

Rede des Fraktionsvorsitzenden der CDU-Fraktion Region Hannover,  
Bernward Schlossarek,

zur Feier des CDU Ortsverbands Uetze- Dollbergen- Katensen-  
Schwüblingsen

zum Tag der Deutschen Einheit

am 03.Oktober 2020

in Dollbergen „An der Friedenseiche“ Alte Dorfstraße

**„Deutschland und seine Länder – Kleinstaaterei oder  
Zukunftsmodell?“**

-es gilt das gesprochene Wort-

Sehr geehrter Herr Vorsitzender!

Sehr geehrte Damen und Herren!

Es gibt Momente im Leben, an die erinnern wir uns mit besonderer Intensität. Sei es, weil wir mit ihnen besonders glückliche oder traurige Ereignisse oder weil sich mit ihnen einschneidende Veränderungen verbinden. Das Jahr 1990 gehört zu den Jahren, die wir alle, die die Geschehnisse damals aktiv verfolgen konnten, niemals vergessen werden. Heute jährt sich der „Tag der Deutschen Einheit“ zum 30. Mal.

Blicken wir zurück! Als die Menschen in der ehemaligen DDR am 17. Juni 1953 auf die Straßen gingen, um für Freiheit und Wiedervereinigung zu demonstrieren, antwortete das sozialistische SED-Regime mit Gewalt: Panzer rollten auf, der Aufstand wurde blutig niedergeschlagen. Es folgten weitere 36 Jahre deutscher Teilung. Schon bei der Trauerfeier für die Opfer des niedergeschlagenen Volksaufstandes sagte der damalige Bundeskanzler Konrad Adenauer: **„Wir werden nicht ruhen und wir werden nicht rasten – diesen Schwur lege ich ab für das gesamte deutsche Volk – bis ganz Deutschland wieder vereint ist in Frieden und Freiheit.“**

Heute vor 30 Jahren war es so weit: Nach 40 Jahren bitterer Teilung war Deutschland wieder vereint. Unter Bundeskanzler Helmut Kohl wurde der Schwur eingelöst, den Konrad Adenauer 1953 abgelegt hatte. Daran erinnern wir uns heute.

Wir denken aber auch daran, dass die DDR keine Idylle war. Für die Menschen der DDR war es eine Zeit der Unfreiheit, eine Zeit der Diktatur. Es war eine Zeit, in der Menschen wegen sogenannter „staatsfeindlicher Äußerungen“ oder gar „Republikflucht“ in Bautzen einsaßen, in der es Lager gab und sich die Menschen nicht frei bewegen konnten.

Daher sind wir dankbar, dass die Friedens- und Freiheitsbewegung in der DDR das kommunistische Unrechtsregime überwand. Sie war die Voraussetzung für die Deutsche Einheit. Die Ereignisse der Jahre 1989 und 1990 – auch in Ungarn und in Polen - nehmen in der europäischen Demokratiegeschichte zu Recht einen herausragenden Platz ein. Sie waren die Wegbereiter dafür, dass alle Menschen in Deutschland in Frieden und Freiheit leben können. Sie waren zudem bahnbrechend für die europäische Integration. Mit friedlichen, demokratischen Mitteln wurde die Berliner Mauer und damit ein ganzes System zum Einsturz gebracht. Nach vielen Jahren der Unterdrückung führte der Mut hunderttausender unserer Landsleute zu der friedlichen Revolution und damit zur Einheit Deutschlands.

## **I. Föderalismus als historisches Erbe der Deutschen**

Mit dem Untergang der DDR verschwand Ostdeutschland nicht einfach von der politischen Landkarte. Es entstanden neue Länder, die den

politischen Willen der Menschen in Ostdeutschland repräsentieren und deren Identität bewahren.

Die heute verfassungsrechtlich verankerte Gliederung Deutschlands in Länder ist aus der geschichtlichen Erfahrung geboren, lange gewachsen. Sie gehört sozusagen zu unserem historischen Erbe. Genau weiß es heute keiner mehr, aber schätzungsweise gut 300 souveräne Staaten waren aus dem Westfälischen Frieden 1648 hervorgegangen im Heiligen Römischen Reich Deutscher Nation. Und eigentlich muss man hier noch die vielen Hundert Ritter und Reichsstädte hinzuzählen. Politik in diesen Zeiten zu gestalten, hieß dann auch, die Interessen von Königen, Fürsten und freien Städten mit denen einer Zentralgewalt auszutarieren. Daraus wurde eine urdeutsche Tradition. Vor diesem Hintergrund sah sich der Staatsrechtler **Samuel von Pufendorf** schon 1667 veranlasst, das föderal aufgebaute Reich als „**irregulären und einem Monstrum ähnlichen Körper**“ ("irregulare aliquod corpus et monstro simile") zu charakterisieren, da politische Entscheidungen schwerfällig und „schneckengleich“ getroffen wurden.

Wie schwierig die Kleinstaaterei für die Menschen war, zeigte sich in der Mobilität und in der Wirtschaft. Wer sich um 1815 von Köln nach Königsberg aufmachte, musste Geduld mitnehmen. Nicht nur, weil Pferd und Kutsche die Gemächlichkeit liebten. Auf der Strecke standen 80 Zollstationen.

Heute zählt das Erbe deutscher Kleinstaaterei zu den Leuchttürmen des Tourismus hierzulande. Unzählige Schlösser, Adelssitze, Rittergüter und Burgen sind von der Ostsee bis in den Süden zu erkunden. Die Kleinstaaterei bildete regionale und kulturelle Identitäten ab und sorgte

dabei ganz nebenbei für ein Bürokratie-Chaos. Lange ist das vorbei. Wir schmunzeln heute, wenn die Debatte auf das Thema „Kleinstaaterei“ kommt. Was war das skurril, damals, hierzulande. Wie außergewöhnlich es hier zuging im europäischen Vergleich, zeigt sich schon daran, dass „**Kleinstaaterei**“ zu den ganz wenigen deutschen Wörtern zählt, die unverfälscht Einzug in die englische Sprache hielten. Woher sollte auch die Übersetzung kommen? So etwas gab es nirgendwo sonst.

## II. Föderalismus als Fundament der Bundesrepublik

In Diktaturen gibt es keine Länder mit autonomer Macht, keinen Föderalismus, denn Diktaturen geben ungern Macht ab. Auch die Nationalsozialisten wollten nach 1933 ihre Allmacht nicht teilen. «Ein Volk, ein Reich, ein Führer», lautete die Parole – der Zusatz «und viele Länder» hätte da nur gestört. Aus Sicht der Nazis galt Föderalismus als überkommen, gewissermaßen als «undeutsch». Die Gleichschaltung der Länder nach 1933 bedeutete auch ihre Ausschaltung.

Nicht alle Deutschen teilten die Auffassung der Nazis, dass im zentralen Führerstaat Deutschlands Zukunft liegen würde. Im fünften Flugblatt der Widerstandsbewegung der „**Weißten Rose**“ um die Geschwister Scholl von 1943 heißt es: „**Jede zentralistische Gewalt [...] muss im Keime erstickt werden. Das kommende Deutschland kann nur föderalistisch sein. Nur eine gesunde föderalistische Staatenordnung vermag heute noch das geschwächte Europa mit neuem Leben zu erfüllen.**“ Ich finde, dieses Zitat besitzt, insbesondere wenn man bedenkt, dass es mitten im Krieg, mitten in der Nazidiktatur entstand, geradezu prophetische Weitsicht.

Nach 1945 forderten dann auch die Alliierten, dass Deutschland seine Zentralmacht aufgliedert. Nach der Erfahrung von zwölf Jahren Diktatur herrschte deshalb 1948 unter den Verfassungsvätern und -müttern kein Zweifel: Deutschland sollte wieder ein föderaler Staat werden, eben eine «Bundesrepublik» (von lateinisch foedus für Bund, Vertrag). **Die Bundesrepublik wurde ein Zusammenschluss der Länder.** Nicht zuletzt deshalb ist in unserer Verfassung die föderale Struktur in Artikel 20 Absatz 1 Grundgesetz mit der **Ewigkeitsklausel** ausgestattet.

Diese Grundentscheidung war die Lehre aus den dunkelsten Kapiteln der deutschen Geschichte. Gewaltenteilung dient dazu, Macht zu begrenzen und Freiheit und Einheit zu sichern. Nicht nur die horizontale Gewaltenteilung in Legislative, Exekutive und Judikative, sondern auch die vertikale Gewaltenteilung durch die Gliederung der staatlichen Gewalt in Bund und Länder sowie die Selbstverwaltungsgarantie der Kommunen ist ein wesentlicher Stabilisator unserer Demokratie.

### **III. Länder als Bausteine der Demokratie**

Der deutsche Föderalismus in der Gegenwart hat nur noch wenig gemeinsam mit der Kleinstaaterei der Vergangenheit. Er ist ein wichtiger Baustein der Demokratie in unserem Land. Er bietet den Bürgerinnen und Bürgern vor Ort den Zugang zur Politik und ein hohes Maß an Mitentscheidungsmöglichkeiten.

Länderpolitik war noch nie so bunt und vielfältig. Die Bürgerinnen und Bürger nutzen die Landesebene mehr als zuvor, um sich in Initiativen der direkten Demokratie ebenso wie in neuen politischen Angeboten einzubringen. Themen wie Schulpolitik, Klima oder Infrastrukturprojekte

wie "Stuttgart 21", die Startbahn des Münchner Flughafens oder die Flugrouten des neuen Berliner Großflughafens mobilisieren viele Menschen. Landesparteiensysteme wandeln sich und verändern auch die Möglichkeiten für die parteipolitische Zusammenarbeit in Regierungskoalitionen.

Die Landesebene spiegelt den gesellschaftlichen und politischen Wandel schneller wieder als die Bundesebene. Im Bundesrat wird es immer schwerer, parteipolitisch Mehrheiten für oder gegen die Bundesregierung zu organisieren. Wächst die Zahl derjenigen Länder weiter, die sich im Bundesrat der Stimme enthalten, weil ihre Regierungsparteien weder vollständig zur Bundesregierung noch vollständig zur Opposition gehören, muss über die jetzt noch vorgeschriebene einheitliche Stimmabgabe eines Landes nachgedacht werden.

Ansonsten aber hat sich der Bundesrat bewährt, weil er eben nicht nur in parteipolitischen Kategorien denkt, sondern den Ländern sowohl in der Bundes- als auch in der Europapolitik eine Stimme gibt. Sie sind eine Bereicherung der Demokratie, weil sie der gesamtdeutschen Sichtweise von Politik die bürgernehe, regionale hinzufügen.

#### **IV. Baustellen des Föderalismus**

Aber wo Licht ist, da gibt es auch Schatten. Im Bewusstsein der Deutschen hat der Föderalismus sich in den letzten Jahrzehnten immer mehr **zur großen Baustelle** der deutschen Staatlichkeit entwickelt. Der deutsche Föderalismus wirkt häufig ineffizient und gestrig, zuletzt beim Digitalpakt. Es wirkt schon bizarr: Da will der Bund den Ländern fünf Milliarden Euro geben, um Schulen zu digitalisieren – und dann soll erst

das Grundgesetz geändert werden. Der Vermittlungsausschuss wird angerufen, eine Koalition liegt im Streit – und das alles nur, weil Deutschland ein föderaler Staat ist.

Die **erste große Baustelle** ist der **Bildungsföderalismus**. Bildung wird von den Ländern verantwortet. Das ist gut so, denn der Wettbewerb um das beste Bildungssystem führt zu ständigen Innovationen und Verbesserungen. Damit einher geht aber auch eine Vielfalt unterschiedlicher Schulen und Systeme. Für die allgemeinbildenden Schulen haben wir inzwischen weit über zwanzig verschiedene Bezeichnungen: In Hamburg gibt es Stadtteilschulen, in Sachsen-Anhalt Sekundarschulen, in Rheinland-Pfalz die Realschule Plus, in Baden-Württemberg die Werkrealschule usw. Dass Eltern da nicht mehr durchsteigen, kann ich nachvollziehen!

Viel problematischer als die unterschiedlichen Benennungen ist jedoch: Wenn Sie von Niedersachsen nach Berlin oder von Bayern nach Brandenburg umziehen, dann müssen Ihre Kinder allzu oft unter einem unüberschaubaren Flickenteppich im Bildungswesen leiden. Die Länder haben es mit der föderalen Bildungsvielfalt etwas übertrieben. Unterschiedliche Bildungsangebote dürfen nicht zum Mobilitätshemmnis werden. Das sieht auch die Mehrheit der Deutschen so, wenn sie sich in einer Umfrage für eine tiefgreifende Reform des deutschen Bildungswesens ausspricht. 58 Prozent der Bundesbürger halten den Föderalismus in der Bildung für nicht mehr zeitgemäß und wünschen sich, dass der Bund dafür künftig allein verantwortlich ist, also etwa für Schulformen, Fächerangebot, die Gestaltung von Lehrplänen oder die Finanzierung von Lehrmitteln. Nur 16 Prozent sind dafür, dass es so bleibt, wie es ist. Deshalb brauchen wir – bei aller Unterschiedlichkeit in den

Wegen, die in der Bildungspolitik gegangen werden - noch weitergehende länderübergreifende Vereinbarungen über Ziele, Ergebniskontrollen und Vergleichbarkeit der Abschlüsse.

Die **zweite große Baustelle** ist das **Verhältnis der Länder zum Bund und zur EU**. Im Laufe der Jahrzehnte wurde aus einer – nie vollständigen – Trennung der Sphären von Bund und Ländern ein kompliziertes Geflecht. Der Bund versuchte, Einfluss auf die Kommunen zu nehmen, dabei unterstehen diese den Ländern. Immer mehr Gesetze mussten nicht nur im Bundestag, sondern auch im Bundesrat abgesehnet werden, was zu immer mehr Konsenspolitik führte. Was als Ausnahme gedacht war, wurde zur Regel. Diese Verflechtung von Bundes- und Länderkompetenzen, das komplizierte Ineinandergreifen von Bund, Ländern und Kommunen galt lange als größtes Hindernis für Reformen in Deutschland. Die deutschen Länder kämpfen darum, ihre Autonomie und ihre Zuständigkeiten zu bewahren. Die Föderalismusreform von 2006 hat anerkannt, dass dies eine Forderung des Grundgesetzes ist, und hat Kompetenzen an die Länder zurückgegeben. Aus Sicht der Länder sind damit aber noch nicht alle Probleme gelöst. Die schleichende Aushöhlung ihrer Zuständigkeiten durch die politische Praxis der EU-Kommission scheint schwer aufzuhalten zu sein.

Innerstaatlich bedrückt die Länder ihre finanzielle Abhängigkeit vom Bund. Diese hat mit der Einführung der Schuldenbremse in das Grundgesetz zugenommen. Die Länder können nur unerheblich aus eigener Kraft Steuern erheben, ihre Ausgabenhoheit wird durch Gebote des Einsparens und das Verschuldungsverbot beschränkt. Dies führt auch zu Konflikten zwischen den Ländern, wenn die einen im Länderfinanzausgleich abgeben müssen, aber selbst sparen sollen, und die anderen nicht



wissen, wie sie in Zukunft ihren Pflichtaufgaben nachkommen sollen. Eine Föderalismusreform III (nach den Föderalismusreformen I, 2006, und II, 2009) ist schon wegen der erforderlichen Reform des Finanzföderalismus unumgänglich.

Die **dritte große Baustelle** ist Zukunftsfähigkeit der Ländergrößen. Ein Dauerthema der Föderalismusreform ist die **Länderneugliederung**. 16 Landesregierungen, 16 Parlamente, 16 Landesverwaltungen - manch ein Wirtschaftswissenschaftler sieht allein hier ein Sparpotenzial von bis zu einer Milliarde Euro, wenn man einige dieser Verwaltungskosten, etwa durch Personalabbau, mit Hilfe einer Länderfusion minimieren würde. Ideen dazu gab es bereits viele. Am konkretesten war 1996 der Plan, Brandenburg und Berlin zusammenzulegen, doch bei einem Volksentscheid lehnten 63 Prozent der Brandenburger die Fusion ab - seither wurde kein weiterer Anlauf mehr unternommen. Immer wieder in der Debatte ist aber, Hessen mit Rheinland-Pfalz und Saarland zu fusionieren; auch aus Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen ein Großbundesland "Mitteldeutschland" zu kreieren, spukt in vielen Köpfen umher. Bremen ließe sich mit Niedersachsen verschmelzen. Und nicht zuletzt könnte ein "Nordstaat" aus Hamburg, Schleswig-Holstein und Mecklenburg-Vorpommern entstehen. Im Moment wird nicht über eine Neugliederung der Bundesländer nachgedacht. Eine solche Initiative müsste auch aus den Reihen der Länder kommen.

## **V. Föderalismus in der Pandemie**

Mit dem Ausbruch der Corona-Pandemie im Frühjahr ist der Föderalismus wieder verstärkt in den Fokus der Öffentlichkeit geraten. Bei den Schulschließungen machte das Saarland den Anfang, bevor die anderen

Bundesländer nachzogen. Dann preschte Bayern vor mit Ausgangsbeschränkungen – noch vor der geplanten Absprache mit der Bundeskanzlerin und den Ministerpräsidenten der anderen Bundesländer. Die Menschen fragten sich: Wieso gibt es in Deutschland eigentlich keine zentrale Entscheidung zum Umgang mit der Corona-Krise, wie beispielsweise in Italien oder Frankreich?

Besonders augenfällig erschien die Schwerfälligkeit der föderalen Staatsorganisation im Krisenalltag im Nebeneinander von 16 Corona-Verordnungen der Länder. Vom "**Flickenteppich**" war allenthalben die Rede. Durfte man im baden-württembergischen Teil des Allgäus auch zu Hochzeiten des Lockdowns legal mit den eigenen Familienmitgliedern wandern und picknicken, riskierte man, beim unsichtbaren Grenzübertritt ins benachbarte Bayern, mit dem gleichen Freizeitverhalten eine bußgeldpflichtige Ordnungswidrigkeit zu begehen.

Doch dass der föderale Flickenteppich an Regeln, Geboten und Strafen die Bundesbürger zur Abkehr von allen Vorsichtsmaßnahmen treiben wird, hat sich nicht gezeigt. Denn drei zusätzliche Regeln gelten überall im ganzen Bundesgebiet. Hände waschen, Abstandhalten und – wo letzteres nicht möglich ist – eine Maske tragen. Ein jeder sollte sie sich merken und sie einhalten können, ganz egal wie hoch das Bußgeld im jeweiligen Bundesland ist.

Wer im Zusammenhang mit den Corona-Bestimmungen über den Föderalismus lamentiert, weil es 16 unterschiedliche Regelungen gibt, macht das Problem größer, als es ist. Er unterschätzt die Fähigkeit der Menschen im Land, sich zu informieren und sich an Regeln vor Ort anzupassen. Jedes unserer 16 Bundesländer ist anders: die Mentalität der Menschen, die Siedlungsstruktur, das Bildungssystem – oder eben das

Infektionsgeschehen. Es ist gut, dass sich jedes Land der Infektionslage angepasst seine eigenen Regeln geben kann.

Unsere Bundeskanzlerin **Angela Merkel** sieht im föderalen System den entscheidenden Grund für die bisherige Eindämmung der Pandemie in Deutschland: **"Dass wir so gut durch die Pandemie gekommen sind, hat vielleicht auch mit unserem Staatsaufbau zu tun - dass der Bund auf der einen Seite versucht zu helfen, dass es die Länder gibt, aber dass vor Ort eben auch Entscheidungsmöglichkeiten sind."** Die Kanzlerin betonte, dass dies nicht selbstverständlich sei, ein Blick in andere Länder zeige, dass dort die Corona-Folgen noch sehr viel gravierender sind.

Der französische Zentralstaat war bei der Bekämpfung der Pandemie das größte Hindernis für ein bürgernahes Krisenmanagement. Von Paris aus wurden Maßnahmen landesweit autoritär angeordnet, ohne sich mit den lokalen Entscheidungsträgern abzusprechen und eine regionale dem Infektionsgeschehen angepasste Strategie umzusetzen. Die Akzeptanz der Maßnahmen zum Infektionsschutz war gering, das Ergebnis mit 31.000 Toten ist verheerend. Unsere Bundesländer haben sich demgegenüber bei der bisherigen Bewältigung der Pandemie als leistungsfähig erwiesen.

## **VI. Föderalismus als Zukunftsmodell**

Der Föderalismus ist kein starres Konstrukt. Er muss politisch ausgestaltet und immer wieder neu justiert und austariert werden. Der Verlauf von zwei Föderalismuskommissionen hat gezeigt, dass daran nicht punktuell, sondern mit Geduld gearbeitet werden muss, wenn unsere föderale Ordnung nicht dauerhaft in eine Schiefelage geraten soll. Unser föderales

System muss weiterentwickelt werden, damit es in der Lage ist, die jeweils aktuellen Herausforderungen – wie die Globalisierung und die Europäisierung – meistern zu können. Letztlich ist der geschichtlich bewährte Föderalismus nicht nur ein Zukunftsmodell für Deutschland, sondern auch für Europa. Die ihm zugrundeliegenden Prinzipien der Eigenverantwortung und der Hilfe zur Selbsthilfe (Subsidiarität und Solidarität), ohne dass die Länder ihre Identität aufgeben, haben sich schon bei der Wiedererlangung der deutschen Einheit vor 30 Jahren bewährt. Daran sollten wir immer denken, wenn wir über den tieferen Sinn unserer „Kleinstaaterei“ nachdenken.

-ENDE-