



❖ Was Konrad Adenauer 1947 ein Jahr vor dem Verfassungskonvent von Herrenchiemsee gesagt hat, ist noch immer hochaktuell: *„Es ist uns ernst mit der Forderung nach einem föderalistischen Aufbau Deutschlands.“*

Wie steht es heute mit diesem Vermächtnis des ersten deutschen Bundeskanzlers? Ist uns die Forderung nach einem föderalistischen Aufbau Deutschlands wirklich ernst? Geht man nur von der Intensität der Diskussion in den letzten Monaten aus, dann müsste die Antwort auf diese Frage eigentlich positiv ausfallen. Und doch wird in den gegenwärtigen Debatten über die Zukunft des föderalen Staatsaufbaus nicht immer hinreichend deutlich, worum es eigentlich geht. Es geht nicht um eine Abschaffung des Föderalismus, es geht um seine Revitalisierung. Reform ist hier sehr wörtlich zu nehmen: wieder in Form bringen. Denn wir sind in den letzten fünfzig Jahren mit diesem Prinzip nicht schlecht gefahren. Ohne die föderale Ordnung ist die politische und wirtschaftliche Erfolgsgeschichte der Bundesrepublik nicht vorstellbar und erklärbar.

Es kommt darauf an, an die Wurzeln anzuknüpfen, die die besondere Ausprägung des Föderalismus in Deutschland ausgemacht haben – an seine historische Wurzeln: Nur durch seine verbindende Kraft, die Vielfalt in Einheit garantiert, war Deutschland im 19. Jahrhundert zu einen. Am Beispiel der Kultur wird

deutlich, dass der Föderalismus nicht einer Laune der Mütter und Väter des Grundgesetzes entsprang, sondern über Jahrhunderte gewachsen ist. Auf dieser föderalen Prä-

gung beruht der Reichtum unseres kulturellen Lebens. Aber auch an seine politische Wurzel gilt es anzuknüpfen: Als moderne Form der Gewaltenteilung hat sich der Föderalismus in Deutschland bewährt – als ein Eckstein unserer demokratischen Ordnung und als wesentlicher Teil der besten Verfassung, die Deutschland je hatte.

Wie tief der Föderalismus in der Bevölkerung verwurzelt ist, zeigt das Beispiel der Menschen in den jungen Ländern. Trotz nationalsozialistischer Gleichschaltung und der Zerschlagung der wieder erstandenen Länder in der DDR im Jahre 1952 hat sich über Jahrzehnte ein starkes Landesbewusstsein behauptet. 1989/1990 war dieses Bewusstsein eine Vorbedingung für die deutsche Einheit. Deshalb hat Richard Schröder in seiner Rede zum fünfzigjährigen Bestehen des Bundesrates auf diesen Zusammenhang hingewiesen: *„Der Föderalismus erleichtert Heimat, er erlaubt die Identifikation mit einem übersichtlichen landsmannschaftlich geprägten Land mit einer eigenen lokalen Geschichte.“*

Aus dieser Identifikation mit den Ländern erwächst eine besondere Nähe der Bürgerinnen und Bürger zum gesamten Staatswesen, die wir erhalten und fördern müssen – gerade auch in einer er-

weiterten und vertieften Europäischen Union.

Stimmt die politische Symmetrie noch? Der politische Gestaltungsspielraum der Länder ist in den letzten fünfzig Jahren immer weiter zurückgegangen. Die unitarischen Tendenzen haben die legislativen Kompetenzen der Länder immer weiter ausgehöhlt. Die Ministerpräsidenten haben sich ihre Zustimmung dazu durch eine erweiterte Mitbestimmung bei der Bundesgesetzgebung abhandeln lassen. Heute bedürfen fast sechzig Prozent aller vom Bundestag verabschiedeten Gesetze der Zustimmung des Bundesrates – eine Maßzahl nicht nur für die Mitbestimmung des Bundesrates, sondern vielmehr für den Abfluss originärer Länderkompetenzen an den Bund.

Den Föderalismus zu revitalisieren heißt heute ohne Zweifel, das Grundgesetz so zu ändern, dass es gelingt, die Länder wieder mit mehr eigenen Rechten auszustatten, aber auch auf solidarischen Ausgleich mit dem Bund zu achten. Mit der neu gebildeten Kommission zur Reform der bundesstaatlichen Ordnung eröffnet sich die Chance zu substanziellen Änderungen zu kommen und die Verantwortlichkeiten zwischen Bund und Ländern neu zu ordnen und besser voneinander abzugrenzen. Nur eines muss klar sein: Substanzielle Änderungen ja, aber die Kommission ist kein Verfassungskonvent, der unser Grundgesetz grundlegend umschreiben soll. Der Bundesrat muss

Bundesrat bleiben, er darf nicht zum amerikanischen Senat werden.

Worauf kommt es an? Entscheidend ist eine Entflechtung der Kompetenzen und der finanziellen Verantwortlichkeiten: Es gilt neue Freiräume für eine selbstverantwortete Politik von Ländern und Kommunen zu schaffen. Gesetzgebungskompetenz und Finanzierungsverantwortung müssen zusammengeführt werden. Das bedeutet auch, dass die Autonomie aller politischen Ebenen, selbstständig Steuern zur Erfüllung der eigenen Aufgaben zu erheben, gesichert werden muss. Die Gemeinschaftsaufgaben müssen aufgelöst, die Mischfinanzierungen abgeschafft werden. Insgesamt geht es dabei nicht um einen plumpen Streit zwischen „Wettbewerbsföderalismus“ und „Beteiligungs-föderalismus“, sondern um einen sinnvollen „Gestaltungsföderalismus“.

Die nahezu komplette Verfilzung der unterschiedlichen Politikebenen muss abgeschafft werden. Ziel sollte dabei nicht eine vollständige Trennung, sondern ein sinnvolles Gleichgewicht sein. Konkret bedeutet das: Wettbewerb zwischen den Ländern gehört zum Wesen des Föderalismus – er darf aber nicht ruinös sein. Jedes Land hat sein Existenzrecht. Wer Wettbewerb fordert, muss deshalb auch dafür sorgen, dass alle Länder langfristig in der Lage sind, wettbewerbsfähig zu sein. Nicht zuletzt deshalb sind die jungen Länder auch zukünftig auf die Solidarität der alten

Länder angewiesen. Die Behauptung, für einen aktiven und funktionierenden Föderalismus seien vergleichbar große Länder Voraussetzung, ist Unsinn. Niemand käme in den Vereinigten Staaten auf die Idee, die Staaten Maine oder Virginia aufzulösen oder zusammenzulegen, nur weil sie um vieles kleiner sind als Texas oder Kalifornien.

Eines kann das „Wieder-in-Form-Bringen“ des Föderalismus vor allem mit sich bringen: keine Schwächung des Bundesrates, sondern im Gegenteil seine Stärkung. Denn nach meiner Überzeugung wird in dem Maße, in dem den Ländern Gewicht zurückgegeben wird, auch die politische Versuchung schwinden, den zuvor empfundenen Mangel durch eine überzogene parteipolitische Instrumentalisierung des Bundesrates zu kompensieren. Er kann vielmehr wieder das werden, was ihn unverzichtbar macht: ein Bundesorgan mit eigenständiger föderativ orientierter politischer Macht, das seine Korrektivfunktion gegen allzu viel Machtbegehrlichkeit des Bundes sinnvoll und zum Wohl des ganzen Landes wahrnimmt.

Werden wir den Föderalismus wieder in Form bringen? „Föderalismus ist“, so schreibt Thomas Nipperdey, „kein statischer, sondern ein dynamischer Begriff. Er beschreibt nicht primär einen rechtlich fixierten Zustand, sondern einen Prozess, eine Bewegung, in der sich, zwischen Einheit und Vielfalt ständig neu wechselnd, Integration und Desintegration und Gleich-

gewichtslage herstellen.“ Demzufolge ist die Ausgestaltung des föderalen Prinzips, seine Weiterentwicklung, eine ständige Herausforderung. Und die Diskussion um eine Föderalismusreform ist somit kein ungewöhnlicher Vorgang. Im Gegenteil: Sie ist eine Grundbedingung des föderalen Staatsaufbaus und ein Zeichen seiner Vitalität.

Dieser Diskussion wollen wir mit dem vorliegenden Heft der Politischen Meinung neue Impulse geben. ❖

Bensch Vgl.