

## INTERNATIONAL

Der Mangel an Föderalismus – Deutschlands wahres Problem  
*Symposium des «Konvents für Deutschland» in Berlin*

Hinter den vieldiskutierten politischen Tagesthemen in Deutschland verstecken sich grundlegende Probleme, ohne deren Lösung keine Reformpolitik Bestand haben wird. Der «Konvent für Deutschland», eine hochrangige parteiübergreifende Reformgruppe, ist mit einer Reihe von Forderungen an die Öffentlichkeit gelangt, mit denen sie die kommende Regierung in Berlin zu mutigen Schritten animieren will.

de. Berlin, Ende Oktober

Seit anderthalb Monaten steht der politische Betrieb in Deutschland im Zeichen der ausserordentlich mühsamen Suche nach einer neuen Regierung. Eine klare Richtungsentscheidung hat der Urnengang vom 18. September nicht gebracht; jetzt müssen die Positionen der einst feindlichen Lager von CDU/CSU und SPD in reibungsvollen Annäherungen zur Übereinstimmung gebracht werden. Die Chancen einer solchen Koalition sind noch immer völlig offen, optimistische Stimmen sind rar. Wenn etwas erhofft wird, dann sind es ein minimaler Konsens und eine minimale Vernunft der Verhandlungspartner. Aber grosse Würfe sind nicht zu erwarten. Es geht um Vordergründiges: um die Behebung der gewaltigen Budgetfehlbeträge, den Kampf gegen die grassierende Arbeitslosigkeit, die Sanierung der erodierenden Sozialsysteme. Diese Zielsetzungen sind freilich nicht neu. Jede Regierung und jede Partei wird sie auf ihr Panier setzen. Die Frage ist höchstens, was sie dann daraus macht.

### Im Gestrüpp der Kompetenzen

Weniger oft wird hingegen gefragt, woran Deutschland grundsätzlich krankt, weshalb kühne Entscheidungen so schwierig geworden sind, welches die Rolle der Politik in der Gesellschaft sein soll oder wie der Parteienstaat seine Daseinsberechtigung noch herleiten kann. Diesen grundlegenden Fragen hat sich unlängst der «Konvent für Deutschland», eine private, überparteiliche Reformgruppe unter dem Vorsitz des früheren Bundespräsidenten Roman Herzog, an einer Tagung unter dem Titel «Reform der Reformfähigkeit» in Berlin gewidmet.

Kaum überraschend stellte dieses hochrangige Gremium das Problem des deutschen Föderalismus ganz oben auf die Traktandenliste, denn die Reformfähigkeit ist durch die institutionellen Verkrustungen massgeblich beeinträchtigt. Auch hier aber gilt, was bei so vielen Fragenkomplexen zutrifft: Alle wissen und sehen ein, dass gravierende Mängel bestehen. Und doch hat niemand den

Mut, mit einem Ruck die Paralyse zu überwinden. Pikanterweise war es Herzog, der im gleichen Berliner Haus vor acht Jahren seine berühmte «Ruck-Rede» hielt, damals noch als deutsches Staatsoberhaupt.

### Subsidiarität – dringender denn je

Die ursprünglich klare föderale Ordnung in Deutschland hat in den letzten Jahrzehnten ihre Konturen verloren. Ein unglaubliches Gestrüpp an Kompetenzverknüpfungen vor allem zwischen Bund und Ländern hat die Entscheidungsfähigkeit massgeblich vermindert. Die 16 Länder beziehungsweise die 16 Ministerpräsidenten haben sich mit grossem Erfolg zu einer Art Konkurrenz-Bund entwickelt, während umgekehrt der Bund bis in banalste Kommunalangelegenheiten hineinreden kann. Bundestag und Bundesrat, die Länderkammer, liegen in einem Dauer-Clinch um die Sicherung grösstmöglicher Privilegien, was immer wieder zu Blockaden führt. Derweil leidet nicht nur der Gesetzgebungsprozess, sondern auch die Aktionsfähigkeit von Verwaltungen und vor allem der Wirtschaft.

Herzog rief eindringlich nach einer Durchsetzung von mehr Subsidiarität, also Delegation von Kompetenzen auf das niedrigstmögliche Niveau. Die Verantwortung müsse wieder an jene delegiert werden, die von Änderungen betroffen seien und diese selbst gestalten könnten. Freilich heisse dies nicht, Verantwortung abzuschieben, sondern mehr Freiheit zur Gestaltung zu ermöglichen. Dies ist zweifellos ein ganz wunder Punkt, wie in weiteren Ausführungen etwa von Otto Graf Lambsdorff oder dem SPD-Politiker Klaus von Dohnanyi verdeutlicht wurde.

Deutschland verharrt in einer weit verbreiteten Furcht vor politischer und gesellschaftlicher Ungleichheit, was sich lähmend auswirkt. Nur wer eine gewisse Ungleichheit in Kauf nimmt und sich damit auch einem Wettbewerb aussetzt, hat aber Chancen, seine Umgebung zu verbessern. «Unterschied» ist in Deutschland ein negativ besetzter Begriff, der nicht sein darf. Mit der nicht selten Neid dominierten Gleichheitssucht aber wird

jeder Wettbewerb um bessere, billigere und effizientere Lösungen abgewürgt. Dies gilt grosso modo für fast alle politischen Bereiche.

Von Dohnanyi, der die Verhältnisse in der Schweiz immer wieder als Vergleichsbasis heranzog, plädierte ausdrücklich für grössere Gestaltungsmöglichkeiten auch im steuerlichen Bereich. Warum, so fragte er, solle es schlecht sein, wenn zwischen einem Kanton Zug und einem Kanton Jura so deutliche Ungleichheiten in der Besteuerung bestünden? Warum könnten die deutschen Bundesländer nicht jene finanzpolitischen Hoheiten erringen wie die Schweizer Kantone? Und weshalb müsse in Deutschland der Bund einer Gemeinde vorschreiben können, wo sie einen Kindergarten hinstellen oder wie lange sie die Geschäfte offen halten darf? Der Verwaltungsrechtler Rupert Scholz hatte eine ganz einfache Antwort bereit: Weil in Deutschland elf «arme» Länder von den Umverteilungsleistungen der fünf «reichen» so sehr profitierten, dass sie sich jeder Übernahme von mehr Verantwortung, also auch Freiheit, widersetzen. Was Dohnanyi wiederum zur Wiedergabe des Zitats eines Schweizer Politologen bewog, die Deutschen liebten eben ihre Freiheit nicht. Lambsdorff fügte an, dass Reformen Mut brauchten, und daran fehle es.

### Die brutale Macht der Zahlen

Der prominente grüne Finanzexperte Oswald Metzger, der mit seinem Budget-Rigorismus in seiner Partei nicht immer gut ankam, plädierte in einem fulminanten Exposé für drastische Sofortmassnahmen zur Korrektur der völlig aus dem Ruder gelaufenen öffentlichen Haushalte. Nicht nur beeindruckten Metzgers düstere Prognosen. Er erklärte auch ganz klar, dass ohne eine tiefgreifende Reform der deutschen Finanzverfassung keine Lösung zu erreichen sei. Sonst sei der Staatsbankrott nur noch eine Frage der Zeit. Dabei schloss Metzger in seinen Ausführungen die demographische Entwicklung noch nicht einmal ein. Ein riesiger Fehler sei es gewesen, dass die im Frühling gescheiterte Föderalismus-Kommission von Bundestag und Bundesrat unter den beiden Vorsitzenden Müntefering und Stoiber die Finanzreform gleich von Beginn weg aus der Themenliste gestrichen habe. Über die Chancen, dass eine eventuelle Neuauflage dieser Kommission in der Finanzfrage weiterkäme, äusserte sich Metzger skeptisch bis sarkastisch.

Natürlich wurden die Referenten mit der Frage konfrontiert, was denn konkret zu tun sei. Der

Manager Hans-Olaf Henkel machte klar, dass Deutschlands Probleme nicht mit Ad-hoc-Massnahmen gelöst werden könnten. Das Land stehe vor Daueraufgaben. Trotzdem müssten jetzt erste Schritte getan werden, weshalb der «Konvent» die neue Regierung dringend auffordere, erste Entflechtungsschritte vor allem bei der Finanzverfassung einzuleiten. Aber auch das Wahrecht müsse reformiert und bürgernäher gestaltet werden. Der «Konvent» tritt bereits seit längerem für mehr Flexibilität bei der Gestaltung der Kandidatenlisten ein, was de facto eine Entmachtung der Parteigremien und die Stärkung bürgerschaftlichen Engagements bedeuten würde. Da hier, wie auch bei den Föderalismusfragen, ein breiter Konsens unter den Gesetzgebern vorausgesetzt werden muss, sahen die Mitglieder des «Konvents» bei aller Zurückhaltung auch Chancen, die eine zukünftige grosse Koalition in Deutschland haben könnte.