

## **Antrag**

**der Fraktion der CDU**

**und**

## **Stellungnahme**

**des Staatsministeriums**

### **Bildungspolitik muss in der Verantwortung des Landes bleiben**

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,

die Landesregierung zu ersuchen,

I. zu berichten,

1. wie sie einer Lockerung oder gar einer Aufhebung des Kooperationsverbots im Bildungsbereich – differenziert nach dem Schul- und dem Hochschulbereich – gegenübersteht;
2. welche strukturellen bzw. finanziellen Folgen aus ihrer Sicht eine Lockerung oder Aufhebung des Kooperationsverbots für den Schul- und den Hochschulbereich in Baden-Württemberg mit sich bringen würde;
3. in welcher Höhe dem Land Baden-Württemberg nach Auslaufen der Hochschulbauförderung im Jahr 2014 voraussichtlich Mittel fehlen und ggf. von ihr ausgeglichen werden;
4. welche Möglichkeiten sie für eine Folgefinanzierung nach dem Auslaufen der Exzellenzinitiative im Jahr 2017 sieht (mit Angabe der voraussichtlichen Höhe der Mittel, die Baden-Württemberg nach dem Auslaufen des Förderprogramms fehlen werden);
5. welche Bedeutung bzw. Auswirkung die Schaffung von Bundesuniversitäten auf den Hochschulstandort Baden-Württemberg hätte;
6. ob es aus ihrer Sicht auch Alternativen geben würde, diese zusätzlichen Mittel zu erhalten (mit Angabe, in welchem Umfang das Land nach ihrer Einschätzung zusätzliche Mittel bekommen würde, um beispielsweise den Ausbau der Kinderbetreuung und der Ganztageschulen voranzutreiben und zu fördern);

7. welche Bedeutung sie der Gestaltungshoheit der Länder in der Schulpolitik bezüglich der Qualität in der Bildung beimisst (mit Angabe, ob sie den zusätzlichen Bundesmitteln einen so großen Mehrwert zuspricht, dass sie hierfür eine tragende Säule in der Länderautonomie des Föderalismus aufgeben würde);
8. welche Vorteile sie für den Schul- bzw. Hochschulbereich neben den zusätzlichen finanziellen Zuwendungen des Bundes für Baden-Württemberg bei einer Lockerung oder Aufhebung des Kooperationsverbots erkennen kann;
9. ob sie bereit wäre, im Rahmen eines Staatsvertrags eine untergesetzliche Regelung auf den Weg zu bringen, um das Kooperationsverbot zu erhalten und um gemeinsam mit den anderen Ländern in der Bildungspolitik Maßnahmen zu ergreifen, die beispielsweise Mindeststandards und Zielvereinbarungen festlegen und zu einer Vergleichbarkeit der Bildungsabschlüsse beitragen;
10. ob sie auf finanzielle Zuwendungen des Bundes zugunsten des Erhalts der Gestaltungshoheit des Landes in der Schul- bzw. Hochschulpolitik verzichten würde (mit Angabe, welche Bedeutung sie dem Föderalismus allgemein und im Speziellen beimisst);

## II.

1. eine abgestimmte Position mit allen im Landtag vertretenen Fraktionen für die Schul- bzw. Hochschulpolitik gemeinsam zu entwickeln und gegenüber dem Bund zu vertreten;
2. darauf basierend eine untergesetzliche Regelung, in Form eines Staatsvertrages, anzustoßen;
3. einer Grundgesetzänderung zur Lockerung bzw. Aufhebung des Kooperationsverbotes entschieden entgegenzutreten.

23. 10. 2012

Hauk, Wacker, Dr. Birk  
und Fraktion

## Begründung

Den Ländern kommt im föderalistischen Prinzip der Bundesrepublik Deutschland insbesondere in der Bildungspolitik eine nahezu eigenständige Gestaltungshoheit zu. Föderalismus ist dabei immer auch ein Wettbewerb der besten Ideen, so auch in der Bildungspolitik.

Für den Schul- und den Hochschulbereich bedarf es einer differenzierten Betrachtung. Ein Eingreifen bzw. ein Mitwirken des Bundes im Schulbereich würde diesem Wettbewerb entgegenwirken. Die hohe Qualität der Schulbildung in Baden-Württemberg würde dann wohl zugunsten eines einheitlichen Schulsystems des Bundes heruntergeschraubt werden. Dies darf aus der Sicht der CDU-Landtagsfraktion nicht geschehen. Das Kooperationsverbot stärkt den Wettbewerb der Länder um die besten Ideen in der Schulpolitik und gewährleistet somit auch eine bundesweit hohe Qualität im Bildungsbereich. Deshalb gilt es, sich für dessen Erhalt einzusetzen.

Bei einer entsprechenden Positionierung muss jedoch auch berücksichtigt werden, dass nach bisheriger Regelung dem Land Baden-Württemberg im Hochschulbereich in den kommenden Jahren Bundeszuweisungen in erheblicher Höhe fehlen werden. So wird nach Artikel 143 c Grundgesetz ab 2014 die verfassungsrechtliche Zweckbindung für die Kompensationszahlungen des Bundes für die Ende 2006 beendeten Gemeinschaftsaufgaben, darunter auch der Hochschulbau, entfallen.

Auch die Möglichkeiten für eine Folgefinanzierung der durch die Exzellenzinitiative geförderten Projekte ab dem Jahr 2017 liegen bislang im Unklaren. Für den Hochschulbereich bedarf es somit einer zukunftsweisenden Neuregelung bestehender Vereinbarungen.

Vor dem Hintergrund dieser differenzierten Betrachtung für den Schul- und den Hochschulbereich erachtet es die CDU-Landtagsfraktion als sinnvoll, den Weg einer untergesetzlichen Regelung im Rahmen eines Staatsvertrags einzuschlagen. Dabei könnten die Länder beispielsweise Mindeststandards im Bildungsbereich vereinbaren, die maßgeblich sind, um zusätzliche Fördermittel des Bundes zu erhalten. Ebenso könnten dabei Maßnahmen getroffen und bestimmt werden, welche eine Vergleichbarkeit der Schulabschlüsse der verschiedenen Länder ermöglichen und Bildungsstandards festlegen bzw. erweitern. Auf diesem Weg könnte eine koordiniertere Vorgehensweise der Länder und des Bundes im Bildungsbereich geschaffen werden, ohne dass die Länder auf ihre föderalistische Gestaltungshoheit verzichten müssten. Darüber hinaus besteht selbstverständlich auch weiterhin die Möglichkeit, dass die Länder in der Bildungspolitik miteinander kooperieren – beispielsweise in der Kultusministerkonferenz (KMK). Eine solche ist durch das Kooperationsverbot natürlich nicht untersagt.

Auch der Vorsitzende der SPD-Landtagsfraktion Claus Schmiedel schlug am 24. September 2012 in den Stuttgarter Nachrichten diesbezüglich den Abschluss von Staatsverträgen vor – ohne sich jedoch explizit für einen Erhalt des Kooperationsverbots auszusprechen. Schmiedel fordert durch Staatsverträge mehr Fördermittel vom Bund für Schulen und Kinderbetreuung. Dass, wie Schmiedel es betont, Baden-Württemberg weiterhin die Bildungspolitik „eigenständig definieren“ wird, kann letztlich nur mit dem Erhalt des Kooperationsverbots erreicht werden. Staatsverträge können der richtige Weg sein, jedoch darf nach Auffassung der CDU-Landtagsfraktion das föderalistische Prinzip, gerade im Schulbereich, nicht wegen zusätzlicher Fördermitteln des Bundes aufgegeben werden.

Die CDU-Landtagsfraktion ersucht mit diesem Antrag die Landesregierung, sich gemeinsam mit allen Landtagsfraktionen Baden-Württembergs für den Erhalt des Kooperationsverbots im Bildungsbereich auszusprechen und stark zu machen. Dies wäre nicht nur ein richtiger und wichtiger Weg zum Erhalt der hohen Qualität des Bildungssystems in Baden-Württemberg, sondern auch ein klares Bekenntnis zum Föderalismus. Darüber hinaus wird die Notwendigkeit gesehen, dass alle im Landtag vertretenen Fraktionen eine abgestimmte und für den Schul- und den Hochschulbereich differenzierte Position entwickeln und diese gegenüber dem Bund gemeinsam vertreten.

## Stellungnahme

Mit Schreiben vom 16. November 2012 Nr. IV–6409 nimmt das Staatsministerium im Einvernehmen mit dem Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst, dem Ministerium für Kultus, Jugend und Sport sowie dem Ministerium für Finanzen und Wirtschaft zu dem Antrag wie folgt Stellung:

*Der Landtag wolle beschließen,  
die Landesregierung zu ersuchen,*

*I. zu berichten,*

- 1. wie sie einer Lockerung oder gar einer Aufhebung des Kooperationsverbots im Bildungsbereich – differenziert nach dem Schul- und dem Hochschulbereich – gegenübersteht;*
- 2. welche strukturellen bzw. finanziellen Folgen aus ihrer Sicht eine Lockerung oder Aufhebung des Kooperationsverbots für den Schul- und den Hochschulbereich in Baden-Württemberg mit sich bringen würde;*
- 8. welche Vorteile sie für den Schul- bzw. Hochschulbereich neben den zusätzlichen finanziellen Zuwendungen des Bundes für Baden-Württemberg bei einer Lockerung oder Aufhebung des Kooperationsverbots erkennen kann;*

Bund und Länder haben sich im Jahr 2008 darauf verständigt, bis 2015 den Anteil der Aufwendungen für Bildung und Forschung auf 10 Prozent des Bruttoinlandsprodukts zu steigern und sich damit zu einer gesamtstaatlichen Verantwortung bei der Bildungsfinanzierung bekannt.

Zur Erreichung der bildungspolitischen Ziele und Herausforderungen ist es nach Auffassung der Landesregierung notwendig, dass der Bund die Länderhaushalte mit zusätzlichen Ressourcen unterstützt. Dies betrifft sowohl den Wissenschafts- und Hochschulbereich als auch den Bildungsbereich.

Bestrebungen, dazu die bestehende verfassungsrechtliche Kompetenzordnung zu ändern und dem Bund neue Kompetenzen in der Bildungspolitik, insbesondere im schulischen Bereich, einzuräumen, werden von der Landesregierung nicht mitgetragen.

Im Bereich von Wissenschaft und Forschung ist die Landesregierung im Hinblick auf die bereits bestehenden Gemeinschaftsaufgaben zu einer Ausweitung der Kooperation bereit, mit dem Ziel, eine breitere Mitfinanzierung der Ausstattung von Hochschulen einschließlich Bau durch den Bund zu ermöglichen. Die Landesregierung erwartet sich von zusätzlichen finanziellen Zuwendungen des Bundes – insbesondere im Bereich Hochschulbau und Forschungsinfrastruktur – eine Steigerung der Leistungsfähigkeit der baden-württembergischen Hochschulen und eine weitere Steigerung ihrer nationalen und internationalen Wettbewerbsfähigkeit.

Die Verhandlungen zwischen dem Bund und den Ländern mit dem Ziel, nachhaltige und dauerhafte Verbesserungen im Wissenschafts- und Bildungsbereich zu erreichen, sind noch nicht abgeschlossen. Deshalb können noch keine Aussagen über strukturelle und finanzielle Folgen gemacht werden.

- 3. in welcher Höhe dem Land Baden-Württemberg nach Auslaufen der Hochschulbauförderung im Jahr 2014 voraussichtlich Mittel fehlen und ggf. von ihr ausgeglichen werden;*

Nach Art. 143 c Abs. 1 Grundgesetz stehen den Ländern ab dem 1. Januar 2007 bis zum 31. Dezember 2019 zum Ausgleich für die im Rahmen der Föderalismusreform entfallenen Gemeinschaftsaufgaben und Finanzhilfen jährlich Beträge aus dem Haushalt des Bundes zu. Bund und Länder überprüfen demnach bis Ende 2013, in welcher Höhe die Kompensationsbeträge noch angemessen und erforderlich sind; ab 2014 beschränkt sich die Zweckbindung auf investive Zwecke.

Der Bundesrat hat am 12. Oktober 2012 eine Entschließung gefasst, wonach die Kompensationsleistungen im Lichte weiterhin bestehender und teilweise gestiegener Anforderungen sowie der Kostenentwicklung anzupassen sind. Die Kultusministerkonferenz hatte im Dezember 2010 darauf hingewiesen, dass die Kompensationsmittel weiterhin dringend benötigt werden und für den Hochschulbau auf 900 Mio. € p. a. erhöht werden sollten.

In den laufenden Verhandlungen mit den Ländern hat dagegen die Bundesregierung bisher die Auffassung vertreten, dass der Art. 143 c GG „Übergangscharakter“ habe. Die Bundesregierung hat zudem wiederholt die Absicht bekundet, die Kompensationszahlungen bis 2019 in gleichen Schritten bis auf null zu senken.

Für den Hochschulbau erhalten die Länder bislang jährlich Kompensationsmittel des Bundes in Höhe von insgesamt 695,3 Mio. €. Baden-Württemberg erhält davon 102 Mio. € p. a.; 60 % entfallen auf den Einzelplan 12 des Ministeriums für Finanzen und Wirtschaft und 40 % auf Einzelplan 14 des Wissenschaftsministeriums.

Die Bundesregierung hat in den Verhandlungen mit den Ländern bislang die Absicht bekundet, die Zuweisungen bis zum Jahr 2019 proportional abzubauen. Für den Landeshaushalt würde dies zu Mindereinnahmen von jährlich 17 Mio. € bedeuten.

Auch im Hinblick auf den großen Sanierungsstau im Hochschulbereich und zur Vermeidung von Belastungen für den Landeshaushalt setzt sich die Landesregierung in den laufenden Beratungen deshalb dafür ein, den Bund für eine Fortführung der Kompensationsleistungen zumindest in unveränderter Höhe zu gewinnen.

*4. welche Möglichkeiten sie für eine Folgefinanzierung nach dem Auslaufen der Exzellenzinitiative im Jahr 2017 sieht (mit Angabe der voraussichtlichen Höhe der Mittel, die Baden-Württemberg nach dem Auslaufen des Förderprogramms fehlen werden);*

Entsprechend der Bund-Länder-Vereinbarung zur Exzellenzinitiative II sind die geförderten Projekte für den Programmzeitraum vom 1. November 2012 bis 31. Oktober 2017 konzipiert und ihre Finanzierung zeitlich begrenzt. Mögliche Anschlusskonzepte zur künftigen Förderung der universitären Spitzenforschung werden im Rahmen der forschungspolitischen Diskussion zwischen Bund und Ländern unter Einbindung der Wissenschaft zu beraten sein. Dazu hat der Ministerrat bereits im Juli 2011 beschlossen, auch nach der voraussichtlichen Beendigung der Exzellenzinitiative im Jahr 2017 die Mittel im Umfang des derzeitigen jährlichen Landesanteils für die erfolgreichen Exzellenzeinrichtungen der zweiten Programmphase weiter bereitzustellen, damit die in der Exzellenzinitiative an den baden-württembergischen Universitäten geförderten wissenschaftlichen Schwerpunktsetzungen, strukturellen Maßnahmen und strategischen Konzepte mit der notwendigen Nachhaltigkeit fortgeführt werden können.

*5. welche Bedeutung bzw. Auswirkung die Schaffung von Bundesuniversitäten auf den Hochschulstandort Baden-Württemberg hätte;*

Gemäß der verfassungsrechtlichen Kompetenzordnung ist das Hochschulwesen primär Ländersache. Der Bund hat – bis auf wenige enge Ausnahmen, wie z. B. für die Bundeswehrhochschulen – nicht die Kompetenz, eigene Hochschulen zu betreiben. Angesichts dessen geht die Landesregierung davon aus, dass der Diskussion um Bundesuniversitäten keine weitere Bedeutung zugemessen werden sollte.

*6. ob es aus ihrer Sicht auch Alternativen geben würde, diese zusätzlichen Mittel zu erhalten (mit Angabe, in welchem Umfang das Land nach ihrer Einschätzung zusätzliche Mittel bekommen würde, um beispielsweise den Ausbau der Kinderbetreuung und der Ganztageschulen voranzutreiben und zu fördern);*

Die notwendigen zusätzlichen Mittel im Bildungsbereich lassen sich nach Auffassung der Landesregierung auch ohne Verfassungsänderung gewinnen, indem sich der Bund und die Länder auf der Grundlage des Art. 106 Abs. 3 GG über eine An-

passung bei der Aufteilung des Umsatzsteueraufkommens einigen. Die Sicherung der Mittelverwendung garantieren die Länder dem Bund mit einem Staatsvertrag.

*7. welche Bedeutung sie der Gestaltungshoheit der Länder in der Schulpolitik bezüglich der Qualität in der Bildung beimisst (mit Angabe, ob sie den zusätzlichen Bildungsmitteln einen so großen Mehrwert zuspricht, dass sie hierfür eine tragende Säule in der Länderautonomie des Föderalismus aufgeben würde);*

Der Bildungsföderalismus ist ein wesentlicher Baustein der föderalen Organisation der Bundesrepublik Deutschland. Verantwortungsvolle Bildungspolitik ist Sache der Länder. Wichtig ist, dass Bund und Länder der gesamtstaatlichen Verantwortung gemeinsam gerecht werden.

Zum modernen Wettbewerbsföderalismus im Bildungswesen gehören dabei empirisch basierte, länderübergreifende Überprüfungen, die die Stärken und Schwächen des Bildungswesens in den einzelnen Ländern vorbehaltlos in den Blick nehmen. Vor diesem Hintergrund haben sich die Länder auf eine gemeinschaftliche Gesamtstrategie zum Bildungsmonitoring geeinigt.

*9. ob sie bereit wäre, im Rahmen eines Staatsvertrags eine untergesetzliche Regelung auf den Weg zu bringen, um das Kooperationsverbot zu erhalten und um gemeinsam mit den anderen Ländern in der Bildungspolitik Maßnahmen zu ergreifen, die beispielsweise Mindeststandards und Zielvereinbarungen festlegen und zu einer Vergleichbarkeit der Bildungsabschlüsse beitragen;*

Im Juni 2006 hat die Kultusministerkonferenz (KMK) eine Gesamtstrategie zum Bildungsmonitoring beschlossen. Damit wird die systematische und wissenschaftlich abgesicherte Feststellung von Ergebnissen des Bildungssystems verfolgt. Auf dieser Grundlage sollen mögliche Gründe für eventuell unbefriedigende Ergebnisse analysiert und daraus geeignete Reformmaßnahmen durch Bildungspolitik und -verwaltung abgeleitet werden. Es geht dabei aber nicht nur um die systematische Beschaffung von Informationen über das Bildungssystem, sondern gleichzeitig auch um die Verknüpfung dieser Informationen mit Maßnahmen zur Unterrichts- und Qualitätsentwicklung, die der konkreten Arbeit an jeder einzelnen Schule zugutekommen und dort genutzt werden kann. Die Gesamtstrategie der KMK zum Bildungsmonitoring umfasst vier konzeptionell miteinander verbundene Bereiche: Internationale Schulleistungsuntersuchungen, zentrale Überprüfung des Erreichens der Bildungsstandards im Ländervergleich, Vergleichsarbeiten zur landesweiten Überprüfung der Leistungsfähigkeit der Schulen, gemeinsame Bildungsberichterstattung von Bund und Ländern.

Das Institut zur Qualitätsentwicklung im Bildungswesen unterstützt die Arbeiten der Länder in der Sicherung und kontinuierlichen Weiterentwicklung von Bildungserträgen im Schulsystem. Kernaufgaben des IQB sind die Weiterentwicklung, Operationalisierung, Normierung und Überprüfung von Bildungsstandards. Die Arbeiten hierzu geschehen in enger Abstimmung mit den Ländern sowie allen etablierten nationalen und internationalen Forschungseinrichtungen, Verbänden und Institutionen im Bereich der schulischen Bildung.

*10. ob sie auf finanzielle Zuwendungen des Bundes zugunsten des Erhalts der Gestaltungshoheit des Landes in der Schul- und Hochschulpolitik verzichten würde (mit Angabe, welche Bedeutung sie dem Föderalismus allgemein und im Speziellen beimisst);*

Auf die Antworten zu Ziff. 1 bis 3 und Ziff. 7 wird verwiesen.

*II.*

- 1. eine abgestimmte Position mit allen im Landtag vertretenen Fraktionen für die Schul- bzw. Hochschulpolitik gemeinsam zu entwickeln und gegenüber dem Bund zu vertreten;*
- 2. darauf basierend eine untergesetzliche Regelung, in Form eines Staatsvertrags, anzustoßen;*
- 3. einer Grundgesetzänderung zur Lockerung bzw. Aufhebung des Kooperationsverbots entschieden entgegenzutreten.*

Die Landesregierung ist zu Gesprächen mit allen im Landtag vertretenen Fraktionen bereit.

Krebs

Ministerin im Staatsministerium