

## Panel 30

### Koordination im Föderalismus – Akteure, Strategien, Institutionen

Chairs: Iris Reus, Universität Bamberg / Johanna Schnabel, Universität Lausanne

SEKTION 5

REGIONALISIERUNGSPROZESSE INNERHALB VON NATIONALSTAATEN

Freitag, 30.09.2016, 16:00 - 17:30 Uhr

#### **Koordination durch Wettbewerb? Gemeinsame Abituraufgaben und Schulpolitik der Länder**

Dominic Heinz / Roman Haase

Koordination zwischen den Ländern in Deutschland zeichnet und zeichnete sich durch Kooperation aus, um Konsens herzustellen. Wettbewerb zwischen Ländern wurde vermieden oder bezog sich auf Verwaltungsverfahren oder Benchmarking (also „best practice“ Verfahren). Immer noch betonen Länder die Einigkeit untereinander aus Ausdruck des kooperativen Föderalismus. Dies galt und gilt vor allem in der Schulpolitik über die der Bund keine Kompetenz verfügt. Nach der Föderalismusreform I besteht für den Bund nur noch die Mitwirkung an der Schulpolitik der Länder über die Steuerungsgruppe nach Art. 92 b GG zur Bildungsberichterstattung. Schulpolitik ist damit ein Zeichen für genuine Landespolitik und somit auch Thema von Landtagswahlkämpfen und Landesregierungspolitik. Doch die ist gekennzeichnet durch parteipolitischen Wettbewerb innerhalb der Länder. Welche Rolle spielt der parteipolitische Wettbewerb innerhalb der Länder für die Koordination zwischen den Ländern? Verdrängen Konsens und Kooperation den Wettbewerb zwischen den Ländern, so dass es Landesregierungen gelingt zwischen landesinternen Wettbewerb und landesexterner Kooperation zu unterscheiden?

Der Beitrag thematisiert die Gemeinsamen Abituraufgaben in der deutschen Schulpolitik. Daran zeigt sich, dass die deutsche Einheit, der Konstanzer Beschluss und die Reformen der KMK nicht spurlos an der Schulpolitik vorbei gingen. Zwar herrschen Konsens und Kooperation immer noch als Koordinationsmodus zwischen den Ländern vor. Jedoch ist auch eine Koordination durch Wettbewerb zwischen den Ländern an den Gemeinsamen Abituraufgaben zu erkennen. Für die Koordination ist damit eine neue Facette im deutschen Föderalismus erkennbar, die bisher vorborgen blieb. Im Gegensatz zu den beiden Föderalismusreformen entstand diese Form der Koordination durch eine gewandelte Schulpolitik der Länder.

## **Formale versus informelle Koordination im Föderalismus – Erkenntnisse aus dem Politikfeld**

### **Datenschutz**

*Lena Ulbricht*

Ist föderale Koordination in formalen Gremien der informellen Koordination überlegen? Zumindest aus theoretischer Sicht besteht die Erwartung, dass formale Koordination zahlreiche Vorteile bietet: Koordinationsprobleme werden schneller und zuverlässiger aufgegriffen, Lösungen werden schneller und häufiger erarbeitet (etwa in Form von Beschlüssen) und nicht zuletzt die Umsetzung der Einigungen geschieht schneller und umfassender.

Dieser Beitrag nähert sich dieser Frage anhand des in der Föderalismusforschung bislang wenig beachteten Politikfelds Datenschutz. Dieses ist für einen Vergleich zwischen formaler und informeller Koordination besonders geeignet, weil es sich durch eine große Heterogenität an Akteuren kennzeichnet, unter denen Koordinationsbedarf besteht:

- Unabhängige Kontrollbehörden auf Bundes-, Landes- sowie auf europäischer Ebene
- Beauftragte in datenverarbeitenden Behörden und Unternehmen
- Kontrolleure des allgemeinen und des spezifischen Datenschutzes

Zum Teil bestehen formale Koordinationsgremien wie die Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder (Datenschutz im öffentlichen Bereich), der Düsseldorfer Kreis (Datenschutz im nicht-öffentlichen Bereich) und die Artikel 29-Gruppe (europäische Datenschutzbeauftragte) mit ihren Unter-Arbeitsgruppen. Doch ein bedeutender Anteil der Koordination, etwa zwischen unabhängigen Datenschutzbeauftragten des Bundes oder der Länder mit betrieblichen und behördlichen Datenschutzbeauftragten, ist informeller Natur.

Der Beitrag bietet eine Aufarbeitung der verschiedenen Koordinationsbeziehungen zwischen den Akteuren mit einem besonderen Fokus auf Koordinationsmodi und -ziele sowie die Ressourcen und Interessen der beteiligten Akteure. Grundlage bieten eine Auswertung von Sekundärliteratur sowie Experteninterviews.

Die Befunde zeigen, dass formale Koordinationsgremien, wie zu erwarten, zuverlässiger und häufiger für Austausch sorgen als informelle Kontakte dies vermögen. Allerdings ist damit keine zuverlässige Bearbeitung von Koordinationsproblemen verbunden, da die Akteure in vielen Fällen durchaus entweder ein Interesse an Deregulierung haben (und Themen somit entweder ausgespart oder ohne Ergebnis behandelt werden) und es zudem an Umsetzungsdisziplin mangelt (da Beschlüsse keine bindende Kraft haben). Die informelle Koordination zeichnet sich wiederum dadurch aus, dass sie situativ stark variiert und wenig Zuverlässigkeit bietet, jedoch eine unverzichtbare Ergänzung zur formalen Koordination darstellt: Sie reagiert flexibel auf neue Regulierungsherausforderungen und ist neuen Akteuren gegenüber offen. Beide Aspekte sind für den Datenschutz von großer Bedeutung: zum einen wegen der sich rapide wandelnden Regulierungsanforderungen und Koordinationsbedarfe, unter anderem verursacht durch die Digitalisierung, zum anderen aufgrund des sich stetig wandelnden Akteursfeldes im Politikfeld, das aufgrund der EU-Datenschutzgrundverordnung gegenwärtig neu geordnet wird.

## **Strategic Coalition Formation In Intergovernmental Relations**

*Yvonne Hegele*

Horizontal Intergovernmental Relations, understood as coordination between lower level actors in a multilevel system, can be understood as negotiations in a collective decision situation. In order to come to a decision, actors form coalitions with other actors that have similar interests and goals. Interests and goals however are not always clear and cannot be characterized one-dimensionally, this paper argues. In such a situation, different strategies for coalition formation open up. The paper aspires to answer the question which coalition formation strategies are used by the actors in horizontal federalism and how do the different strategies relate to each other? It uses a new dataset on coordination relations between the German sub-state governments and analyzes it with the tools of social network analysis. It will be demonstrated that indeed different strategies for coalition formation exist and are used by the actors. In their co-existence, they open up several strategic options for coalition formation and hence for coming to a collective decision.

## **Koevolution von Politiksektoren: Die Beziehung von Prävention und Gesundheitsversorgung im internationalen Vergleich**

*Philipp Trein*

In modernen Staaten ist die Beziehung und Koordination unterschiedlicher Politiksektoren essentiell für die Funktionsfähigkeit des politischen Systems. In den vergangenen drei Jahrzehnten hat sich aufgrund der Delegation von staatlicher Autorität, beispielsweise an unabhängige Regulierungsbehörden, der Bedarf nach horizontaler Koordination noch vergrößert. Desweiteren hat die Veränderung von Problemkonstellationen, etwa im Bereich der Gesundheitspolitik, ebenfalls zu einer größeren Notwendigkeit der Integration existierender Politiksektoren geführt. Während die Beiträge zur Erforschung der Koordination und Integration von Politiksektoren regelmäßig neue theoretische Konzepte entwickeln, ist vor allem die empirisch-vergleichende Forschung nach wie vor noch lückenhaft.

Dieser Aufsatz macht einen Beitrag zur empirisch-vergleichenden Erforschung der Koordination von Politiksektoren, in dem er die Koevolution von Prävention und Versorgung im Bereich der Gesundheitspolitik untersucht. Ziel des Beitrages ist es, basierend auf einem historischen Vergleich von fünf Ländern, besser zu verstehen wie sich die Beziehungen zwischen den beiden Sektoren Prävention und Versorgung entwickelt haben und warum es Unterschiede zwischen Ländern gibt. Der Aufsatz argumentiert, dass der Grad der politischen Aktivität von Professionen, die Fragmentierung des politischen Systems sowie kontextuelle Faktoren im Wesentlichen zur Erklärung von Unterschieden in der Koevolution von Politiksektoren zwischen Ländern und Zeiträumen beitragen. Zur empirischen Untermauerung dieser Argumentation stützt sich der Beitrag auf fünf Länderstudien, welche theoretisch verschiedene Konfigurationen von politisch aktiven Professionen und institutioneller Fragmentierung aufweisen, nämlich Australien, Deutschland, Schweiz, die Vereinigten Staaten sowie Großbritannien als einzigem unitarischen Staat. Die empirischen Analysen basieren auf der Auswertung von Sekundärliteratur, Interviews und offiziellen Dokumenten und decken den Zeitraum von 1880 bis 2010 ab. Die Ergebnisse zeigen, dass sich Prävention und Gesundheitsversorgung in allen Ländern in die Richtung einer verstärkten Politikintegration (Output-Koordination) entwickelt haben. Unterschiede gibt es jedoch im Bereich der institutionellen Beziehungen sowie der Interaktion von Akteuren, vor allem von Professionen. Dabei zeigt sich, dass einerseits politisch aktivere Professionsorganisationen und politisch professionalisierte Interessengruppen mit mehr Interaktion zwischen den Sektoren („Politics“-Koordination) einhergehen, etwa da ärztliche Standesorganisationen offensiv präventive Gesundheitspolitiken unterstützen. Zum anderen sind die institutionellen Beziehungen zwischen den verschiedenen Sektoren in dezentralisierten Föderationen viel fragmentierter.

Zusammengefasst macht dieser Aufsatz einen generellen Beitrag zur Erforschung der Koevolution, einschließlich der Koordination, von Politiksektoren, im Besonderen zur Erklärung von Unterschieden zwischen Ländern und Zeiträumen.