

Dr. Rüdiger Pernice
Staatssekretär a.D.
Geibelstraße 6
66121 Saarbrücken

Telefon (0681) 64 69 8
Fax (0681) 6851972
E-mail ruediger@pernice.de

Saarbrücken, den 06.02.2007

Einführung zur Podiumsdiskussion des Wissenschaftsforum-Saar am 06.02.2007

Nach der Föderalismusreform ist vor der Föderalismusreform

1.

Die Fußballweltmeisterschaft war ein großartiges Ereignis im Sommer 2006.

Man spürte in Deutschland weithin Begeisterung, Aufbruchstimmung und Einsatzbereitschaft bei den Menschen und auch in den Medien. Diese Begeisterung ging allerdings keineswegs von der „größten Verfassungsreform aller Zeiten“, wie damals Politik und die Medien jubelten, aus. Inzwischen zeigt sich aufgrund von Analysen der Bundestagsverwaltung, dass die Entflechtung der Aufgaben, d.h. das Ziel größerer Transparenz und klarer Zurechenbarkeit von Verantwortung und Verantwortungstrennung zwischen Bund und Ländern, nicht erreicht wurde; der Umfang der Mitentscheidung des Bundesrats an der Gesetzgebung des Bundes hat sich kaum verändert. Verändert aber hat sich nachhaltig die Mitverantwortung des Bundes in Bildung und Wissenschaft.

2.

Erinnern wir uns: In den 60er Jahren wurde von Picht der Bildungsnotstand vorausgesagt, der NC verschärfte sich zunehmend. Bayern war in den 50er Jahren ein idyllischer Agrarstaat, erst 1986 war mit seiner Alimentierung im Länderfinanzausgleich Schluß, der Bund mischte sich in den 60er Jahren zunehmend ohne verfassungsrechtliche Basis in Hochschulinvestitionen ein.

Daher schaffte die Verfassungsreform 1969 aus gutem Grund die Gemeinschaftsaufgaben von Bund und Ländern, zwang zur Abstimmung und Zusammenarbeit und zum Aufbau eines leistungsfähigen Hochschul- und Forschungssystems und damit zu einem Minimum an Gleichwertigkeit von Lebensverhältnissen in ganz Deutsch-

land. So wurden die Voraussetzungen zur Entfesselung von Innovations- und Qualifikationspotentialen gelegt. Besonders Bayern und Baden-Württemberg, aber auch Hessen und Hamburg haben davon überproportional profitiert. Dass Deutschland weiterhin und seit langem Exportweltmeister ist, hat sicher auch mit dem hohen Qualifikationsniveau seiner Fachkräfte zu tun.

3.

Durch die verbreitet als „größte Verfassungsreform aller Zeiten“ gefeierte Föderalismusreform 2006 wurde nun die Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau, die Kompetenz für das Hochschulrahmenrecht und die Beteiligung des Bundes an der Bildungsplanung und Innovationsförderung im Bildungswesen abgeschafft. Geblieben ist im Wesentlichen die Kompetenz des Bundes in der Forschung, ferner hat er grundsätzlich die Zuständigkeit für die Regelung der Hochschulzulassung und Hochschulabschlüsse. Auch darf sich der Bund an Bund-Länder-Vereinbarungen über die Förderung von Vorhaben der Wissenschaft und Forschung an Hochschulen, an Forschungsbauten und Großgeräten, soweit sie überregionale Bedeutung haben, beteiligen und aufgrund von Vereinbarungen zur Feststellung der Leistungsfähigkeit des Bildungswesens im internationalen Vergleich und bei diesbezüglichen Berichten und Empfehlungen mit den Ländern zusammenwirken.

Dadurch sollte die Verantwortung der Länder und ihre Handlungsfähigkeit gestärkt werden.

Kürzlich wurde eine weitere Föderalismuskommission eingesetzt, die Vorschläge zur Neuordnung der Finanzbeziehungen entwickeln soll. Die eine Seite erhofft sich dabei u.a. neue Regularien zur Eindämmung der Verschuldungspolitik der Länder und Gemeinden, die anderen, besonders kleine Länder, erhoffen sich mehr Geld. Manche erwarten sich Impulse zur Neugliederung der Länder.

Wo hat der Bund die gemeinsame Verantwortung von Ländern und Bund für den Hochschulbau, die Mitverantwortung für Bildungsplanung und Forschungsförderung, die Länder je in ihrer Dynamik behindert? Der Beweis steht aus. Im Gegenteil: Ca. 60 Hochschulen wurden nach 1969 neu gegründet, unzählige Forschungsinstitute wurden in gemeinsamer Verantwortung von Bund und Ländern geschaffen, bestehende wurden ausgebaut und modernisiert. Die Studienmöglichkeiten wurden verdoppelt.

Das deutsche Forschungs- und Hochschulsystem, die Qualifizierung von hochkompetenten jungen Menschen in Wissenschaft und beruflicher Bildung ist Grundlage internationaler Wettbewerbsfähigkeit und für Deutschlands Stellung als Exportweltmeister. Die berufliche Bildung ist ein international anerkannter Beweis leistungsfähiger Qualifikationsstrategien unter Mitverantwortung des Bundes.

4.

Wir haben aber heute nicht eingeladen um Vergangenenem nur nachzutruern. Aus Erfahrungen kann man aber auch lernen.

Die Länder sind jetzt den Nachweis schuldig, dass sie mit dem Mehr an hochschul- und bildungspolitischer Verantwortung bessere Ergebnisse erzielen als bisher. Zweifel daran habe allerdings nicht nur ich. Im Hinblick auf den absehbaren neuen Ansturm von Studierwilligen auf die Hochschulen geht es um die Schaffung von 90.000 zusätzlichen Studienplätzen. Bund und Länder suchen nach Lösungen, offensichtlich geht es doch nicht ohne den Bund. Die bewährten Handlungsinstrumente sind aber zerschlagen. Neue Erfindungen – wie der Hochschulpakt – haben keine klaren Konturen mehr und keine ausreichende finanzielle Basis. Ist dieser Weg zukunftstauglich? Noch schallt der Jubel von Ländern über das Mehr an Hochschulverantwortung in unseren Ohren, die Freude, lange Zeit auch der Medien- über die größte aller Verfassungsreformen: da fragt die SZ (30.10.06) in großen Lettern, ob „die Länder nicht mit der Hochschulfinanzierung überfordert“ sind, oder der Präsident der Freien-Universität, Prof. Lenzen, Berlin, ob nicht „der Bund die Finanzierung einer Berliner Hochschule übernehmen“ möchte? Man fragt sich, auf welcher Rechtsgrundlage denn jetzt. Man fragt sich auch, kann es denn nur das Geld sein, geht es nicht auch um Hochschul- und Qualitätsentwicklung, um Innovationsstrategien und die Zukunftsfähigkeit der Hochschulen? War dies nicht der Kern der Mitverantwortung des Bundes und der Rolle von Wissenschaftsrat und der Bund-Länderkommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung in den letzten 40 Jahren? War die „größte“ aller Verfassungsreformen etwa im Jahr 2006 eine „Große Koalition gegen die Hochschulen?“.

Wer traut sich, eine ehrliche Antwort auf die Frage zu geben, ob die durch die Föde-

ralismusreform geschaffene Situation nun zu einem Mehr an Handlungsfähigkeit und Beschleunigung von strategischen Entscheidungen in Bildung, Forschung und Wissenschaft führt, zu einem Abbau von Starrheit und Bürokratie, oder ob alles noch komplizierter und langwieriger wird? Die öffentliche Debatte um den Nichtraucherschutz oder die Gesundheitsreform zeigt, dass Zweifel berechtigt sind, ob es gelungen ist, dort wo es nötig ist, klare zentrale Bundeszuständigkeiten zu schaffen, und dort wo es förderlich ist, Strukturen regionalen Wettbewerbs zu stärken. Warum soll es wichtiger sein, bundesweit einheitlich Nichtraucher zu schützen, als im Interesse von Freizügigkeit und Mobilität Grundstrukturen und Standards im Bildungswesen zu schaffen, Abschlüsse anzuerkennen und Übergänge im Bildungswesen zu erleichtern? Warum müssen Ärzte, Zahnärzte, Tierärzte und Richter bundeseinheitlich ausgebildet werden, Lehrer aber nicht? Warum braucht man in der beruflichen Bildung den Bund und Einheitlichkeit, nicht aber bei der Mehrzahl akademischer Studiengänge.

Im Bereich der **Lehrerbildung**, die Bildungs- aber auch Hochschulpolitik darstellt, haben die Länder immer Alleinverantwortung gehabt. Wo haben wir in Deutschland die beste Lehrerbildung, warum stehen wir im internationalen Vergleich nach OECD auch hier so schlecht da? Wer wagt es zu behaupten, unsere Lehrerbildung sei wegen der Länderzuständigkeit hervorragend??? Was hilft hier ein Mehr an Länderverantwortung?

Wer hätte ein Land je gehindert, optimale Bedingungen frühkindlicher Bildung zu schaffen? Oder familienfreundliche Bedingungen, die jungen Familien helfen, Kinderwunsch, Kinderförderung, Familie und Beruf zu verbinden?

Wer hätte ein Land je gehindert, den Hochschulen mehr Freiraum zu geben und sie und engagierte Wissenschaftler wirkungsvoller im Wettbewerb um nationale und europäische Drittmittel zu unterstützen?

Wie wollen die Länder sich so koordinieren, dass sie einen maßgeblichen Beitrag zu Konzeptionierung und Implementierung einer europäischen Bildungs-, Hochschul- und Innovationslandschaft zu leisten in der Lage sind?

Die Lissabonner EU-Beschlüsse für eine gemeinsame europäische Innovationsstrategie von 2000 sind bis heute auch nicht nur ansatzweise erreicht bzw. umgesetzt.

Die BLK hat den Pakt für Forschung und Innovation und die Exzellenzinitiative auf den Weg gebracht. Der Bezugsrahmen „Lissabon-Strategie“ ist aber eher zufällig und auch keine Gesamtantwort.

Die Bund-Länder-Regierungschefs haben erst 2006, also 6 Jahre nach Lissabon, den Beschluss gefasst, die BLK möge berichten. Sie haben bis heute nicht einmal den Auftrag beschlossen, eine Gesamtstrategie für die Lissabonbeschlüsse der Staatsschefs zu entwickeln. So befasst sich die BLK kurz vor ihrem Tod erst seit kurzem formal mit dieser Thematik und sammelt Informationen über das, was in den Ländern – jedes für sich - ohnehin und unkoordiniert läuft. Hinterfragt oder evaluiert werden die Berichtspunkte der Länder nicht. Ein Konzept einer umfassenden Strategie, ein strategisches Gesamtkonzept, ist nicht erkennbar. Wie wollen unsere Länder als Ideengeber und Vorbilder rascher Umsetzung von EU-Entwicklungen auftreten und wie wollen sie effektiv zur internationalen Wettbewerbsfähigkeit beitragen. Reicht das jetzt gegebene Instrumentarium?

5.

Es ist eine Kuriosität im Verfassungsgefüge, dem Bundesrat, der als Bundesorgan an der Rechtsetzung des Bundes mitwirkt, die Aufgabe der Benennung von Ländervertretern auf EU-Ebene zu übertragen, und die Mitwirkungsrechte der Länder in europäischen Angelegenheiten zuzuschreiben, also exekutive, d.h. Regierungsaufgaben.

Wer definiert den Auftrag dieser Bundesratsbeauftragten inhaltlich, wer leitet sie und wem sind sie verantwortlich? Ist es im Verfassungsgefüge akzeptabel, dass nunmehr erklärtermaßen Länderangelegenheiten konzertiert von einem Beauftragten des Bundesrats, der Bundesorgan ist, wahrgenommen werden? Wenn es bei den europäischen Angelegenheiten um Bildung geht, seit wann hat der Bundesrat Zuständigkeiten in Sachen Bildung? Wo bleibt die für alles staatliche Handeln vorgeschriebene parlamentarische Kontrolle? Wird der Bundesrat nun, je wichtiger EU-Angelegenheiten werden, zu einer Länder-Oberregierung, die mehrheitlich entscheidet?

Vergessen wir nicht, die KMK ist kein Verfassungsorgan, sie fasst keine verbindlichen Beschlüsse, und auch sie ist keinem Parlament verantwortlich.

Wie ist es zu erklären, dass trotz dieser Föderalismusreform die Schaffung des EU-

Bundesratsbeauftragten die Bundeskanzlerin am 13.11.2006 nach Medienberichten zu ihrem Programm erklärt, sie wolle als EU-Ratspräsidentin Forschung und Bildung auf EU-Ebene stärken. Ist nun sie oder sind die Länder verantwortlich, Länder, die ihre primäre Berufung darin sehen, auf EU-Ebene klar zu machen, dass die EU keinerlei Kompetenzen im Bildungswesen hat. Entsprechendes gilt für die neue Bundeswissenschaftsministerin Schavan: sie hatte es besonders eilig, die BLK aufzulösen und auf Bildungskompetenzen des Bundes zu verzichten. Jetzt erklärt sie als Bundesministerin: sie wolle eine Offensive starten, um den Anteil der Schulabgänger ohne Abschluss zu halbieren und das Interesse der Schüler/innen an Technik und Naturwissenschaften zu fördern. So wichtig beides ist, sieht sie jetzt ein, dass die Föderalismusreform ein Sprung in die falsche Richtung war??

6.

Auch der Saarländische Ministerpräsident, verantwortlich für ein schrecklich armes Land, das auch nach 50 Jahren noch nicht den wirtschaftlichen und finanziellen Anschluss an den Bundesschnitt der alten Länder gefunden hat, hat den Tod der Bundesländer-Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau mitbeschlossen.

Ist es nun eine Verbesserung, dass der Bund „nur noch Vorhaben in der Wissenschaft“ sowie überregional bedeutende Forschungsbauten mit fördern kann? Ist der Hochschulpakt, soeben beschlossen, nicht nur ein klägliches Notbehelf für das, was die Föderalismusreformer gerade kaputt gemacht haben?

Man darf gespannt sein, wie sich die Finanzausstattung der Hochschulen in diesem Bereich verbessern wird, kurz-, mittel- und langfristig. War man sich eigentlich bewusst, welche große Rolle die Mitfinanzierung des Bundes bei der landesinternen Mittelverteilung auf die Ressorts und bei Berufungsverhandlungen, dem bundesweiten Wettbewerb um die besten Köpfe, spielte?

Die Föderalismusreform von 2006 soll ihre Fortsetzung in der Reform der föderalen Finanzbeziehungen finden. Kann man von ihr die Lösung der Probleme strukturschwacher Länder erhoffen oder aber deren Ende? Werden wir zu guter Letzt eine neue gründliche Reform des Föderalismus bekommen, wenn deutlich wird, dass effektive Strukturen beider Entscheidungsprozesse in der Deutschland AG in Zeiten der Globalisierung unvermeidlich werden?

Welche Perspektiven wird das Land seinen Hochschulen, international anerkannten Wissenschaftlern und hochqualifiziertem Nachwuchs anbieten und eröffnen können. Wie wird es seine gewonnene Alleinverantwortung nutzen? Darüber wollen wir heute diskutieren und hoffentlich viel Ermutigendes hören. Damit Begeisterung und Aufbruchstimmung, ja auch nationaler Stolz, nicht nur mit dem Fußball in Verbindung gebracht wird.