

Medium: Kölner Stadt-Anzeiger  
Erscheinungsdatum: 23.06.2006  
Rubrik: Kultur

Der ehemalige Bundespräsident drängt auf Realisierung der größten Verfassungsreform seit Bestehen der Bundesrepublik.

VON ROMAN HERZOG

Wenn die Föderalismus-Reform demnächst in die Endrunde geht, wird noch einmal kräftig an den Fäden gezerrt werden, mit denen die Koalition das Kompromisspaket Ende 2005 zugeschnürt hat. Diese Aufschnür-Versuche sind ebenso unvermeidlich, wie sie gefährlich sind. Unvermeidlich deshalb, weil niemand erwarten kann, dass die größte Verfassungsreform seit Bestehen der Bundesrepublik, die seit drei Jahren in Kommissionen und Koalitionsrunden beraten wird, von den gesetzgebenden Körperschaften einfach durchgewinkt wird. Unvermeidlich sind diese Versuche aber auch deshalb, weil es sich bei den Koalitionsvorschlägen um einen Kompromiss handelt, der in einer äußerst schweren Geburt das Licht der Welt erblickt hat. In der Natur eines solchen Kompromisses liegt es, dass niemand richtig zufrieden mit ihm ist.

In dieser Kompromiss-Eigenschaft liegt aber auch die große Gefahr der jetzigen Aufschnür-Versuche: Die mühsam gefundene und fein austarierte Balance von Konzessionen und Gegenkonzessionen könnte wieder umgestoßen und damit das ganze Unternehmen noch auf der Zielgeraden zum Scheitern gebracht werden. Das wäre aus mehreren Gründen verheerend. Zum einen ist der Kompromiss bei allen seinen Mängeln doch ein eindeutiger Fortschritt gegenüber dem Status quo. Es geht dabei ja letztlich um die Entscheidungs- und damit die Reformfähigkeit unseres Staates. Die hat in den vergangenen Jahrzehnten zunehmend darunter gelitten, dass die Aufgabenzuweisung von Bund und Ländern immer mehr vermischt, verflochten und dadurch unklarer wurde. Am Schluss könnte keine Ebene mehr ohne die andere handeln: Blockaden waren programmiert – und die Wähler können bei einem solchen Zuständigkeits-Mischmasch auch nicht mehr erkennen, wer für Fehlentwicklungen verantwortlich ist.

### Nicht aufs Spiel setzen

In dieser Hinsicht bringt der Koalitions-Entwurf durchaus Verbesserungen. Bei den Verwaltungs- und Gesetzgebungskompetenzen findet eine gewisse Entflechtung statt: die jeweiligen Verantwortlichkeiten werden klarer und die Blockademöglichkeiten weniger. Auch wenn ich mir deutlich mehr davon gewünscht hätte: Dies sind Fortschritte, die jetzt auf keinen Fall wieder aufs Spiel gesetzt werden dürfen.

Dem – und das ist der zweite und nach meiner Überzeugung wichtigste Grund, warum ein Scheitern verheerend wäre – die Chance einer fühlbaren Verbesserung der Reformfähigkeit unseres Landes wäre damit auf lange Zeit verspielt. Das wäre schon für sich selbst schlimm genug, aber am schlimmsten wäre die Botschaft, die dadurch ausgesandt würde: Deutschland ist und bleibt reformunfähig!

Und schließlich würde ein Scheitern dieser Reform der großen Koalition selbst ein erhebliches Stück ihrer Legitimation entziehen. Sie rechtfertigt sich ja vor allem dadurch, dass sie in Bundestag und Bundesrat über eine verfassungsän-

dernde Mehrheit verfügt und damit tief greifende Reformen durchsetzen kann. Wenn sie auch dies nicht kann: Wozu ist sie dann noch gut?

Ein besserer Kompromiss als der vorgelegte scheint derzeit nicht erreichbar zu sein – dann eben in Gottes Namen dieser! Das muss man denen sagen, die jetzt lautstark darauf bestehen, dass das Parlament in beiden seiner Häuser souverän sei und mit der Vorlage machen könne, was es für richtig hält. Das ist selbstverständlich richtig. Aber ebenso selbstverständlich sollte es sein, dass diejenigen, die sich auf diese Selbstverständlichkeit berufen, sich der Verantwortung bewusst sind, die sie – jedenfalls soweit sie Abgeordnete oder Bundesrats-Vertreter sind – gegenüber dem haben, was ich als „Feinbalance“ des mühsam gefundenen Kompromisses bezeichne habe.

Ich möchte mich mit drei weiterhin strittigen Punkten auseinandersetzen: der Bildungspolitik, der neuen „Abweichungsgesetzge-

der eher selbst zu einheitlichen Standards finden, als dass sie sich vom Bund dazu gängeln lassen. Ich stimme ihm zu.

Ich meine auch, dass Wert und Nutzen der Einheitlichkeit in Deutschland grandios überbewertet werden. Gewiss ist es ärgerlich, wenn bei einem Umzug der Familie von einem Bundesland in ein anderes die Kinder mit anderen Lehrplänen konfrontiert werden.

### Einheitlichkeit von unten

Aber ich finde es noch viel ärgerlicher, wenn wir mit unserem Einheitlichkeitsstreben die Chancen verschenken, die in der Vielfalt stecken: Bei 16 Lösungsversuchen ist die Chance, die beste Lösung zu finden, immerhin 16 mal größer als bei einer von oben verordneten Einheitslösung. Und wenn sich unter den 16 Lösungsansätzen ein wirklich vorbildlicher findet, kann man sogar hoffen, dass die anderen 15 ihn nachmachen: Einheitlichkeit von unten!

Mit der „Abweichungsgesetzgebung“ haben sich die Koalition und die in diesem Punkt treibenden Landesregierungen in der Tat keine Lorbeeren verdient. Das Pingpong-Spiel, bei dem der Bund Gesetze erlässt, von denen die Länder abweichen können, was aber der Bund wieder rückgängig machen kann und so weiter, ist wirklich keine Glanzleistung – auch wenn die vor allem im Umweltbereich gerne an die Wand gemalten Katastrophenszenarien wohl ziemlich übertrieben sind.

Ich hasse Rechthaberei, aber ich muss doch feststellen: Hätten sich die Reformarchitekten das vom „Konvent für Deutschland“ vorgeschlagene Konzept einer Grundsatzgesetzgebung des Bundes, die die Länder konkretisierend ausfüllen, etwas genauer angesehen, so wäre womöglich eine sowohl effizientere als auch elegantere Lösung herausgekommen. Vielleicht erinnert man sich später einmal daran, wenn man mit der Abweichungs-Gesetzgebung genügend schlechte Erfahrungen gesammelt hat.

Das größte Ärgernis ist allerdings die Debatte, die sich über das entfaltet hat, was neuerdings in schwer erträglicher Selbstheiligkeit als „Kooperationsverbot“ bezeichnet wird. Die Koalitionsvorlage will nichts anderes, als das zu verhindern, was man früher den „Goldenen Zügel“ nannte: dass der Bund die Erfüllung von reinen Länder-Aufgaben finanziell bezuschusst und sich damit die Gefügigkeit der Länder vor allem im Bundesrat erkauft.

Selbst wenn man akzeptiert, dass ein solches Verbot die Länder bei der Erfüllung einiger (alter oder neuer) Aufgaben in Schwierigkeiten bringt, zeigt diese Debatte doch, wie verquer hier diskutiert und gedacht wird: Anstatt die Länder finanziell aufgaben-adäquat auszustatten, wird nach dem Bund gerufen. Deutlicher kann man nicht zeigen, dass man sich nicht ansatzweise begriffen hat, was Föderalismus ist. Vielleicht geht es ja wirklich nicht ohne Bundeszuschüsse, bis die nötigen Anpassungen der Finanzverfassung realisiert sind. Aber es gibt ein einfaches Mittel, um zu zeigen, dass man es mit diesen – von der Koalition versprochenen! – Anpassungen ernst meint: die zeitliche Befristung. Damit würden Regierung und Parlament sich überdies selbst unter Druck setzen, ihr längst gegebenen Versprechen einer Verfassungsreform einzuhalten. Auch das wäre ein Fortschritt.



bang“ und dem so genannten „Kooperationsverbot“.

Bei der Bildungspolitik ist die Koalition in der Tat recht mutig gewesen und hat den Ländern eine mehr oder minder ausschließliche Kompetenz zugesprochen. Nun sorgen sich viele, ob die nötige Einheitlichkeit des deutschen Bildungswesens in Deutschland noch gewährleistet sei. Mein Konventkollege Klaus von Dohnanyi, der Bildungsminister war, als die Gemeinschaftsaufgabe „Bildungsplanung“ ins Grundgesetz geschrieben wurde, hat mir Recht darauf hingewiesen, dass dieser Versuch einer Vereinheitlichung von oben gescheitert ist. Er ist der Auffassung, dass die Län-

### Zur Person

**Roman Herzog**, geb. 1934, ehemaliger Verfassungsrichter und Bundespräsident von 1994 bis 1999, ist Vorsitzender des „Konvent für Deutschland“.



Roman Herzog  
BILD: DPA

Der Konvent ist ein überparteiliches und unabhängiges Beratungskomitee für die Politik, zu dem sich im Oktober 2003 namhafte Persönlichkeiten aus Politik und Wirtschaft zusammengefunden haben mit dem Ziel, die Reformfähigkeit Deutschlands zu verbessern. Als Mitglieder gehören dem Konvent neben Herzog an: Roland Berger, Wolfgang Clement, Klaus von Dohnanyi, Hans-Olaf Henkel, Otto Graf Lambsdorff, Julia Limbach, Oswald Metzger, Manfred Pohl, Manfred Schneider, Rupert Scholz, Herfried Vöschner und Monika Wulf-Mathies. (ksta)