

Während im Bundestag und Bundesrat die Anhörungen zur Föderalismusreform stattfinden, fragen sich viele Bürger, was dabei am Ende für unser Land herauskommen wird. Ich auch.

Man muss ja nicht die ganze Vorgeschichte dieses Unternehmens rekapitulieren, um zu erkennen, dass es um ein äußerst wichtiges Reformvorhaben geht – nämlich letztlich um die Reformfähigkeit Deutschlands selbst. Das zeigen nicht nur zahllose Blockaden und Vermittlungsverfahren zwischen Bundestag und Bundesrat. Noch ernster stimmt die Tatsache, dass die Bürger aufgrund der vielfältigen Kompetenzverflechtungen zwischen Bund und Ländern längst nicht mehr erkennen können, wer für welche Entscheidung verantwortlich ist.

Es handelt sich bei dem, was die große Koalition vorgelegt hat, um einen mühsam zustande gekommenen Kompromiss. Daraus ergeben sich zwei wichtige Konsequenzen. Zum einen bleibt so ein Kompromiss immer hinter der Ideallösung zurück. Im Konvent für Deutschland haben wir Vorschläge erarbeitet, wie die Beziehungen von Bund und Ländern neu geordnet werden sollten – und natürlich finden wir nur einen Teil dieser Vorschläge in dem Entwurf wieder. Aber so geht es allen: Zu einem Kompromiss gehört nun einmal, dass niemand richtig glücklich ist. Zum anderen ist ein in so

Außenansicht

Dieser Kompromiss – oder keiner

Die Einigung zur Föderalismusreform macht niemanden glücklich. Aber wer nun Änderungen versucht, handelt tollkühn.

Von Roman Herzog

mühsamen Verhandlungen ausgehandelter Kompromiss etwas sehr Prekäres, aus Konzessionen und Gegenkonzessionen aller Seiten so fein ausbalanciert, dass schon eine kleine Veränderung ihn wieder aus dem Gleichgewicht kippen kann.

Aus dieser Kombination ergibt sich die Hauptgefahr für die Föderalismusreform in der jetzigen Phase: Dieser unvollkommene Kompromiss lädt zu Änderungen geradezu ein; weil aber Änderungen die Feinbalance gefährden, kann daran alles noch scheitern. Das darf es auf keinen Fall: Dieser Kompromiss ist auf jeden Fall besser als der jetzige Zustand. Er bringt wichtige Entflechtungen, und die Hoffnung, dass die Gefahr von Bundesrats-Blockaden deutlich reduziert wird. Dieser Kompromiss ist ziemlich genau das, was derzeit erreichbar ist.

Die große Koalition bietet die einmalige Chance, das durchzusetzen. Sie verfügt in Bundestag und Bundesrat über die verfassungsändernde Zweidrittelmehrheit. Aufgrund dieser Mehrheiten hat sie größere Chancen zur Durchsetzung der Föderalismus-Reform als jede andere Koalition, was einer der Rechtfertigungsgründe dieser Regierung ist. Verstreich die Chance jetzt ungenutzt, wird sie sehr lange nicht wiederkommen. Reformblockaden werden bleiben. Deutschland wird seine Wettbewerbsfähigkeit nicht wiedergewinnen. Fraglich ist, ob unser Land dann noch zu durchgreifenden Reformen fähig ist.

Diese Überlegungen halten auch einer Betrachtung der noch strittigen Fragen der Reformvorlage stand. Die prominenteste Kontroverse betrifft die Bildungs-

politik. Hier hat die Koalition den Ländern eine umfassende Kompetenz zugesprochen. Viele sorgen sich nun, ob die nötige Einheitlichkeit des deutschen Bildungswesens noch gewährleistet sei. Dabei wird allerdings viel zu unkritisch davon ausgegangen, dass Einheitlichkeit ein Wert an sich sei. Das Gegenteil ist richtig. Der Leitwert in einem freiheitlichen Gemeinwesen heißt Vielfalt. Sicher muss es Standards geben, an denen der Erfolg unterschiedlicher Länder-Bildungspolitiken gemessen werden kann. Mehr verordnete Einheitlichkeit braucht es nicht. Zweitens stört mich die unausgesprochene Annahme, dass die höhere Ebene auch über die höhere Einsicht verfüge. Das ist purer Untertanengeist – ganz abgesehen davon, dass nach dieser Logik nicht einzusehen ist, warum noch irgendeine Entscheidung unterhalb der Ebene der UN getroffen wird.

Im Ernst: Wenn ich höre, „aber dann könnte doch Bayern – oder MeckPomm“, dann ist in aller Regel entweder die Einheitlichkeits-Ideologie am Werk oder der Glaube an die höhere Einsicht der höheren Ebene. Die Wahrheit ist: Wo immer es möglich ist, 16 Lösungsansätze auszuprobieren, da ist die Chance, die beste Lösung zu finden, 16-mal größer als bei einer Einheitslösung. Ganz abgesehen davon, dass der Schaden bei einer falschen Lösung in einem Land 16-mal geringer ist als bei einer falschen Lösung für das ganze Bundesgebiet. Vielfalt ist

produktiv – und paradoxerweise kann sie zu einer Einheitlichkeit führen, die der verordneten Einheitslösung haushoch überlegen ist; nämlich dann, wenn in der Vielfalt der Lösungsansätze sich einer findet, der so gut ist, dass die anderen 15 ihn nachmachen.

Ein ähnliches irritierendes Denkmuster finde ich in dem Argument: Wenn der Bund nicht mehr bestimmte Länderaufgaben finanziell bezuschussen darf, dann gibt es bald keine Ganztagschulen, Kindertagesstätten etcetera mehr. Der neue Ausdruck für diese Regelung heißt Kooperationsverbot. Früher nannte man es den goldenen Zügel, weil der Bund sich mit solchen Zuschüssen die Gefügigkeit der Länder zum Beispiel bei bestimmten Bundesrats-Abstimmungen zu erkaufen pflegt. Deshalb sollen sie verboten werden. Und schon erschallt aus al-

len Ecken die Klage: „Aber dann gibt es ja bald . . .“ siehe oben.

Dahinter steht die Vorstellung: Die Länder mögen gewisse Aufgaben haben, aber das Geld gehört dem Bund. Er entscheidet, wie die Länderaufgaben finanziert werden. Deutlicher kann man nicht demonstrieren, dass man auch nicht ansatzweise begriffen hat, was Föderalismus ist. Föderalismus bedeutet Eigenverantwortung der Ebenen – auch finanziell. Das heißt: Wenn eine Ebene bestimmte Aufgaben wahrzunehmen hat, dann muss sie eigene Finanzquellen dafür haben – sonst steht ihre Aufgaben-Autonomie nur auf dem Papier.

Diese Überlegung weist allerdings über die aktuelle Diskussion hinaus. Die Reform der Finanzverfassung wurde in dem, was inzwischen als Föderalismusreform 1 bezeichnet wird, ausgeklammert. Die Koalition hat aber versprochen – ursprünglich der FDP, als diese noch eine Sperrminorität im Bundesrat hatte –, dass eine Föderalismusreform 2 folgen soll, in der die Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern neu geregelt werden. Obwohl die FDP inzwischen ihre Sperrminorität verloren hat, will die Regierung ihr Versprechen einhalten. Das ehrt sie nicht nur, es ist auch klug. Denn ohne eine korrespondierende Reform der Finanzverfassung wäre die jetzige Aufgaben-Reform, so bedeutsam sie ist, bestenfalls halb so viel wert.



Roman Herzog, Bundespräsident von 1994 bis 1999, ist Vorsitzender des „Konvents für Deutschland“. Der Verein wurde gegründet, um für die Föderalismusreform zu werben.
Foto: dpa