

Flickenteppich versus Bürgernähe

Eine Dokumentation des Beitrags

von Prof. Dr. Renate Köcher

in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung

Nr. 115 vom 20. Mai 2021

INHALT

- Tabellenübersicht

- Originalmanuskript

- Untersuchungsdaten

- Anhangtabellen

- Schaubilder

- Veröffentlichung in der Frankfurter Allgemeinen
Zeitung Nr. 115 vom 20. Mai 2021, S. 8,
unter dem Titel:

"Flickenteppich versus Bürgernähe.
Der Föderalismus findet in der Corona-Krise mehr
Zuspruch als vor der Pandemie."

TABELLENÜBERSICHT

Tabelle	A	1	Ostdeutsche befürworten stärker einheitliche Regelungen als Westdeutsche
	A	2	Der Föderalismus wird insgesamt positiver gesehen
	A	3	Folgen des Föderalismus
	A	4	Mehr Vertrauen in die Bürgernähe der Länder
	A	5	Urteil über Landespolitik positiver als über Bundespolitik
	A	6	Aber: Im Zuständigkeitsbereich der Länder liegt vieles im Argen
	A	7	Regelmäßiger Vergleich der Bundesländer?
	A	8	Wo einheitliche Regeln gewünscht werden
	A	9	Ablehnung des Schweizer Steuermodells
		B	1
Schaubild		1	Die Pandemie hat die Zuneigung zu zentralen Regelungen verringert
		2	Der Föderalismus gewinnt an Profil - positiv wie negativ
		3	Fernes Berlin
		4	Bürgernah: eher die Landesebene
		5	Mit der Landespolitik zufriedener als mit dem Bund

Originalmanuskript

Prof. Dr. Renate Köcher

Institut für Demoskopie Allensbach

Flickenteppich versus Bürgernähe

Die Corona-Krise hat die Debatte über die föderale Struktur des Landes neu entfacht. Abschätzig war in den vergangenen Monaten immer wieder bei der Bekämpfung der Pandemie von dem föderalen Flickenteppich die Rede; es wurde ein zentrales, einheitliches Vorgehen gefordert, das schließlich in die Bundesnotbremse mündete. Die Länder akzeptierten zumindest vorübergehend die Begrenzung ihrer Entscheidungsbefugnis und die Mehrheit der Bürger trug die Bundesnotbremse mit, obwohl ihr Vertrauen in die Politik der Bundesregierung zu diesem Zeitpunkt weitgehend verfallen war. Den Bürgern machte die Unübersichtlichkeit und Unberechenbarkeit der politischen Beschlüsse zu schaffen, die durch die ständigen Diskussionen zwischen Bund und Ländern gesteigert wurden.

Es liegt daher nahe zu vermuten, dass der Rückhalt für föderale Strukturen, der sich bereits in den Jahren zuvor vermindert hatte, durch die Abstimmungsprobleme bei der Corona-Bekämpfung noch mehr gelitten hat. Interessanterweise ist das Gegenteil der Fall. Die Skepsis gegenüber zentralistischen einheitli-

chen Beschlüssen hat zugenommen, die Grundhaltung zu föderalen Strukturen ist positiver geworden. Seit Langem waren rund 60 Prozent der Bürger überzeugt, dass möglichst viele zentrale und einheitliche Regelungen großen Gestaltungsspielräumen der Länder vorzuziehen sind; das war auch noch 2019 so. Diese Überzeugung ist teilweise ins Wanken geraten und seit 2019 von 59 auf 47 Prozent zurückgegangen. Gegenläufig ist die Fraktion derjenigen, die möglichst große Entscheidungsvollmachten der Länder wünschen, von 29 auf 37 Prozent angewachsen. Überdurchschnittlich hat diese Position in Ostdeutschland an Unterstützung gewonnen, wo die Identifikation mit föderalen Strukturen immer wesentlich schwächer war als in Westdeutschland.

Schaubild 1

Tabelle A 1

Auch die Kosten-Nutzen-Bilanz des Föderalismus fällt heute günstiger aus als vor der Pandemie. 2019 war jeder Dritte überzeugt, dass der Föderalismus für Deutschland eher Ballast ist und überwiegend Nachteile mit sich bringt; heute glauben das noch 24 Prozent, während der Anteil, der signifikante Vorteile der föderalen Struktur sieht, von 27 auf 36 Prozent angestiegen ist. Generell hat immer ein erheblicher Teil der Bevölkerung zu Ordnungs- und Systemfragen keine dezidierte Meinung. Unter denjenigen, die eine klare Position beziehen, hat der Föderalismus jedoch erheblich an Rückhalt gewonnen.

Tabelle A 2

Die Auseinandersetzungen um die "richtige"

Strategie bei der Pandemiebekämpfung haben offensichtlich dazu geführt, dass die Länderebene stärker in den Fokus geriet und sich viele intensiver mit dieser Form der Gewaltenteilung beschäftigten. Der Föderalismus hat dadurch an Profil gewonnen – im Positiven wie im Negativen. Die Bürger assoziieren den Föderalismus zum einen mit langwierigen Entscheidungsprozessen, zu viel unterschiedlichen Regelungen gerade im Schulwesen, unklaren Zuständigkeiten zwischen den politischen Ebenen, hohen Kosten und Bürokratie, zum anderen jedoch auch mit mehr Bürgernähe, der Wahrung regionaler Besonderheiten und Traditionen und der erwünschten Begrenzung von Macht. 71 Prozent monieren, es gäbe durch den Föderalismus zu viele unterschiedliche Regelungen, 70 Prozent kritisieren die langen Entscheidungsprozesse, 61 Prozent die nach ihrem Eindruck unklare Kompetenzaufteilung zwischen Bund und Ländern; gleichzeitig sind jedoch 68 Prozent überzeugt, dass die Länderebene vielen Aufgaben besser gewachsen ist, da sie die Situation vor Ort besser einschätzen kann.

Tabelle A 3

In mehrfacher Hinsicht fällt das Urteil heute anders aus als früher. So hat sich die Überzeugung massiv verstärkt, dass die föderalen Strukturen Entscheidungsprozesse in die Länge ziehen; der Eindruck von unklaren Zuständigkeiten ist von 49 auf 61 Prozent angewachsen, der Vorwurf fauler Kompromisse zwischen den politischen Ebenen von 35 auf 47

Schaubild 2

Prozent. Gleichzeitig hat sich die Überzeugung, dass die Länder für viele Aufgaben besser geeignet sind, von hohem Niveau aus weiter verstärkt; die Überzeugung, dass der Föderalismus eine überzogene Machtzusammenballung verhindert, hat zugenommen wie auch die Hoffnung, dass Deutschland insgesamt von einem Wettbewerb der Länder um die besten Konzepte profitiert.

Insbesondere die räumliche Nähe der Länder zu den Bürgern und der Situation vor Ort ist für viele ein wesentliches Argument. Für zwei Drittel ist Berlin zu weit weg, um der Situation und den Sorgen der Bürger Rechnung tragen zu können. In schwierigen Zeiten gerät zwar oft auch das Zutrauen ins Wanken, dass die Länder diese Aufgabe ausreichend wahrnehmen. In guten Zeiten sind davon in der Regel 50 Prozent überzeugt; in schwierigen sinkt das Vertrauen teilweise bis auf gut 30 Prozent ab. Das war beispielsweise in der Phase der Wachstumsschwäche 2004 der Fall und auch heute ist das Zutrauen mit 39 Prozent niedriger als in ruhigeren Zeiten. Aber zu keinem Zeitpunkt war in den letzten Jahrzehnten ein nennenswerter Anteil der Bürger überzeugt, dass ihre Sorgen und Bedürfnisse auf der Bundesebene besser aufgehoben sind.

Wer die Bedeutung, die hier der räumlichen Nähe zugeschrieben wird, als naiv oder überholt bewertet, müsste eigentlich mit Blick auf die größeren zentralistisch geführten europäischen Nachbarländer nachdenklich werden.

Schaubild 3

Tabelle A 4

Schaubild 4

Paris ist für viele französische Regionen so fern wie Berlin für die große Mehrheit der Deutschen. Die Belege, dass zentralistische Strukturen effizienter sind, auch Ausnahmesituationen wie einer Pandemie besser gewachsen und zur Bürgernähe fähig, sind nicht überzeugend.

Das Urteil über die Landespolitik fällt im Durchschnitt auch positiver aus als zurzeit das über die Arbeit der Bundesregierung. 57 Prozent der Bürger sind mit der Politik in ihrem Bundesland zufrieden, 41 Prozent mit der Berliner Politik. Die politisch interessierten Bevölkerungskreise differenzieren noch stärker zwischen der Landes- und der Bundesebene; von ihnen stellen 62 Prozent der Landespolitik ein positives Zeugnis aus, 40 Prozent der Bundesregierung.

Schaubild 5

Tabelle A 5

Die Zufriedenheit mit der Landespolitik hat allerdings teilweise auch damit zu tun, dass die Bevölkerung die Zuständigkeiten nicht klar zuordnet und Kritik eher an die Bundesregierung adressiert als an die Länder. Die freundliche Bewertung der Landespolitik mag so gar nicht zu der Bilanz der Bürger passen, dass gerade im Zuständigkeitsbereich der Länder vieles im Argen liegt. So diagnostiziert die überwältigende Mehrheit große Defizite bei der technischen Ausstattung der Schulen und generell auch dem Zustand der Schulgebäude; die Mehrheit zieht auch eine kritische Bilanz der Organisation der Impfkampagne und der Ausstattung der Gesundheitsämter wie auch generell in Bezug auf die Leistungsfähigkeit der Ämter und Behörden. Von dem oft be-

Tabelle A 6

schworenen Digitalisierungsschub können die Bürger im staatlichen Bereich bisher zu wenig erkennen. Gerade auch die technische Ausstattung der Schulen wie auch der Gesundheitsämter hat sich nach dem Eindruck vieler in den letzten anderthalb Jahren nicht durchschlagend verbessert. Hier sind vor allem die Länder in der Verantwortung. Eine Hochleistungsgesellschaft und -wirtschaft ist nicht nur auf ein exzellentes Bildungswesen angewiesen, sondern auch auf eine kompetente und effiziente Verwaltung. Die Erosion des Vertrauens, die in den letzten Monaten zu beobachten war, hat nicht zuletzt damit zu tun, dass die Umsetzung von Zielen und Beschlüssen nur unbefriedigend gelang, aber auch die Beschlüsse oft ohne ausreichende Berücksichtigung der Umsetzungsvoraussetzungen und -möglichkeiten gefasst wurden. Letzteres muss sich vor allem die Bundesebene anrechnen lassen, viele Probleme in der operativen Umsetzung die Länder.

Die Pandemie hat viele Schwachstellen sichtbar gemacht. Gerade die Länder sind mit enormen Herausforderungen konfrontiert. Sie müssen die Ausstattung von Schulen und Ämtern verbessern und hier insbesondere die Digitalisierung vorantreiben, die Effizienz der Verwaltung stärken, bürokratische Prozesse überprüfen und verschlanken, die Infrastruktur stärken wie auch das Bildungssystem – und das erfordert weitaus mehr als nur für eine gute digitale Ausstattung der Schulen zu sorgen. Die große Mehrheit der Bürger kann in

diesem Zusammenhang einem steten Leistungsvergleich und damit Wettbewerb zwischen den Ländern viel abgewinnen, wenn es ein Wettbewerb um die besten Konzepte ist. 68 Prozent votieren für regelmäßige Vergleiche der Leistungsfähigkeit in Bereichen wie Bildung, Infrastruktur, Wirtschaft oder innere Sicherheit, in der Hoffnung, dass dies ein Ansporn ist, aber vor allem auch Anregungen mit sich bringt und die Erprobung, was besser und was weniger gut funktioniert.

Tabelle A 7

Dieser Wettbewerbsgedanke wird heute weit- aus weniger verfolgt als früher, als einzelne Länder ihren Stolz daraus zogen, Vorreiter und Benchmark bei der Bildung zu sein, als Technologiestandort oder insgesamt durch eine ausgezeichnete ökonomische Bilanz. Die enormen Herausforderungen, die vor den Ländern liegen, bieten auch große Chancen, sich zu profilieren und die Identifikation mit dem föderalen System zu stärken.

Die Zuneigung zu einem Föderalismus, der sich auch als Wettbewerbssystem versteht, ist jedoch nicht mit einer Absage an einheitliche Rahmenbedingungen gleichzusetzen. Bei vielem wünscht sich die große Mehrheit einheitliche Regelungen, teilweise auch in Bereichen, die weitgehend von den Ländern verantwortet werden. So plädiert die überwältigende Mehrheit nicht nur für bundesweit einheitliche Steuern, sondern auch für einheitliche Tempolimits auf Autobahnen, Richtlinien für Universitäten, auch Vorgaben für die Lehrpläne an

den Schulen, die einheitliche Regelung von Studiengebühren, die Festlegung von Standards für Kinderbetreuungseinrichtungen wie auch einheitliche Vorgaben für die Ausstattung und Organisation der Sicherheitskräfte. So möchten 72 Prozent die Ausstattung und Organisation der Polizei bundesweit einheitlich regeln, 70 Prozent die Erhebung von Studiengebühren, 82 Prozent die Richtlinien für Universitäten, ebenso viele Tempolimits auf Autobahnen. In Bezug auf die Festlegung von Steuern ist es sogar für 88 Prozent selbstverständlich, dass sie einheitlich festgelegt werden. Das Schweizer Modell, bei dem die Kantone teilweise selbst darüber entscheiden können, wie hoch bestimmte Steuern sind, ist der deutschen Bevölkerung weitgehend fremd. Lediglich 26 Prozent halten das für ein gutes Modell, auch nur 39 Prozent derjenigen, die an sich für möglichst große Entscheidungsspielräume der Bundesländer votieren.

Tabelle A 8

Tabelle A 9

Der Wunsch nach möglichst vielen einheitlichen Rahmenbedingungen ist jedoch kein Votum für eine zentralistische Republik. Der Föderalismus hat an Rückhalt gewonnen; die Krise hat jedoch zugleich deutlich gemacht, dass die Länder unter ihren Möglichkeiten bleiben und in wichtigen Feldern unzureichend aufgestellt sind. Wie sich der Rückhalt für die föderale Struktur künftig entwickelt, hängt wesentlich davon ab, wieweit die Defizite aufgearbeitet werden. Eine leistungsfähige und leistungsorientierte Länderebene stärkt das Land insgesamt.

UNTERSUCHUNGSDATEN

Befragter Personenkreis:	Deutsche Wohnbevölkerung ab 16 Jahre in der Bundesrepublik Deutschland
Anzahl der Befragten:	1027
Befragungszeitraum:	1.5. bis 13.05.2021
Methode:	Repräsentative Quotenauswahl
Art der Interviews:	Mündlich-persönliche Interviews (face-to-face)

Anhangtabellen

Ostdeutsche befürworten stärker einheitliche
Regelungen als Westdeutsche

Tabelle A 1
Bundesrepublik Deutschland
Bevölkerung ab 16 Jahre

FRAGE: "Wenn Sie einmal an die Aufgabenteilung zwischen Bund und Ländern denken, was finden Sie da besser: Wenn die einzelnen Bundesländer möglichst viele Dinge selber regeln können, oder wenn die meisten Dinge in Deutschland einheitlich geregelt werden?"

	Bevölkerung insgesamt	West- deutschland	Ost- deutschland
	%	%	%
Dinge selber regeln	37	38	31
Einheitliche Regelung.....	47	46	52
Keine Angabe	16	16	17
	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>

QUELLE: Allensbacher Archiv, IfD-Umfrage 12035, Mai 2021

Der Föderalismus wird insgesamt positiver
gesehen

Tabelle A 2
Bundesrepublik Deutschland
Bevölkerung ab 16 Jahre

FRAGE: "Was meinen Sie: Hat Deutschland alles in allem mehr Vorteile dadurch,
dass es Bundesländer mit eigenen Regierungen gibt, oder sehen Sie da
für Deutschland eher Nachteile?"

	Bevölkerung insgesamt	
	2019	2021
	%	%
Hat mehr Vorteile	27	36
Sehe eher Nachteile	32	24
Weder noch	26	23
Unentschieden, weiß nicht.....	15	17
	<u>100</u>	<u>100</u>

QUELLE: Allensbacher Archiv, IfD-Umfragen 12000, 12035

Folgen des Föderalismus

Tabelle A 3
Bundesrepublik Deutschland
Bevölkerung ab 16 Jahre

FRAGE: "Man kann ja unterschiedlicher Meinung darüber sein, welche Folgen es hat, dass Deutschland in Bundesländer aufgeteilt ist und Bund und Länder sich bestimmte Aufgaben teilen. Wie sehen Sie das: Was von der Liste trifft Ihrer Meinung nach zu?"

	Bevölkerung insgesamt
	%
Es gibt zu viele unterschiedliche Regelungen zwischen den Bundesländern, z.B. im Schulwesen.....	71
Politische Entscheidungen werden in die Länge gezogen, weil Bund und Länder Kompromisse aushandeln müssen	70
Für viele Aufgaben sind die Bundesländer besser geeignet, weil sie die Situation vor Ort besser kennen	68
Oft ist nicht klar, ob der Bund oder die Länder für etwas zuständig sind	61
Durch die große Zahl der Länder entstehen hohe Kosten und viel Bürokratie	57
Viele politische Entscheidungen sind faule Kompromisse, weil sowohl Bund als auch Länder zustimmen müssen	47
Regionale Besonderheiten und Traditionen, die die Bundesländer voneinander unterscheiden, können besser gewahrt werden.....	46
Die politische Macht ist aufgeteilt, dadurch hat niemand zu viel Macht	45
Wichtige politische Entscheidungen werden von den Ländern nochmals geprüft und können nicht allein in Berlin getroffen werden.....	44
Durch die vielen Bundesländer ist fast immer irgendwo Wahlkampf. Das lähmt die Politik.....	41
Es kommt zwischen den einzelnen Bundesländern zu einem Wettbewerb um die besten Ideen und Konzepte. Davon profitiert am Ende ganz Deutschland	32

QUELLE: Allensbacher Archiv, IfD-Umfrage 12035, Mai 2021

Mehr Vertrauen in die Bürgernähe der Länder

Tabelle A 4
Bundesrepublik Deutschland
Bevölkerung ab 16 Jahre

FRAGE: "Was meinen Sie, wer kümmert sich mehr um die Sorgen und Wünsche der Bevölkerung, die Bundesregierung in Berlin (Bonn) oder die Regierung ihres Bundeslandes (1995, 2004: die Landesregierung hier)?"

	Bevölkerung insgesamt				
	1995	2004	2007	2013	2021
	%	%	%	%	%
Bundesregierung in Berlin (Bonn)	10	6	11	9	6
Regierung des Bundeslandes	52	34	43	50	39
Keine von beiden	25	42	32	28	34
Unentschieden	13	18	14	13	21
	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>

QUELLE: Allensbacher Archiv, IfD-Umfragen, zuletzt 12035

Urteil über Landespolitik positiver als über Bundespolitik

Tabelle A 5
Bundesrepublik Deutschland
Bevölkerung ab 16 Jahre

FRAGEN: "Wie zufrieden sind Sie alles in allem mit der Bundespolitik, also mit der Politik in Berlin? Würden Sie sagen ..."

"Wie zufrieden sind Sie alles in allem mit der Landespolitik hier in ... (Bundesland)? Würden Sie sagen ..."

	Bevölkerung insgesamt		Politisch Interessierte	
	mit Bundespolitik	mit Landespolitik	mit Bundespolitik	mit Landespolitik
	%	%	%	%
"sehr zufrieden" / "eher zufrieden".....	41	57	40	62
"eher unzufrieden" / "sehr unzufrieden".....	53	38	56	35
Keine Angabe	6	5	4	3
	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>

QUELLE: Allensbacher Archiv, IfD-Umfrage 12035, Mai 2021

Aber: Im Zuständigkeitsbereich der Länder
liegt vieles im Argen

Tabelle A 6
Bundesrepublik Deutschland
Bevölkerung ab 16 Jahre

FRAGE: "Die Corona-Krise hat ja auch gezeigt, was in Deutschland derzeit gut funktioniert und wo es im staatlichen Bereich Probleme gibt. Bei welchen Punkten von dieser Liste hier würden Sie sagen: 'Da gibt es in Deutschland große Probleme'?"

	Bevölkerung insgesamt
	%
Bei der technischen Ausstattung von Schulen	75
Bei der personellen Ausstattung im Gesundheitswesen	73
Beim Zustand der Schulgebäude und der sanitären Anlagen in Schulen	68
Bei der Auszahlung von Corona-Hilfen an Unternehmen.....	65
Bei der Versorgung mit schnellem Internet	64
Bei der Organisation der Corona-Impfungen.....	61
Bei Anfragen an Behörden und Ämter.....	52
Bei der Genehmigung von Anträgen bei Ämtern und Behörden	51
Bei der Organisation der Notbetreuung in Schulen und Kinderbetreuungseinrichtungen.....	50
Bei der Ausstattung der Gesundheitsämter.....	50
Bei der Organisation und Durchführung von Corona-Tests	46

QUELLE: Allensbacher Archiv, IfD-Umfrage 12029, Januar 2021

Regelmäßiger Vergleich der Bundesländer?

Tabelle A 7
Bundesrepublik Deutschland
Bevölkerung ab 16 Jahre

FRAGE: "Neulich sagte jemand: 'Es sollte einen regelmäßigen Vergleich der Bundesländer nach ihrer Leistungsfähigkeit in verschiedenen Bereichen geben, z.B. bei Bildung, Infrastruktur, Kriminalitätsbekämpfung oder Wirtschaftsleistung. Auf diese Weise könnte man feststellen, welche Konzepte gut funktionieren und daraus lernen.' Sehen Sie das auch so, oder sehen Sie das nicht so?"

	Bevölkerung insgesamt
	%
Sehe das auch so	68
Sehe das nicht so.....	16
Unentschieden, keine Angabe	16
	<hr/> 100

QUELLE: Allensbacher Archiv, IfD-Umfrage 12023

Wo einheitliche Regeln gewünscht werden

Tabelle A 8
Bundesrepublik Deutschland
Bevölkerung ab 16 Jahre

FRAGE: "Schauen Sie bitte einmal diese Karten durch. Was davon sollte Ihrer Meinung nach bundesweit einheitlich geregelt sein, und was sollte Sache der Länder sein? Bitte verteilen Sie die Karten entsprechend auf das Blatt hier!"

Das sollte bundesweit einheitlich geregelt sein

	Bevölkerung insgesamt
	%
Die Höhe der Steuern.....	88
Tempolimits auf Autobahnen.....	82
Hochschulgesetze, Richtlinien für Universitäten	82
Ausbau des Schienenverkehrs.....	80
Vorgaben für Lehrpläne an Schulen.....	73
Ausstattung und Organisation der Polizei	72
Erhebung von Studiengebühren.....	70
Maßnahmen zur Bekämpfung der Corona-Pandemie.....	69
Festlegung des Mindestwahlalters bei Landtagswahlen	67
Festlegung von Standards für Kinderbetreuungseinrichtungen	64
Organisation und Durchführung der Impfkampagne gegen das Corona-Virus	56
Ladenöffnungszeiten	38

QUELLE: Allensbacher Archiv, IfD-Umfrage 12035, Mai 2021

Ablehnung des Schweizer Steuermodells

Tabelle A 9
Bundesrepublik Deutschland
Bevölkerung ab 16 Jahre

FRAGE: "In anderen Ländern, die ähnlich wie Deutschland in einzelne Bundesländer aufgliedert sind, z.B. in der Schweiz, dürfen die einzelnen Bundesländer teilweise selbst darüber entscheiden, wie hoch die dort zu zahlenden Steuern sind und wofür diese Steuereinnahmen verwendet werden. Finden Sie, das wäre auch ein gutes Modell für Deutschland, oder finden Sie, das wäre kein gutes Modell für Deutschland?"

	Bevölkerung insgesamt	Bundesländer sollten	
		Dinge selbst regeln	einheitl. Regeln einhalten
	%	%	%
Gutes Modell	26	39	20
Kein gutes Modell.....	49	36	60
Unentschieden	25	25	20
	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>

QUELLE: Allensbacher Archiv, IfD-Umfrage 12035, Mai 2021

Zweitstimmen

Gesamtdeutschland

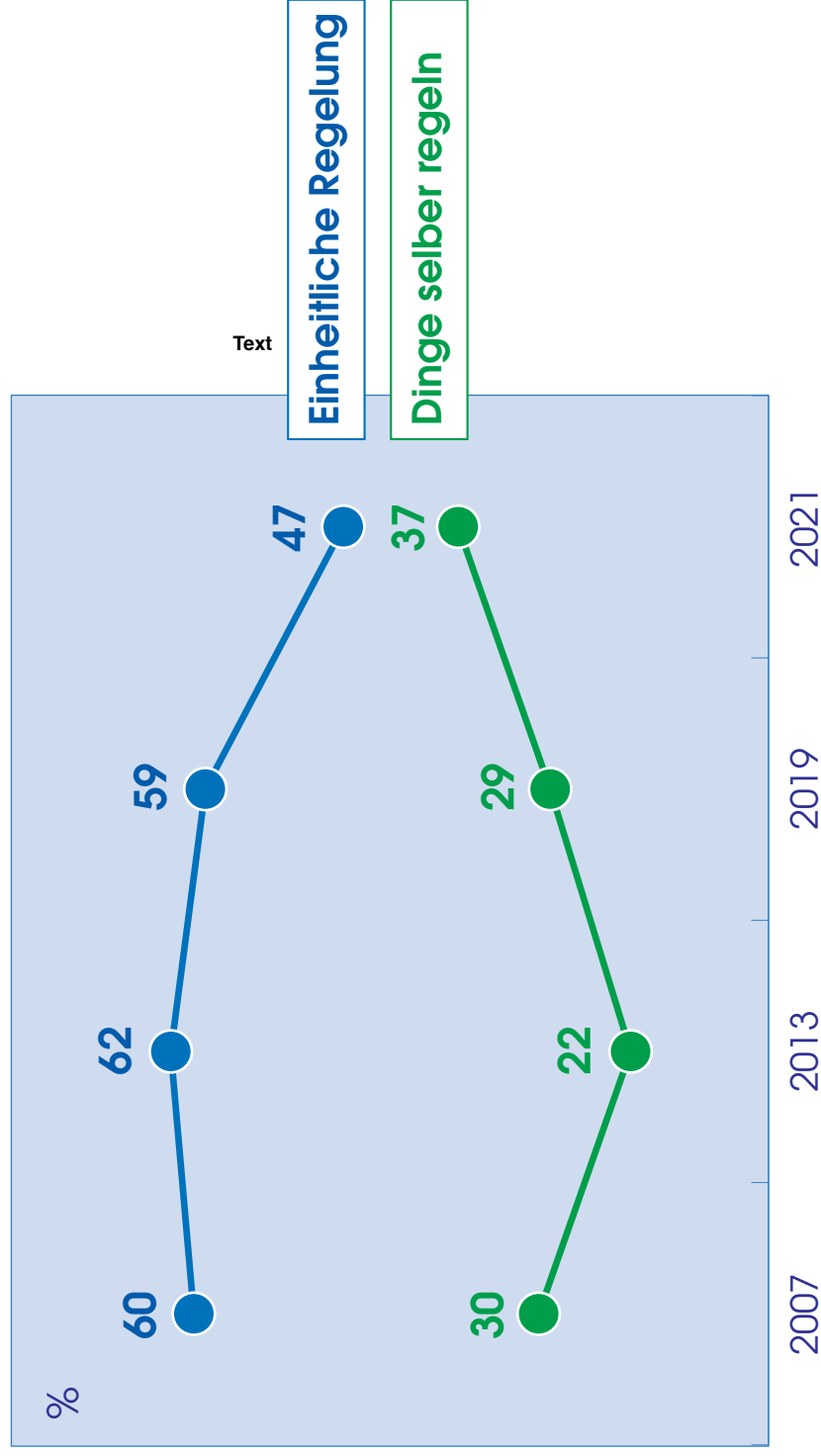
	CDU/ CSU %	FDP %	SPD %	Bü.90/ GRÜNE %	DIE LINKE %	AfD %	Sonstige %
Bundestagswahl							
27.9.2009	33,8	14,6	23,0	10,7	11,9	-	6,0
2009: Jahresdurchschnitt	36,0	13,5	24,0	11,5	10,5	-	4,5
2010: Jahresdurchschnitt	33,0	8,0	28,0	16,0	9,5	-	5,5
2011: Jahresdurchschnitt	33,5	5,0	28,5	19,0	7,5	-	6,5
2012: Jahresdurchschnitt	35,5	4,5	29,0	14,5	6,5	-	10,0
Bundestagswahl							
22.9.2013	41,5	4,8	25,7	8,4	8,6	4,7	6,3
2013: Jahresdurchschnitt	39,5	5,5	26,0	12,5	7,5	-	9,0
2014: Jahresdurchschnitt	40,5	4,0	26,0	10,0	8,5	6,0	5,0
2015: Jahresdurchschnitt	40,0	5,0	26,0	10,0	9,0	5,5	4,5
2016: Jahresdurchschnitt	34,0	7,5	23,0	11,0	9,0	11,0	4,5
Bundestagswahl							
24.9.2017	32,9	10,7	20,5	8,9	9,2	12,6	5,2
2017: Jahresdurchschnitt	36,0	9,0	25,0	8,5	8,5	9,0	4,0
2018: Jahresdurchschnitt	31,5	9,5	19,0	13,0	9,5	13,5	4,0
2019: Jahresdurchschnitt	30,0	7,5	16,0	20,5	8,0	13,0	5,0
2020: 1. Halbjahr	33,5	6,5	15,5	21,0	7,5	11,0	5,0
3. - 16. Juli.....	38,0	5,5	15,5	20,0	7,5	9,0	4,5
5. - 18. August.....	38,0	5,5	17,0	19,0	7,0	9,0	4,5
4. - 16. September	37,0	6,0	17,0	19,5	7,0	9,0	4,5
7. - 20. Oktober...	35,5	6,0	17,0	20,0	7,0	10,0	4,5
1. - 11. November...	37,0	6,5	17,0	18,0	7,5	9,5	4,5
28.Nov. - 10.Dez...	37,0	7,0	16,5	19,0	7,0	9,0	4,5
2021: 10.-20. Januar.....	37,0	6,5	16,0	20,0	7,5	9,0	4,0
4. - 17. Februar...	37,0	7,0	15,0	20,0	7,0	9,5	4,5
8. - 21. März.....	28,5	8,5	18,0	21,5	8,5	10,0	5,0
6. - 15. April.....	28,0	10,0	16,5	23,0	7,5	9,5	5,5
23. April - 6.Mai...	26,0	10,0	17,0	26,0	7,0	9,0	5,0
1. - 13. Mai.....	27,5	10,0	16,0	24,0	6,5	10,0	6,0

Befragt wurden persönlich-mündlich insgesamt 1.027 Personen

Schaubilder

Die Pandemie hat die Zuneigung zu zentralen Regelungen verringert

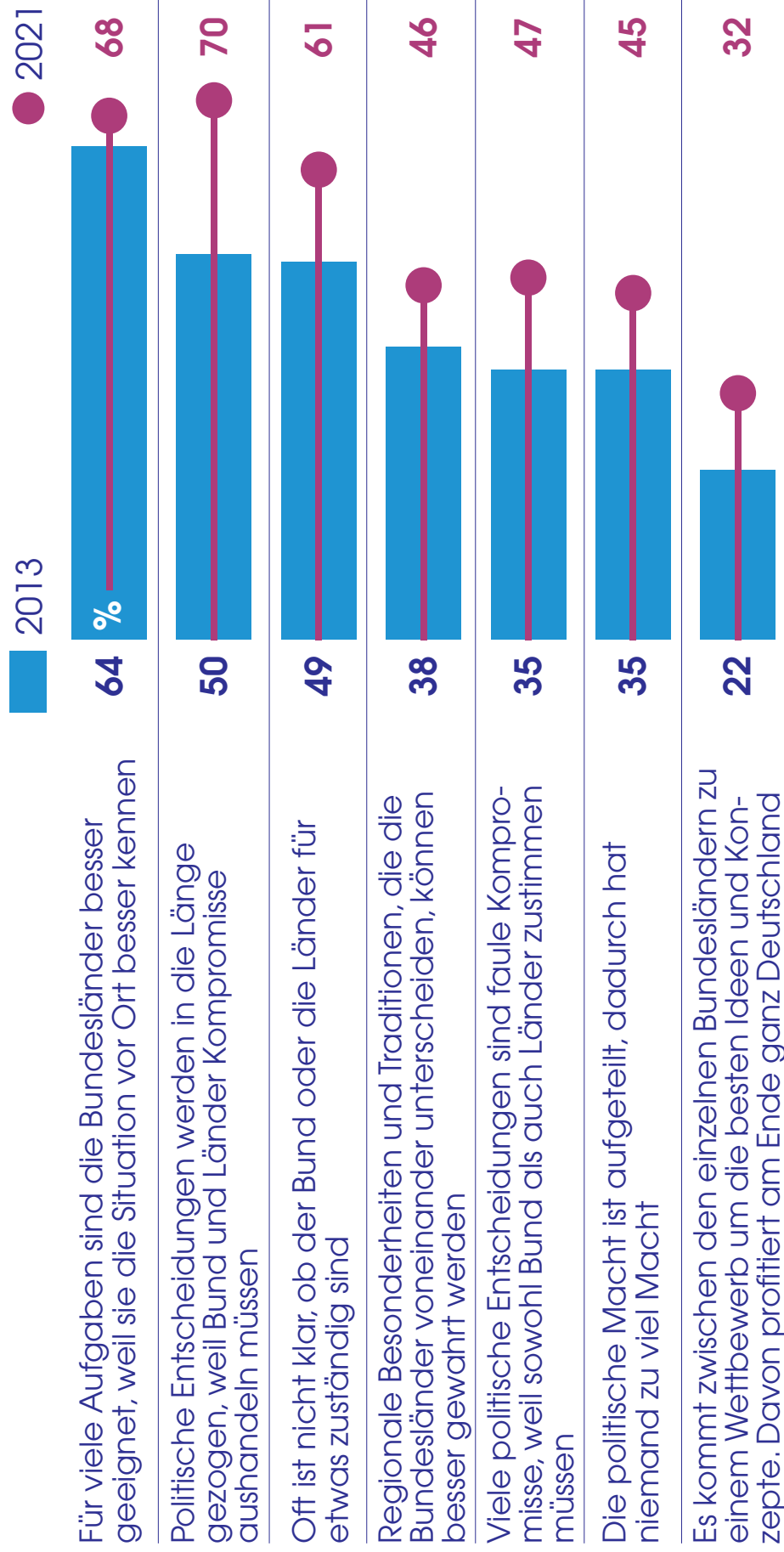
Frage: "Wenn Sie einmal an die Aufgabenteilung zwischen Bund und Ländern denken, was finden Sie da besser: Wenn die einzelnen Bundesländer möglichst viele Dinge selber regeln können, oder wenn die meisten Dinge in Deutschland einheitlich geregelt werden?"



Basis: Bundesrepublik Deutschland, Bevölkerung ab 16 Jahre
Quelle: Allensbacher Archiv, IfD-Umfragen, zuletzt 12035

Der Föderalismus gewinnt an Profil – positiv wie negativ

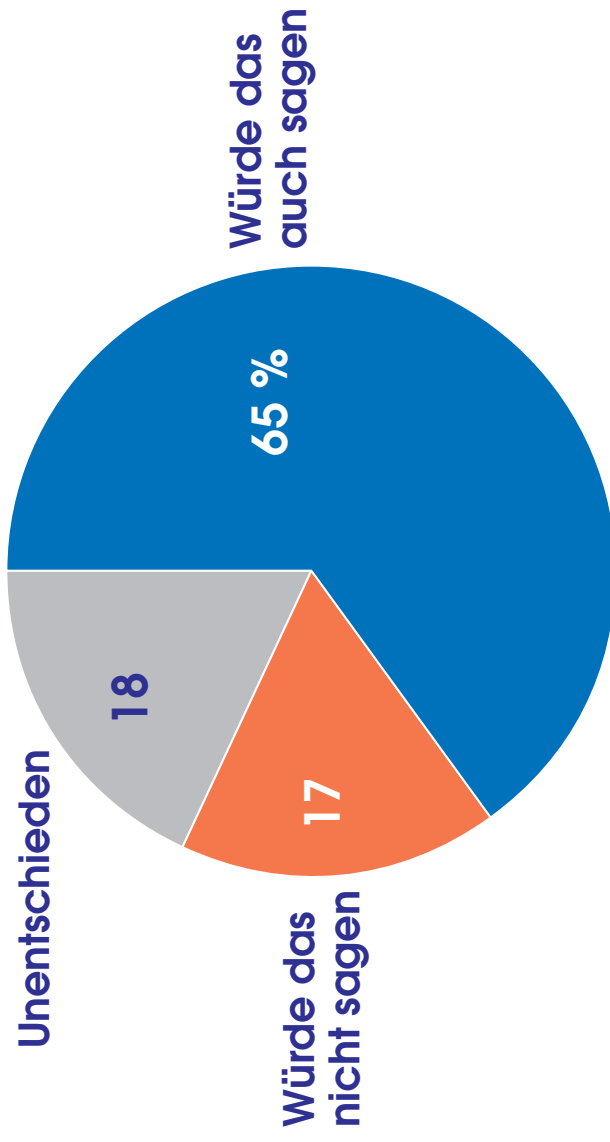
Frage: "Man kann ja unterschiedlicher Meinung darüber sein, welche Folgen es hat, dass Deutschland in Bundesländer aufgeteilt ist und Bund und Länder sich bestimmte Aufgaben teilen. Wie sehen Sie das: Was von dieser Liste trifft Ihrer Meinung nach zu?"



Basis: Bundesrepublik Deutschland, Bevölkerung ab 16 Jahre
Quelle: Allensbacher Archiv, IfD-Umfragen 11017 und 12035

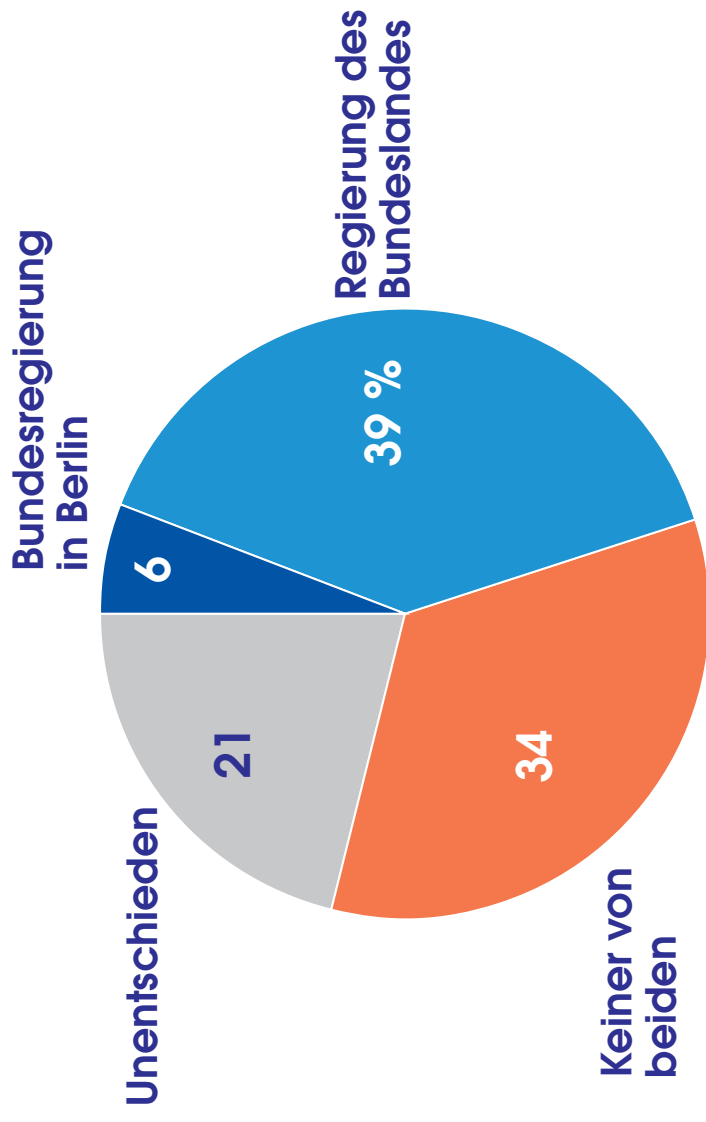
Fernes Berlin

"Auch wenn die Regierungen der Bundesländer bestimmt nicht immer alles richtig machen, sind sie doch näher an den Problemen und Sorgen der Bürger dran. Die Politiker in Berlin sind da einfach zu weit weg."



Bürger nah: eher die Landesebene

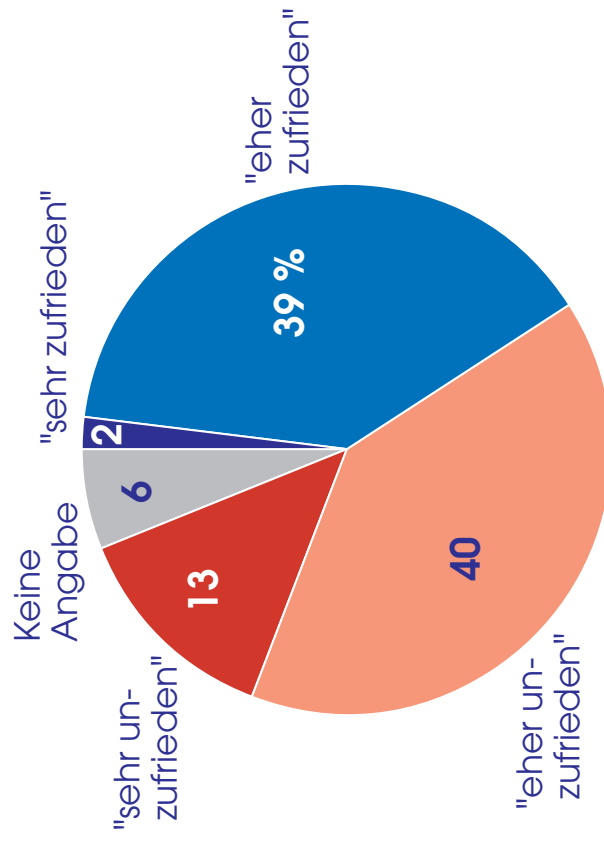
Frage: "Was meinen Sie, wer kümmert sich mehr um die Sorgen und Wünsche der Bevölkerung, die Bundesregierung in Berlin oder die Regierung Ihres Bundeslandes?"



Mit der Landespolitik zufriedener als mit dem Bund

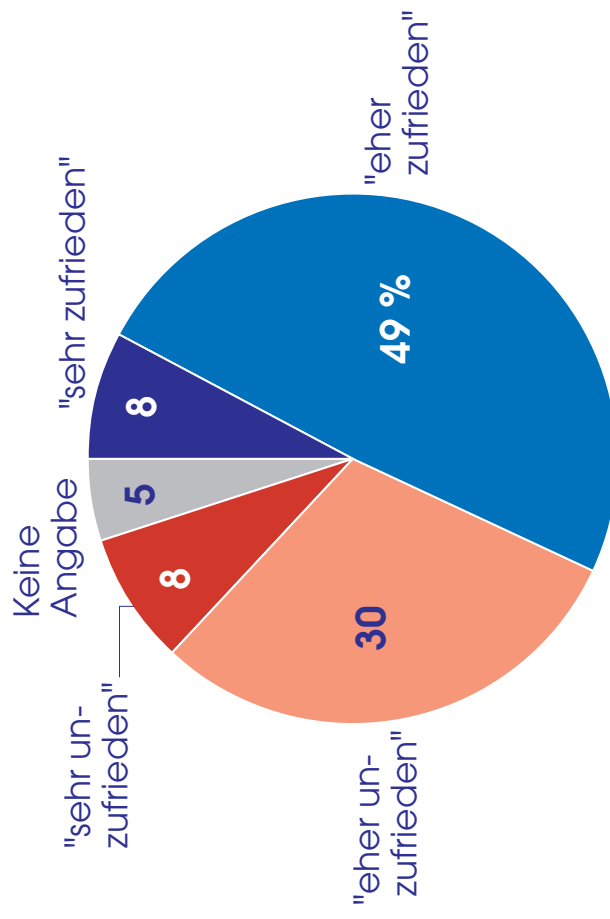
Frage: "Wie zufrieden sind Sie alles in allem mit der Bundespolitik, also mit der Politik in Berlin? Würden Sie sagen ...?"

Bundespolitik



Frage: "Und wie zufrieden sind Sie alles in allem mit der Landespolitik hier in ... (Bundesland)? Würden Sie sagen ...?"

Landespolitik



Veröffentlichung in der
Frankfurter Allgemeinen Zeitung Nr. 115
vom 20. Mai 2021, S. 8, unter dem Titel:

"Flickenteppich versus Bürgernähe.
Der Förderalismus findet in der Corona-Krise mehr
Zuspruch als vor der Pandemie."

DEUTSCHE FRAGEN – DEUTSCHE ANTWORTEN

Flickenteppich versus Bürgernähe

Die Corona-Krise hat die Debatte über die föderale Struktur des Landes neu entfacht. Abschätzig war in den vergangenen Monaten immer wieder bei der Bekämpfung der Pandemie von dem föderalen Flickenteppich die Rede; es wurde ein zentrales, einheitliches Vorgehen gefordert, das schließlich in die Bundesnotbremse mündete. Die Länder akzeptierten vorübergehend die Begrenzung ihrer Entscheidungsbefugnis, und die Mehrheit der Bürger trug die Bundesnotbremse mit, obwohl ihr Vertrauen in die Politik der Bundesregierung zu diesem Zeitpunkt weitgehend verfallen war. Den Bürgern machte die Unübersichtlichkeit und Unberechenbarkeit der politischen Beschlüsse zu schaffen, die durch die ständigen Diskussionen zwischen Bund und Ländern gesteigert wurden.

Es liegt daher nahe zu vermuten, dass der Rückhalt für föderale Strukturen, der sich in den Jahren zuvor vermindert hatte, durch die Abstimmungsprobleme bei der Corona-Bekämpfung noch mehr gelitten hat. Interessanterweise ist das Gegenteil der Fall. Die Skepsis gegenüber zentralistischen einheitlichen Beschlüssen hat zugenommen, die Grundhaltung zu föderalen Strukturen ist positiver geworden. Seit Langem waren rund 60 Prozent der Bürger überzeugt, dass möglichst viele zentrale und einheitliche Regelungen großen Gestaltungsspielräumen der Länder vorzuziehen sind; das war auch noch 2019 so. Diese Überzeugung ist teilweise ins Wanken geraten und seit 2019 von 59 auf 47 Prozent zurückgegangen. Gegenläufig ist die Fraktion derjenigen, die möglichst große Entscheidungsvollmachten der Länder wünschen, von 29 auf 37 Prozent angewachsen. Überdurchschnittlich hat diese Position in Ostdeutschland an Unterstützung gewonnen, wo die Identifikation mit föderalen Strukturen immer wesentlich schwächer war als im Westen.

Auch die Kosten-Nutzen-Bilanz des Föderalismus fällt heute günstiger aus als vor der Pandemie. 2019 war jeder Dritte überzeugt, dass der Föderalismus für Deutschland eher Ballast ist und überwiegend Nachteile mit sich bringt; heute glauben das noch 24 Prozent, während der Anteil, der signifikante Vorteile der föderalen Struktur sieht, von 27 auf 36 Prozent angestiegen ist. Generell hat immer ein erheblicher Teil der Bevölkerung zu Ordnungs- und Systemfragen keine dezidierte Meinung. Unter jenen, die eine klare Position beziehen, hat der Föderalismus jedoch erheblich an Rückhalt gewonnen.

Die Auseinandersetzungen um die „richtige“ Strategie bei der Pandemiebekämpfung haben dazu geführt, dass die Länderebene stärker in den Fokus geriet und sich viele intensiver mit dieser Form der Gewaltenteilung beschäftigten. Der Föderalismus hat dadurch an Profil gewonnen – im Positiven wie im Negativen. Die Bürger assoziieren den Föderalismus zum einen mit langwierigen Entscheidungsprozessen, zu viel unterschiedlichen Regelungen gerade im Schulwesen, unklaren Zuständigkeiten zwischen den politischen Ebenen, hohen Kosten und Bürokratie, zum anderen jedoch auch mit mehr Bürgernähe, der Wahrung regionaler Besonderheiten und Traditionen und der erwünschten Begrenzung von Macht. 71 Prozent monieren, es gebe durch den Föderalismus zu viele unterschiedliche Regelungen, 70 Prozent kritisieren die langen Entscheidungsprozesse, 61 Prozent die unklare Kompetenzzuteilung zwischen Bund und Ländern; gleichzeitig sind jedoch 68 Prozent überzeugt, dass die Länder viele Aufgaben besser meistern, da sie die Situation vor Ort besser einschätzen können.

In mehrfacher Hinsicht fällt das Urteil heute anders aus als früher. So hat sich die Überzeugung massiv verstärkt, dass die föderalen Strukturen Entscheidungsprozesse in die Länge ziehen; der Eindruck von unklaren Zuständigkeiten ist von 49 auf 61 Prozent angewachsen, der Vorwurf fauler Kompromisse zwischen den politischen Ebenen von 35 auf 47 Prozent. Gleichzeitig hat sich die Überzeugung, dass die Länder für viele Aufgaben besser geeignet sind, von hohem Niveau aus weiter verstärkt; die Überzeugung,

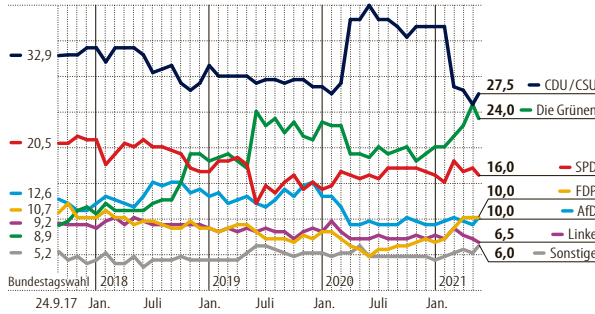


Der Föderalismus findet in der Corona-Krise mehr Zuspruch als vor der Pandemie.

Von Prof. Dr. Renate Köcher, Institut für Demoskopie Allensbach

Die Stärke der Parteien

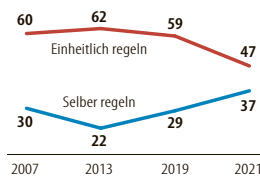
Wenn schon am nächsten Sonntag Bundestagswahl wäre, welche Partei würden Sie wählen? (Zweitstimm-Ergebnisse in Prozent)



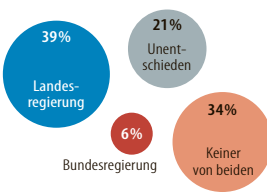
Quelle: Institut für Demoskopie Allensbach; jüngste Umfrage: 1. bis 13. April, 1027 Befragte. Gerundete Angaben. F.A.Z.-Grafik Walter

Zufriedenheit mit dem Föderalismus

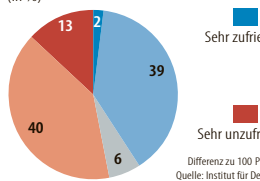
Sollten die einzelnen Bundesländer möglichst viel selber regeln können oder sollten die meisten Dinge in Deutschland einheitlich geregelt werden? (in %)



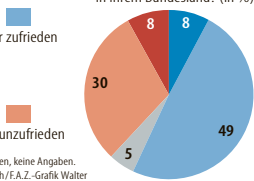
Kümmert sich die Bundesregierung in Berlin oder die Regierung Ihres Bundeslandes mehr um die Wünsche und Sorgen der Bevölkerung?



Wie zufrieden sind Sie mit der Bundespolitik? (in %)



Wie zufrieden sind Sie mit der Landespolitik in Ihrem Bundesland? (in %)



Differenz zu 100 Prozent: Unentschieden, keine Angaben. Quelle: Institut für Demoskopie Allensbach/F.A.Z.-Grafik Walter

dass der Föderalismus eine Machtzusammenballung verhindert, hat zugenommen wie auch die Hoffnung, dass Deutschland von einem Wettbewerb der Länder um die besten Konzepte profitiert.

Insbesondere die Nähe der Länder zu den Bürgern und der Situation vor Ort ist für viele ein wesentliches Argument. Für zwei Drittel ist Berlin zu weit weg, um der Situation und den Sorgen der Bürger Rechnung tragen zu können. In schwierigen Zeiten gerät zwar oft auch das Vertrauen ins Wanken, dass die Länder diese Aufgabe ausreichend wahrnehmen. In guten Zeiten sind davon in der Regel 50 Prozent überzeugt; in schwierigen sinkt das Vertrauen teilweise bis auf gut 30 Prozent ab. Das war beispielsweise in der Phase der Wachstumsschwäche 2004 der Fall, und auch heute ist das Vertrauen mit 39 Prozent niedriger als in ruhigeren Zeiten. Aber zu keinem Zeitpunkt war in den letzten Jahrzehnten ein nennenswerter Anteil der Bürger überzeugt, dass ihre Sorgen und Bedürfnisse auf der Bundesebene besser aufgehoben sind.

Wer die Bedeutung, die hier der räumlichen Nähe zugeschrieben wird, als naiv oder überholt bewertet, müsste mit Blick auf die größeren zentralistisch geführten Nachbarländer nachdenken werden. Pa-

ris ist für viele französische Regionen so fern wie Berlin für die große Mehrheit der Deutschen. Die Belege, dass zentralistische Strukturen effizienter sind, auch Ausnahmesituationen wie einer Pandemie besser gewachsen und zur Bürgernähe fähig, sind nicht überzeugend.

Das Urteil über die Landespolitik fällt im Durchschnitt auch positiver aus als zurzeit das über die Arbeit der Bundesregierung. 57 Prozent der Bürger sind mit der Politik in ihrem Bundesland zufrieden, 41 Prozent mit der Berliner Politik. Die politisch interessierten Bevölkerungskreise differenzieren noch stärker zwischen der Landes- und der Bundesebene; von ihnen stellen 62 Prozent der Landespolitik ein positives Zeugnis aus, 40 Prozent der Bundesregierung.

Die Zufriedenheit mit der Landespolitik hat indes auch damit zu tun, dass die Bevölkerung die Zuständigkeiten nicht klar zuordnet und Kritik eher an die Bundesregierung adressiert als an die Länder. Die freundliche Bewertung der Landespolitik mag so gar nicht zu der Bilanz der Bürger passen, dass gerade in der Zuständigkeit der Länder vieles im Argen liegt. So diagnostiziert die überwältigende Mehrheit große Defizite bei der technischen Ausstattung der Schulen und auch dem Zustand der Schulgebäude; die Mehr-

heit zieht auch eine kritische Bilanz der Organisation der Impfkampagne und der Ausstattung der Gesundheitsämter wie auch in Bezug auf die Leistungsfähigkeit der Ämter und Behörden. Von dem oft beschworenen Digitalisierungsschub können die Bürger im staatlichen Bereich bisher zu wenig erkennen. Gerade auch die technische Ausstattung der Schulen wie auch der Gesundheitsämter hat sich nach dem Eindruck vieler in den letzten anderthalb Jahren nicht durchschlagend verbessert. Hier sind vor allem die Länder in der Verantwortung. Eine Hochleistungsgesellschaft und -wirtschaft ist nicht nur auf ein exzellentes Bildungswesen angewiesen, sondern auch auf eine effiziente Verwaltung. Die Erosion des Vertrauens, die zu beobachten war, hat nicht zuletzt damit zu tun, dass die Umsetzung von Zielen und Beschlüssen nur unbefriedigend gelang, aber auch die Beschlüsse oft ohne ausreichende Berücksichtigung der Voraussetzungen und Möglichkeiten der Umsetzung gefasst wurden. Letzteres muss sich vor allem der Bund anrechnen lassen, viele Probleme in der operativen Umsetzung die Länder.

Die Pandemie hat viele Schwachstellen sichtbar gemacht. Gerade die Länder sind mit enormen Herausforderungen konfrontiert. Sie müssen die Ausstattung von Schulen und Ämtern verbessern und hier besonders die Digitalisierung vorantreiben, die Effizienz der Verwaltung stärken, bürokratische Prozesse überprüfen und verschlanken, die Infrastruktur stärken wie auch das Bildungssystem. Die große Mehrheit kann dabei einem steten Leistungsvergleich und damit Wettbewerb zwischen den Ländern viel abgewinnen, wenn es ein Wettbewerb um die besten Konzepte ist. 68 Prozent votieren für regelmäßige Vergleiche der Leistungsfähigkeit bei Bildung, Infrastruktur, Wirtschaft oder innerer Sicherheit, in der Hoffnung, dass dies ein Ansporn ist, aber auch Anregungen mit sich bringt und die Erprobung, was besser und was weniger gut funktioniert. Dieser Wettbewerbsgedanke wird heute weitaus weniger verfolgt als früher, als einzelne Länder ihren Stolz daraus zogen, Vorreiter bei der Bildung zu sein, als Technologiestandort oder durch eine ausgezeichnete ökonomische Bilanz.

Die Zustimmung zu einem Föderalismus, der sich auch als Wettbewerbssystem versteht, ist jedoch nicht mit einer Absage an einheitliche Rahmenbedingungen gleichzusetzen. Bei vielem wünscht sich die große Mehrheit einheitliche Regelungen, teils auch auf Feldern, die weitgehend von den Ländern verantwortet werden. So plädiert die überwältigende Mehrheit nicht nur für bundesweit einheitliche Steuern, sondern auch für einheitliche Tempolimits auf Autobahnen, Richtlinien für Universitäten, auch Vorgaben für die Lehrpläne an den Schulen, die einheitliche Regelung von Studiengebühren, die Festlegung von Standards für Kinderbetreuungseinrichtungen wie auch einheitliche Vorgaben für die Ausstattung und Organisation der Sicherheitskräfte. So möchten 72 Prozent die Ausstattung und Organisation der Polizei einheitlich regeln, 70 Prozent die Erhebung von Studiengebühren, 82 Prozent die Richtlinien für Universitäten, ebenso viele Tempolimits auf Autobahnen. In Bezug auf die Festlegung von Steuern ist es sogar für 88 Prozent selbstverständlich, dass sie einheitlich festgelegt werden. Das Schweizer Modell, bei dem die Kantone teilweise selbst darüber entscheiden können, wie hoch bestimmte Steuern sind, ist der deutschen Bevölkerung weitgehend fremd. Nur 26 Prozent halten das für ein gutes Modell, auch nur 39 Prozent derjenigen, die an sich für möglichst große Entscheidungsspielräume der Länder votieren.

Der Wunsch nach möglichst vielen einheitlichen Rahmenbedingungen ist jedoch kein Votum für eine zentralistische Republik. Der Föderalismus hat an Rückhalt gewonnen; die Krise hat jedoch zugleich deutlich gemacht, dass die Länder unter ihren Möglichkeiten bleiben und in wichtigen Feldern unzureichend aufgestellt sind. Wie sich der Rückhalt für die föderale Struktur künftig entwickelt, hängt wesentlich davon ab, wieweit die Defizite aufgearbeitet werden. Eine leistungsfähige und leistungsorientierte Länderebene stärkt das Land insgesamt.