Frage um ein von mir gebrachtes Beispiel für den derzeitigen Kompetenzwirrwarr. Es ist nämlich so, dass die Zuständigkeit der Schulpolitik einzig und allein bei den Ländern liegt, die Zuständigkeit für die berufliche Bildung liegt demgegenüber beim Bund, den Ländern und den Tarifparteien, die Weiterbildung fällt schließlich in die Zuständigkeit des Bundes, der Länder, der Kommunen und der freien Bildungsträger. Und wer aus welchem dieser drei Bereiche ist nun für die Analphabeten und das Überwinden des Analphabetismus zuständig? Wenn man für diese große Herausforderung - die Zahl stammt nicht aus übelwollenden Gewerkschaftskreisen, die in irgendeiner Weise den Teufel an die Wand malen wollen, sondern ist das Ergebnis einer Untersuchung der Bundesbildungsministerin - eine Lösung haben will, bedarf es einer gemeinsamen Anstrengung.

Wenn ich heute etwas gelernt habe - ich kann nur hoffen, dass das nicht nur bei mir so ist - dann ist das die Ermöglichungsstrategie. Aus gesamtstaatlicher Verantwortung müssen in den jeweiligen Bereichen, Bund, Länder, Gemeinden in die Lage versetzt werden, das zu tun, was man tun muss. Ich glaube, bei der Frage der Analphabeten brauche ich jetzt nicht weiter auszuholen.

Der derzeitige Zustand ist für diese Demokratie schädlich und nicht nur eine Frage der ökonomischen Situation, das liegt auf der Hand. Ich denke und wäre hochzufrieden - das ist mein letzter Appell -, dass wir bei dieser Frage wirklich ernsthaft mit dem Ziel einer Einigung weiterarbeiten wollen.

**Vorsitzende:**

Ganz herzlichen Dank, damit zurück in die Fragerunde, und das Wort hat Kollege Schipanski.

Abg. Tankred **Schipanski** (CDU/CSU):

Ganz herzlichen Dank. Ich denke, die beiden Juristen, die heute unter uns weilen, haben aufgezeigt, dass wir keinen Kompetenzwirrwarr haben, das aber vielleicht nur am Rande.

Zunächst eine Klarstellung zu den Äußerungen des Kollegen Gehring. Ich denke schon, es besteht mit Blick auf den Artikel 91b GG Konsens, was die Kooperationskultur im Wissenschaftsbereich betrifft. Keinen Konsens und Diskussionsbedarf haben wir in der Tat bei einer Kooperationskultur im Bildungsbereich. Hier hat Herr Prof. Löwer uns eigentlich heute sehr deutlich gemacht, dass es um die Kernkompetenz der Länder, um ihre Eigenstaatlichkeit und die Frage geht, wie wir in diesem Bereich zusammenarbeiten können.

Von daher will ich eine Frage an die beiden Juristen, an den Herrn Prof. Löwer und an Herrn Univ.-Prof. Wieland stellen. Es geht um die Tatsache, dass wir schon einen kooperativen Föderalismus in unserem Grundgesetz haben. Wir haben eine Kooperationspflicht der Länder untereinander und eine Kooperationspflicht des Bundes mit den Ländern. Dies wird klassisch aus dem Bundesstaatsprinzip hergeleitet, dem Grundsatz der Bundestreue, die Verpflichtung zur Zusammenarbeit, zur Abstimmung und zur Koordination. Dieser Grundsatz kann sowohl kompetenzbegründend als auch kompetenzbeschränkend wirken. Herr Univ.-Prof. Wieland sagte vorhin, die von Herrn Rupprecht genannten Beispiele wären verfassungsrechtlich alle angreifbar, sie hätten überhaupt keine Grundlage. Wenn jemand klagen würde, gäbe es große Schwierigkeiten. Mich würde von daher interessieren, wie gerade im Bildungsbereich oder auch im Wissenschaftsbereich der Grundsatz der Bundestreue, das Bundesstaatsprinzip kompetenzbegründend oder - aus der Sicht der Länder - kompetenzbeschränkend wirkt.

**Vorsitzende:**

Vielen Dank, und nun abschließend Frau Dr. Hein bitte.

Abg. Dr. Rosemarie **Hein** (DIE LINKE.):

Vielen Dank. Ich habe eine ganz kurze Vorbemerkung, weil heute mehrfach das Bildungs- und Teilhabepaket als ein Beispiel dafür genannt worden ist, wie wir uns Wege suchen, damit Bund und Länder miteinander kooperieren können. Dies ist ein ausgehandeltes Paket, das will ich nur anfügen. Ich sage mal ganz vorsichtig, dieses Bildungs- und Teilhabepaket macht die ganzen Schwierigkeiten deutlich, weil die Bildungsleistungen zwar zwischen Bund und Ländern ausgehandelt worden sind, es aber weder über das zuständige Bundesministerium noch über die zuständigen Länderministerien gelaufen ist. Ich glaube, das macht deutlich, wie unsinnig die derzeitige Lösung ist.

Daran schließt sich für mich eine Frage an, was ist eigentlich mit der Rechtsetzung, die in irgendeiner Weise vom Bund ausgeht und durch die Länder umgesetzt werden müsste? Ich mache das an zwei Beispielen fest: Zweimal in den letzten 20 Jahren hat der Bund in der frühkindlichen Bildung Recht gesetzt mit der Schaffung eines Rechtsanspruches auf frühkindliche Betreuung. Die Zahlen sprechen für sich, die dann im Haushalt, was die Finanzierung betrifft, auftauchen. Es sind knapp 260 Millionen aus dem Bundeshaushalt und etwa 16,5 Milliarden aus den Haushalten der Länder und der Kommunen. Das zweite Beispiel, das ich nennen will, ist die Inklusion, deren Gestaltung vornehmlich in Kindereinrichtungen und in Schulen erfolgen soll. Hier hat die Bundesregierung sogar internationales Recht als Anspruchsgrundlage genommen – dies war auch lange überfällig.

Herrn Univ.-Prof. Wieland und Herrn Prof. Löwer würde ich gerne dieselbe Frage stellen: Können nicht die Länder bei solchen Beispielen auch erwarten, dass der Bund sich in einer anderen Weise engagiert, und wie sieht das jetzt rechtlich aus? Was müsste der Bund denn tun, und darf er das überhaupt?

**Vorsitzende:**

So, damit ist die dritte Fragerunde abgeschlossen. Wir kommen nun zu den Antworten, es beginnt Herr Minister Klug.

Minister Dr. Ekkehard **Klug** (Ministerium für Bildung und Kultur Schleswig-Holstein):

Frau Abgeordnete Sager, entgegen Ihrer Annahme muss ich Ihnen mitteilen, dass Schleswig-Holstein sehr wohl Interesse an einem Ausbau der Fördermöglichkeiten im Bereich der Exzellenzinitiative, der Exzellenzforschung und -förderung hat. Mit den beiden wichtigen Exzellenzclustern Meeresforschung in Kiel und Entzündungsforschung an den medizinischen Fakultäten in Kiel und Lübeck haben wir bisher schon sehr gute Ergebnisse an unseren Universitäten vorzuweisen.

Ich wiederhole noch einmal. Es ist für mich kein Problem, die beiden vom Schwierigkeitsgrad unterschiedlich einzuschätzenden Lösungsaufgaben und Neuregelungen der verfassungsrechtlichen Kooperationsmöglichkeiten im Wissenschafts-, Schul- und Bildungsbereich nacheinander zu vereinbaren. Es ist gut, wenn man möglichst schnell eine Teillösung entwickelt; aber das ist dann auch ein Gestaltungsauftrag an alle Beteiligten, für die Länder, wie für den Bund. Ich konstatiere, dass es auf der Länderseite, wenn es um Kooperation mit dem Bund geht, einen Trend gibt, zunehmend auch über die Parteigrenzen hinweg. Ich habe es vorhin am Beispiel der Frage der Förderung von Ganztagschulen deutlich gemacht, dass sich zumindest etwas bewegt, was wir vorher so nicht gesehen haben.

Die Föderalismusreform 2006, ausgehandelt durch die Parteichefs Stoiber und Müntefering, hat zunächst einmal eine Ausgangsposition geschaffen, nach der fast alle dachten, ich habe die also auch im Lande. Herr Kollege Rossmann, von sozialdemokratischen Kollegen habe ich es so gehört, da ist nichts mehr drin in nächster Zeit.

Nun haben wir seit gut einem Jahr eine Debatte, die auch im Schulbereich zeigt, dass die Dinge wieder in Bewegung geraten, und wie gesagt, wenn bei einem

Thema, ich sage mal „Ganztagsschulen“, zuständige Bildungsminister von der Union, von den Sozialdemokraten, von der FDP und von den Grünen praktisch ähnlich argumentieren, dass wir gerade für diesen wichtigen Entwicklungsbereich eine Öffnung für neue Formen der Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern brauchen, dann halte ich das für sehr erfreulich, und da muss es in der Diskussion natürlich auch weiter vorankommen.

**Vorsitzende:**

Herzlichen Dank, Herr Prof. Löwer zu den Fragen von Frau Dr. Sager, Herrn Schipanski und Frau Dr. Hein bitte.

Prof. Dr. Wolfgang **Löwer** (Universität Bonn):

Frau Abgeordnete Sager, die Frage nach der Einstimmigkeit, der qualifizierten Mehrheit behandle ich im Wissenschafts- und Schulbereich unterschiedlich. Die Schule ist nämlich näher an der gesetzgeberischen Kernaufgabe der Länder. Je mehr Finanzierungsentscheidungen und Förderentscheidungen des Bundes inhaltsprägend für die Schulen werden, umso naheliegender ist es, auf dem Einstimmigkeitsprinzip zu beharren. Natürlich würden Sie mir jetzt entgegenhalten können, dann fallen wir im Bundesstaat hinter den Zustand der Europäischen Union zurück, wo wir das Einstimmigkeitserfordernis recht weit zurückgedrängt haben; aber es ist nun einmal Ausdruck des „bündischen Prinzips“, dass auch im Bundesstaat kein Bundesglied „vergewaltigt“ werden darf. Und es ist vor allen Dingen bei Distributionsentscheidungen - ich meine seit der Städtebauförderungsentscheidung das Bundesverfassungsgericht - klar, dass die Egalitätsansprüche der Bundesglieder bei solchen Verteilungsentscheidungen besonders hoch sind. Der Bund darf eben nicht seinen „Lieblingen“ Geld geben und den politisch anders orientierten Bundesgliedern nicht. All dem können Sie durch Einstimmigkeit vorbeugen, wohlwissend, dass der Kompromiss nicht immer die beste Entscheidung ist.

Herr Schipanski, die Bundestreue wirkt nicht kompetenzbegründend, sondern nur als Kompetenzausübungsschranke. Es lassen sich aus der Bundestreue keine



Kooperationspflichten herleiten, wenn keine Kompetenz besteht. Wenn sie aber besteht, dann ist sie bundestreu wahrzunehmen, und das kann zu Kooperationspflichten führen. Wenn wir von Seiten des Bundes mehr tun wollen, brauchen wir aber schon klarere Kompetenzgrundlagen, weil wir immer auf einer fragilen verfassungsrechtlichen Grundlage herumturnen, wenn das in Richtung Ganztagschulfinanzierung oder Inklusionsfinanzierung gehen soll. Für vieles lassen sich allerdings auch jetzt bereits Kompetenzen begründen.

Frau Abgeordnete Hein, eine Handlungspflicht des Bundes, die über die Länder bei den Bürgern ankommt, wird man nicht konstruieren können. Wir unterschreiten das Leistungsniveau im Bildungswesen an keiner Stelle so massiv, dass der Bund in der Pflicht wäre, irgendwelche Defizite auszugleichen. Das Bildungspaket, von dem die Rede ist, zeigt auch, dass die Verfassung bei genauer Betrachtung manche Fördermöglichkeiten eröffnet, die man unter Kultur oder unter Bildung im weiteren Sinne subsumieren könnte, die aber nicht Thema und Gegenstand unserer jetzigen Überlegungen sind, ob der Bund insbesondere im Schulbereich auch investiv mehr tun können sollte.

**Vorsitzende:**

Herr Univ.-Prof. Wieland ist zuständig für die Beantwortung der Fragen von Herrn Dr. Rossmann, Herrn Kamp, Herrn Schipanski und Frau Dr. Hein.

Univ.-Prof. Dr. Joachim **Wieland** (Deutsche Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer):

Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Herr Rossmann, ich würde Ihnen aus Sicht des Verfassungsrechtlers absolut zustimmen. Verfassungen sollen einen Rahmen für politisches Handeln geben, und der Rahmen soll hinreichend flexibel sein, dass er möglichst nicht alle fünf Jahre geändert werden muss. Die Situation, die wir im Moment haben, dass man eine noch relativ junge Änderung wieder aufheben muss, ist aus der Sicht des Verfassungsrechtlers nicht ideal. Eine solche setzt allerdings voraus, dass man Verfassungsnormen hinreichend flexibel formuliert, und der Vorschlag zu Artikel 104c GG eröffnet diese Möglichkeit, weil er ganz

allgemein Finanzierungsmöglichkeiten des Bundes für den Bereich der Bildung eröffnet. Darunter könnte man dann auch etwa Programme für die 7,5 Millionen Analphabeten fassen, das heißt, er ist entwicklungs offen. Er ist in dem Sinne, wie Herr Füssel und Herr Gehring gesagt haben, etwas, was auf Ermöglichung ausgerichtet ist, wo aber nichts vorgegeben und nichts eingeschränkt wird; er schafft Raum für die politischen Prozesse. Er setzt Grenzen insoweit, als er sagt, dass die Bildungshoheit im Grundsatz bei den Ländern ist. Das stärkt aus meiner Sicht in dem Aushandlungsprozess ein Stück weit die Position der Länder, die sonst sehr stark von dem „goldenen Zügel“ abhängen – und dies schon seit 60 Jahren.

Herr Abgeordneter Kamp, als Schulträger könnte der Bund die Kommunen nur dann stärken, wenn man so etwas wie Artikel 104c GG in die Verfassung aufnähme. Das würde allerdings voraussetzen, dass zunächst die Länder das Geld bekommen und der Bund zur Bedingung machen müsste, dass er das Geld nur gibt, wenn das an die Schulträger weitergereicht wird. Das wäre eine dieser Möglichkeiten, die ich eben in meiner ersten Antwort angesprochen habe.

Herr Abgeordneter Schipanski, was Ihre Frage nach der Bundestreue angeht, kann ich mich nur dem Kollegen Löwer anschließen. Bundestreue schafft keine Kompetenzen, sondern ist nur eine Regel dafür, wie Kompetenzen ausgeübt werden.

Frau Abgeordnete Hein, Ihre Frage spricht eigentlich ein in der Verfassung angelegtes Grundproblem an. Wir gehen davon aus, dass derjenige, der eine Verwaltungsaufgabe erfüllt, hier also die Bildungspolitik umsetzt, zahlen muss. Das beruht auf Grundsätzen der Vergangenheit, als man noch gesagt hat, im Wesentlichen ist Verwaltung gesetzesfrei, und wer verwaltet, kann sparsam verwalten. Das hat sich in den letzten 50 Jahren geändert, weil wir immer mehr Ansprüche durch Bundesgesetze haben, gerade auch in dem Bereich, den Sie genannt haben. Das führt zu der Situation, dass der Bund einen gesetzlichen Anspruch begründet, aber der Aufgabenträger entweder die Länder oder die Kommunen sind, die diese Aufgabe praktisch erfüllen müssen, ohne vom Bund Geld dafür zu bekommen. Das hat man im Bezug auf die Kommunen durch das Aufgabenübertragungsverbot

für die Zukunft geändert, was aber nicht in die Vergangenheit zurück wirkt. Das führt dazu, dass solch ein Anspruch durch Bundesgesetz im Bereich frühkindlicher Bildung entsteht und von den Ländern oder - wenn sie als Aufgabenträger bestimmt sind - von den Kommunen finanziert werden muss. Solange kein Geld von außen dazukommt, ist das einfach ein unerträglicher Zustand, weil wir sehen, dass die Kommunen mit über 40 Milliarden Euro Kassenkrediten und auch viele Länder am Rande der Haushaltsnotlage dies nicht finanzieren können.

Darum braucht man entweder eine grundlegende Änderung der Finanzverfassung, damit man da mehr Geld hineinbringt. Weil diese aber schwer zu erreichen ist, müsste man im Bildungsbereich versuchen, etwa einen Artikel 104c GG einzuführen, in dem man regelt, dass der Bund jedenfalls da, wo er solche Ansprüche begründet, auch Gelder geben kann, und politisch ist er jedenfalls dazu verpflichtet, weil man nicht großzügig zu Lasten Dritter sein soll. Danke.

**Vorsitzende:**

Ganz herzlichen Dank, damit sind wir am Ende unserer heutigen Anhörung angekommen. Ich darf mich vor allen Dingen bei unseren Damen und Herren Sachverständigen ganz herzlich bedanken, dass Sie uns heute so profund Auskunft gegeben haben. Wir werden alle gemeinsam sehen, wie diese Debatte weitergeht; dies hängt nicht nur von wissenschaftlicher Expertise und juristischem Rat ab; es müssen vielmehr auch die politischen Kräfte eingeschätzt werden. Ich denke, wir werden uns bei der einen oder anderen Gelegenheit mit Sicherheit wiedersehen, vielleicht auch, wenn wir die große Verfassungsreform hier noch einmal zum Gegenstand einer viel größeren Anhörung machen. Für heute ganz herzlichen Dank, und damit ist die öffentliche Anhörung geschlossen.

Ende der Sitzung: 16:46

Ulla Burchardt, MdB  
Vorsitzende

Bearbeiter/-in: Friedhelm Kappenstein, Aline Schulz-Maneke