

## Arbeitskreis „Politische Bildung“

Staatsinstitut für Schulqualität und Bildungsforschung

Materialien: Topthema Bundestagswahl 2021



### Titel der Unterrichtsstunde: Föderalismus in der (Corona-)Krise?

**Schularten:** Mittelschule, Realschule, Gymnasium, Wirtschaftsschule, FOS/BOS

**Jahrgangsstufen:** 9 – 12

**Zeitumfang:** 45 Minuten

**Fach / Fächergruppe:**

Deutsch / Geschichte / Sozialkunde / Politik und Gesellschaft / Ethik / Religionslehre / GPG

**Fächerübergreifende Bildungsziele:**

Interkulturelle Bildung, Sprachliche Bildung, Werteerziehung



### Sequenzen „Föderalismus – einfach erklärt“

„Sequenz	Inhalt
1) 00.00 – 00.35	<b>Begriffserklärung:</b> <i>foedus</i> , lat. für Vertrag, Bündnis, Bund; Beschreibung eines staatlichen Organisationsprinzip: Zusammenschluss von Teilstaaten mit eigenen Verfassungen zu einem Bundesstaat; Grundgesetz für Deutschland: 16 Länder
2) 00.36 – 01.04	<b>Zweck des Föderalismus:</b> Verbindung von Teilautonomie und Machtabgabe an Zentralgewalt bei unterschiedlichen Zuständigkeiten; Abbildung der Unterschiede der Länder
3) 01.04 – 01.27	<b>Vorteile:</b> Machtverteilung/mehr Demokratie/mehr Wettbewerb <b>Nachteile:</b> Komplexität/Zeitaufwand/ Uneinheitlichkeit/Kosten



### Sachinformation:

„Vielfalt tut gut.“ Kaum jemand würde dieser Aussage widersprechen und sich – gleichgültig in welcher Lebenslage – lieber mit einem „grauen Einheitsbrei“ begnügen. In politischer Hinsicht, wenn man hier so vereinfachen darf, kann dieses Prinzip als Grundlage des Föderalismus gelten. Dabei wird allerdings keineswegs geleugnet, dass es politische Bereiche gibt, die besser von einer zentralen Instanz geregelt werden – so z. B. die Außenpolitik.

Doch sieht man regionale Belange, die durch kleinräumliche Traditionen oder einfach (länder-)spezifische Gegebenheiten geprägt sind, in regionalen politischen Institutionen besser aufgehoben. Dabei traut man dem Föderalismus die produktive Bewältigung des Spannungsverhältnisses von Vielfalt und Einheit durch „territoriale“ Funktionsaufteilung auf zwei selbstständige politische Glieder – Gliedstaaten und Zentralstaat – in besonderer Weise zu. Als weitere Leistungen werden in der Regel angeführt: Repräsentation regionaler Unterschiede (Sprache, Kultur, Religion) und zugleich die aus anderen Gründen – etwa ökonomischer oder sicherheitspolitischer Art – wichtige Integration in einen Zentralstaat. Daneben ist noch der freiheitssichernde Aspekt der „vertikalen Gewaltenteilung“ zu nennen. Allerdings gibt es immer wieder Entwicklungen, die diesen politischen Balance-Akt, so fein er im Einzelnen auch austariert sein mag, in Frage stellen und nach einer Revision rufen lassen.

Die Corona-Krise stellt dabei wohl einen Höhepunkt der Kritik am Föderalismus dar. So ließ sie den Vorsitzenden der FDP, Christian Lindner, im März 2021 laut Medienberichten plakativ formulieren, der Föderalismus sei nicht mehr zeitgemäß. Dabei bezog sich Herr Lindner zum einen auf

die eher technische Seite der schwierigen Abstimmungsarbeit zwischen den Behörden, stellte aber andererseits auch die prinzipielle Leistungsfähigkeit der Kompetenzverteilung auf Bund und Länder gerade in Krisenzeiten in Frage.

Hintergrund seiner Positionierung war dabei die Debatte um den richtigen Umgang mit der Corona-Krise auf Basis des seit 2001 geltenden Infektionsschutzgesetzes (genauer: „Gesetz zur Verhütung und Bekämpfung von Infektionskrankheiten beim Menschen“).

Waren nach der ursprünglichen Fassung des Gesetzes aus dem Jahre 2001 noch die Länder für die Umsetzung von Maßnahmen des Infektionsschutzes zuständig, verstärkte sich angesichts der Bedrohungslage und einer gewissen Unübersichtlichkeit der länderspezifischen Maßnahmen der Wunsch nach mehr Einheitlichkeit. Die dadurch angestoßene Entwicklung gipfelte in der Gesetzesänderung vom 24. April 2021. Dort wurde zum ersten Mal eine bundeseinheitliche „Notbremse“ formuliert, nach der bestimmte Einschränkungen beim Vorliegen entsprechender epidemiologischer Bedingungen für *alle* Bürgerinnen und Bürger gelten – mit einer zeitlichen Befristung bis Ende Juni. Daneben wurden vor allem die Bereiche präzisiert, die die Grundrechte einschränken, da diese zu den umstrittensten Teilen des Gesetzes gehören

Darüber hinaus kann die Bundesregierung jetzt bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen, Zustimmung des Bundestags und des Bundesrates, Rechtsverordnungen erlassen – das konnten bisher nur die Bundesländer. Damit erhält der Bund noch weitere Handlungsmöglichkeiten in der Pandemie-Bekämpfung. Allerdings steht es den Ländern jeweils offen, strengere Maßnahmen als der Bund zu treffen.

Eine Herausforderung, die dieser Unterrichtsstunde zugrunde liegt, ist die der notwendigen didaktischen Reduktion. Dem aktuellem Anlass geschuldet, soll hier ein sehr komplexes Problem aufgegriffen und behandelt werden. Die Lehrkraft wird i. d. R. nicht die Möglichkeit haben, die vielfältigen Problemdimensionen, die das Thema aufwirft, in dieser Stunde zu behandeln, sodass ein Teil ausgeblendet bleiben muss. Zudem ist davon auszugehen, dass bei vielen Schülerinnen und Schülern das eventuell vorhandene Wissen über den Föderalismus erst wieder zu aktivieren ist. Damit muss die Stunde zugleich die Funktion einer Einführung in Aspekte des Föderalismus erfüllen sowie Verständnis für die aktuelle Diskussion ermöglichen. Dies soll dadurch erreicht werden, dass die Probleme auf sehr allgemeiner Ebene angegangen werden, um ein Basisverständnis des Föderalismus und seiner Umsetzungsprobleme angesichts der aktuellen Lage zu erreichen. Dazu wird darauf verzichtet werden, auf den komplexen Gesetzgebungsmodus oder die konkrete Arbeit des Bundesrates einzugehen. Im Vordergrund soll die Diskussion über die Möglichkeiten hinsichtlich unterschiedlichen „Zugriffsweisen“ von Bund und Ländern angesichts der epidemiologischen Herausforderungen stehen.



### **Methodische Überlegungen:**

Als Einstieg wird die Präsentation eines satirischen Textes gewählt, der für die Problematik der uneinheitlichen Regelungen in einem föderalen Staat sensibilisieren soll. Die Überzeichnung macht schon zu Beginn deutlich, dass damit zunächst nicht eigentlich Position bezogen wird, sondern eher das Problem exponiert werden soll.

Eventuell können, wenn sich in der Lerngruppe Schülerinnen oder Schüler befinden, die aus anderen Bundesländern stammen, auch deren Erfahrungen einbezogen werden.

Danach soll ein sehr knappes – siehe oben – Video eine erste Heranführung leisten und über die Benennung von Vor- und Nachteilen auch schon eine erste Problematisierung leisten, die dann in der Diskussion weitergeführt werden kann.

An dieser Stelle ist es hilfreich, kurz auf den Bundesrat und seine Funktion einzugehen, da er im folgenden Kommentar eine zentrale Rolle spielt.

Der Gedankengang wird durch einen meinungsbildenden Kommentar weitergeführt, der sowohl den größeren Zusammenhang herstellt als auch eine deutliche Position bezieht, ohne die Gegenargumente auszusparen.

Zusammen mit den schon erarbeiteten Aspekten bietet die nun zum Einsatz kommende Pro- und Contra-Methode die Möglichkeit, zu erkennen, dass es bei komplexen Problemen keine einfachen Lösungen gibt. Jede Seite besitzt ihre Argumente, die es anzuerkennen und zu gewichten gilt, will man zu einem abwägenden Gesamturteil kommen. Schülerinnen und Schüler lernen dadurch auch der „Gegenseite“ Gehör zu schenken und gewinnen die Einsicht, dass die eigene Position immer auch von einer anderen Seite her zu betrachten und zu diskutieren ist. Dem einseitigen Verharren in der eigenen „Meinungsblase“ wird so entgegengearbeitet.



### **Angestrebter Kompetenzerwerb:**

- **Fähigkeit zur Analyse von politischen Sachverhalten und deren Einordnung in größere Zusammenhänge**
- **situations- und medienbezogene Anwendung unterschiedlicher Lesestrategien**
- **informierendes und argumentatives Schreiben**
- **Fähigkeit zu solidarischem und verantwortungsbewusstem demokratischen Handeln**
- **Analyse politischer Entscheidungsprozesse**



## Stundenverlauf im Überblick: Einstieg

5	Präsentation des satirischen Textes „Corona-Chaos“ <b>Arbeitsauftrag:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Suche dir das Bundesland aus, in dem du <b>leben willst</b>.</li> </ul> <b>(vermutete) Ergebnisse/Weiterführung</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Feststellung der Unmöglichkeit; eigentliche Aussage des Textes: nicht mehr nachvollziehbares Regelchaos bzgl. Corona zwischen Bayern und Bremen</li> <li>- Schuldzuweisung: Bundesländer usw.</li> <li>- Frage nach den Hintergründen: Muss das so sein? Warum ist das so?</li> </ul>	Plenum  L-SuS-G	Powerpoint / Dokumentenkamera          (Tafel)
10	Film: „Föderalismus – einfach erklärt“ (bis Minute 01.04; dann bis zum E) <b>Arbeitsaufträge:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Festhalten der wesentlichen Informationen/ Überprüfung in PA</li> <li>- Bestimmung der Vorteile/Nachteile</li> </ul> <b>Weiterführung:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- (eventuell Ergebnissicherung; vgl. Sequenzen)</li> <li>- Diskussion der Vor- und Nachteile; Hinführung auf aktuelle Thematik (unter Rückgriff auf Einstieg)</li> </ul>	EA/PA  PA	Computer/Beamer
15	vertiefendes Material zur Vorbereitung der Pro- und Contra-Debatte: Stefan Braun: Stresstest (vgl. AB) <b>Arbeitsauftrag:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Einteilung in Gruppen Pro und Contra</li> <li>- Lektüre und Auswertung des Textes</li> <li>- Vorbereitung des Statements / Benennung des Sprechers/der Sprecherin</li> </ul>	GA	AB
10	Vorlesen und Diskussion der E-Mails		



### Benötigtes Material:

#### Einstieg:

Corona-Chaos

#### Film:

„Föderalismus – einfach erklärt“: [Föderalismus - einfach erklärt! https://youtu.be/TL2HwAilxfM](https://youtu.be/TL2HwAilxfM)

#### Arbeitsblatt:

Stefan Braun: Ein Stesstest, wie es ihn noch nie gab



Erwartungshorizont:

**Video: Föderalismus: siehe oben**

**Kommentar Stefan Braun**

**Aufhänger**

Coronabedingte Verhinderung der ausführlichen Feier der 1000. Sitzung des Deutschen Bundesrates

**Lob der historischen Rolle des Bundestages**

- Abgrenzung zu machtlosen Reichsrat der Weimarer Republik
- entscheidende Bedeutung: Kontrolle und Begrenzung der staatlichen Zentralgewalt
- Symbol der pluralistischen Brechung eines „Staatsnationalismus“

Ein Blick auf die Zeit nach 1945

- Entwicklung einer regionalen Identität in politischer Verantwortung
- wechselseitige Stärkung der nationalen Identität

**Überleitung:**

Forderung des Mitbedenkens der (historischen) Funktion der Bundesländer in der aktuellen Debatte über die effizienzbehindernde Rolle Länder: hohe Abstimmungsbedarf, wenig Einheitlichkeit usw.

**Versuch einer (föderalismusfreundlichen) Klärung der Situation**

- Besonderheit der historisch einmaligen Pandemielage: Überforderung der eingeübten Konsentechniken
- Konsequenz angesichts der Bedrohungslage: medizinisch geboten strenge Einheitlichkeit der Regel, zugleich aber sinnvolle Einbeziehung der regionalen Unterschiede
- Grundthese: Unmöglichkeit der einheitlichen Lösung des vielfältig gebrochenen Verhältnisses von Freiheit und Sicherheit
- Vor diesem Hintergrund verständlich: letztliche unendlicher Abstimmungsbedarf ohne erreichbare Einstimmigkeit
- Aber einzige Lösungsmöglichkeit: Föderalismus als Modell der „doppelten Verantwortung“ fürs eigene Bundesland und für Deutschland
- Aus der Sache notwendiges Zugeständnis: Fehleranfälligkeit (angesichts der Neuheit und Größe der Herausforderung)

## Aufgabe: Arbeitsblatt

AB: „Das Corona-Chaos“

Ab morgen besteht Ausgangssperre für bayerische Marathonläufer, sächsische Skilangläuferinnen dürfen dagegen zwischen ein Uhr und zwei Uhr einkaufen. In Bremen gilt die Ausgangssperre nur für Wassermänner, also die mit dem Sternzeichen. Außerdem müssen in Baden-Württemberg alle SUV-Fahrer auch im Auto Maske tragen, außer sie benutzen ein Deodorant. In Bremen müssen alle Cabrios in der Garage bleiben, außer sie haben eine 17 im Kennzeichen. In Brandenburg dürfen alle Autos gefahren werden, wenn sie allerdings auf der rechten Straßenseite parken, müssen sie stehenbleiben. Hier gilt dann allerdings auch eine Ausnahme, falls sich links vom Fahrzeug ein Bungalow befindet. In Hamburg, Berlin und Thüringen sind alle Schulen geschlossen, außer diejenigen, die offen sind. Darüber entscheidet jeweils die zuständige Behörde. In Bayern, Rheinland-Pfalz und im Saarland ist es umgekehrt. Außerdem öffnen in Mecklenburg-Vorpommern die Schulen jeden zweiten Tag. Ausnahmen davon sind auf Antrag möglich, falls der Tag auf einen Montag oder ein ungerades Datum fällt.

AB: Stresstest

12. Februar 2021, 7:50 Uhr

### **Föderalismus: Ein Stresstest, wie es ihn noch nie gab**

**An diesem Freitag kommt der Bundesrat zu seiner 1000. Sitzung zusammen. Das ist eigentlich ein Grund zum Feiern. Doch ausgerechnet zum Jubiläum muss der Föderalismus mit seiner größten Herausforderung kämpfen: der Pandemie.**

*Kommentar von Stefan Braun, Berlin*

5 An diesem Freitag kommt der Bundesrat zu seiner 1000. Sitzung zusammen. Normalerweise gäbe es da eine große Fete; immerhin, es kommt der Bundespräsident und hält eine Rede. Doch für ein ausgelassenes Fest ist der Kampf gegen Corona zu schwer und die Lage im Ringen um eine gute Zukunft zu ernst.

10 Dabei wäre ein Fest sehr angemessen. Denn der Bundesrat, die Aufteilung der Republik in 16 Länder und der deutsche Föderalismus sind große Errungenschaften. Zwar gab es auch im Kaiserreich schon einen Bundesrat und in der Weimarer Republik einen Reichsrat. Viel mehr als eine Meinungsäußerung aber ist ihm nicht gewährt worden. Eine große Bedeutung und Rolle hat erst der Bundesrat nach dem Zweiten Weltkrieg und dem Nationalsozialismus erhalten. Er wurde konzipiert als Bollwerk gegen einen übermächtigen Zentralstaat und sollte  
15 von Anfang an verhindern, dass in diesem Land noch einmal eine Partei zur alles dominierenden, ja unterdrückenden Kraft aufsteigen kann. So spröde manche Sitzung im Bundesrat heute erscheinen mag, so konstitutiv ist er für Deutschland - als Symbol für ein Land, das sich der eigenen Vielfalt verschrieb und nicht länger dem alten Nationalismus.

### **Die Länder haben Deutschland stark gemacht**

20 Es gehört zum Wesen von Nachkriegsdeutschland, dass Schwaben oder Sachsen nicht nur wegen ihres Dialekts belächelt werden, sondern auch auf ihre Leistungen als Schwaben oder Sachsen stolz sind. Und zu den entscheidenden Vorteilen der Aufteilung in starke Bundesländer gehört, dass es Landesregierungen gibt, die sich verantwortlich fühlen. Nicht überall funktioniert das gut, und nicht an jeder Ecke der Republik sind die Bedingungen dafür die gleichen.  
25 Aber dass 1949 im Westen elf und 1990 zusätzliche fünf stolze Länder entstanden sind, hat Deutschland nicht geschwächt und auch nicht auseinandergetrieben. Es hat das Land stark gemacht.

Das alles sollte man sich bewusst machen, wenn nun in der Pandemie die Fragen kommen, ob der Föderalismus den Problemen noch gewachsen ist: Warum dauernd diese Debatten  
30 zwischen Kanzlerin, Ministerpräsidentinnen und Ministerpräsidenten? Wieso können die sich nicht einfach mal auf eine Linie verständigen? Was soll überhaupt das Durcheinander? Diese Fragen drängen sich auch jetzt wieder auf, nachdem die Videoschaltel am Mittwoch ohne gemeinsamen Kurs bei der Schule endete. Nur sind diese Fragen schwieriger zu beantworten, als viele denken.

35 Denn Covid-19 ist nicht irgendein Problem, das man durch Kompromisse und Kräfteausgleich zwischen Bund und Ländern austarieren könnte; insofern ist das Virus eine Provokation für alle, die das Geben und Nehmen gewohnt sind, die wussten, wie befriedend die eingeübten Praktiken immer wirkten. Corona ist wahrscheinlich die größte Herausforderung für das politische System seit 1945. Es entzieht sich den Kompromisstechniken, die über Jahrzehnte eingeübt wurden.

### **Die Prüfung ist noch nicht bestanden**

Schlimmer noch: Aus virologischer Sicht lässt diese Pandemie eine radikale, bundesweite Einheitlichkeit mit strengen Maßnahmen zwingend erscheinen - während die fast selbstverständlichen regionalen Unterschiede in den Inzidenz-Zahlen aus gesellschaftlich-sozialer Sicht im Grunde nach einem differenzierten Umgang verlangen. Wer verstehen will, warum die Kanzlerin und die meisten Länderchefs immer wieder und auch jetzt in manchen Fragen so quer liegen, erhält hier seine Erklärung: In dieser Krise ist der Zielkonflikt zwischen Sicherheit und Freiheit so groß, dass es sehr schwer ist, ihn befriedigend und gar für alle gleichzeitig aufzulösen.

50 Das entschuldigt nicht Versäumnisse und Fehler, aber es erklärt viele Sorgen und Debatten. Für den Föderalismus und die Ministerpräsidentinnen und Ministerpräsidenten ist diese Krise ein Stresstest, wie es ihn noch nie gab. Es ist ein Test, in dem sie mehr als zuvor eine doppelte Verantwortung tragen: eine fürs eigene Bundesland, eine für Deutschland. Niemand, der einigermaßen redlich ist beim Blick auf diese Aufgabe, sollte deshalb glauben, dass dabei keine Fehler oder Fehleinschätzungen unterlaufen. Und ausgerechnet jetzt, da Fehler fatal sein können, sind sie fast unvermeidlich. Das ist für alle schwer auszuhalten - und verlangt immer neue Abwägungen, die stets irgendwo wehtun.

Das heißt allerdings zugleich: Fehler müssen korrigiert werden. Dass das deutsche Bildungssystem und viele Schulen nicht ausgestattet waren für diese Krise, dass die Digitalisierung in vielen Regionen dem eigentlich Möglichen dramatisch hinterherhinkt und dass die versprochenen Novemberhilfen bislang kaum ankommen, weil die Softwares von Bund und Ländern nicht zueinanderpassen- das darf nicht noch einmal passieren.

60 Die Pandemie stellt den Föderalismus nicht infrage. Aber sie stellt ihn vor seine größte Prüfung. Sie ist noch nicht bestanden.

(Stefan Braun: Föderalismus – Ein Stresstest, wie es ihn noch nie gab | Meinung sueddeutsche.de: <https://sz.de/1.5203588>)