

Digitalpakt kontrovers. Die falsche Alternative: Die Schulen retten oder den Föderalismus retten?

Roland Sturm

Schon bei den Verhandlungen zur Bildung einer neuen GroKo fiel auf, dass einerseits großer Konsens unter den Beteiligten (einschließlich der Landespolitiker) herrschte, dass es in Deutschland einer besonderen Anstrengung zur Modernisierung seines Bildungswesens bedarf, dass aber andererseits keiner der Beteiligten sich um die Kompetenzverteilung im Bundesstaat scherte. Zur Disposition gestellt wurde die mit der Föderalismusreform I von 2006 zum Schutz der Länderkompetenzen ins Grundgesetz aufgenommene, später polemisch als Kooperationsverbot bezeichnete Regel, dass der Bund den Ländern nur dann Finanzhilfen geben darf, wenn sein Handeln Politikfelder betrifft, für die er selbst Gesetzgebungskompetenz hat. Der alltägliche nonchalante Umgang mit Länderkompetenzen passt in das Gesamtbild eines föderalen Deutschland mit wenigen Anhängern des Föderalismus. Auf den Punkt bringt das beklagenswerte Desinteresse am Föderalismus als Wahrer demokratischer Mitwirkungsmöglichkeiten (vertikale Gewaltenteilung) der auch von der Bundeskanzlerin oft bemühte Satz: Den Bürgern ist es egal, wer für was zuständig ist. In der Bundespolitik herrscht zudem nicht nur auf dem Feld der Bildungspolitik das Vorurteil vor, je zentraler desto besser.

Besser einheitlich?

Heike Schmoll kommentierte in der FAZ (14.12. 2018, S. 1): „In der Bundestagsdebatte forderten jüngst auch in der Regel gut informierte Abgeordnete die Entwicklung von nationalen Bil-



Prof. Dr. Roland Sturm

Institut für Politische Wissenschaft
Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg
Mitherausgeber von GWP

dingsstandards, die es längst gibt. Ein einziger Klick auf die Homepage der Kultusministerkonferenz hätte genügt, um sich davon zu überzeugen.“

„... das Projekt ‚Bildungsrepublik Deutschland‘ ist noch lange nicht am Ziel. Regionale Unterschiede in der Finanzkraft der Gebietskörperschaften dürfen nicht wie im jetzigen Ausmaß dazu führen, dass Kindern und Jugendlichen unterschiedliche Bildungsangebote und diese auch noch in unterschiedlicher Qualität bereitstehen. Auch der Bund profitiert massiv von einer guten Bildung aller Menschen in Deutschland. Somit ist es nur folgerichtig, dass sich auch der Bund an den Ausgaben beteiligt. Dass er dann auch mitreden will, wie und in was investiert wird, ist nachvollziehbar. [...] Aus gesamtgesellschaftlicher Perspektive kommt es aber einzig und allein darauf an, dass Kinder und Jugendliche bundeslandübergreifend Bildungsangebote in gleichwertiger Qualität und Quantität in Anspruch nehmen können.“

(C. Katharina Spiess, in DIW Wochenbericht 50/2018, S. 1100)

„Wie gehen wir lösungsorientiert, pragmatisch, aber mit Sinn fürs Ganze mit diesen Bildungsbaustellen um? Muss der Bund, der sich im Verlaufe der Verfassungsgeschichte der Bundesrepublik nun wirklich nicht den Vorwurf mangelnder Kompetenzausweitung zu Lasten der Länder gefallen lassen muss, eingreifen? Muss die ferne Zentrale in Berlin die vorgeblich unfähigen Länder auf den Pfad der Tugend hin zu herrlichen Bildungszeiten führen – oder zwingen? Bei aller berechtigten Kritik – das wäre weit gefehlt, es wäre verfassungspolitisch blind, historisch grotesk, verwaltungsmäßig ein Graus und in Bezug auf Qualität und Leistung ein Danaergeschenk des Bundes an den Föderalismus. In Zeiten, die auch und gerade im europäischen Vergleich eine Zunahme regionalen Bewusstseins erkennen lassen und die zentralistischen Bestrebungen offenkundig als gestrig dastehen lassen, wäre eine Bundeseinheitsschulpolitik nachgerade absurd.“

(Susanne Eisenmann (CDU), Bildungsministerin Baden-Württemberg, in: FAZ, 13.12. 2018, S. 8).

„Allein die bloße Ankündigung eines fünf Milliarden Euro schweren Digitalpakts Schule durch die frühere Bundesministerin Johanna Wanka (CDU) Anfang 2016 hat dazu geführt, dass seit nunmehr mehr als zwei Jahren auch durch die eigentlich verantwortlichen Länder nichts geschehen ist. Denn niemand wollte so dumm sein, ausschließlich Eigenmittel einzusetzen, statt bevorstehende beachtliche Fördermöglichkeiten des Bundes in Anspruch zu nehmen.“

(Hans-Günter Henneke, Deutscher Landkreistag, FAZ, 29.11. 2018, S. 6).

Gegen Digitalisierungsmilliarden hat niemand Einwände, braucht man dafür eine Grundgesetzänderung, und was versteckt sich dahinter?

„Die fortschreitende Digitalisierung aller Lebensbereiche stellt eine zentrale strukturelle Herausforderung für die Bildung junger Menschen am Bildungsstandort Deutschland dar. Es ist eine der großen Zukunftsaufgaben, die Schülerinnen und Schüler an den Schulen in Deutschland umfassend auf die Digitalisierung in allen Lebensbereichen vorzubereiten.“

Diese Einleitungssätze aus der Präambel zum ‚Digitalpakt Schule 2019 bis 2023‘ sind nachdrücklich zu unterstreichen und scheinen auch bei den politisch verantwortlichen in Bund und Ländern gleichermaßen unstrittig zu sein.“

„Im Verlauf der Geltung des Grundgesetzes hat es immer wieder bestimmte Aufgaben mit einer besonderen Dringlichkeit gegeben, die ein erhöhtes Gewicht erhielten, neu entstanden oder nach einem deutlich ausgeweiteten Ressourcenansatz riefen. Dafür hält unsere Verfassung in Artikel 106 Abs. 4 Satz 1 Grundgesetz eine kluge Lösung bereit: „Die Anteile von Bund und Ländern an der Umsatzsteuer sind neu festzusetzen, wenn sich das Verhältnis zwischen den Ausgaben des Bundes und der Länder wesentlich anders entwickelt“ – etwa weil die Schuldigitalisierung künftig bei der Steuerverteilung Mehrausgaben in Milliardenhöhe erfordert, die noch nicht berücksichtigt werden konnten.“

„Unsere Verfassung sieht dagegen nicht vor, dass die eine Ebene, die andere (hier der Bund die Länder) finanziell alimentiert oder ihr gar nur eine Anschubfinanzierung gewährt und sie dann mit den Folgekosten alleine lässt. Stattdessen gilt, um Autonomie und Verantwortung zu wahren der Grundsatz: Das Geld folgt der Aufgabe.“(ebda.)

Ministerpräsident Winfried Kretschmann, Baden-Württemberg (Grüne)

„nennt die Finanzhilfen des Bundes ‚süßes Gift‘. Er befürchtet, dass die Bundesländer zu reinen ‚Verwaltungsprovinzen‘ verkommen und schlägt stattdessen vor, den zweistelligen Milliardenbetrag, der den Ländern fehle, über eine länderfreundliche Verteilung der Steuereinnahmen zu regeln – so sieht es das Grundgesetz für den Fall der Unterversorgung der Länder schon immer vor.“

(Jasper von Altenbockum/Rüdiger Soldt, in: FAZ, 13.9. 2018, S. 9)

„Eine Grundgesetzänderung muss von Bundestag und Bundesrat jeweils mit einer Zweidrittelmehrheit angenommen werden. Die Große Koalition brauchte dafür die Stimmen der Grünen und der FDP. Und so landeten, teils klammheimlich, weitere Passagen im Entwurf: Der Bund, hieß es plötzlich, solle nicht nur in die Hardware, sondern auch in Personal und Fortbildungen investieren können. Gleichzeitig sollten diese Hilfen an ‚Qualität und Leistungsfähigkeit des Bildungswesens geknüpft werden. Der Bund erhielt ein mächtiges Instrument, um in die Schulpolitik der Länder einzugreifen. Das sei ‚eine Zäsur‘ kommentierte FDP-Chef Christian Lindner stolz.

(Miriam Obrisch, Der Spiegel, 8.12.2018, S. 40).

Käufliche Länder?

„Bislang stellt sich nur die grün-schwarze Landesregierung in Baden-Württemberg ausdrücklich gegen diese Pläne. Der Erhalt und die Stärkung des Föderalismus sind für Ministerpräsident Winfried Kretschmann (Grüne) seit jeher ein besonderes Anliegen.“ (von Altenbockum/Soldt, a.a.O.).

„Bestechlichkeit ist nur eine Frage des Preises[...]. Die Länder lassen sich kaufen, geben dafür Kompetenzen ab und lassen den Bund bis in die Kommunen hineinregieren. Das ist bisher jedenfalls Staatspraxis gewesen. [...] Zu bedenken ist aber: Die Länder sind Staaten. Die Gliederung des Bundes in Länder und deren Mitwirkung an der Gesetzgebung fallen sogar unter die Ewigkeitsgarantie des Grundgesetzes. Das heißt: Sogar geschlossen könnten Bundestag und Bundesrat den Bundesstaat unter diesem Grundgesetz nicht abschaffen.“

(Reinhard Müller, FAZ, 4.12. 2018, S. 1)

„Indem der Bund mit fünfmal einer Milliarde Euro für die Jahre 2019 bis 2013 winkt, erkauft er sich auf Dauer die Befugnis der Steuerung des Bildungswesens über Geld.“

(Henneke, a.a.O.)

„Es geht den meisten Ländern nicht um ihre Autonomie, sondern darum, dass der Bund sie zur Kofinanzierung der digitalen Ausstattung der Schulen zwingen wollte.

(Jasper von Altenbockum, FAZ 15.12. 2018, S. 10)

„Ein weiterer Kritikpunkt der Länder betrifft die neue Regelung zur Kofinanzierung. Diese ist auf Vorschlag des Bundesrechnungshofs in das Gesetz aufgenommen worden [...] Einige Ministerpräsidenten halten die Regelung für einen Eingriff in die Souveränität ihrer Länder. Andere kritisieren, dass finanzschwache Länder die Kofinanzierung nicht aufbringen könnten. [...] Bisher kommt es zu oft vor, dass einige Länder die eigenen Mittel angesichts der Bundeshilfen verringern.“ (Eckhardt Rehberg, haushaltspolitischer Sprecher der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, FAZ, 6.12. 2018. S. 8)

Die vorgesehene Fassung des Artikels 104b, Satz 5, Grundgesetz: „Die Mittel des Bundes sind in jeweils mindestens gleicher Höhe durch Landesmittel für den entsprechenden Investitionsbereich zu ergänzen

[...]. Auf diese Vereinbarung hatten die Haushälter des Bundes gedrungen, die sichergehen wollten, dass es sich bei den Investitionen der Länder um zusätzliche Mittel handelt. Für den Digitalpakt selbst gilt die Regelung allerdings noch nicht, weil es eine Übergangsregelung geben soll, die festschreibt, dass ‚Finanzhilfen, die auf einer bis zum 31. Dezember 2019 in Kraft getretenen Regelung beruhen‘, auch ohne eine ‚mindestens hälftige Mitfinanzierung der Länder‘ beibehalten werden dürfen. Beim Digitalpakt bliebe es also dabei, dass der Bund 90 Prozent und die Länder 10 Prozent der Mittel beisteuern.“

(Heike Schmoll, FAZ, 29.11. 2018, S. 4)