

STAATSOBERHAUPT

# Mutter aller Blockaden

Horst Köhler will die Föderalismusreform retten. Das Risiko des Scheiterns ist groß, Bund und Länder bleiben in der Bildungspolitik hart. Am Ende könnte der Präsident beschädigt dastehen.

Der Jahresbeginn ist eine Zeit, die Horst Köhlers Neigungen nicht sehr entgegenkommt. Der Bundespräsident muss Sternsinger aus dem Erzbistum Köln empfangen, dann dürfen ihm 250 Bürger die Hand schütteln, die im vergangenen Jahr durch besondere Leistungen oder großes soziales Engagement aufgefallen sind. Zum Abschluss defiliert das diplomatische Korps am Staatsoberhaupt vorbei. Es sind Repräsentationspflichten, die ihm wenig liegen.

Am kommenden Dienstag aber kann sich Köhler auf einen Termin freuen, der seinem Naturell entspricht: Die Vorsitzenden der Föderalismuskommission, SPD-Chef Franz Müntefering und Bayerns Ministerpräsident Edmund Stoiber, sollen im Präsidialamt zum Rapport antreten. Köhler will nach Wegen suchen, die Reform zu retten. Endlich kann das ungeduldige Staatsoberhaupt politisch eingreifen.

Die Neuordnung des Verhältnisses zwischen Bund und Ländern gilt als wichtigste Verfassungsreform seit Gründung der Bundesrepublik. Selten hat sich die gesamte politische Klasse so blamiert wie beim Scheitern der Föderalismuskommission kurz vor Weihnachten. Schafft es Köhler, eine Einigung zustande zu bringen, wäre es für ihn ein enormer politischer Erfolg.

Das Thema interessiert ihn seit Amtsbeginn. Schon kurz nach seinem Antritt im Juli ließ der Präsident sich von Müntefering und Stoiber über den Stand der Verhandlungen informieren. Nach dem Abbruch der Gespräche machte er in einer Reihe wohlgesetzter Interviews seine Enttäuschung deutlich, die Appelle kamen einer Abmahnung gleich. Köhler hat sich entschlossen, das ganze Gewicht seines Amtes in die Waagschale zu werfen.

Er geht dabei ein hohes Risiko ein. Bislang hat der erste

Mann im Staat mit dem Desaster in der öffentlichen Wahrnehmung nichts zu tun. Geht sein Vorstoß ins Leere, ist er ebenfalls beschädigt.

Dass eine Reform überfällig ist, darüber sind sich eigentlich alle einig. Die verfilzten Zuständigkeiten sind eines der größten Hindernisse, die der wirtschaftlichen Modernisierung des Landes entgegenstehen. Das Kompetenzgerangel zwischen Länderkammer und Zentralregierung gilt als Mutter aller Blockaden.

Eine Wiederaufnahme der Verhandlungen erscheint denn auch dringend. Das Scheitern der Kommission „kann nicht das letzte Wort gewesen sein“, mahnte CDU-Chefin Angela Merkel vergangene Woche in einem Brief an alle Mandatsträger der Partei. Mit einem Neubeginn dür-

fe man nicht bis zum nächsten Jahr warten, erklärte auch Bundeskanzler Gerhard Schröder.

In der Sache selbst jedoch gibt es kaum Anlass zur Hoffnung: In den entscheidenden Fragen der Bildungspolitik liegen die Vorstellungen des Bundes und der Länder nach wie vor weit auseinander. Beide Seiten haben sich auf ihre Positionen versteift.

„Wir wollen die ganze Bildungskompetenz, von der Geburt bis zum Hochschulabschluss“, sagt beispielsweise Wolfgang Gerhards, Justizminister in Nordrhein-Westfalen und SPD-Unterhändler in der Föderalismuskommission.

Die Regierung hingegen will die Neuordnung nutzen, um ihre beschränkten bildungspolitischen Einflussmöglichkeiten auszuweiten. „Bei den Hochschulen kann sich Deutschland Vielstimmigkeit nicht leisten“, findet Bundesbildungsministerin Edelgard Bulmahn. „Wir brauchen bundesweit verbindliche klare Maßstäbe und nicht den Weg zurück in die Kleinstaatserei.“ An diesem Konflikt war die Föderalismusreform gescheitert.

Um den Zugriff auf die Länderkompetenzen zu rechtfertigen, entwerfen Vertreter des Bundes gern bedrohliche Szenarien. So warnen sie, bei einem Rückzug des Bundes aus der Hochschulpolitik könne ein Abiturient aus Hamburg künftig vielleicht nicht mehr in München studieren. Einem Realschüler aus Hessen würde, so die Argumentation, bei einem Umzug nach Schleswig-Holstein möglicherweise der Schulbesuch verweigert.

Das aber wäre selbst bei einem kompletten Rückzug des Bundes nicht zu befürchten. „Die notwendigen Regelungen können die Länder untereinander vereinbaren“, sagt die baden-württembergische Bildungsministerin Annette Schavan, und es spricht einiges dafür, dass sie Recht hat. So lässt sich die gegenseitige Anerkennung von Schulabschlüssen per Staatsvertrag der Länder ebenso regeln wie durch ein Bundesgesetz.

Ohnehin haben sich die bis dahin trägen Länder unter dem Eindruck der schlechten Pisa-Ergebnisse überraschend schnell auf einen ersten nationalen Bildungsbericht und auf gemeinsame Standards im Unterricht geeinigt. Überwacht werden sollen diese von einem unabhängigen Institut.

Die Pisa-Studien haben einen Wettbewerb unter den Bundesländern ausgelöst, der schneller



Bundesratsdebatte: Gerangel zwischen Ländern und Zentrale



Kanzler Schröder\*: Blamage für die politische Klasse

\* Nach dem vorentscheidenden Treffen mit den Ministerpräsidenten der Länder am 16. Dezember vergangenen Jahres in Berlin.



BRIGITTE HISS / DPA

**Bundespräsident Köhler:** *Eine Einigung wäre für ihn ein enormer politischer Erfolg*

für Verbesserungen sorgen könnte als zentralistische Regelungen. „Ich vermag nicht zu sehen, warum sich die Schulen in Berlin verbessern sollten, weil Frau Bulmahn für sie zuständig ist“, sagt Schavan.

Was die Universitäten angeht, haben die Länder ihre Maximalforderungen vorerst geräumt. Ursprünglich hatten die Ministerpräsidenten dem Bund das Recht nehmen wollen, beim Hochschulzugang mitzubestimmen. Diese Rahmenkompetenz soll er nun behalten.

Auf keinen Fall wollen die Länderchefs ein generelles Mitspracherecht der Regierung bei der Bildung zulassen, wie es neben Bulmahn und dem Kanzler auch SPD-Chef Müntefering fordert. Tatsächlich würde eine entsprechende Neuregelung die klare Zuordnung von Zuständigkeiten wieder verwischen. Die Ministerpräsidenten sehen nicht ein, warum es ausgerechnet bei der Bildung zu keiner klaren Kompetenzabgrenzung kommen soll. „Wir geben doch nicht einen großen Teil unserer Mitbestimmungsmöglichkeiten im Bundesrat ab, um uns dann in der Bildung vom Bund reinreden zu lassen“, sagt der niedersächsische Regierungschef Christian Wulff.

Die Erfahrungen aus anderen föderalen Staaten geben den Ländern in der Sache Recht. Argumente gegen eine regionale Struktur im Bildungssystem lassen sich dort jedenfalls schwer finden. In Kanada etwa sind die 13 Provinzen und Territorien für ihre Lehranstalten selbst verantwortlich. Ein Bundesbildungsministerium gibt es nicht, auch keine Kultusministerkonferenz.

Dennoch erzielt das Land bei internationalen Schulleistungstests stets gute Ergebnisse. In der neuesten Pisa-Studie liegt Kanada im oberen Drittel, bei der Lesefähigkeit sogar auf Platz drei. Zudem ist

der Schulerfolg fast gänzlich von der sozialen Herkunft entkoppelt – anders als in Deutschland.

Doch die Bundesregierung wird sich durch solche Vorbilder nicht dazu bewegen lassen, die Bildungspolitik aus der Hand zu geben. Der Kanzler hat im Wahlkampf 2002 entdeckt, wie zugkräftig das Thema sein kann. Damals hatte die Union gehofft, das schlechte Abschneiden der SPD-regierten Länder in der Pisa-Studie werde ihr Auftrieb geben.

Stattdessen blies Schröder geschickt zur Offensive. Was Deutschland brauche, verkündete er, seien bundesweite Bildungsstandards, ein nationales Rahmengesetz für die Schule sowie eine Verstärkung auf Mindeststandards für eine solide Grundbildung („Bildungs-TÜV“) – kurz: mehr Kompetenzen für die Regierung.

Seither will Schröder von dem Thema nicht mehr lassen, auch mit Blick auf 2006. Im Wahlkampf lässt sich, so die Überlegung, mit Milliardenprogrammen für Schulen oder Universitäten durchaus Eindruck machen. Angespornt vom Kanzler versucht Ministerin Bulmahn deshalb, die Spielräume auszuweiten und dem Bund so etwas wie eine Themenführerschaft zu erobern, ob sie nun Juniorprofessuren einführt, Eliteuniversitäten fördert oder Studiengebühren verbietet.

Ganz besonders stolz ist Bulmahn auf das Vier-Milliarden-Programm zum Ausbau von Ganztagschulen, mit dem sie selbst die CDU-Länder geködert hat. Doch der bildungspolitische Wert des Geldsegers ist fraglich. Kritiker finden, lieber solle die Grundversorgung in normalen Halbtagschulen verbessert werden.

Wie das Staatsoberhaupt die Kontrahenten nun zusammenbringen will, ist auch

den Leuten im Präsidialamt nicht ganz klar. Sie versuchen schon einmal vorsorglich, seine Rolle herunterzuspielen. Horst Köhler werde sich lediglich Bericht erstatten lassen, erklären sie, ein eigenes Konzept wolle er nicht vorlegen.

Auch die Union versucht, ihn aus der Schusslinie zu nehmen. „Man darf die Rolle des Präsidenten nicht überinterpretieren“, heißt es in der bayerischen Staatskanzlei.

Ihre eigene Deutungshoheit wird sich aber die SPD nicht nehmen lassen. Schröder hat wenig Interesse daran, dass sich ausgerechnet Merkels Präsident mit einem Erfolg in der wichtigsten Reformfrage schmücken kann. Den Kanzler wurmt noch immer, dass Köhler ihn bei der Diskussion um die Verlegung des Nationalfeiertags auf einen Sonntag öffentlich vorgeführt hatte. Warum sollte er ihm jetzt in der Bildungspolitik entgegenkommen?

Helfen könnte Köhler das Bundesverfassungsgericht. Die Karlsruher Richter hatten im Juli vergangenen Jahres entschieden, dass Bulmahn die Juniorprofessur nicht zum für die Länder verbindlichen Standard erheben durfte. Am 26. Januar wird das Gericht sein Urteil über das vom Bund beschlossene Verbot von Studiengebühren verkünden. Selbst in der Regierung geht man davon aus, dass das Gesetz kippt.

Die neuerliche Schlappe könnte Schröder zum Einlenken bewegen, hoffen die Ländervertreter nun. Schon während der Verhandlungen der Kommission hatte CSU-Chef Stoiber dem Kanzler gesagt: „Ich kann mit der gegenwärtigen Situation gut leben. Sie nicht.“

MARKUS FELDENKIRCHEN,  
JOCHEN LEFFERS, RALF NEUKIRCH