

## **Gastbeitrag von Ministerpräsident Peter Müller für die Financial Times Deutschland**

### *Ist das Grundgesetz noch zeitgemäß?*

Das Grundgesetz war die Grundlage der Entwicklung eines stabilen demokratischen Gemeinwesens im Nachkriegsdeutschland und des sogenannten deutschen „Wirtschaftswunders“. Die im Grundgesetz festgeschriebenen Verfassungsprinzipien dürfen daher nicht leichtfertig in Frage gestellt werden. Auch nach mehr als 50 Jahren sind sie, allen Zweifeln zum Trotz, generell unverändert richtig. Notwendig ist sicherlich eine Weiterentwicklung und Anpassung einzelner grundgesetzlicher Bestimmungen an veränderte gesellschaftliche Wirklichkeiten. Notwendig ist vor allem die Korrektur einzelner Degenerationserscheinungen der Verfassungswirklichkeit, die weit außerhalb der Intentionen der Väter und Mütter des Grundgesetzes liegen. Deshalb ist das Grundgesetz aber noch lange nicht „verstaubt“. Schon gar nicht besteht die Notwendigkeit radikaler Veränderungen, zumal die oberflächliche Plausibilität vieler Veränderungsvorschläge näherer Betrachtung nicht stand hält und der verursachte Schaden deutlich höher wäre als der erreichbare Nutzen.

Die Behauptung, die Überwindung der aktuellen Wirtschaftskrise und des „Reformstaus“ in Deutschland setze weitgehende Änderungen des Grundgesetzes voraus, ist schlicht falsch. Die Entscheidung, ob Deutschland die Kraft zu notwendigen Veränderungen der Steuer- und Sozialsysteme und des Arbeitsmarktes hat, fällt unterhalb der Verfassungsebene. Zu Recht hat der Präsident des Bundesverfassungsgerichtes darauf hingewiesen, dass es in der verfassungspolitischen Debatte nicht primär um die Änderung des Grundgesetzes, sondern um die Stärkung der darin enthaltenen Institutionen gehen muss. Nur wenn dieses Ziel erreicht wird, erscheinen Vorschläge zur Änderung des Grundgesetzes sinnvoll.

- Vor diesem Hintergrund scheint die beständige Neuauflage der Debatte einer Länderneugliederung obsolet. Die Behauptung, hierdurch könnten erhebliche Kosteneinsparungen erzielt werden, ist bisher in nachprüfbarer Weise nicht belegt. Kleinere Bundesländer verfügen auch unter Berücksichtigung der politischen Führung teilweise über schlankere Verwaltungen als größere Bundesländer. Es ist nicht erkennbar, warum durch eine geringere Zahl annähernd gleichgroßer Bundesländer die Problemlösungsfähigkeit in der Bundesrepublik Deutschland verbessert werden sollte. Der Föderalismus lebt gerade vom Nebeneinander großer und kleiner Einheiten. Die Unterschiede in Fläche, Bevölkerung und Wirtschaftskraft zwischen den größten und kleinsten Gliedstaaten, etwa in den Vereinigten Staaten oder Schweiz, sind deutlich größer als die entsprechenden Unterschiede zwischen Nordrhein-Westfalen und Bremen. Das Grundgesetz schreibt den Bestand einzelner Länder nicht fest. Eine Neugliederung wird lediglich an das Erfordernis einer Volksabstimmung in den betreffenden Bundesländern geknüpft. Hieran ist festzuhalten, da eine Neugliederung am Reißbrett über die Köpfe der Menschen hinweg nicht zur Stärkung, sondern zur Schwächung der Institutionen und des föderativen Aufbaus unseres Staatswesens führt.

- Notwendig ist daher nicht eine permanente, aber ergebnislose Neugliederungsdebatte, sondern eine konsequente Entflechtung der föderalen Strukturen. Die Ausdehnung der konkurrierenden Gesetzgebung und zahlreiche Mischfinanzierungstatbestände haben dazu geführt, dass an die Stelle eines selbstbewussten Nebeneinanders von Bund und Ländern ein föderaler Einheitsbrei getreten ist. Deshalb bedarf es hier einer klaren Trennung der verfassungsrechtlichen Zuständigkeiten von Bund und Ländern. Die Gesetzgebungskompetenzen sind deutlich von einander abzugrenzen. Die konkurrierende Gesetzgebung ist in ihrem Anwendungsbereich auf die Fälle eines dringenden Bedürfnisses nach bundeseinheitlicher Regelung zu beschränken. Auf die Rahmengesetzgebung kann zu Gunsten einer Grundsatzgesetzgebung des Bundes verzichtet werden. Die Regelung einzelner Gegenstände sollte soweit möglich ausschließlich entweder dem Bund oder den Ländern überlassen bleiben. Mischfinanzierungstatbestände sind, ohne dass der Bund sich aus seiner finanziellen Verantwortung zurückzieht, auf ein Mindestmaß zu beschränken.
- Das Erfordernis einer Zustimmung des Bundesrates zu Gesetzen ist deutlich zu reduzieren. Der Verlust an Einflussmöglichkeiten der Länder durch die Rückführung des Zustimmungserfordernisses im Bundesrat kann kompensiert werden durch ein höheres Maß an originären Gesetzgebungszuständigkeiten. Dadurch könnte auch der Funktionsverlust der Landesparlamente ausgeglichen werden.
- Auf dieser Grundlage ist ein System eines echten „kooperativen Wettbewerbsföderalismus“ zu entwickeln. Auch und gerade mit Blick auf das sich einigende Europa, das ein Europa der Regionen sein wird, ist an einer föderativen Ordnung mit starken Ländern festzuhalten. Das Subsidiaritätsprinzip ist konsequent umzusetzen. Insbesondere die Kulturhoheit der Länder steht nicht zur Disposition. Ein Bedürfnis nach originären Zuständigkeiten des Bundes im Bereich der Bildungspolitik besteht nicht. Ausreichend ist die Vereinbarung nationaler Bildungsstandards und deren Überprüfung durch nationale und internationale Vergleichstests. Unter dieser Voraussetzung ist der föderale Wettbewerb zentral gelenkter Bildungsplanung vorzuziehen.
- Dem Ziel einer Stärkung der Entscheidungsfähigkeit von Bundestag und Bundesregierung dient eine Verlängerung der Legislaturperiode auf fünf Jahre. Diese bereits in vielen Ländern geltende Zeitdauer erscheint sachgerecht und erweitert die Handlungsspielräume zur Umsetzung notwendiger Reformen.
- Demgegenüber kann eine völlige Ersetzung des personifizierten Verhältniswahlrechtes durch das Mehrheitswahlrecht nicht empfohlen werden. Die Einführung von Mehrheitswahlrechtssystemen führt zu erheblichen Reduzierungen der Gleichheit des Erfolgswertes abgegebener Stimmen. Allen anderslautenden Behauptungen zum Trotz hat das personifizierte Verhältniswahlrecht im Deutschen Bundestag regelmäßig zu regierungsfähigen Mehrheiten geführt. Blockadesituationen ergaben sich auf der Basis eines übersteigerten Zustimmungsbedürfnisses allenfalls im Verhältnis zwischen Bundestag und Bundesrat.

- Schließlich erscheint die Aufnahme plebiszitärer Elemente in das Grundgesetz sinnvoll. In allen Kommunal- und Länderverfassungen sind derartige plebiszitäre Elemente enthalten. Auch andere große repräsentative Demokratien haben Elemente des Volksbegehrens und des Volksentscheides in ihre Verfassungen aufgenommen, ohne dass dadurch das repräsentative Prinzip grundsätzlich in Frage gestellt wird. Die Eröffnung dieser Möglichkeiten führen nicht zu Legitimationsdefiziten, sondern zu einer Erhöhung der Legitimation der gewählten Organe. Deshalb sollte das Grundgesetz seine plebiszitäre Abstinenz überwinden.

Im Ergebnis ist festzuhalten: Das Grundgesetz hat sich bewährt. Seine Zeitgemäßheit ist abhängig von der Fähigkeit, Verfassungsnorm und Verfassungswirklichkeit in Einklang zu bringen. Solange diese Fähigkeit besteht, kann das Grundgesetz weiterhin Fundament eines modernen demokratischen Staatswesens sein. Der unerfreuliche Satz: „Verfassung vergeht, Verwaltung besteht.“ könnte damit seine mit Blick auf das Grundgesetz wünschbare Widerlegung erfahren.