



BUNDESPRÄSIDENTIALAMT

Die Rede im Internet:
www.bundespraesident.de

Seite 1 von 8

**Bundespräsident Joachim Gauck
bei einer Feierstunde anlässlich des Jubiläums
„25 Jahre – 16 Länder im Bundesrat“
am 27. November 2015
in Berlin**

Mit meinem Guten-Morgen-Gruß verbinde ich meine Freude darüber, dass wir in diesem Jubiläumsjahr nun auch gemeinsam das Jubiläum „25 Jahre – 16 Länder im Bundesrat“ feiern.

Herr Präsident, ich bin dankbar dafür, dass Sie mich daran erinnern haben, dass ich in meinem politischen Leben auch schon andere Schritte zurückgelegt habe. An das Jahr 1990 erinnere ich mich natürlich besonders gerne.

Meine Damen und Herren, zum einen bin ich hier – Sie spüren das – natürlich als Bundespräsident. Ich bin glücklich darüber, dass ich einen Anfang machen konnte, und gehe einmal von der Erwartung aus, dass es irgendwann eine Bundespräsidentin oder einen Bundespräsidenten geben wird, die oder der diesen Kontakt zwischen diesen beiden Verfassungsorganen, der heute begonnen hat, fortsetzt.

Zum anderen gratuliere ich aber auch als Bürger dieses vereinigten Landes und auch ganz speziell als ein Mecklenburger, also einer, der aus dem Osten kommend den Föderalismus neu erlernen musste.

Ich habe Ihnen auch ein Geburtstagsgedicht mitgebracht. Es stammt von einem berühmten Landsmann des Herrn Bundesratspräsidenten, nämlich von Erich Kästner. Er ist zwar auch in Berlin wie in ganz Deutschland bekannt geworden, eigentlich stammt er aber tatsächlich aus Sachsen. Bekanntlich hat er nicht nur Freundliches formuliert. So will ich Ihnen durchaus das zumuten, was er 1932 als eine ziemlich bissige Betrachtung über den deutschen Föderalismus hervorgebracht hat. Das Gedicht heißt „Inscription auf einem sächsisch-preußischen Grenzstein“ und geht so:

„Wer hier vorübergeht, verweile!

Hier läuft ein unsichtbarer Wall.

ANSCHRIFT	Bundespräsidialamt 11010 Berlin
TEL / FAX	030 2000-2021/-1926
E-MAIL	presse@bpra.bund.de
INTERNET	www.bundespraesident.de

Deutschland zerfällt in viele Teile.

Das Substantivum heißt: Zerfall.

Was wir hier stehngelassen haben,

das ist ein Grabstein, daß ihr's wißt!

Hier liegt ein Teil des Hunds begraben,

auf den ein Volk gekommen ist.“

Das sind nun zugegebenermaßen harte Worte. Sie werden – so viel schon jetzt – bei aller sonstigen Sympathie für den brillanten Zeitdiagnostiker Erich Kästner in dieser Rede natürlich nicht unwidersprochen bleiben.

Ich habe sie trotzdem zitiert. Zum einen, weil man einen literarischen Kronzeugen dieses Ranges in der nüchternen Welt des Verfassungsrechts sonst eher selten findet. Zum anderen zitiere ich sie auch deswegen, weil in diesen Spottversen einige Vorwürfe aufscheinen, die die Kritik am Föderalismus bis heute bestimmen: Er biete der „Kleinstaaterei“ und regionalen Egoismen eine Bühne, hört man mitunter. Er sei langsam und ineffizient. Kurzum: Er sei einer zentralistischen Staatsordnung eben unterlegen.

Das stärkste Argument, das man Kästner und seinen Nachfolgern an dieser Stelle entgegenhalten kann, besteht in der schlichten Tatsache, dass es die Länder und die föderale Ordnung auch heute, mehr als 80 Jahre nach diesem Gedicht, immer noch gibt, genauer gesagt: dass es sie wieder gibt. Der Föderalismus hat sich – bei mancher Kritikwürdigkeit in Einzelfragen – in der Summe ganz offenkundig bewährt und stellt auch heute ein attraktives Grundprinzip staatlicher Ordnung dar, so attraktiv, dass sich die Menschen in der zu Ende gehenden DDR mit dem Beitritt zur Bundesrepublik für genau dieses Modell entschieden haben:

Am 3. Oktober 1990, zeitgleich mit der deutschen Wiedervereinigung, wurden zwischen Ostsee und Erzgebirge fünf Länder gegründet, die man aus damals noch naheliegenden Gründen als „neue Länder“ bezeichnete. Es folgten die ersten Landtagswahlen, und wenige Wochen später, am 9. November 1990, tagte der Bundesrat zum ersten Mal mit den Vertretern aller 16 deutschen Länder.

Die Namen Mecklenburg, Vorpommern, Brandenburg, Sachsen, Anhalt und Thüringen finden sich auf jahrhundertealten Karten, zugegeben: sprachlich und geografisch etwas anders zugeschnitten – und natürlich ohne Bindestriche. Auch der älteste Vorläufer des Bundesrats lässt sich bereits sehr früh, im Heiligen Römischen Reich deutscher Nation, verorten: Der Immerwährende Reichstag zu Regensburg 1663 bis 1803 war strukturell und personell natürlich anders besetzt, aber im Gesamtgefüge des Alten Reiches spielte er

doch eine ähnliche Rolle. Er bildete ein Gegengewicht zur Zentralgewalt des Kaisers. Er sollte Mitsprache und Beteiligung organisieren. Er verkörperte die Idee, dass das Reich durch seine Gliedstaaten konstituiert wird, und die Einsicht, dass jede der beiden Ebenen auf die andere angewiesen ist.

Später hat sich zur Beschreibung dieses Verhältnisses der Begriff „Subsidiaritätsprinzip“ eingebürgert, der im Wesentlichen besagt, dass Probleme nach Möglichkeit dort gelöst werden sollten, wo sie entstehen, und dass die nächsthöhere Ebene erst dann aktiv werden darf, wenn die untere Ebene aus eigener Kraft keine sachgerechte Lösung erreichen kann.

Wer sich einige Stationen unserer nationalen Verfasstheit im Zeitraffer vor Augen führt – den Deutschen Bund 1815, die Paulskirchenverfassung von 1849, den Norddeutschen Bund 1867, das Deutsche Reich 1871, die Weimarer Republik 1919 und die Bundesrepublik 1949 –, der wird feststellen: Der Föderalismus, also die auf gemeinsames Handeln ausgerichtete Balance zwischen den verschiedenen Ländern und einer Zentralgewalt, ist ein festes Element der deutschen Verfassungsgeschichte. Juristen sprechen gar von einem „Verfassungserbgut“.

Dieses föderale Element war im Lauf der deutschen Geschichte unterschiedlich stark ausgeprägt, und es gab – wir haben es schon gehört – in der jüngeren Vergangenheit auch zwei politische Systeme, die sich über dieses Erbe hinweggesetzt haben, weil die Herrschenden keine anderen Machtzentren neben sich duldeten, nämlich der NS-Staat und später die DDR. Die Machthaber in beiden Diktaturen wussten sehr genau, wofür der Föderalismus auch steht: für Gewaltenteilung, für wechselseitige Kontrolle, für Ausgleich und den friedlichen Wettbewerb um die beste Idee. Mit einem totalitären Machtanspruch lässt sich das freilich nicht vereinbaren. Deshalb kam es sowohl im nationalsozialistischen Deutschland wie in der späteren DDR zur frühen Ausschaltung der Länder.

Nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges hatten die Alliierten ein nachvollziehbares Interesse daran, die Dezentralisierung Deutschlands zu befördern. Dabei stützten sie sich auf die historisch gewachsenen Länder und Provinzen. Die elf westlichen Länder, die allesamt älter sind als die Bundesrepublik, werden bald den 70. Jahrestag ihrer Gründung begehen. Diejenigen, die alles können außer Hochdeutsch, feiern vielleicht sogar mehrfach.

In Ostdeutschland lagen die Dinge bekanntlich anders. Obwohl die Länder hier sogar schon 1945 wiedergegründet worden waren – die Philatelisten unter Ihnen wissen das – und ihnen die erste Verfassung der DDR von 1949 zumindest auf dem Papier eine Aufgabe und sogar eine eigene Kammer zuwies, wurden sie schon 1952 wieder abgeschafft. An ihre Stelle traten 14 Bezirke, irgendwie willkürlich am

Reißbrett entworfen. Von den Ländern unterschieden sich diese Bezirke nicht nur durch die Grenzziehung, sondern vor allem durch ihre Funktion. Sie waren keine eigenständigen Einheiten, die gemeinsam ein Ganzes konstituierten, sondern Zwischeninstanzen einer zentralistischen Staatsgewalt.

Aber nun kommt etwas ganz Besonderes, und das sind die Gemüter und Herzen der Menschen. In den Gemütern der Ostdeutschen lebte die Länderidentität irgendwie weiter. Die Begrifflichkeiten unserer Länder, die Namen unserer Länder wurden vom Staat nicht gemocht, aber in der Bevölkerung war ganz klar, dass es eben Sachsen gibt. Das hat nicht jedem gefallen, Herr Präsident, wie wir schon oft miteinander besprochen haben, aber tatsächlich waren wir uns unserer unterschiedlichen Identitäten als Berliner, Brandenburger, Sachsen, Thüringer und Anhaltiner natürlich bewusst. Als deshalb die Phase des Machtzerfalls der kommunistischen Herrschaft 1989 begann, ging es auch sofort darum: Jetzt geht etwas Neues los. „Ein Traum wird wahr, Land Sachsen“, so las man es schon im Dezember 1989 auf den Heckscheiben vieler Trabants, die auf den Straßen Sachsens umherfuhren. Und in Cottbus wurde mit Brandenburger Inbrunst der Rote Adler besungen.

Hinter dieser freudigen Wiederentdeckung des Regionalen standen damals ganz unterschiedliche Motive. Zum einen schien vielen Ostdeutschen nach 40 Jahren „demokratischem Zentralismus“ grundsätzlich verdächtig, wenn ein Staat von oben zentral gelenkt wurde. Zum anderen gab es nach der Auflösung der DDR und ihrer Zweck- und Zwangsgemeinschaften auch eine große Sehnsucht nach Identität, nach Zugehörigkeit, nach historischer Beheimatung in einem überschaubaren Nahraum. Und dann war da auch noch die alte Bundesrepublik, der man beitreten wollte und die doch mit ihrem föderalen Modell über vier Jahrzehnte insgesamt so gute Erfahrungen gesammelt hatte.

So wurden die neuen Länder zu den ersten Ankerplätzen der neuen ostdeutschen Identität – oder sollte ich besser sagen: „der neuen ostdeutschen Identitäten“? Die zweite Begrifflichkeit ist die bessere. Denn man war ja nicht nur „Ossi“, sondern zuerst und vor allem Mecklenburger oder Sachse, Thüringer oder Berliner. Diese Verankerung war wichtig, denn den Menschen wurde damals ja unendlich viel abverlangt: Transformation in Hochgeschwindigkeit wurde für Millionen zum Alltag. Da fand sich sogar ein Wort wie „Landesvater“ bald wieder im ostdeutschen Sprachschatz – na, so was! –, auch wenn manche „Väter“ zunächst aus dem Westen kamen. In einigen Kosenamen spiegelte sich gar ein monarchischer Zug wider.

Aber die neuen Länder waren weit mehr als nur emotionale Identifikationspunkte. Sie entwickelten sich sehr schnell zu handlungsfähigen politischen Einheiten mit ihren Parlamenten,

Regierungen und einer funktionierenden Verwaltung. Dass das damals so reibungslos gelang, ist im Rückblick betrachtet alles andere als selbstverständlich. Natürlich gab es verschüttete Strukturen, an die man wieder anknüpfen konnte, wie etwa an die Mentalität der Menschen, aber es gab vor allem die Westländer als Blaupause. Übrigens gab es auch eine Unzahl tatkräftiger Helfer aus dem Westen, die beim Aufbauwerk dieser Struktur unendlich hilfreich waren.

Aber das schmälert nicht die enorme politische Aufbauleistung, die da in kürzester Zeit erbracht werden musste, und zwar von Menschen, von denen die meisten ein oder zwei Jahre zuvor noch unter der Herrschaft einer sozialistischen Diktatur gelebt hatten. Vor dieser Leistung kann ich mich heute nur mit Respekt und Dankbarkeit verneigen.

Ich beziehe in diesen Dank auch ganz bewusst die Beamten, die Verwaltungsfachkräfte und Juristen aus dem Westen ein, die nach der Friedlichen Revolution und der Wiedervereinigung im Rahmen der Länderpartnerschaften beim Aufbau von Justiz – wo es besonders wichtig war – und Verwaltung in den neuen Ländern mitgeholfen haben, unter oft schwierigen Bedingungen. Es fehlte ja alles Mögliche, vom Kopierer bis hin zu Gesetzen und Verordnungen. So können wir heute voll Dankbarkeit sagen: Diese seinerzeit nicht von jedem geschätzte Pionierarbeit war außerordentlich erfolgreich. Herzlichen Dank dafür. Hier hat sich ein Prinzip bewährt, das genauso zum Föderalismus gehört wie der Wettbewerb und der Subsidiaritätsgedanke: die Solidarität – Solidarität zwischen Ost und West, zwischen alten und neuen Ländern, zwischen denen, die bereits mit Freiheit und Demokratie groß geworden waren, und denen, die erst nach beidem strebten.

Dass die Transformation in Ostdeutschland besser und schneller gelang als in vielen anderen Staaten Ost- und Mitteleuropas, die sich 1989/90 auf den gleichen Weg gemacht hatten, lag sicherlich auch daran, dass es bei uns in Deutschland die Erfahrungen und die Ressourcen der alten Bundesrepublik gab und dass die Last des Umbruchs auf viele Schultern und auf verschiedene Ebenen verteilt wurde.

Parallel zum Zusammenwachsen von unten musste die politische Integration auf der Bundesebene gestemmt werden. Daran hatte der Bundesrat natürlich ganz erheblichen Anteil. Die Liste der Aufgaben, die die Länderkammer im Zuge der Wiedervereinigung zu bewältigen hatte, ist lang. Nur ein paar willkürlich ausgewählte Stichworte aus den Sitzungstagesordnungen dieser bewegten Monate: „Finanzhilfen für Investoren, vorläufige Unterbringung von Asylbewerbern und Aussiedlern, Konversion von Militäreinrichtungen, Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetz, offene Vermögensfragen, SED-Unrechtstaten, Mieten, Wohngeld,

Arbeitsmarkt, LPG-Flächen, Treuhandanstalt, Altschuldenregelung, Kinderhorte, Nationales Krebsregister und vieles mehr.“

Kein Zweifel: Der Bundesrat als Gemeinschaft der 16 hat seit 1990 Enormes geleistet – für die neuen Länder und mit ihnen. Die Regierungen aller Länder sind vor und nach dem 3. Oktober 1990 im Bundesrat ihrer gesamtstaatlichen Verantwortung in beeindruckender Weise gerecht geworden. Dafür gilt allen Beteiligten – Ihnen, meine Damen und Herren, und Ihren Vorgängern – ein großes, ein hochoffizielles Dankeschön!

Der Bundesrat hat in seiner praktischen Arbeit übrigens auch eine ganze Reihe von hartnäckigen Vorurteilen widerlegt, die mindestens seit Erich Kästner gegen den deutschen Föderalismus im Umlauf sind. Als es zum Beispiel in der Finanzmarktkrise galt, Rettungsschirme aufzuspannen, um europäische Partner zu stützen und den Zusammenhalt Europas zu stärken, da haben die Länder unter hohem Zeitdruck und in einer politisch angespannten Situation Entschiedenheit und Handlungsfähigkeit bewiesen. Von Trägheit oder gar Blockadementalität war da nichts zu spüren.

Letztere spürt man auch sonst so gut wie nie. Man könnte ja meinen, dass in einem Gremium, das aus den Vertretern von 16 Ländern besteht, die von unterschiedlichen Parteikonstellationen regiert werden, permanent Wahlkampfstimmung herrschen müsste – mit allen bekannten Nebenwirkungen: parteipolitisches Taktieren, Fensterreden, Vorführen des Gegners und so weiter. Aber obwohl statistisch gesehen tatsächlich fast immer irgendwo in Deutschland eine Wahl ansteht, dominiert hier im Bundesrat in aller Regel eine konstruktive und sachbezogene Atmosphäre. Auch dafür, meine Damen und Herren, will ich Ihnen nicht ohne Grund heute meinen Dank aussprechen.

Dieser konstruktiven Sachbezogenheit begegne ich übrigens auch, wenn ich Gespräche mit Vertretern der verschiedenen Fachministerkonferenzen führe. In aller Regel erlebe ich da viel Nachdenklichkeit und Konsens. Und wenn es Meinungsverschiedenheiten gibt, dann liegt das nicht an den unterschiedlichen Parteibüchern meiner Gesprächspartner, sondern an der unterschiedlichen Situation in den einzelnen Ländern. Das bescheinigen sich meine Gäste dann übrigens zumeist auch gegenseitig. Und in diese Wertung schließen sie auch ihre Partner im Bund ein.

Gerade in Zeiten, wie wir sie im Moment erleben, finde ich es ausgesprochen beruhigend, dass es solche Foren gibt, in denen Menschen, die in besonderer Weise Verantwortung für das Wohl des Landes tragen, konzentriert und ohne allzu viel Rücksicht auf den Pressespiegel der nächsten Tage zusammenarbeiten.

Nein, die Länder wissen sehr wohl um ihre Stärken, sie wissen um ihre Verantwortung. Dieses Wissen bringen sie auch auf der europäischen Ebene ein. Dass der Subsidiaritätsgedanke auch außerhalb Deutschlands als Strukturprinzip der europäischen Einigung allgemein anerkannt wird, ist ganz maßgeblich dem Einsatz der deutschen Länder seit den 1990er Jahren zu verdanken. Ohne diesen Einsatz wäre Europa heute zentralistischer und bürgerferner.

Ist der deutsche Föderalismus also eine Erfolgsgeschichte? Ja. In der Summe würde ich diese Frage bejahen. Er ist dies vor allem, weil er sich in seiner Geschichte stets als lern- und reformfähig erwiesen hat. Diese Lern- und Reformfähigkeit, die sich vor 25 Jahren so eindrucksvoll bewährt hat, wünsche ich uns, wünsche ich Ihnen auch in Zukunft.

Es gibt ja wahrlich genug Aufgaben und Herausforderungen, an denen wir weiter arbeiten müssen. Ich denke da zum Beispiel an den Bereich, der für viele Bürgerinnen und Bürger geradezu symptomatisch für den Föderalismus steht, nämlich an Schule und Bildung. Da gibt es in vielen, weiten Bereichen noch ein Missbehagen, das uns auch nicht gleichgültig sein kann. Da hört man vielfach die Klage über die Unterschiede zwischen den Schulsystemen der einzelnen Länder, die einen Umzug mit schulpflichtigen Kindern innerhalb Deutschlands manchmal zu einem kleinen Wagnis machen. Ja, ich weiß, auch da ist in jüngster Zeit schon einiges an Vereinheitlichung geschehen. Ich begrüße das. Gleichwohl wird die Debatte darüber weitergehen, wie wir unseren Kindern die bestmögliche schulische Bildung geben können.

Oder – Sie haben das erlebt, Sie haben es ja auch mitgestaltet – nehmen Sie das weite Feld der Wissenschaft, das bei uns in Deutschland weitgehend in der Zuständigkeit Ihrer Länder liegt. Auch da gibt es in neuerer Zeit manchen Fortschritt hin zu einer engeren Zusammenarbeit. Was lange nicht zu gehen schien, ist dann doch Wirklichkeit geworden. Darüber kann ich mich nur freuen.

Aber diese Möglichkeiten müssen jetzt auch genutzt werden, damit unsere Hochschulen und Forschungseinrichtungen im globalen Wettbewerb um Köpfe und Ideen mithalten können. Denn eines ist doch klar: In diesem Wettbewerb konkurriert man nicht mehr wie früher zwischen den einzelnen Ländern der Bundes – also Bayern mit Sachsen-Anhalt –, sondern heute konkurriert Deutschland mit den anderen großen Wissenschaftsnationen, die es auf dem Erdball gibt.

Schließlich denke ich an die aktuellen Herausforderungen durch den Zuzug von Flüchtlingen. Bei einem Gespräch mit den Mitgliedern des Nationalen Normenkontrollrates, das ich kürzlich hatte, wurde mir berichtet, welche Schwierigkeiten zwischen den Verwaltungen von Bund, Ländern und Gemeinden etwa beim Datenaustausch über Flüchtlinge bestehen. Ich konnte es nicht fassen, dass es in einem Hochtechnologieland nicht möglich ist, dass die einzelnen befassten

Institutionen auf einfachem Wege miteinander kommunizieren können. Also, irgendwie ist ja doch noch etwas zu tun.

Bei der Bewältigung der Zuzugsprobleme von Flüchtlingen wird gerade besonders deutlich, wie zwingend wir auf gute, effiziente und solidarische Zusammenarbeit aller Ebenen angewiesen sind. Ich begrüße es sehr, dass sämtliche Beteiligten hier an einer gemeinsamen Lösung arbeiten.

Meine Damen und Herren, dass der Föderalismus ein lernfähiges System ist, hängt eng damit zusammen, dass er seine Sensoren nah bei den Menschen hat und dass er so ein großes Laboratorium ist. Genauer gesagt – jetzt muss ich leider doch etwas Wasser in den Wein gießen: dass er ein solches Laboratorium sein kann. Denn manchmal ist auch in einer föderalen Ordnung die Sehnsucht nach der bequemen Reise im Geleitzug größer als die Bereitschaft zum Ringen um die beste, um eine neue Lösung. Dieser Versuchung sollten Sie widerstehen – genauso wie Sie in aller Regel der Versuchung widerstanden haben, das wettbewerbliche Gegeneinander über das föderale Miteinander zu stellen.

Die Grundproblematik des Föderalismus lässt sich – auch nach zwei Reformkommissionen – in wenigen Fragen zusammenfassen. Erstens: Wie definieren wir in einer Ordnung mit mehreren Ebenen und Akteuren das „allgemeine Wohl“? Zweitens: Wie sichern wir eine kluge Balance zwischen dem Allgemeinwohl und den Eigeninteressen der einzelnen Akteure? Drittens: Wie kommen wir zu einer gerechten Lastenverteilung zwischen ihnen?

Auf diese drei Fragen gibt es leider keine einfachen Antworten. Sie zu stellen und hart an ihnen zu arbeiten lohnt sich trotzdem. Denn hier lässt sich auch jenseits der deutschen Bund-Länder-Verhältnisse einiges lernen für das Miteinander im vereinten Europa oder für die Gestaltung der Globalisierung.

Der Föderalismus ist mehr als eine technische Organisationsform politischer Herrschaft – er steht in unserem Land auch für eine politische Kultur, die er geprägt hat und von der er wiederum geprägt ist. Diese Kultur zielt auf Abwägung, Kompromissfindung und Ausgleich. Das macht Entscheidungen manchmal etwas mühsamer und dämpft die Ausschläge des politischen Pendels. Manche nennen das dann „Schwerfälligkeit“. Man kann aber auch anderes dazu sagen, nämlich „Maß und Mitte“. Und das sind Werte, die unserem Land guttun, gerade auch in bewegten Zeiten, in denen wir heute leben. Ich danke Ihnen.