



27. April 2020

## **Die Mär vom dysfunktionalen Flickenteppich**

---

**Warum der Föderalismus bei der Bewältigung von SARS-CoV-2 hilft**

*Tobias Montag*

Während der Corona-Krise kommen die Unterschiede zwischen den Bundesländern besonders zutage. Und der Föderalismus ist schuld. Menschen fordern eine einheitliche Umsetzung der Schutzmaßnahmen. Auch Umfragen zeigen, dass er nur mit wenig Rückhalt in der Bevölkerung rechnen kann. Unser Beitrag wirft einen positiven Blick auf die Rolle des Föderalismus bei der Bewältigung der Pandemie. Und zeigt auf, warum der Föderalismus bei der Bewältigung der Krise hilft.

## Inhaltsverzeichnis

<b>Die Mär vom dysfunktionalen Flickenteppich</b>	<b>1</b>
Ein Virus als Brandbeschleuniger für den Antiföderalismusreflex .....	2
Das Infektionsschutzgesetz – Vollzug bleibt bei den Ländern.....	4
Föderaler Überbietungswettbewerb als Treiber des Bevölkerungsschutzes .....	6
Regionale Differenzierung wird wichtiger .....	7
Fazit.....	7
<b>Impressum</b>	<b>10</b>
Der Autor .....	10

Als sich Mitte März 2020 immer mehr abzeichnete, dass der Kampf gegen die Verbreitung des neuartigen Coronavirus in Deutschland härtere Schutzmaßnahmen erfordert und eine umfassende Organisation der Pandemiebekämpfung aufgestellt wurde, stand zunächst der deutsche Föderalismus in der Kritik. Es schlug die „Stunde der Exekutive“<sup>1</sup> – und diese war national gedacht. Eine länderübergreifende Seuche könne nur zentral bekämpft werden, so das Argument. Der Streit zwischen den Bundesländern, die bis dahin allein für die Pandemiebekämpfung zuständig waren, um die richtige Strategie, wurde als kleinlich und schädlich abgetan. Zudem würden die unterschiedlichen Regeln in den Ländern die Bürgerinnen und Bürger nur irritieren. Der aus Angst geborene Sündenbock erhielt sogleich den Namen „Föderalismus“.

Diese Kritik ist zwischenzeitlich verstummt. Die Ereignisse haben sich überschlagen. Mittlerweile wird über das „Wiederhochfahren“ des öffentlichen und wirtschaftlichen Lebens in Deutschland diskutiert. Es fällt dabei auf, dass – sobald es wieder Streitig wird – der Föderalismus erneut an den Pranger zu geraten droht. Deshalb lohnt es sich, zu beleuchten, wie es zum Sinneswandel gegenüber dem Föderalismus gekommen ist. Im Mittelpunkt steht dabei die Frage, welche Rolle die Bundesstaatlichkeit bei der Bewältigung der Pandemie spielt.

## Ein Virus als Brandbeschleuniger für den Antiföderalismusreflex

Deutschlands Übergang in den faktischen Ausnahmezustand erfolgte keineswegs abrupt, sondern schrittweise.<sup>2</sup> Anfang des Jahres 2020 gab es in Deutschland nur sehr wenige SARS-CoV-2-Fälle, die sich lokal eindämmen ließen. In Bayern gingen sie auf die Firma Webasto zurück. Es folgten bis Ende Februar Baden-Württemberg, dessen erster Fall vermutlich auf Kontakte in Norditalien zurückzuführen ist, und schließlich Nordrhein-Westfalen, wo der Karneval die Verbreitung beschleunigte. Seit dem 26. Februar 2020 wurden mit zunehmenden Fällen Zug um Zug die Schutzmaßnahmen ausgeweitet und die Krisenorganisation aufgestellt.

Am 16. März 2020 verständigten sich die Bundeskanzlerin und die Ministerpräsidenten darauf, das öffentliche Leben herunterzufahren. Ausgangsbeschränkungen standen jedoch noch nicht auf der Tagesordnung. Nur wenige Tage später, am 20. März 2020, preschte der bayerische Ministerpräsident Markus Söder vor und verhängte als erstes Bundesland Kontaktsperren. Es folgten das Saarland und Rheinland-Pfalz mit eigenen Maßnahmen. Formal zu Recht, denn die Kompetenz für diese Maßnahmen lag bis dahin allein bei den Ländern. Über diese Alleingänge kam es jedoch zum Streit. In der Runde der Bundeskanzlerin mit den Ministerpräsidenten am 22. März 2020 verständigten sich schließlich alle auf gemeinsame Regeln, die sich im Wesentlichen an den bayerischen orientierten. Es wurde eine generelle Kontaktsperre in Kraft gesetzt. Danach ging es sehr schnell. Am 23. März 2020 legte die Bundesregierung einen Maßnahmenkatalog zur Bekämpfung der Corona-Krise und ihrer Folgen vor, der – mit Änderungen – am 25. März vom Bundestag und am 27. März vom Bundesrat beschlossen wurde.

Für die Föderalismuskritiker sicherlich zentral war das Vorpreschen Bayerns bei der Verschärfung der Maßnahmen gegen das Virus. So entstand zunächst der Eindruck eines Flickenteppichs an Maßnahmen. Wo eine Ausgangssperre besteht, der Friseur noch aufgesucht werden kann oder die Restaurants bereits geschlossen sind, musste infolgedessen erst einmal recherchiert werden. Zur Beruhigung der Bevölkerung trug dies sicherlich nicht bei. Genauso wenig wie der formal richtige, aber von der Bevölkerung derzeit als praktisch irrelevant gewertete Hinweis, dass das Gesundheitswesen und weite Bereiche des Katastrophenschutzes in die Kompetenz der Länder gehören und diese völlig zu Recht eigeninitiativ tätig werden können. Die Brisanz des Vorwurfs vom „Flickenteppich“ war letztlich allen politischen Akteuren klar. Sehr schnell verständigten sich Bund und Länder daraufhin, deutschlandweit einheitliche Maßnahmen umzusetzen, obwohl es bis dahin noch kein einheitliches „Pandemierecht“ gab.<sup>3</sup> Noch eindrucksvoller belegt das 600-Milliarden-Euro-Hilfspaket, das der Bundesrat nach dem Bundestag in Rekordzeit verabschiedete, die effektive Zusammenarbeit von Bund und Ländern.<sup>4</sup> Dem Ansehen des Föderalismus hilft dies trotzdem kaum weiter.

Verschärft wurde der Antiföderalismusreflex zudem durch die anfänglich uneinheitliche Haltung der Kultusminister zur Frage, ob das Abitur in diesem Jahr verschoben oder ganz ausfallen soll. Hier stand also ausgerechnet das Reizthema „Bildungspolitik und Föderalismus“ im Mittelpunkt, für das die Deutschen schon außerhalb der Corona-Krise wenig Verständnis aufbringen können. Aber auch hier haben sich die Länder mittlerweile auf eine halbwegs einheitliche Linie verständigt. Am negativen Image des Föderalismus wird dieses Detail wohl aber nichts mehr ändern.

Und auch bei der tagtäglichen Bewältigung der Pandemie muss der Föderalismus Seitenhiebe einstecken, die sein Ansehen noch weiter beschädigen. So kritisierte beispielsweise der Vorsitzende des Weltärztebundes Frank Ulrich Montgomery angesichts abweichender Infektionszahlen der US-amerikanischen John Hopkins University von den offiziellen Angaben des Robert Koch-Instituts breitenwirksam in der *Tagesschau* vom 25. März 2020, „jetzt [wäre] eine vernünftige Gesundheitsberichterstattung des Bundes wirklich wichtig, aber die scheitert bei uns an den föderalen Strukturen, die scheitert vor allem an den Ländern“. Unter ging dabei, dass das offizielle Meldewesen auf dem Nationalen Pandemieplan beruht<sup>5</sup> und damit bundesweiten Regularien unterliegt, also mitnichten das Ergebnis eines dysfunktionalen „Flickenteppichs“ ist.

Insgesamt drängt sich der Eindruck auf, dass der Föderalismus derzeit einen Teil der Ängste kanalisiert und als Schuldiger für vermeintliche oder tatsächliche Missstände herhalten muss. Das kommt nicht wirklich überraschend; dieser Reflex prägt die deutsche Innenpolitik immerhin bereits seit Jahrzehnten. Umfragen attestieren dem Föderalismus regelmäßig wenig Rückhalt bzw. Verständnis in der Bevölkerung.<sup>6</sup> Der Politikwissenschaftler und Föderalismusforscher Wolfgang Renssch erklärt dies damit, dass die Deutschen regionale Unterschiede generell als ungerecht empfinden. Dies führe zu dem „Paradox“,

*„dass die Rationalität des deutschen Bundesstaates nicht darin liegt, regionale Vielfalt und Unterschiedlichkeit zu bewahren. Die Maxime lautet vielmehr, gleichwertige Lebensverhältnisse zu schaffen. Das ist die Konsequenz aus weitgehend bundeseinheitlicher Gesetzgebung in Verbindung mit dem Gleichheitsgrundsatz der Verfassung. Föderale Unterschiedlichkeit beschränkt sich auf Variationen des Gesetzesvollzugs, sofern die Verwaltungsvorschriften dies erlauben.“<sup>7</sup>*

Trifft diese „Rationalität“ dann auch noch auf eine pandemische Situation, die zwangsläufig mit einem Gefühl der persönlichen Betroffenheit einhergeht, weil jeder im Alltag Unterschiede bei den Einschränkungen erfährt, muss sich die starke Stellung der Bundesländer bei der Seuchenbekämpfung geradezu als „Problem“ aufdrängen. Der deutsche Föderalismus ist damit zum Opfer des Virus geworden, obwohl ihm daran keine Schuld trifft und er in der Krise bisher vor allem aufgrund seiner Effektivität auffiel.

## Das Infektionsschutzgesetz – Vollzug bleibt bei den Ländern

Neben der eher in der politischen Kultur verankerten Skepsis gegenüber dem Föderalismus hat die Änderung des Infektionsschutzgesetzes (IfSG) am 27. März 2020 allerdings ebenso einen Anteil am „Schuldspruch“ gegenüber der Bundesstaatlichkeit. Die schon im Vorfeld heftig debattierte Novellierung normiert erstmals den Ausnahmezustand im Pandemiefall.<sup>8</sup> Auf den ersten Blick wirken die Neuerungen zentralistisch und damit wie ein Schuldeingeständnis für den Föderalismus in der Krise.

Bereits die Begründung des Gesetzentwurfs geht von einer erwarteten Überforderung der dezentralen Struktur angesichts einer länderübergreifenden Pandemie aus und problematisiert die „Heterogenität“ der Gesetzeslage in den Ländern als Hemmschuh bei der Seuchenbekämpfung:

*„In einer sich dynamisch entwickelnden Ausbruchssituation kann für die öffentliche Gesundheit in der gesamten Bundesrepublik durch eine sich grenzüberschreitend ausbreitende übertragbare Krankheit eine erhebliche Gefährdung eintreten, der nur begrenzt auf Landesebene begegnet werden kann. [...] Um einer Destabilisierung des gesamten Gesundheitssystems vorzubeugen, muss die Bundesregierung in die Lage versetzt werden, schnell mit schützenden Maßnahmen einzugreifen.“<sup>9</sup>*

Dieses Defizit soll nun überwunden werden. Dreh- und Angelpunkt ist dabei § 5 Abs. 1 IfSG: „Der Deutsche Bundestag stellt eine epidemische Lage von nationaler Tragweite fest. Der Deutsche Bundestag hebt die Feststellung der epidemischen Lage von nationaler Tragweite wieder auf, wenn die Voraussetzungen für ihre Feststellung nicht mehr vorliegen.“

Im Fall einer epidemischen Lage nationaler Tragweite wird des Bundesgesundheitsministerium in § 5 Abs. 2 Nr. 2 IfSG unter anderem ermächtigt, durch Anordnung den grenzüberschreitenden Personenverkehr zu unterbinden und zu kontrollieren. Durch Rechtsverordnung kann das Bundesgesundheitsministerium darüber hinaus auch „ohne Zustimmung des Bundesrates zur Sicherstellung der Versorgung mit Arzneimitteln einschließlich Betäubungsmitteln, der Wirk-, Ausgangs- und Hilfsstoffe dafür, mit Medizinprodukten, Labordiagnostik, Hilfsmitteln, sowie mit Gegenständen der persönlichen Schutzausrüstung und Produkten zur Desinfektion“ Maßnahmen treffen (§ 5 Abs. 2 Nr. 4 IfSG). Das gleiche gilt für „Maßnahmen zur Aufrechterhaltung der Gesundheitsversorgung in ambulanten Praxen, Apotheken, Krankenhäusern, Laboren, Vorsorge- und Rehabilitationseinrichtungen und in sonstigen Gesundheitseinrichtungen in Abweichung von bestehenden gesetzlichen Vorgaben“ (§ 5 Abs. 2 Nr. 7 IfSG).

Diese Ausschnitte zeigen, in welchem außerordentlichen Ausmaß im neuen Infektionsschutzgesetz Entscheidungskompetenzen der Länder auf das Bundesgesundheitsministerium übertragen wurden. Per Rechtsverordnungen werden hier einfach Gesetze der Länder beiseite gewischt.<sup>10</sup> Dennoch wäre es – so heikel diese Übertragung auch sein mag – verkehrt, hierin eine grundsätzliche Abwendung vom Bundesstaatsprinzip zu sehen. Der Vollzug verbleibt nach wie vor bei den Ländern.<sup>11</sup> So wird beispielsweise in § 28 Abs. 1 IfSG, wo es um die Anordnung von Quarantäne, Ausgangssperren und das Verbot von Ansammlungen geht, festgelegt, dass die „zuständige Behörde“ die Entscheidung über die notwendigen Schutzmaßnahmen trifft. Das sind in der Regel Behörden der Länder oder ihrer Kommunen. Auch die neue Rolle des Robert Koch-Instituts fügt sich gemäß § 5 Abs. 7 IfSG eher in das bekannte Muster des kooperativen Föderalismus ein: „Das Robert Koch-Institut koordiniert [...] die Zusammenarbeit zwischen den Ländern und zwischen den Ländern und dem Bund sowie weiteren beteiligten Behörden und Stellen und tauscht Informationen aus.“

Ein dirigistischer Zentralismus liegt dieser Formulierung fern. Insoweit ist auch das novellierte Infektionsschutzgesetz mit seinem tiefen Eingriff in das föderale Gefüge eher Ausdruck eines entscheidenden Wesensmerkmals des deutschen Föderalismus: Er kennt – um nochmals auf Wolfgang Renzsch zurückzukommen – im Gegensatz zu den meisten anderen Bundesstaaten keine Aufgabenteilung zwischen dem Bund und den Ländern nach Politikfeldern, sondern nach Funktionen.<sup>12</sup> Die Gesetzgebung wandert immer mehr zum Bund, während die Ausführung Ländersache ist. Und genau das sehen wir auch beim neuen Infektionsschutzgesetz. Man kann also nicht davon sprechen, dass das Infektionsschutzgesetz Grundlage für den Aufbau einer eigenen Gesundheitsverwaltung des Bundes ist.<sup>13</sup>

Für die Kritiker des Föderalismus mag das Infektionsschutzgesetz damit nicht weit genug gehen. Die entschiedenen Befürworter einer stärkeren Entflechtung von Bund und Ländern können darin wiederum nur eine Fehlentwicklung sehen. Denn die Probleme unseres Föderalismus liegen – anders als gerne unterstellt – nur begrenzt im Vollzug oder in der Koordination. Vielmehr ist die Finanzierung dieses Vollzugs Gegenstand eines jahrzehntelangen währenden Streits um den Versuch einer Reform der Finanzverfassung. Und genau hier werden wir uns in Zukunft auf Probleme einstellen müssen: Wie finanzieren wir die Seuchenbekämpfung dauerhaft? Darüber wird noch zu reden sein.

## Föderaler Überbietungswettbewerb als Treiber des Bevölkerungsschutzes

Oft wird am Föderalismus kritisiert, dass er einen Wettbewerb unter den Ländern generiere, der negative Züge aufweise. Die Steuerpolitik wird hier meist an erster Stelle genannt. Es gibt die Sorge, dass einzelne Bundesländer beispielsweise mittels der Senkung von Unternehmenssteuern die Wirtschaft ankurbeln wollen und damit unter den Ländern einen Wettbewerb nach unten – ein „race to the bottom“ – auslösen könnten. Dieser führe dann insgesamt zu Mindereinnahmen und am Ende zu Einschränkungen in der Daseinsvorsorge, so der Vorwurf.

In der Corona-Krise selbst konnte man hingegen den umgekehrten Effekt beobachten. Einzelne Bundesländer preschten mit schärferen Regeln zur Bekämpfung der Seuche vor und zwangen dem Bund und den anderen Ländern im Grunde damit bereits ihren höheren Standard auf, denn es war klar, dass der Gesamtverband nicht unter dieses Niveau zurückfallen konnte. Dementsprechend ungehalten reagierten auch die Landesregierungen, die sich bisher zurückgehalten hatten.

Ohne Zweifel erhöhte der Vorstoß einzelner Länder das Konfliktpotential und den Koordinierungsaufwand. Auch die Kritik, dass die Bevölkerung mit den vorläufig unterschiedlichen Regeln verwirrt werden könnte, ist nicht ganz von der Hand zu weisen. Und selbstverständlich ist auch das nicht abgestimmte Vorpreschen in unserem von Kooperation geprägten Bundesstaat eine Gratwanderung. Allerdings wirkte dieses Vorgehen am Ende eher als Treiber für eine bessere Vorbereitung auf die Pandemie. Er ist damit ein Beispiel eines positiv wirkenden föderalen Wettbewerbs.<sup>14</sup>

Die Aussichten, dass dies das Ansehen des Föderalismus verbessern könnte, sind jedoch gering. Es zeichnen sich bereits neue Vorwürfe ab, die sich um den föderalen Wettbewerb drehen. Neben den Bundeshilfen gibt es unterschiedliche Hilfsprogramme der Länder für Mittelständler. Mal gibt es Zuschüsse, mal Kredite mit tilgungsfreier Zeit. Auch die Anzahl der Mitarbeiter als Kriterium für die Gewährung von Hilfe variiert von Land zu Land. Kritisiert wird daran, dass reichere Bundesländer den Unternehmen mehr helfen können als ärmere.

Den Mittelstand hier gleich als „Opfer des Föderalismus“ zu sehen, geht allerdings entschieden zu weit.<sup>15</sup> Weitere Hilfspakete neben der Bundeshilfe sind im internationalen Vergleich immerhin bessere Ausgangsbedingungen als in zentralistischen Staaten mit nur einem Unterstützerpaket. Darüber hinaus sind unterschiedliche Indikatoren für die Gewährung zusätzlicher Hilfen nicht per se verdammenswert, sondern können sachlich begründet sein.<sup>16</sup> Genau an dieser Geduld für das Sachliche im deutschen Bundesstaat mangelt es allerdings schon jenseits von Krisenzeiten. Dass in der Pandemie die Ungeduld steigt, ist wahrscheinlich.

## Regionale Differenzierung wird wichtiger

Selbst wirtschaftlich starke Staaten können nicht dauerhaft im Ausnahmezustand verharren. Je länger sich die Pandemie hinzieht, desto differenzierter werden deshalb die Schutzmaßnahmen ausfallen müssen.

Dazu gehört auch, dass das öffentliche Leben und die Wirtschaft je nach Betroffenheit regional unterschiedlich wieder „hochgefahren“ werden. Mit seinen dezentralen Strukturen ist Deutschland darauf prinzipiell gut vorbereitet.

Die Diskussionen über die unterschiedlichen Ansätze der Bundesländer zur Lockerung der Schutzmaßnahmen werden hier allerdings wieder zu Missverständnissen führen. Der Vorwurf des Flickenteppichs und des Streits wird wiederaufleben. Vielleicht lohnt es sich, diese Auseinandersetzungen als Ausdruck einer gelebten Gewaltenteilung zu verstehen. Angesichts der in der Pandemie gestärkten Rolle der nationalen Exekutive übernehmen einzelne Ministerpräsidenten gewissermaßen die Rolle der Opposition und zwingen zu einer öffentlichen Debatte unterschiedlicher Ansätze.<sup>17</sup> Das ist kein Defizit, sondern Merkmal eines demokratischen Ringens um die besten Lösungen.

Hinzu kommt, dass Staaten mit Zentralgewalt keineswegs frei von Kompetenzstreitigkeiten und wechselseitigen Blockaden sind, wie das Beispiel Frankreich zeigt.<sup>18</sup> Die bisherige Pandemiebekämpfung legt nahe, sich von der sehr deutschen Vorstellung zu lösen, dass man einfach nur einen perfekten, klar gegliederten Verwaltungsaufbau errichten müsse, um die Seuche bekämpfen zu können. Dahinter steht der Irrglaube einer streitlosen Verwaltungsumsetzung. Politische Systeme, die demokratisch sind, funktionieren nie ohne Aushandlungsmechanismen, Streit und einem Ausloten des Machbaren in vorhandenen und gegebenenfalls zu errichtenden Strukturen. Gerade darin liegt ihre Stärke: Was das Beste für die Bevölkerung ist, wird erst ergründet und nicht von oben erzwungen. Erweist sich ein Ansatz als überholt, wird er aufgegeben und durch einen besseren ersetzt. Über föderale Strukturen lassen sich dabei viel wirkmächtiger Rückmeldungen an die Zentrale übermitteln. Am Ende ist die vielfach gescholtene Schwerfälligkeit des Föderalismus sogar schneller – das hat das deutsche Beispiel bewiesen. Dass dies kein Einzelfall ist, zeigt auch der Bundesstaat Österreich, der ebenfalls eine sehr effiziente Krisenbewältigung organisiert. Als Gegenbeispiel könnten sich hingegen die USA erweisen. Möglicherweise ist der kooperative Föderalismus kontinentaleuropäischer Prägung mit seiner Ausrichtung auf Zusammenarbeit in der Corona-Krise hilfreicher als eine Bundesstaatlichkeit, die eher auf Konfliktaustrag und einer stärkeren funktionalen Trennung beruht.

## Fazit

Der Föderalismus muss in Deutschland oft für vieles herhalten, was angeblich oder tatsächlich nicht funktioniert. Angesichts der Bedrohung durch das neuartige Coronavirus kanalisiert er vor allem die Ängste, die von den Schwierigkeiten im Kampf gegen die Pandemie herrühren. Wirklich begründet sind sie in der Regel nicht. Der deutsche Bundesstaat hat vielmehr nach einer anfänglichen Phase teils uneinheitlichen Auftretens sehr zügig reagiert, Eindämmungsmaßnahmen eingeleitet, das Gesundheitswesen vorbereitet, finanzielle Hilfen auf den Weg gebracht und das Infektionsschutzgesetz reformiert. Und das alles in kürzester Zeit.

Strukturbedingte Defizite des Föderalismus sind dabei nicht zutage getreten. Ganz im Gegenteil: Der föderale Wettbewerb führte eher dazu, dass die Schutzmaßnahmen rasch verschärft wurden. Bund und Länder haben letztlich effektiv zusammengearbeitet. Die Mechanismen des kooperativen Föderalismus versagten in der Krise nicht.

Neues Ungemach droht dem Föderalismus allerdings, wenn das Gesundheitswesen mit den „Lastspitzen“ der Pandemie zu kämpfen hat. Dann wird verstärkt der Vollzug der Schutzmaßnahmen in den Vordergrund rücken. Dieser verbleibt auch nach der Novellierung des Infektionsschutzgesetzes und den damit verbundenen Kompetenzabtretungen an den Bund in der Hand der Länder. Der Föderalismus wird dann wieder als Schuldiger herhalten müssen, auch wenn mögliche Vollzugsdefizite damit gar nichts zu tun haben.

Ein weiteres Problem könnte das Unverständnis gegenüber einem Streit über die Lockerungen der Schutzmaßnahmen zwischen den Bundesländern darstellen. Hier sollte stärker hervorgehoben werden, dass dieser nicht Ausdruck einer dysfunktionalen Struktur ist, sondern gelebter Gewaltenteilung.

Nicht zuletzt wird es nach der Bewältigung der Pandemie darum gehen, die ökonomischen und gesellschaftlichen Folgen aufzuarbeiten. Spätestens dann werden die tatsächlichen Defizite des deutschen Föderalismus zutage treten: die ungelösten – und angesichts der Pandemie zurückgestellten – Fragen der Finanzordnung, des Finanzausgleichs und des Verhältnisses von Aufgabenlast und Finanzierungsausstattung.<sup>19</sup> Die Forderungen nach einer weiteren Zentralisierung werden so schnell nicht verstummen.

- 
- 1 Roßmann, Robert: Jetzt bloß keine hektische Verfassungsänderung. In: Süddeutsche Zeitung vom 25.03.2020. – <https://www.sueddeutsche.de/politik/corona-bundestag-legislative-1.4855283> [30.03.2020].
  - 2 Vgl. zur Chronologie auch Birnbaum, Robert / Ismar, Georg: Vom Virus regiert. In: Der Tagesspiegel vom 12.04.2020, S. 4.
  - 3 Zu diesem Problem Klafki, Anika: Coronavirus und Reformbedarf des „Pandemierechts“. Beitrag vom 05.03.2020. – <https://verfassungsblog.de/coronavirus-und-reformbedarf-des-pandemierechts/> [25.03.2020].
  - 4 Vgl. Pergande, Frank: Expresslieferung. In: Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung vom 29.03.2020, S. 5.
  - 5 Vgl. Anderl, Sibylle: Die Macher der Zahlen. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 26.03.2020, S. 3.
  - 6 Vgl. Petersen, Thomas / Grube, Norbert: die Verlockung des Zentralismus: Paradoxe Einstellungen der Bevölkerung zum föderalen Staatswesen, seinen Institutionen und zur einheitlichen Bildungspolitik. In: Jahrbuch des Föderalismus, 18 (2017), S. 295–309.
  - 7 Renzsch, Wolfgang: Deutschland, einig Bundesland. In: faz.net vom 14.03.2020. – <https://www.faz.net/aktuell/politik/die-gegenwart/foederalismus-wie-einig-ist-der-deutsche-bundesstaat-16669542.html?premium> [25.03.2020].
  - 8 Vgl. z.B. Thielbörger, Pierre / Behlert, Benedikt: COVID-19 und das Grundgesetz. Zur (Un)tauglichkeit des verfassungsrechtlichen Immunsystems. Beitrag vom 19.03.2020. – <https://verfassungsblog.de/covid-19-und-das-grundgesetz/> [25.03.2020], Klafki, Anika: Coronavirus und Reformbedarf des „Pandemierechts“. Beitrag vom 05.03.2020. – <https://verfassungsblog.de/coronavirus-und-reformbedarf-des-pandemierechts/> [25.03.2020] und

- Gärditz, Klaus Ferdinand / Meinel, Florian: Unbegrenzte Ermächtigung? In: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 26.03.2020, S. 6.
- 9 Deutscher Bundestag: Gesetzentwurf der Fraktionen CDU/CSU. Entwurf eines Gesetzes zum Schutz der Bevölkerung bei einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite. In: BT-Drucksache 19/18111 vom 24.03.2020. – S. 15.
- 10 Gärditz, Klaus Ferdinand / Meinel, Florian: Unbegrenzte Ermächtigung? In: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 26.03.2020, S. 6, bewerten dies sogar als eine Infragestellung der Gesetzesbindung.
- 11 So auch Altenbockum, Jaspar von: Selbstermächtigung? In: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 25.03.2020, S. 4. Vgl. Deutscher Bundestag: Gesetzentwurf der Fraktionen CDU/CSU. Entwurf eines Gesetzes zum Schutz der Bevölkerung bei einer epidemischen Lage von nationaler Tragweite. In: BT-Drucksache 19/18111 vom 24.03.2020. – S. 20.
- 12 Vgl. Renzsch, Wolfgang: Deutschland, einig Bundesland. In: faz.net vom 14.03.2020. – <https://www.faz.net/aktuell/politik/die-gegenwart/foederalismus-wie-einig-ist-der-deutsche-bundesstaat-16669542.html?premium> [25.03.2020].
- 13 Wie im Vorfeld befürchtet von Meinel, Florian / Möllers, Christoph: Das Recht des Ausnahmezustands ohne Krieg. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 20.03.2020, S. 9.
- 14 Vgl. Jungholt, Thorsten: „Deutschland hätte sich besser vorbereiten können“. Interview mit Carlo Masala. In: Die Welt vom 08.04.2020, S. 4; Siems, Dorothea: Zehn Trümpfe gegen Corona. In: Die Welt vom 09.04.2020, S. 3 und Breher, Nina / Dernbach, Andrea / Müller-Neuhof, Jost: „Wir leben in einem Zustand quasi frei von Grundrechten“. Interview mit Christoph Möllers. In: Der Tagesspiegel vom 12.04.2020, S. 3.
- 15 Müller, Anja: Opfer des Föderalismus. In: Handelsblatt vom 31.03.2020, S. 28.
- 16 Das wird an vielen Stellen der administrativen Umsetzung unseres Föderalismus deutlich. Ein Beispiel dafür sind die unterschiedlichen, aber begründeten Indikatoren für finanzschwache Kommunen. Vgl. Geißler, René: Investitionsförderung im Finanzföderalismus. Landespolitische Varianz in der Definition „finanzschwacher Kommunen“. In: Wirtschaftsdienst, 98 (2018) 6, S. 439–447.
- 17 Ähnlich argumentieren Birnbaum, Robert / Funk, Albert / Ismar, Georg / Rövekamp, Marie: Abwägen. In: Der Tagesspiegel vom 15.04.2020, S. 2.
- 18 Vgl. Wiegel, Michaela: Aus der Bahn geworfen. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 16.04.2020, S. 1.
- 19 Vgl. Renzsch, Wolfgang: Vom „brüderlichen“ zum „väterlichen“ Föderalismus: Zur Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen ab 2020. In: Zeitschrift für Parlamentsfragen, 48 (2017) 4, S. 764–772.

## Impressum

### Der Autor

Tobias Montag ist Referent in der Abteilung Demokratie, Recht und Parteien der Konrad-Adenauer-Stiftung. Er analysiert insbesondere die Entwicklungen des Parteiensystems und der repräsentativen Demokratie.

### Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

#### Tobias Montag

Demokratie, Recht und Parteien  
Analyse und Beratung  
T +49 30 / 26 996-3377  
[tobias.montag@kas.de](mailto:tobias.montag@kas.de)

Postanschrift: Konrad-Adenauer-Stiftung e. V., 10907 Berlin

Herausgeberin: Konrad-Adenauer-Stiftung e. V., Berlin 2020  
Gestaltung: yellow too Pasiak Horntrich GbR  
Satz: Marianne Graumann, Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

ISBN 978-3-95721-656-4



Der Text dieses Werkes ist lizenziert unter den Bedingungen von „Creative Commons Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 international“, CC BY-SA 4.0 (abrufbar unter: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/legalcode.de>)