

## **Beschlussempfehlung und Bericht**

**des Ausschusses für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung  
(18. Ausschuss)**

- a) **zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung  
– Drucksache 18/2710 –**

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 91b)**

- b) **zu dem Antrag der Abgeordneten Dr. Rosemarie Hein, Diana Golze,  
Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.  
– Drucksache 18/588 –**

**Kooperationsverbot abschaffen – Gemeinschaftsaufgabe Bildung  
im Grundgesetz verankern**

- c) **zu dem Antrag der Abgeordneten Kai Gehring, Katja Dörner, Ekin Deligöz,  
weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
– Drucksache 18/2747 –**

**Kooperationsverbot kippen – Zusammenarbeit von Bund und Ländern  
für bessere Bildung und Wissenschaft ermöglichen**

### **A. Problem**

Zu Buchstabe a

Den Hochschulen kommt eine zentrale Rolle für eine wettbewerbsfähige Wissenschafts- und Forschungslandschaft zu. Sie sind mit ihrer Einheit aus Forschung und

Lehre ein unverzichtbares Element des Wissenschaftssystems. Auch bilden sie gegenwärtig mehr als 50 Prozent eines Altersjahrganges aus. Hierbei begegnen sie vielfältigen Herausforderungen. Gegenwärtig kann der Bund gemeinsam mit den Ländern gemäß Artikel 91b Absatz 1 Nummer 1 des Grundgesetzes außeruniversitäre Forschungseinrichtungen in Fällen überregionaler Bedeutung institutionell fördern. Einrichtungen von Wissenschaft und Forschung der Hochschulen kann der Bund nicht in gleicher Weise unterstützen.

Zu Buchstabe b

Durch die Föderalismusreform 2006 fällt in Deutschland der gesamte Bereich der Verwaltung, Organisation und Gesetzgebung von Bildung in den Zuständigkeitsbereich der Bundesländer. Hierdurch wurde der Wettbewerbsföderalismus verschärft, so dass insbesondere finanzschwache Bundesländer nicht mehr genügend Mittel für die Ausstattung ihres Bildungssystems haben. Gute Bildung ist jedoch ein gesamtgesellschaftliches Anliegen, das gesamtgesellschaftlich finanziert werden muss. Die soziale Lage der Betroffenen darf nicht den Bildungszugang und den Bildungserfolg bestimmen.

Zu Buchstabe c

Die Entscheidung zur Einführung des Kooperationsverbots im Jahr 2006 ist eine Fehlentscheidung gewesen. Die damals geäußerten Befürchtungen sind inzwischen eingetreten; das Bildungs- und Wissenschaftssystem weist eine erhebliche Investitionsschwäche und einen gravierenden Modernisierungstau auf. Mit dem Gesetzentwurf der Bundesregierung soll eine sachgerechte Kooperation in der Wissenschaft zwischen Bund und Ländern wieder ermöglicht werden. Jedoch sollen die verfassungsrechtlichen Barrieren im Bereich der Bildung bestehen bleiben.

## **B. Lösung**

Zu Buchstabe a

Durch die Neufassung des Artikels 91b Absatz 1 des Grundgesetzes soll ein umfassenderes Zusammenwirken von Bund und Ländern bei der Förderung von Wissenschaft, Forschung und Lehre in Fällen überregionaler Bedeutung ermöglicht werden, ohne die föderale Grundordnung zu berühren. Diese erweiterte Kooperation von Bund und Ländern im Wissenschaftsbereich soll es insbesondere gestatten, neben Vorhaben auch Einrichtungen der Hochschulen langfristig zu fördern. Die nationalen und internationalen Perspektiven sollen durch die Möglichkeit einer gemeinsamen Grundfinanzierung der Hochschulen durch Bund und Länder gestärkt werden. Zudem eröffnet die Grundgesetzänderung Perspektiven der Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses.

**Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksache 18/2710 in unveränderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.**

Zu Buchstabe b

Es muss eine umfassende Gemeinschaftsaufgabe „Bildung“ durch eine Grundgesetzänderung geschaffen werden. Auch soll der Bund die Möglichkeit haben, unabhängig von seiner Gesetzgebungskompetenz, Mittel bereitzustellen. Weiterhin soll im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Bildung“ ein kooperatives Gremium einberufen werden, das als „Bildungsrat“ die wesentlichen Akteure des Bildungs- und Wissenschaftssystems repräsentiert.

**Ablehnung des Antrags auf Drucksache 18/588 mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE.**

Zu Buchstabe c

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung weist in die richtige Richtung. Insbesondere eröffne er dauerhafte Möglichkeiten, Forschung und Lehre an Hochschulen von dem Bund mit unterstützen zu lassen. Die großen bildungs- und wissenschaftspolitischen Herausforderungen, vor denen die Bundesrepublik Deutschland steht, lassen sich jedoch in nur gemeinsamer gesamtstaatlicher Verantwortung bewältigen. Zudem ist das vorgesehene Einstimmigkeitsprinzip dazu geeignet, innovative Entscheidungen zu verzögern. Ein moderner und kluger Bildungsföderalismus muss auch die schulische Bildung umfassen. Da der Gesetzesvorschlag der Bundesregierung zwar die Kooperation im Bereich der Wissenschaft zwischen Bund und Ländern möglich machen soll, im Bildungsbereich jedoch die verfassungsrechtliche Barriere des Kooperationsverbotes bestehen bleiben soll, ist die geplante Grundgesetzänderung nur die Lösung der Hälfte des Problems. Das Grundgesetz muss so geändert werden, dass Bund und Länder gemeinsam Vereinbarungen auch im Bereich der allgemeinen Bildung treffen können.

**Ablehnung des Antrags auf Drucksache 18/2747 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE.**

### **C. Alternativen**

Ablehnung des Gesetzentwurfs auf Drucksache 18/2710.

### **D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand**

Keine.

### **E. Erfüllungsaufwand**

Keiner.

### **F. Weitere Kosten**

Keine.

**Beschlussempfehlung**

Der Bundestag wolle beschließen,

- a) den Gesetzentwurf auf Drucksache 18/2710 unverändert anzunehmen;
- b) den Antrag auf Drucksache 18/588 abzulehnen;
- c) den Antrag auf Drucksache 18/2747 abzulehnen.

Berlin, den 5. November 2014

**Der Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung**

**Patricia Lips**

Vorsitzende

**Albert Rupprecht**

Berichterstatter

**Dr. Ernst Dieter Rossmann**

Berichterstatter

**Dr. Rosemarie Hein**

Berichterstatterin

**Kai Gehring**

Berichterstatter

## **Bericht der Abgeordneten Albert Rupprecht, Dr. Ernst Dieter Rossmann, Dr. Rosemarie Hein und Kai Gehring**

### **I. Überweisung**

Zu Buchstabe a

Der Deutsche Bundestag hat den Gesetzentwurf auf **Drucksache 18/2710** in seiner 58. Sitzung am 10.10.2014 beraten und dem Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung zur federführenden Beratung und dem Innenausschuss, dem Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz zur Mitberatung sowie dem Parlamentarischen Beirat für nachhaltige Entwicklung gutachtlich überwiesen.

Zu Buchstabe b

Der Deutsche Bundestag hat den Antrag auf **Drucksache 18/588** in seiner 26. Sitzung am 03.04.2014 beraten und dem Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung zur federführenden Beratung und dem Innenausschuss, dem Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz, dem Haushaltsausschuss, dem Ausschuss für Tourismus sowie dem Ausschuss Digitale Agenda zur Mitberatung überwiesen.

Zu Buchstabe c

Der Deutsche Bundestag hat den Antrag auf **Drucksache 18/2747** in seiner 58. Sitzung am 10.10.2014 beraten und dem Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung zur federführenden Beratung und dem Innenausschuss, dem Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz, dem Haushaltsausschuss sowie dem Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zur Mitberatung überwiesen.

### **II. Wesentlicher Inhalt der Vorlagen**

Zu Buchstabe a

Während Bund und Länder gemeinsam außeruniversitäre Forschungseinrichtungen institutionell fördern können, können Hochschulen nach gegenwärtiger Gesetzeslage lediglich in Form von thematisch und zeitlich begrenzten Projekten durch den Bund unterstützt werden. Da die Hochschulen mit ihrer Einheit aus Forschung und Lehre ein zentrales Element des Wissenschaftssystems bilden, darüber hinaus noch die Aufgaben des Wissens- und Technologietransfers tragen sowie mehr als 50 Prozent eines Altersjahrganges ausbilden, soll mit der Grundgesetzänderung eine langfristige Förderung von Hochschulen, Einzelinstituten und Institutsverbänden durch den Bund ermöglicht werden. Diese Kooperationsmöglichkeiten von Bund und Ländern im Rahmen einer Gemeinschaftsaufgabe sollen die föderale Grundordnung nicht berühren; insbesondere soll die Zuständigkeit für das Hochschulwesen bei den Ländern verbleiben.

Durch die Grundgesetzänderung sollen Bund und Länder gemeinsam die Grundfinanzierung der Hochschulen auf eine breitere Basis stellen und ihnen Planungssicherheit sowie verlässliche Perspektiven bieten können. Auch sollen Verbindungen von Hochschulen und außeruniversitäre Einrichtungen gemeinsam durch Bund und Ländern unterstützt und effizienter ausgestaltet werden können. Die bisherigen rechtlichen und verwaltungstechnischen Probleme der aufgrund der Verfassungsrechtslage notwendigen Trennung der Finanzströme sollen zukünftig vermieden werden.

Die in Zukunft mögliche institutionelle Förderung der Hochschulen durch Bundesmittel wird erweiterte Möglichkeiten bieten, den wissenschaftlichen Nachwuchs zu fördern und die bisher befristeten Programme, wie z. B. den Hochschulpakt 2020 oder die Exzellenzinitiative, auf eine neue Grundlage zu stellen.

Zu Buchstabe b

Durch die Föderalismusreform sei auf Druck der damals unionsregierten Länder der Wettbewerbsföderalismus verschärft worden. Die finanzschwachen Länder hätten nunmehr nicht die Möglichkeit, genügend Mittel für die grundständige Bildung in der Breite bereit zu stellen. Die Unterfinanzierung des Bildungssystems sei seit dem Bildungsgipfel 2008 von allen im Bundestag vertretenen Parteien anerkannt. So sei der prozentuale Anteil der Schüler/-innen, die keinen Hauptschulabschluss erreichen, mit 5,9 Prozent viel zu hoch. Des Weiteren sei die soziale Lage der Betroffenen ein entscheidendes Kriterium für den Bildungszugang und Bildungserfolg des Einzelnen. Letztlich seien die 2 Millionen junge Erwachsene im Alter zwischen 20 bis 34 Jahren, die keine

Ausbildung haben, nicht hinnehmbar. Auch der freie Übergang vom Bachelor- zum Masterstudium sei aufgrund mangelnder Ausfinanzierung der Studienplätze und fehlender Koordinierung nicht gewährleistet. Letztlich gebe es erheblichen Sanierungs- und Ausbaubedarf an den Gebäuden der Hochschulen sowie ein Missstand bei der prekären Beschäftigung in der Wissenschaft.

Es müsse daher in Zukunft möglich sein, eine alleinige Finanzierung des Bundes oder eine gemeinsame Finanzierung durch den Bund und die Länder in Bereichen von Bildung, Wissenschaft und Forschung zu ermöglichen, um eine notwendige neue Kooperationskultur zu schaffen. Gute Bildung sei ein gesamtgesellschaftliches Anliegen und müsse auch so finanziert werden. Die allgemeinen Ausgaben für Bildung müssten in der Bundesrepublik erheblich erhöht werden. Die bisherigen Anstrengungen der Bundesregierung seien völlig unzureichend.

Der Deutsche Bundestag solle daher die Bundesregierung auffordern,

- unverzüglich einen Gesetzentwurf zur Änderung des Grundgesetzes vorzulegen, sodass das Kooperationsverbot zwischen Bund und Ländern in der Bildung aufgehoben und stattdessen eine umfassende Gemeinschaftsaufgabe „Bildung“ in Artikel 91b im Grundgesetz verankert wird;
- die Bundesförderung auf Bereiche zu erstrecken, in denen der Bund keine Gesetzgebungskompetenz besitzt und
- einen Bildungsrat zu berufen, in dem die wesentlichen gesellschaftlichen Akteure des Bildungs- und Wissenschaftssystems vertreten sein sollen.

Zu Buchstabe c

Gravierender Modernisierungstau und erhebliche Investitionsschwäche seien die Folge einer eklatanten Unterfinanzierung des Bildungs- und Wissenschaftssystems. Die Einführung des Kooperationsverbots im Grundgesetz durch die Große Koalition im Jahr 2006 habe diese Fehlentwicklung verstärkt. Der vorliegende Gesetzentwurf zur Aufhebung des Kooperationsverbots im Wissenschaftsbereich gehe zwar in die richtige Richtung, löse jedoch nur die Hälfte des Problems:

Die Kooperation von Bund und Ländern im Bereich der Wissenschaft soll in Zukunft wieder möglich werden, in der Bildung solle jedoch die verfassungsrechtliche Barriere stehen bleiben. Zwar würden im Bereich der Wissenschaft in Zukunft dauerhafte Möglichkeiten eröffnet, damit der Bund Forschung und Lehre an den Hochschulen mit unterstützen und verbessern könne, doch ließen sich die großen bildungs- und wissenschaftspolitischen Herausforderungen nur in gemeinsamer gesamtstaatlicher Verantwortung bewältigen. Gute Hochschulen bedürften eines gesicherten Fundaments aus Kitas, Schulen und dualer Ausbildung. Daher sei es mehr als überfällig, eine Modernisierung und kluge Gestaltung des Bildungsföderalismus vorzunehmen. Die jetzt nach Aussage der Bundesregierung angestrebte „neue Ära der Kooperation“ verliere im Übrigen an Glaubwürdigkeit, wenn zugleich die Entlastung der Länder von dem Finanzierungsanteil beim Bundesausbildungsförderungsgesetz an die Zustimmung der Länder zu der Grundgesetzänderung im Bundesrat gekoppelt sei.

Die Bundesregierung solle daher vom Deutschen Bundestag aufgefordert werden, im anstehenden Gesetzesvorhaben

- das Junktum zwischen der 25. Novelle des Bundesausbildungsförderungsgesetzes und der Änderung des Artikels 91b GG zugunsten sinnvoller und sachlicher Beratungsprozesse für beide Vorhaben aufzugeben, das Einstimmigkeitserfordernis aus dem Entwurf zu streichen
- sowie einen Vorschlag für eine Grundgesetzänderung vorzulegen, damit auch im Bereich der allgemeinen Bildung auf der Grundlage gemeinsamer Vereinbarungen zwischen Bund und Ländern diese zusammenarbeiten können.

### III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Zu Buchstabe a

Der mitberatende **Innenausschuss** und der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz** haben jeweils in ihren Sitzungen am 05.11.2014 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN empfohlen, den Gesetzentwurf auf Drucksache 18/2710 anzunehmen.

Der **Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung** hat sich in seiner 8. Sitzung am 24. September 2014 mit dem Gesetzentwurf der Bundesregierung befasst und eine Gutachtliche Stellungnahme (Ausschussdrucksache 18(18)43) verbunden mit einer Prüfbitte abgegeben. Diese umfasst die Feststellung, dass eine Nachhaltigkeitsrelevanz gegeben ist und sich der Bezug zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie hinsichtlich der Managementregel 7 (Generationengerechtigkeit der öffentlichen Haushalte) sowie der Indikatoren: 8 (Innovation), 9 (Bildung), 10 (Wirtschaftliche Leistungsfähigkeit) und 18 (Gleichstellung) ergibt.

Der Parlamentarische Beirat hat den Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung gebeten, bei der Bundesregierung nachzufragen, „warum die o. g. Bezüge zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie nicht hergestellt wurden“.

Das Bundesministerium des Innern sowie das Bundesministerium für Bildung und Forschung nahmen für die Bundesregierung mit Schreiben vom 28.10.2014 (Ausschussdrucksache 18(18)50 wie folgt Stellung:

„I.

Mit der Neufassung des Artikels 91b Absatz 1 GG werden die verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen für eine erweiterte Kooperation von Bund und Ländern im Wissenschaftsbereich geschaffen. Gegenwärtig können Bund und Länder gemeinsam nur außeruniversitäre Forschungseinrichtungen institutionell fördern, während der Bund Hochschulen lediglich projektbezogen fördern kann. Die Grundgesetzänderung ermöglicht eine langfristige finanzielle Förderung von Hochschulen, einzelnen Instituten oder Institutsverbänden, eine Stärkung ihrer nationalen und internationalen Leistungs- sowie Wettbewerbsfähigkeit und schafft Perspektiven für den wissenschaftlichen Nachwuchs.

Der durch die Grundgesetzänderung neu geschaffene Gestaltungsspielraum für die Bund-Länder-Zusammenarbeit im Wissenschaftsbereich bedarf der Konkretisierung und Ausfüllung durch den Abschluss von Bund-Länder-Vereinbarungen. Es ist zu erwarten, dass die durch die Grundgesetzänderung ermöglichten Bund-Länder-Vereinbarungen die Vorgaben und Zielsetzungen der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie berücksichtigen werden. Entsprechende Ausführungen enthalten das Vorblatt und die Begründung des Gesetzentwurfs. Hierauf nimmt die Bundesregierung Bezug. Die vorgesehene Verfassungsänderung selbst hat, anders als die Änderung einfachen Rechts, grundsätzlich keine unmittelbaren Auswirkungen. Unmittelbare Folgen ergeben sich aus der Ausformung der Verfassungsänderung, die dieser nachfolgen.

Bildung, Wissenschaft und Forschung sind von überragender Bedeutung für die gesellschaftliche Entwicklung, gleiche Lebenschancen der Menschen und die internationale Wettbewerbsfähigkeit unserer Volkswirtschaft. Das deutsche Wissenschaftssystem leistet einen entscheidenden Beitrag zur Zukunftsfähigkeit unseres Landes und unserer Gesellschaft. Im Zentrum dieses Wissenschaftssystems stehen die Hochschulen, die Forschung und Lehre vereinen. Sie sind von besonderer Bedeutung und erbringen herausragende Leistungen in der Ausbildung des wissenschaftlichen Nachwuchses sowie der Wissenschaft und Forschung. Im Koalitionsvertrag vom November 2013 ist das Ziel formuliert, die Dynamik der Exzellenzinitiative, des Hochschulpakts und des Pakts für Forschung und Innovation zu erhalten, deren Leistungen für das Wissenschaftssystem weiter zu entwickeln und die Wissenschaftsförderung insgesamt auszubauen.

Als Kernanliegen sind die Stärkung der Hochschulen und Wissenschaftsorganisationen sowie die Förderung strategischer Profile und Kooperationen im Wissenschaftssystem genannt. Dazu gehört auch die Gewährleistung von Planungssicherheit und die Schaffung einer nachhaltigen Perspektive für das deutsche Wissenschaftssystem.

Dafür schafft die Verfassungsänderung Raum.

II.

Zu den zu erwartenden Auswirkungen der Grundgesetzänderung auf die vom Parlamentarischen Beirat für nachhaltige Entwicklung genannten Managementziele und Indikatoren im Einzelnen:

Die Managementregel 7 (Generationengerechtigkeit der öffentlichen Haushalte) und die Indikatoren 8 (Innovation), 9 (Bildung), 10 (Wirtschaftliche Leistungsfähigkeit) sowie 18 (Gleichstellung) der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie sind zwar mittelbar betroffen. Die Regelungen berühren jedoch keine Aspekte einer nachhaltigen Entwicklung, die ihr entgegenstehen könnten.

Es ist zu erwarten, dass die geplante Grundgesetzänderung mittelbar positive Impulse auf die Themenbereiche „Innovation“ (Indikator 8), „Bildung – Bildung und Qualifikation kontinuierlich verbessern“ (Indikator 9), „Wirtschaftliche Leistungsfähigkeit“ (Indikator 10), „Gleichstellung“ (Indikator 18) und „Generationengerech-

tigkeit“ (Managementregel 7) haben wird, da neue Gestaltungsmöglichkeiten zum Abschluss von Bund-Länder-Vereinbarungen im Wissenschaftsbereich eröffnet werden. Der Gesetzentwurf trägt somit mittelbar zur Lösung wichtiger Herausforderungen in den o.g. Bereichen bei.

Das Vorhaben entspricht der Generationengerechtigkeit der öffentlichen Haushalte (Managementregel 7). Die Verfassungsänderung ist mit den Anstrengungen zur Konsolidierung des Bundeshaushaltes vereinbar. Durch die Verfassungsänderung selbst ergeben sich keine finanziellen Auswirkungen.

Mit der Verfassungsänderung werden die Voraussetzungen dafür geschaffen, dass der Bund und die Länder gemeinsam die Grundfinanzierung der Hochschulen stärken und ihnen verlässliche Perspektiven und Planungssicherheit geben können. Es ist zu erwarten, dass die so erweiterten Kooperationsmöglichkeiten von Bund und Ländern die Voraussetzung für eine deutliche Stärkung der Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Hochschulen in der Breite und in der Spitze schaffen. Es wird ermöglicht, Zukunft mit neuen Lösungen zu gestalten und öffentliche Mittel für Forschung und Qualifikation kontinuierlich zu verbessern, entsprechend den Indikatoren „Innovation“ (Indikator 8), „Bildung – Bildung und Qualifikation kontinuierlich verbessern“ (Indikator 9) und 10 („Wirtschaftliche Leistungsfähigkeit“).

Die Hochschulen sind mit ihrer Einheit aus Forschung und Lehre das zentrale Element des Wissenschaftssystems. Die Stärkung der Leistungsfähigkeit der Hochschulen trägt daher zur Sicherung zukünftigen Wachstums und Wohlstands sowie der Innovationsfähigkeit Deutschlands bei.

Die Hochschulen haben eine bedeutende Rolle im Hinblick auf die Sicherung des Qualifizierungsbedarfs, da sie mittlerweile mehr als 50 % eines Altersjahrgangs ausbilden. Mit der durch die Grundgesetzänderung eröffneten Möglichkeit, im Zusammenwirken mit den Ländern Maßnahmen zur Sicherstellung der akademischen Ausbildung weiterzuentwickeln und neue Maßnahmen, z.B. auch mit Blick auf Perspektiven für den wissenschaftlichen Nachwuchs zu fördern, wird ein Beitrag zu den Herausforderungen in diesem Bereich im Sinne der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie geleistet.

Über die Möglichkeit zur langfristigen Weiterentwicklung oder Neuentwicklung von Programmen wie dem Professorinnenprogramm erfüllt der Gesetzentwurf mittelbar auch die Vorgabe „Gleichstellung“ (Indikator 18).“

Zu Buchstabe b

Der mitberatende **Innenausschuss**, der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz** und der **Ausschuss für Tourismus** haben jeweils in ihren Sitzungen am 05.11.2014 mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. empfohlen, den Antrag auf Drucksache 18/588 abzulehnen.

Der mitberatende **Ausschuss Digitale Agenda** hat in seiner Sitzung am 05.11.2014 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN empfohlen, den Antrag auf Drucksache 18/588 abzulehnen.

Zu Buchstabe c

Der mitberatende **Innenausschuss**, der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz** und der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** haben jeweils in ihren Sitzungen am 05.11.2014 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. empfohlen, den Antrag auf Drucksache 18/2747 abzulehnen.

Der mitberatende **Haushaltsausschuss** hat in seiner Sitzung am 05.11.2014 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN empfohlen, den Antrag auf Drucksache 18/2747 abzulehnen.

#### **IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss**

##### **1. Anhörung**

Der Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung hat zu den drei Vorlagen eine öffentliche Anhörung am 03.11.2014 mit den nachfolgend genannten Sachverständigen durchgeführt:

Prof. Dr. Max-Emanuel Geis – Lehrstuhl für öffentliches Recht, Universität Erlangen-Nürnberg (FAU)

Prof. Dr. Horst Hippler, Präsident der Hochschulrektorenkonferenz

Prof. em. Dr. Klaus Klemm, Universität Duisburg-Essen

Prof. Dr. Wolfgang Löwer, Institut für Öffentliches Recht, Universität Bonn

Thomas May, Generalsekretär des Wissenschaftsrates (WR)

Prof. Dr. Joybrato Mukherjee, Vizepräsident des Deutschen Akademischen Austauschdienstes (DAAD)

Dr. jur. Margrit Seckelmann, M. A., Deutsches Forschungsinstitut für Öffentliche Verwaltung Speyer

Marlis Tepe, Vorsitzende der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW)

Marco Tullner, Kultusministerkonferenz (KMK), Staatssekretär im Ministerium für Wissenschaft und Wirtschaft des Landes Sachsen-Anhalt

Der eingeladene Sachverständige Dr. Hans-Günter Henneke, Geschäftsführendes Präsidialmitglied des Deutschen Landkreistages e. V., hat nicht an der Anhörung teilgenommen.

Es lagen zu der Anhörung die schriftlichen Stellungnahmen von neun eingeladenen Sachverständigen vor. Die Stellungnahmen wurden als Ausschussdrucksachen 18(18)48 a-i verteilt und auf der Webseite des Ausschusses veröffentlicht.

Der Ausschuss hat die Ergebnisse der Anhörung in seine Schlussberatung mit einbezogen.

## 2. Ausschussberatung

Der Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung hat die Vorlagen in seiner 17. Sitzung am 05.11.2014 abschließend beraten.

Bei den Beratungen wurden die vom Petitionsausschuss zu den Vorlagen auf Drucksache 18/2710 und 18/2747 vier eingereichten Petitionen (Ausschussdrucksachen 18(18)52 und 18(18)52 a-d) mit berücksichtigt.

Zu dem Gesetzentwurf auf Drucksache 18/2710 wurden zwei Änderungsanträge eingebracht:

Änderungsantrag der Fraktion DIE LINKE. auf Ausschussdrucksache 18(18)57:

*In Artikel 1 wird*

*Absatz 1 wie folgt gefasst:*

*(1) Bund und Länder können auf Grund von Vereinbarungen bei der Förderung von Bildung, Wissenschaft, Forschung und Lehre zusammenwirken. Vereinbarungen, die im Schwerpunkt Hochschulen oder Schulen betreffen, bedürfen der Zustimmung von zwei Dritteln der Länder. Dies gilt nicht für Vereinbarungen über Forschungsbauten einschließlich Großgeräten.“*

*Begründung*

*Das Verbot der Zusammenarbeit von Bund und Ländern in der Bildung gilt seit der von der großen Koalition verabschiedeten Föderalismusreform von 2006 und wurde auf Druck der unionsregierten Länder Bayern, Hessen und Baden-Württemberg ins Grundgesetz aufgenommen. Seitdem hat sich die Situation bei der Finanzierung der Bildungsaufgaben durch Bund, Länder und Kommunen nicht verbessert. Im Gegenteil: Angesichts von Wirtschaftskrise und Schuldenbremse ist die Finanzierung guter Bildung in den Ländern und Kommunen deutlich schwieriger geworden. Die schlechte Ausgangslage bei der Finanzierung öffentlicher Bildung wird durch wachsende öffentliche Armut verstärkt. Gute Bildung ist ein gesamtgesellschaftliches Anliegen und muss auch so finanziert werden. Der Aufgabe, Bildungsfinanzierung als Gemeinschaftsaufgabe von Bund, Ländern und Kommunen zu begreifen, fehlt derzeit die geeignete Grundlage. Spätestens mit dem Bildungsgipfel 2008 in Dresden haben alle im Bundestag vertretenen Parteien anerkannt, dass das Bildungssystem unterfinanziert ist. Die Bundeskanzlerin und die Ministerpräsidenten erklärten das Thema damals einmütig zur Chefsache.*

*Bereits im Rahmen der Föderalismusreform II hätte die Möglichkeit bestanden, für die politischen Weichenstellungen des Dresdner Bildungsgipfels die erforderlichen Korrekturen im Grundgesetz vorzunehmen und den Fehler von 2006 zu revidieren. Es gab entsprechende Forderungen von Gewerkschaften, Verbänden, Elternvertretungen, Ökonominen und Ökonomen, Bildungsforscherinnen und -forschern und einigen Landespolitikerinnen und -politikern. Die damalige große Koalition korrigierte ihren Fehler allerdings nicht, im Gegenteil: mit der Schuldenbremse erschwerte sie die fiskalischen Rahmenbedingungen der Bundesländer weiter. Notwendige gesellschaftliche Investitionen wurden weiter der Kassen- und Konjunkturlage der Bundesländer unterworfen. Aktuelle Zahlen aus den Ländern belegen, dass der Sanierungsbedarf der öffentlichen Schulgebäude erheblich ist. Allein im Bundesland Berlin beläuft sich der Sanierungsbedarf an den öffentlichen Schulen auf 1,9 Milliarden Euro. Demgegenüber kann das Land jährlich nur rund 64 Millionen Euro Sanierungsmittel bereitstellen (Quelle: Abgeordnetenhaus – Drucksache 17/14477). Dieses Beispiel belegt, dass die Länder nicht länger in der Lage sind, die notwendigen Investitionen in Bildung zu tätigen. Hinzu kommen notwendige*

personelle Investitionen, um den Herausforderungen der Inklusion sowie insgesamt der besseren Kompetenzförderung der Schülerinnen und Schüler gerecht zu werden (vgl. dazu die Ausführungen im Antrag der Fraktion DIE LINKE auf Bundestagsdrucksache 18/588).

Der Bundestag begrüßt grundsätzlich den vorgelegten Gesetzesentwurf. Mit ihm soll immerhin eine Lockerung des Kooperationsverbotes dergestalt vorgenommen werden, dass künftig das Zusammenwirken von Bund und Ländern zur Förderung von Wissenschaft, Forschung und Lehre erlaubt sein soll.

Allerdings weist der Gesetzesentwurf drei zentrale Mängel auf, die vor dem Hintergrund der großen Herausforderungen des deutschen Bildungs- und Wissenschaftssystems aus folgenden Gründen behoben werden müssen:

1. Der Regelungsgehalt des vorliegenden Gesetzesentwurfes beschränkt sich auf die Ermöglichung des Zusammenwirkens zwischen Bund und Ländern bei der Förderung von Wissenschaft, Forschung und Lehre. Im Bereich der allgemeinen Bildung bleibt eine kooperative Förderung weiterhin versperrt. Damit wird der größte Teil des Bildungssektors weiterhin systematisch benachteiligt, obwohl gerade hier die Grundlage für die Kompetenzentwicklung, spätere Berufs- und Teilhabechancen junger Menschen gelegt wird. Vor diesem Hintergrund sieht dieser Änderungsantrag eine tatbestandliche Erweiterung um den Bereich der allgemeinen Bildung vor. Dies entspricht auch der Stellungnahme des Bundesrates zum vorliegenden Gesetzesentwurf: „Zugleich betont der Bundesrat, dass im gesamten Bildungsbereich große Herausforderungen bestehen und es deshalb zukünftig auch in diesem Bereich neuer Formen der Zusammenarbeit und ein stärkeres Engagement des Bundes bedarf.“ (Bundesratsdrucksache 323/14).
2. Der Gesetzesentwurf beschränkt sich in seiner vorliegenden Fassung zudem auf die Förderung von Einrichtungen der Wissenschaft, Forschung und Lehre, die überregionale Bedeutung haben. Das begegnet gewichtigen sachlichen Bedenken. Es steht zu befürchten, dass die Bundesregierung mit dieser Regelung vor allem die Überführung der im Rahmen der Exzellenzinitiative geförderten Einrichtungen in eine Regelfinanzierung verfolgt. Dies würde zu einer Verstetigung der Spitzen- und Eliteförderung zu Lasten der Breitenförderung führen. Das Wissenschaftssystem bedarf aber einer auskömmlichen und diskriminierungsfreien Förderung sowohl der Breite als auch der Spitze. Der Änderungsantrag sieht vor dem Hintergrund dieser Erwägungen eine Streichung des Merkmals der überregionalen Bedeutung vor.
3. Der Gesetzesentwurf regelt derzeit hinsichtlich des erforderlichen Quorums für das Zustandekommen der entsprechenden Vereinbarungen das Prinzip der Einstimmigkeit. Damit wird faktisch jedem Bundesland ein Vetorecht eingeräumt. Dies wird zwangsläufig dazu führen, dass der Gegenstand der Vereinbarungen im Zweifel auf den kleinsten politischen Nenner zwischen Bundesregierung und Bundesländern reduziert wird und sich nicht an den tatsächlichen Erfordernissen orientieren wird. Zudem wird so vor dem Hintergrund der üblichen Verhandlungspraxis zwischen Bundesregierung und Bundesländern im Bundesrat sowie innerhalb des Vermittlungsausschusses durch das hohe Druckpotential eines einzelnen Bundeslandes dem Abschluss sachfremder Deals Vorschub geleistet. Das Einstimmigkeitsprinzip kann auch nicht mit der bei den Bundesländern verbleibenden Gesetzgebungskompetenz in den genannten Bereichen begründet werden. Es ist allein der damaligen politischen Konflikt-situation in der Föderalismusreformkommission von 2006 geschuldet und verfassungsrechtlich in dieser Höhe nicht notwendig (vgl. Ausarbeitung WD 3 – 3000 – 245/14). Aus den genannten Gründen fordert der Änderungsantrag eine Reduzierung der Zustimmungsquote auf zwei Drittel der Bundesländer.

Der Änderungsantrag auf Ausschussdrucksache 18(18)57 wurde mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. abgelehnt.

Änderungsantrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Ausschussdrucksache 18(18)56:

Artikel 1 wird wie folgt gefasst:

Artikel 1

Änderung des Grundgesetzes

Artikel 91b Absatz 1 und 2 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt III, Gliederungsnummer 100-I, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 11. Juli 2012 (BGBl. I S. 1478) geändert worden ist, wird wie folgt gefasst:

„(1) Bund und Länder können auf der Basis von Vereinbarungen bei der Weiterentwicklung von Wissenschaft, Forschung und Lehre zusammenarbeiten.“

*(2) Bund und Länder können auf der Basis von Vereinbarungen zur Sicherstellung der Leistungsfähigkeit und der Weiterentwicklung des Bildungs-wesens zusammenarbeiten.““*

*Berlin, den ...*

*Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion*

**BEGRÜNDUNG:**

*Die großen bildungs- und wissenschaftspolitischen Herausforderungen lassen sich nur in gemeinsamer gesamtstaatlicher Verantwortung bewältigen. Gute Bildungs- und Forschungspolitik ist immer auch Sozial-, Wirtschafts- und Integrationspolitik. In der Bildung müssen Kooperationswege geöffnet werden, um mehr Teilhabe- und Aufstiegschancen zu erreichen sowie die Qualität und Leistungsfähigkeit unseres Bildungswesens zu steigern.*

*Zu Absatz 1:*

*Studierende, wissenschaftlicher Nachwuchs, Lehrende und Forschende im Wissenschaftssystem benötigen klare Perspektiven und verlässliche Rahmenbedingungen für bessere Lehre und Forschung. Der vorliegende Entwurf eröffnet die Möglichkeit, dass der Bund dauerhaft Forschung und Lehre an Hochschulen unterstützt. Die Grundfinanzierung und Ausstattung der Hochschulen kann so auf der Basis von Vereinbarungen gesamtstaatlich stabilisiert und gestärkt werden. Anders als die Bundesregierung gehen wir davon aus, dass dies auch eine gemeinsame Anstrengung für einen zukunftsgerechten Hochschulbau umfassen kann.*

*Die Hochschulen und außeruniversitären Forschungseinrichtungen brauchen dringend neue praktikable und dauerhaft verlässliche Wege in der Bund-Länder-Hochschulfinanzierung. Denn auch im nächsten Jahrzehnt hält der Studierendenboom an und wächst der Forschungsbedarf weiter. Die Grundfinanzierung von Universitäten und Fachhochschulen muss endlich gesteigert werden. Die bisherige Zusammenarbeit von Bund und Ländern über zeitlich befristete Wissenschaftspakte reicht hierfür nicht aus. Die Verfassung muss dauerhafte Finanzierungswege eröffnen, umso mehr Planungssicherheit zu ermöglichen.*

*Die vorgeschlagene Änderung des Art. 91b Absatz 1 GG bringt eine weitgehende und notwendige Öffnung für befristete wie unbefristete Kooperationen zwischen Bund und Ländern. Das im Entwurf der Bundesregierung wiederum verankerte Einstimmigkeitsprinzip wird abgeschafft, da es einer neuen Vertrauens- und Kooperationskultur entgegensteht: Es schafft Blockade-Möglichkeiten und kann innovative Entscheidungen verzögern. Die Mehrheit, mit der Bund und Länder in der "Gemeinsamen Wissenschaftskonferenz" Vereinbarungen treffen, muss nicht in der Verfassung festgelegt werden. Mit einer qualifizierten Mehrheit kann die "Gemeinsame Wissenschaftskonferenz" von Bund und Ländern leichter innovative Prozesse in Gang setzen.*

*Zu Absatz 2:*

*Eine Modernisierung des Bildungsföderalismus ist mehr als überfällig. Nur so lassen sich wichtige bildungspolitische Verbesserungen erreichen – wie etwa durch eine neue Ganztagschulinitiative von Bund und Ländern und die Verwirklichung von Inklusion. Gute Hochschulen und Wissenschaft stehen auf dem Fundament guter Kitas, Schulen und dualer Ausbildung. Es ist eine der zentralen Aufgaben der Bundespolitik, die Chancen- und Bildungsgerechtigkeit in Deutschland zu erhöhen. Eine sachgerechte Änderung des Art. 91b GG muss daher auch für die Lösung der bildungspolitischen Herausforderungen praxistaugliche Wege ermöglichen. Eine klar formulierte „Ermöglichungsklausel“ für Bildungszusammenarbeit schafft Transparenz im Verfahren zwischen Bund und Ländern, macht Schluss mit Umgehungstatbeständen und stärkt die Verfassungsklarheit und -wahrheit.*

Der Änderungsantrag auf Ausschussdrucksache 18(18)56 wurde mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. abgelehnt.

Die **Bundesregierung** betont zur Einführung, die Grundgesetzänderung in der vorgeschlagenen Form führe zu neuen Gestaltungsmöglichkeiten im Bereich von Wissenschaft, Forschung und Hochschule. Bereits zum jetzigen Zeitpunkt gebe es in diesem Bereich so viel Kooperation zwischen Bund und Ländern wie noch nie zuvor in der Bundesrepublik Deutschland. Der, auch in den vorliegenden Anträgen, viel genannte Begriff des Kooperationsverbotes sei daher verfehlt. Dennoch wolle man das Grundgesetz ändern, um die in der zeitlichen Befristung aller bisherigen Programme liegende Herausforderung zu lösen.

Die vorgeschlagene Grundgesetzänderung gebe ein Instrument in die Hand, mit dem zukünftig manches anders und langfristig gemacht werden könne. Sie eröffne Handlungsmöglichkeiten, lasse die Frage der genauen Ausgestaltung aber offen. Die Kooperation zwischen außeruniversitären Einrichtungen und Hochschulen werde

vereinfacht, zudem würden auch neue Maßnahmen, z. B. die Förderung kleinerer Fächer wie die in der Anhörung beispielhaft genannte Keltenforschung, ermöglicht.

Man habe die Anhörung zwei Tage zuvor als eindrucksvoll empfunden. Jedenfalls habe es keinen Sachverständigen gegeben, der den Antrag auf eine Änderung des Grundgesetzes abgelehnt hätte. Über einzelne angesprochene Punkte könne man jedoch unterschiedlicher Meinung sein.

Die **Fraktion DIE LINKE.** erklärt, sie wolle auf den Antrag ihrer Fraktion vom Februar desselben Jahres eingehen, die Einschätzung zur vorgesehenen Grundgesetzänderung deutlich machen und dabei den Änderungsantrag erläutern.

Es sei einigermaßen verwunderlich, zu hören, dass die angestrebte Änderung des Grundgesetzes offensichtlich nur dazu führe, dass etwas, was sowieso bereits getan werde, künftig mit weniger Bedenken gemacht werden könne. Angesichts dessen und der lange Jahre andauernden Debatte über diese Grundgesetzänderung könne man den Eindruck bekommen, die vorgelegte Änderung werde eigentlich nicht gebraucht.

Man wisse aber aus der Bundesratsdebatte, dass es in den Ländern große Hoffnungen gebe, Kooperationen im Gebiet der Bildung auch unterhalb der Schwelle der Grundgesetzänderung zu verwirklichen, weil genau dieser Bereich vom vorliegenden Entwurf nicht erfasst sei. Zu erinnern sei auch an die Antwort des Vertreters der Kultusministerkonferenz in der Anhörung, der sich eine Aufnahme des Wortes „Bildung“ nicht hätte vorstellen können. Das Kooperationsverbot in der Bildung ergebe sich aus dem Grundgesetz, nämlich aus den Artikeln 30, 104 a) und 104 b). Dort sei ausdrücklich beschrieben, was der Bund dürfe bzw. nicht dürfe. So dürfe er eben nicht großflächig, sondern nur Projekte und Einzelvorhaben finanzieren und vor allem im Bereich der schulischen Bildung nahezu nichts machen. Das sei der Grund für die vielen Umwegsfinanzierungen. Der Vorschlag der Fraktion DIE LINKE. gehe deshalb auch deutlich weiter. Man wolle, dass wieder eine Finanzierung auch neu anstehender Aufgaben auf direktem Wege in allen Bildungsbereichen über eine Vereinbarung mit den Ländern möglich sei, ohne diesen die Gesetzgebungskompetenz zu nehmen. Ein entsprechendes Gremium solle sich darüber verständigen.

Auch befürchte die Fraktion DIE LINKE., dass das bisher Ausgehandelte am Ende noch nicht einmal den Hochschulen eine ausreichende Finanzierung bringen werde. Dies sei durch die Anhörung bestätigt worden. So würden beispielsweise in Sachsen-Anhalt die durch den Bund übernommenen BAföG-Mittel lediglich die den Hochschulen auferlegten Kürzungen kompensieren. So komme nicht ein einziger Euro mehr bei den Hochschulen an. Wenn aber die Grundgesetzänderung nicht einmal eine Grundfinanzierung der Hochschulen ermögliche, entstehe wieder bloß eine Lösung für Spitzenleistung und Spitzencluster, für Spitzenforschung und Exzellenzen. Das sei zu wenig.

Die Forderungen des Antrages der Fraktion DIE LINKE. seien selbstverständlich in der von der Bundesregierung vorgeschlagenen Grundgesetzänderung nicht aufgenommen worden. Daher habe man sich entschlossen, einen Änderungsantrag einzubringen, der im Übrigen durch die Anhörung nahezu vollständig bestätigt worden sei. Danach solle die Bildung in den Text mit eingefügt werden. Zudem solle das Erfordernis der überregionalen Bedeutung aus dem Gesetzentwurf herausgenommen werden, weil man die Sorge habe, dass ansonsten bestimmte Dinge nicht mehr gefördert würden, weil immer erst noch jemand über die Bedeutung des Begriffes „überregional“ befinden müsse. Schließlich solle die Einstimmigkeit aufgehoben und in eine Zweidrittelmehrheit umgewandelt werden, damit es nicht möglich sei, dass ein oder zwei Länder Entwicklungen blockierten, nur weil sie sie Sache anders sähen oder andere Prioritäten setzten.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** erinnert daran, dass sie bereits bei der Einführung des Kooperationsverbotes in Bildung und Wissenschaft im Jahr 2006 vor den Folgen gewarnt habe. Im nunmehr achten Jahr nach der Einführung begrüße man, dass es künftig zu mehr Kooperationen in der Wissenschaft komme, bedaure aber gleichzeitig auch sehr, dass die Bildung dabei außen vor bleibe.

Der Fraktion sei daran gelegen, dass die Verfassung Kooperation bei Bildung und Wissenschaft gleichermaßen ermögliche. Daran hänge zum Beispiel eine Co-Finanzierungsbefugnis, d.h. dass sich Bund und Länder unter Wahrung der Kulturhoheit der Länder auf gemeinsame zeitlich befristete oder auf Dauer gestellte sinnvolle Projekte verständigen können. Das müssten eine moderne Verfassung und ein zeitgemäßer Bildungsföderalismus leisten.

Beim Komplex Bildung sei es schade, dass ein Zusammenwirken nur im Katastrophenfall gehe. Das hätten aus der Sicht der Fraktion von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auch viele maßgebliche Sachverständige in der Anhörung deutlich gemacht. Interessant habe man gefunden, dass insbesondere auch die von der Fraktion der CDU/CSU benannten Sachverständigen davon gesprochen hätten, dass nach dem Motto „Wo kein Kläger, da kein Richter“ die Verfassungslage nicht maßgeblich sei, wenn es einen einheitlichen politischen Willen gebe.

Wenn Union und SPD ihren Koalitionsvertrag umsetzen wollten, dann werde das auch bei Bildungsketten und Jugendberufsagenturen nur funktionieren, wenn man die Verfassung umgehe.

Die Fraktion von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN unterstreicht, dass viele Sachverständige deutlich gemacht hätten, dass im ganzen Komplex „Wissenschaft“ ein Weglassen der Formulierung „überregionalen Bedeutung“ zu wünschen gewesen wäre. Die jetzige sei schwammig, nicht valide juristisch abgrenzbar und kontextabhängig, so dass man befürchten müsse, dass sie zum Einfallstor beispielsweise für Kritik des Bundesrechnungshofs werde oder dass einzelne Bereiche wie die Lehre künftig in Schwierigkeiten geraten könnten. Es werde sehr entscheidend darauf ankommen, eine Balance zu finden zwischen Grundfinanzierung, regionaler Strukturpolitik und auch der Förderung von Spitzenleistung. Dabei sei es für eine neue Kooperationskultur von Wissenschaft, Forschung und Lehre wichtig, dass nicht der Bund alleine etwas vorschlage, sondern Impulse auch von den Ländern kämen und man sich am Ende entsprechend verständige.

Auch sei es nicht notwendig, das Einstimmigkeitsprinzip als Abstimmungsquorum in die Verfassung zu schreiben. Vielmehr könnten Bund und Länder sich wie die Kultusministerkonferenz eigene Abstimmungsquoren geben, sodass dann auch zwei Drittel oder drei Viertel innovativer Länder mit bestimmten Innovationen im Bildungs- und Wissenschaftssystem vorangehen könnten. Seitens der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN habe man sich zwar einen Gesetzentwurf ohne die Erfordernisse der Einstimmigkeit und der überregionalen Bedeutung gewünscht, man sei aber andererseits in der Anhörung durch die Sachverständigen Prof. Dr. Löwer und Prof. Geis auch beruhigt worden, die gesagt hätten, dass quasi alle Vorhaben einschließlich kleinerer Fächer und der Lehre als überregional bedeutsam definierbar seien. Am Ende komme es somit auch hier darauf an, auf was sich Bund und Länder gemeinsam verständigten.

Die durch die Bundesregierung verbreitete Eile sei zudem offensichtlich unangebracht, da die Gemeinsame Wissenschaftskonferenz kürzlich ein Paket geschnürt habe, das die Fortsetzung zeitlich befristeter Wissenschaftspakte vorsehe. Eine Idee, was aus der neuen Verfassungsmöglichkeit gemacht werden solle, bestehe dort dagegen nach wie vor nicht.

Die Bedingungen, denen der wissenschaftliche Nachwuchs und überhaupt das wissenschaftliche Personal an den Hochschulen ausgesetzt seien, würden fraktionsübergreifend als nicht akzeptabel und nicht konkurrenzfähig gegenüber der freien Wirtschaft angesehen. Für die sich aus Gerechtigkeits- aber auch aus Wettbewerbsgründen ergebenden erforderlichen Änderungen würde die vorliegende Gesetzesänderung zwar eine Tür öffnen, die man aber auch nutzen müsse.

Letztlich sei verwunderlich, dass die Diskussion, ob nicht der Hochschulpakt als bewährtes Instrument zwischen Bund und Ländern dauerhaft etabliert werden könnte, bislang nicht geführt worden sei.

Die **CDU/CSU-Fraktion** bezeichnet die von der der Fraktion DIE LINKE. vorgenommenen Bewertungen des Gesetzentwurfes als diametral zur Bewertung durch die ernstzunehmende Wissenschaftsgemeinschaft. Anstatt über das Vorgelegte und seine Bedeutung für die Wissenschaftsarchitektur Deutschlands über Jahrzehnte hinweg zu diskutieren, thematisiere die Fraktion DIE LINKE. hauptsächlich den Bereich der Bildung. Die Anhörung zwei Tage zuvor sei außerordentlich erfreulich gewesen. Alle Fachleute seien, wenn auch vereinzelt Weiterreichenderes gewollt gewesen sei, übereinstimmend der Ansicht gewesen, dass der Gesetzentwurf richtig sei. Dies sehe man in der Wissenschaft genauso. Übrigens sei seit 2005 das Haushaltsvolumen verdoppelt worden.

Für die CDU/CSU-Fraktion gehe es darum, mit der Verfassungsänderung die rechtliche Grundlage dafür zu schaffen, dass die in den vergangenen Jahren angestoßenen zeitlich befristeten Pakete, Pakete und Bausteine unter Auswertung der gewonnenen Erfahrungen in eine dauerhafte Struktur überführt werden könnten, welche den Anspruch der Anreizstruktur und wettbewerbliche Verfahren beinhalteten. Man wolle nicht beliebig Geld ausgeben, sondern das in Form von Exzellenzinitiativen und anderen Sachen Angestoßene fortführen. Dass noch keine Pakete im Haushalt vorgesehen seien, liege daran, dass man entsprechende Positionen im Haushalt nicht einstellen könne, bevor die Verfassung durch Bundestag und Bundesrat geändert worden sei, ohne zurecht als respektlos gegenüber den Parlamenten kritisiert zu werden.

Auf die Grundleitbilder der Unionsfraktion zurückkommend sei die Ermöglichung internationaler Sichtbarkeit wichtig. Es müsse überlegt werden, was tatsächlich Bundesaufgabe ist. Darunter falle die Förderung von Kooperationen. Es sei auch angesichts internationaler Hochschulrankings ein Meilenstein, dass Konstruktionen wie z. B. die Deutschen Zentren für Gesundheitsforschung oder das KIT, die infolge der derzeitigen Verfassungslage hochkompliziert seien, in Zukunft vernünftig ohne hochkomplexe Rechtskonstruktionen im internationalen Kontext zusammenarbeiten und gemeinsam auftreten könnten.

Ein Anliegen der Fraktion sei es weiterhin, Nachhaltigkeit zu gewährleisten. In den vergangenen Jahren sei auch von Seiten der Opposition immer wieder berechtigterweise die Kurzatmigkeit in manchen Politikbereichen kritisiert worden. Nun müsse man das richtige Maß finden zwischen wettbewerblichen Anreizstrukturen und Langfristigkeit, ohne zu Kurzfristorientierung zu kommen. Das erzeuge auch Verlässlichkeit für Frauen und Männer, die in der Wissenschaft tätig sind. Im Besonderen gehe es auch um den wissenschaftlichen Nachwuchs. Auf Basis der vorzunehmenden Verfassungsänderung werde sauber durchdekliniert, was an dieser Stelle noch geändert werden müsse. Innerhalb der Regierungskoalition sei unstrittig, dass, wer Spitzenleistung in der Wissenschaft bringe, auch verlässliche Karriereperspektiven brauche.

Als letztem Punkt lege die Unionsfraktion Wert darauf, dass ein Engagement des Bundes mehrwertig sein müsse. Die größer werdende Verantwortung sei nicht zu schultern, wenn man Verantwortlichkeiten bloß hin und her schiebe. Der Bund sei kein Ersatz für die Länder. Deswegen sei das Prinzip der überregionalen Bedeutung, wenn auch juristisch natürlich nicht eindeutig zu definieren, als Leitbild außerordentlich wichtig.

Die **SPD-Fraktion** stellt zunächst fest, dass eine bedeutende Veränderung am Grundgesetz anstehe. Der zugespitzte Begriff des Kooperationsverbotes habe bewirkt, dass die Diskussion auf die Spannung ausgerichtet sei, dass es zwar selbstverständlich viele Kooperationen, aber eben auch das Verbot von Kooperationen gebe. All das, was sich die SPD-Fraktion schon 2006 habe vorstellen können, als man die „Vorhaben der Wissenschaft“ noch in letzter Sekunde in die Verfassung habe aufnehmen können, finde sich im vorliegenden Gesetzentwurf wieder. Auch die Lehre stehe jetzt erstmals als Begriff in der Verfassung. Daran könnten auch Juristen nicht einfach vorbeigehen, indem sie erklärten, die Lehre sei überhaupt nicht förderfähig, weil sie als Gegenstand von gemeinsamen Aufgabenstellungen mitdefiniert sei. Die Gestaltungsmöglichkeiten, die sich aus der Verfassungsänderung ergäben, könne man zum Beispiel nutzen, um neben die drei bereits vorhandenen Pakte auch einen Pakt für den wissenschaftlichen Nachwuchs zu stellen. Der Unterschied zwischen der bislang nur zeitlich befristeten und zukünftig unbefristet möglichen Förderung von Vorhaben sei dabei äußerst wichtig.

Doch auch wenn man sich in der SPD über diese sehr gute Lösung für Wissenschaft, Hochschulen und Lehre gefreut habe, wolle man nicht verschweigen, dass man in der SPD-Fraktion noch drei Punkte abgewogen habe:

Erstens sei es die Überregionalität gewesen, welche als Begriff eine lange Tradition habe und nicht erstmals in die Verfassung eingeführt werde. Die Anhörung habe deutlich gemacht, dass dieser Begriff den seitens der CDU/CSU-Fraktion geforderten Anspruch auf Mehrwertigkeit einschließe. Diese Mehrwertigkeit sei aber nach dem Verfassungsverständnis der SPD-Fraktion sowohl in der Schaffung gleichwertiger Bedingungen, welche im bundesstaatlichen Interesse liegen müssen, als auch in der Schaffung von Exzellenz und Förderung besonderer Situationen zu sehen. Letztlich müsse der Begriff nicht durch die Verfassung eingeengt, sondern von Bund und Ländern politisch ausgehandelt werden. Mögliche Impulse dazu könnten, ähnlich wie teilweise in der GWK, nicht nur vom Bund, sondern auch von den Ländern kommen.

Zweitens habe man in der Arbeitsgruppe über die Vereinbarungen mit dem Schwerpunkt Hochschule diskutiert. Dabei handle es sich um ein auszuhandelndes Konzept, und auch aus der Anhörung habe man nicht erfahren, was die bessere Lösung sei. Daher müsse man das auch in dieser Form ins Grundgesetz aufnehmen. Bessere Formulierungen möge man sich wünschen, aber man müsse sich an den politischen Realitäten orientieren, wie es sich an der vorgesehenen Einstimmigkeit zeige. Ohne dieses Erfordernis, das der Anerkennung des Selbstbewusstseins jedes einzelnen Bundeslandes diene, wäre eine Grundgesetzänderung in dieser Form schon in Frage gestellt worden. Die notwendigen Aushandlungsprozesse müssten jetzt auf jedem Fall in der GWK stattfinden.

Allerdings müsse man drittens auch über die Bildung sprechen. Die SPD-Fraktion nehme die vorliegende Grundgesetzänderung in Sachen Hochschule, Forschung und Lehre als Folge der guten Erfahrungen mit der freiwilligen Kooperation bei den Pakten wahr. Man habe die Erwartung, dass auch die Erfahrungen mit der Bildung in eine Grundgesetzaufnahme münden werden, was sich in diesem Bereich als erforderlich erweisen werde. Die SPD-Fraktion sei diesbezüglich sehr stark festgelegt auf die Schaffung eines Artikels 104 c) im Sinne der Finanzhilfen, um auch den Katastrophenparagrafen Artikel 104 b) aufheben zu können. Man sei gespannt, ob man am Ende nicht feststellen werde, dass der Prozess, den die SPD gerne habe antizipieren wollen, weitergegangen sei. Aktuell bleibe es damit zwar bei einer guten Regelung für Wissenschaft, Forschung und Lehre, aber dies sei eben nur die halbe, aber für die Hochschulen und die Wissenschaft sehr gute Lösung. Mehr sei leider wegen des Wählerentscheids und der daraus folgenden Mehrheitsverhältnisse gegenwärtig nun einmal nicht möglich. Die SPD hat jedenfalls das Ziel, das Kooperationsverbot auch für den Bereich Bildung aufzuheben. Das sei für eine wirkliche kooperative Bildungsrepublik unbedingt zwingend.

Zum Abschluss ergänzt die Bundesregierung ihre Ausführungen zum Einstimmigkeitserfordernis. Alles, was bislang schon möglich gewesen sei an Kooperationen zwischen außeruniversitären Einrichtungen und Hochschulen, unterfielen auch weiterhin nicht der Einstimmigkeit. Ansonsten sei dieses Erfordernis letztlich ein Auszug aus der föderalen Grundordnung, unabhängig davon, ob die Länder im Bundesrat ohne das Erfordernis möglicherweise nicht zustimmten. Es gewährleiste, besser als Mehrheitsentscheidungen, eine gewisse regionale Ausgewogenheit zukünftiger Programme.

Bezüglich des Begriffes der „überregionalen Bedeutung“ sei schließlich darauf hinweisen, dass ein funktionierendes Grundgesetz das Ziel der Gesetzgebung sei. Wie bereits angesprochen, befinde sich der Begriff zudem auch bereits in der derzeitigen Fassung von Artikel 91 b). Die bisher vorgenommene Auslegung habe bisher in keiner Weise Kooperationen verhindert.

**Der Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung** empfiehlt:

Zu Buchstabe a

Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksache 18/2710 in unveränderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

Zu Buchstabe b

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 18/588 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE.

Zu Buchstabe c

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 18/2747 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE.

Berlin, den 5. November 2014

**Albert Rupprecht**  
Berichterstatter

**Dr. Ernst Dieter Rossmann**  
Berichterstatter

**Dr. Rosemarie Hein**  
Berichterstatterin

**Kai Gehring**  
Berichterstatter

