



Innenminister von Bund und Ländern in Erfurt im Juni: Wettbewerb mit den Nachbarn

»Enorme Dynamik«

Verfassung Verhindert der Föderalismus vernünftige Lösungen?
Im Gegenteil, sagt die Politologin Nathalie Behnke: Die Vielfalt helfe.



Behnke, 47, ist Professorin für Öffentliche Verwaltung an der Technischen Universität Darmstadt. Sie hat die Corona-Regeln aller Bundesländer untersucht.

SPIEGEL: Frau Behnke, wenn die Regierungschefs von Bund und Ländern immer wieder stundenlang über Regeln zur Corona-Bekämpfung streiten, ist das ein Zeichen von Stärke oder Schwäche des föderalen Systems?

Behnke: Der Föderalismus ist absolut handlungsfähig. In den wichtigen Fragen, wie den Kontaktbeschränkungen und der verschärften Maskenpflicht bei steigenden Infektionszahlen waren sich die Ministerpräsidenten am Mittwoch einig.

SPIEGEL: Aber nicht bei der Frage, wer in Deutschland noch wo Urlaub machen kann.

Behnke: Ob ein Beherbergungsverbot wirklich hilft, ist umstritten. Das ist aber kein Zeichen von Schwäche oder Handlungsunfähigkeit. Der Föderalismus führt

dazu, dass wir eine breite inhaltliche Debatte über die Vor- und Nachteile solcher Maßnahmen haben. Das ist besser als eine schnelle, aber schlechte Entscheidung zu treffen.

SPIEGEL: Hatten Sie jederzeit den Überblick über die verschiedenen Corona-Regeln?

Behnke: Na ja, im Alltag war es schon manchmal verwirrend. Als ich im April mit meiner Familie im Allgäu gewandert bin, haben wir uns gefragt: Sind wir jetzt noch in Baden-Württemberg? Dann dürften wir uns hinsetzen und in Ruhe Kekse essen. Oder schon in Bayern? Dann wäre ein Picknick verboten. Gravierende Unterschiede zwischen den Ländern gab es aber vor allem während des Lockdowns und kurz danach. Seitdem haben sich die Regelungen wieder etwas angeglichen.

SPIEGEL: Bayern galt als das Bundesland mit den härtesten Beschränkungen.

Behnke: Bayern stand nicht allein da. Insgesamt hatten sechs Bundesländer phasenweise landesweite Ausgangsverbote erlassen. Andere Länder wie Baden-Württemberg hingegen haben es bei Kontaktbeschränkungen und moralischen Ap-

pellen belassen.

SPIEGEL: Wie schwierig war es für Bürger, den Durchblick zu behalten?

Behnke: Zeitweise sehr schwierig. Viele Regelungen waren äußerst kleinteilig: ob man sich auf den Gehwegen und Plätzen nur bewegen oder auch stehen bleiben darf, ob Eltern auf einer Bank am Spielplatz sitzen dürfen oder nicht. Es gab Verordnungen, wonach man zum Picknicken auf einer Decke sitzen und Mitgebrachtes verzehren, aber keinen Grill daneben aufstellen durfte.

SPIEGEL: Hätten die Länder sich besser abstimmen müssen?

Behnke: Noch verwirrender als die Unterschiede zwischen ihnen war die enorme Dynamik innerhalb einzelner Bundesländer. Die Corona-Regeln wurden im Schnitt alle drei bis fünf Tage geändert. Das konnte kein Mensch mehr vollständig nachvollziehen. Oft sind die staatlichen Stellen selbst nicht mehr hinterhergekommen.

SPIEGEL: Die Landesregierungen wussten nicht, was sie beschlossen hatten?

Behnke: Nicht alle Änderungen wurden per Verordnung von den kompletten Landesregierungen beschlossen, es gab auch sehr viele Verfügungen und Erlasse der Fachministerien.

SPIEGEL: Trotz solcher Eindrücke sind Sie zu dem Schluss gekommen, dass die Vielfalt nützlich war. Wie das?

Behnke: Man muss den Ländern zugutehalten, dass es eine turbulente Zeit war. Niemand wusste genau, wie sich das Virus verbreitet, welche Maßnahmen helfen und welche weniger gut sind. Man musste einfach viel experimentieren und ausprobieren. In dieser Phase haben die Länder viel voneinander abschauen und lernen können. Und in den großen Linien, die zur Eindämmung der Pandemie führen sollten, waren sie sich in relativ kurzer Zeit weitgehend einig.

SPIEGEL: Was meinen Sie?

Behnke: In der Maskenfrage etwa hatten sich die Ministerpräsidenten zunächst mit der Bundeskanzlerin nur auf eine Empfehlung geeinigt. Dann sind einige Länder vorangegangen und haben eine Pflicht angekündigt. Innerhalb weniger Tage sind fast alle Bundesländer diesem Beispiel gefolgt.

SPIEGEL: Viele Bürger waren irritiert, dass eine Maskenpflicht nicht einfach von der Kanzlerin angeordnet wurde.

Behnke: Infektionsschutz ist Ländersache in Deutschland. Das kann zu Unübersichtlichkeit führen. Aber es führt auch dazu, dass Entscheidungen ausführlicher und besser abgewogen werden. Lokale Besonderheiten werden stärker berücksichtigt, und die Entscheidungen beruhen in der Regel auch auf einer größeren Daten- und Erfahrungsgrundlage.

SPIEGEL: Weil ein Ministerpräsident von seinen Kolleginnen und Kollegen lernt – und sie vielleicht auch übertreffen will?

Behnke: Wettbewerb zwischen den Ländern spielt sicher eine Rolle. Alle achten darauf, dass sie zumindest nicht schlechter abschneiden als die Nachbarländer. Aber der Föderalismus bietet auch die Möglichkeit, erst einmal abzuwarten, bevor man eine wichtige Entscheidung trifft. Man kann dann beobachten, ob und wie Maßnahmen unter ähnlichen Rahmenbedingungen funktionieren.

SPIEGEL: Mitunter hatte man aber den Eindruck, die Pandemiebekämpfung gerate zu Egotrips konkurrierender Ministerpräsidenten.

Behnke: Dieses Schaulaufen zwischen Markus Söder und Armin Laschet hat die Wettbewerbssituation zwischen den Ländern sicher noch verschärft. Man muss aber sagen, dass Söder oft nur so tat, als wäre er schneller oder entschlossener als alle anderen. Wenn man sich anschaut, wann die entsprechenden Regelungen in Kraft gesetzt wurden, stellt man fest: Die anderen haben viel weniger PR-Getöse veranstaltet, sonst gibt es kaum Unterschiede.

SPIEGEL: Was ist Ihrer Meinung nach der entscheidende Vorteil des föderalen Systems?

Behnke: Die ständige Kommunikation und das Ringen unter 17 Entscheidern um die besten Lösungen. Es haben sich ja nicht nur die Ministerpräsidenten und die Kanzlerin relativ häufig ausgetauscht. Viel wichtiger sind die Ebenen darunter: die Gesundheitsminister und die Fachleute in den Ministerien. Die haben permanent ihre Einschätzungen und die Sichtweisen ihrer Experten miteinander abgeglichen und auf Augenhöhe miteinander diskutiert. In einer so komplexen Situation wie dieser Pandemie ist es besser, kleine Schritte zu gehen und dezentral organisiert zu sein, um auch auf lokale Besonderheiten reagieren zu können.

SPIEGEL: Auch die USA sind ein föderaler Staat, kommen aber nicht so gut durch die Krise. Wie passt das zu Ihrer These?

Behnke: Grundsätzlich spielen viele Faktoren eine Rolle, ob ein Land gut durch die Krise kommt: das Gesundheitssystem, die Versorgung der Bevölkerung und anderes mehr. In den USA hat Präsident Donald Trump viel dafür getan, die traditionelle Machtverteilung der Institutionen zu verschieben. Er hat demokratischen Gouverneuren, die eine eigenständige Infektionsschutzpolitik machen wollten, offen gedroht. Und er hat versucht, die Maßnahmen der Bundesstaaten durch Dekrete zu überstimmen. Man könnte sagen: In der Pandemie haben sich die USA nicht wie ein klassischer föderaler Staat verhalten.

Interview: Matthias Bartsch

Die GANGSTER von NEBENAN



352 Seiten, gebunden · 20,00 € · Auch als E-Book erhältlich

Kriminelle arabisch-stämmige Clans kontrollieren inzwischen in deutschen Großstädten ganze Stadtteile. Polizei und Justiz sind oft machtlos gegen die um sich greifende Gewalt. Die SPIEGEL-TV-Reporter Thomas Heise und Claas Meyer-Heuer recherchieren seit vielen Jahren live vor Ort, bei Razzien, Gerichtsverhandlungen und Beerdigungen. Ihr Buch gibt exklusive Einblicke in die Machenschaften der Clans und zeigt, was passieren muss, damit der Staat die Kontrolle zurückerlangt.