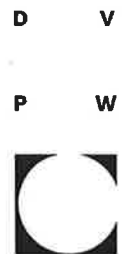


# Sektion „Regierungssystem und Regieren in der Bundesrepublik Deutschland“

## Bericht: Beiträge der Sektion zum DVPW-Kongress 2015

Die - insgesamt drei - Veranstaltungen der Sektion standen unter der Überschrift „Probleme und Aufgaben einer modernen Regierungslehre heute“. Alle drei Panels wurden von der Frage nach den „Fundamentalproblematiken“ des Regierens heute angeleitet. Der Begriff der Fundamentalproblematiken stammt von Wilhelm Hennis, dessen Regierungslehre vor genau 50 Jahren, im Jahr 1965, erschienen ist. Neben dem Rahmenthema des Kongresses wurde dieses Jubiläum als Anknüpfungspunkt für die Sektionsveranstaltungen gewählt. Welche Probleme lassen sich aus dem Spannungsverhältnis von Sicherheit und Freiheit in unserer Zeit identifizieren und welche Aufgaben resultieren hieraus für das Regieren? Denn die Gewährleistung von Sicherheit und zugleich die Sicherung von Freiheitsrechten sind zentrale Herausforderungen für die Legitimation politischer Herrschaft unter Bedingungen des demokratischen Regierens. Darüber hinaus war zu fragen, welche weiteren „Fundamentalproblematiken“ sich heute identifizieren lassen.



Herbst 2015  
Nr. 153

Vereint unter einem gemeinsamen Rahmenthema, sollten die drei Veranstaltungen dennoch unterschiedliche methodische Herangehensweisen und abwechslungsreiche Formate ermöglichen. Das erste Panel versammelte ausgewiesene Vertreter der Regierungsforschung und ihrer Nachbardisziplinen, die sich mit den zentralen Herausforderungen des Regierens im 21. Jahrhundert beschäftigten. Das zweite Panel fand in der Form einer Podiumsdiskussion statt, um die Perspektive der politischen Praxis zum Umgang von Exekutiven mit den Risiken unserer Zeit in die Debatte einzubringen. Das dritte Panel schließlich bot die Möglichkeit, aktuelle Forschungsarbeiten zum Regieren von jüngeren sog. Nachwuchswissenschaftler/innen kennen zu lernen.

### **Panel 1: Fundamentalproblematiken unserer Zeit: Herausforderungen, Probleme und Strukturen des Regierens (Moderation Stephan Bröchler)**

Den Auftakt der Veranstaltungen bildete ein Expertenpanel, das aus unterschiedlichen Perspektiven das Problemfeld „Fundamentalproblematiken unserer Zeit“ reflektierte. Aus theoretisch-konzeptioneller Sicht entwarf Friedbert W. Rüb (Humboldt-Universität zu Berlin) Thesen zu „Fundamentalproblematiken des Regierens – heute“. Er schlug vor, folgende vier bedeutsame strukturelle Fundamentalprobleme zu unterscheiden. 1) Interne (Re)Organisation der Regierung: Mit Hilfe des Principal-Agent Ansatzes

D V

P W



Herbst 2015  
Nr. 153

wird argumentiert, dass Fundamentalproblematiken analytisch auf zwei Ebenen zu identifizieren sind. Zum einen als Verselbständigung der Regierung gegenüber dem Parlament (Gefahr des „agency loss“); zum anderen, dass es innerhalb der Regierungsformation immer mehr erschwert wird, eine einheitlich agierende Regierung zu organisieren. 2) Folgen der Knappheit der Zeit: Dieser Prozess komme sowohl in der Erweiterung des Zeithorizontes für Regieren als auch der Verknappung der Zeitressourcen für Regierungshandeln zum Ausdruck. Beide Faktoren führten dazu, dass schnell getroffene Entscheidungen immer neue Entscheidungen erfordern, um nicht-intendierte Folgen zu korrigieren. 3) Zunahme der „wicked problems“: Gemeint ist die Zunahme, durch hohe Komplexität gekennzeichnete öffentlicher Probleme, die seitens der Politik in hiesigen modernen und global vernetzten Gesellschaftssystemen zu bearbeiten sind. 4) Kontingenzsteigerung moderner Gesellschaften: In der garantierten Welt dominiere das Bewusstsein, dass alles was ist, auch anders hätte sein können. Als mögliche Folge des Umgangs mit Fundamentalproblematiken zeichnete Rüb die Gefahr eines sich herausbildenden Sicherheitsstaates.

Die anschließenden Vorträge beleuchteten die Thematik der Fundamentalprobleme des Regierens aus stärker empirisch orientierten Problemperspektiven. Claus Leggewie (KWI Essen) schloss explizit an das Thema des DVPW-Kongresses „Vorsicht Sicherheit! Legitimationsprobleme der Ordnung von Freiheit“ an. Sein Beitrag „Sicherheit und Freiheit“ analysierte die Bedeutung der Geheimdienste, insbesondere des deutschen Verfassungsschutzes. Er vertrat die These, dass der Verfassungsschutz systematisch das Ziel verfehle, die Verfassung zu schützen. Und nicht nur das: Das Bundesamt für Verfassungsschutz erweise sich zunehmend als ein Fundamentalproblem für das demokratische Regieren in Deutschland. Die These, dass sich die Bundesrepublik immer stärker in Richtung eines demokratisch immer weniger kontrollierten Sicherheitsstaates entwickle, markierte eine wichtige Schnittstelle zum Vortrag von Friedbert W. Rüb.

Karl-Rudolf Korte, Martin Florack und Timo Grunden (Universität Duisburg-Essen) interessierten sich für die Bedeutung von Fundamentalproblematiken für die Regierungsforschung. In seinem Vortrag „Regierungsorganisation und Kernexekutive“ plädierte Korte für eine integrative Forschungsperspektive im Umgang mit Fundamentalproblematiken. Der „Königsweg“ zur wissenschaftlichen Rahmung dieses Typus von Regierungsproblemen liege in der disziplinären und methodischen Vielfalt der Regierungsforschung. Timo Grunden ergänzte die Ausführungen um Erfahrungswissen als Grundsatzreferent der SPD-Fraktion im Landtag von Nordrhein-Westfalen. Aus politikwissenschaftlicher Sicht analysierte er Logiken der

Problemwahrnehmung und Funktionslogiken einer Landespartei in Regierungsverantwortung.

Patrick Donges (Ernst Moritz Arndt Universität Greifswald) arrondierte die Beiträge der Vertreter der politikwissenschaftlichen Regierungsforschung aus kommunikationswissenschaftlicher Perspektive. In seinem Vortrag „Regieren unter den Anforderungen von Transparenz und Medialisierung“ untersuchte er die möglichen Folgen der erhöhten Bedeutung medialer Kommunikation von Politik und die Durchsetzung von Online-Medien. Donges plädierte aus Sicht des soziologischen Institutionalismus für ein Verständnis von Transparenz als ein institutionalisiertes Regelsystem. Die Folgen von Transparenz und Medialisierung bewertete er als ambivalent. Erwartbar seien die Zunahme antizipierender Handlungslogiken, die Erhöhung der Kommunikationskosten sowie die Homogenisierung und Standardisierung von Strukturen und Prozessen.

Als ein Zwischenfazit aus den Vorträgen und Fragen sowie Anmerkungen aus dem Plenum können perspektivisch drei Erkenntnisse formuliert werden: 1) Beim Typus „Fundamentalprobleme des Regierens“ handelt es nicht um einen recycelten Begriff aus den 1960er Jahren. Vielmehr besitzt der Begriff das Potenzial, wichtige Beiträge auf unterschiedlichen Ebenen zu leisten: zur theoretisch-konzeptionellen Rahmung eines wichtigen Problemtypus des Regierens sowie zum Selbstverständnis und zur Aufgabendefinition der bundesdeutschen Regierungslehre. 2) Fundamentalprobleme des Regierens lassen sich nicht kanonisch überzeitlich bestimmen. Vielmehr müssen diese Probleme, im Sinne einer praxis- und aktualitätsbezogenen Politikwissenschaft, immer wieder neu politikwissenschaftlich reflektiert und bestimmt werden. 3) Das Panel „Fundamentalproblematiken unserer Zeit: Herausforderungen, Probleme und Strukturen des Regierens“ hat einen ersten Beitrag zum heutigen Verständnis geleistet. In Zukunft sind noch ganz erhebliche theoretisch-konzeptionelle und empirische Anstrengungen erforderlich (wie die Abgrenzung zu anderen Problemkategorien). Die Sektion „Regierungssystem und Regieren in der Bundesrepublik Deutschland“ will in ihrer künftigen Arbeit weiter dazu beitragen.

**Panel 2: Podiumsdiskussion: Technik, Umwelt, Risiko: Zum Umgang mit Fundamentalproblematiken in der politischen Praxis (Moderation Manuela Glaab)**

Für das zweite Panel hatte die Sektion mit Michael Müller, Parlamentarischer Staatssekretär a.D. und amtierender Co-Vorsitzender der Kommission Lagerung hoch radioaktiver Abfallstoffe (sog. „Endlagerkommission“), sowie mit Prof. Dr. Ortwin Renn, Direktor des Zentrums für Interdisziplinäre

D V

P W



Herbst 2015  
Nr. 153

D V

P W



Herbst 2015  
Nr. 153

re Risiko- und Innovationsforschung an der Universität Stuttgart, zwei ausgewiesene Experten zum Thema gewonnen. Beide schilderten aus ihrer langjährigen praktischen Erfahrung, wie mit Fundamentalproblematiken im Bereich Technik und Umwelt sowie den hier zu behandelnden Risikoszenarien umgegangen wird. Das Fundamentalproblem der Komplexität und des Umgangs mit (Nicht)wissen bewertete Müller für den Bereich des Klimaschutzes als nachrangig, da nicht Informationsunsicherheit, sondern „Regime der Kurzfristigkeit“ in der Politik ausschlaggebend für den Aufschub weiterreichender Entscheidungen und Maßnahmen seien. Aus der Perspektive der Politikberatung konstatierte Renn hingegen, dass sich die Qualität von Risiken in einer globalisierten, also entgrenzten und zugleich vernetzten Welt fundamental gewandelt habe. Politik und Gesellschaft sehen sich demnach mit „systemischen Risiken“ konfrontiert, die globale Beratungs- und Verhandlungsstrukturen erforderlich machten. Gerade weil die Risikowahrnehmungen von Laien und Experten nachweislich divergieren, seien zudem verstärkte Anstrengungen im Bereich der Öffentlichkeitsberatung angezeigt. Müller betonte hierbei die Notwendigkeit eines intensiven Diskurses über vorhandene Zielkonflikte im Bereich der Umwelt- und Energiepolitik. Renn warnte in diesem Zusammenhang vor einer Überbetonung von Effizienz, da die Effektivität, Resilienz und Fairness gleichermaßen zu berücksichtigende Parameter im Umgang mit Risiken und der hier zu treffenden Entscheidungen seien. Beide Referenten stimmten darin überein, dass es bei der Bearbeitung komplexer Probleme darauf ankomme, Zusammenhänge sichtbar und verständlich zu machen.

### **Panel 3: Aktuelle Forschungsfragen zum Regieren in unsicheren Zeiten: Akteure, Strukturen, Prozesse, Strategien (Moderation Helmar Schöne)**

Dieses „Nachwuchs-Panel“ wurde eröffnet von Christiane Barnickel (Europa-Universität Viadrina, Frankfurt/Oder), die große Regierungserklärungen inhaltsanalytisch codiert hat, um zu überprüfen, wie sich die Selbstrechtfertigungen von Regierungsakteuren über die Jahrzehnte verändert haben. Dafür schlägt sie ein diskursnetzwerkanalytisches Vorgehen vor, weil der Frage nach den Relationen zwischen den verwendeten Rechtfertigungsargumenten besondere Bedeutung zukommt. Barnickel fragt, ob sich der von einschlägigen Autoren diagnostizierte Wandel zur Postdemokratie auch in Regierungserklärungen abbildet. Hat sich die Verwendung von demokratischen und postdemokratischen Argumenten über die Zeit verändert? Wird also heute deutlicher als früher mit objektivistischen, ökonomischen und rationalistischen Argumenten gearbeitet als mit dem Bezug auf das demokratische Ideal gleicher Partizipation und einen offenen demokratischen Diskurs?

Mit dem Themenfeld „Legitimation durch Kommunikation“ beschäftigte sich auch der Beitrag von Daniel Reichard (Universität Koblenz-Landau), der das Kongressmotto in seinem Titel „Vorsicht Unsicherheit. Herausforderungen und Praxis der Regierungskommunikation im Kontext der Finanz- und Wirtschaftskrise“ aufnahm. Gestützt auf Leitfadeninterviews und Dokumentenanalysen stellte Reichard systematisch dar, wie während der zweiten Großen Koalition (2005-2009) die Regierungskommunikation der damaligen Finanz- und Wirtschaftskrise begegnete. Im Ergebnis beschreibt er die Struktur des „Kommunikationsmixes“, mit der die Regierung auf Krisensituationen reagiert. Im Fall der Finanzmarktkrise war dieser Mix vor allem durch eine „doppelte Personalisierung“ gekennzeichnet, mit der die Kanzlerin und der Finanzminister in den Mittelpunkt gerückt wurden.

Auf die beiden Beiträge zur Regierungskommunikation folgten zwei weitere, die sich mit Governance-Fragen beschäftigten. Sven Sebastian Grundmann fragte am Beispiel der Präimplantationsdiagnostik (PID), inwiefern Expertenkommissionen, in diesem Fall der Ethikrat, zur erfolgreichen Governance komplexer politischer Probleme beitragen können. Grundmann sieht die Rolle des Rates darin, eine prinzipiell unentscheidbare Frage, entscheidbar gemacht zu haben – indem nämlich die Beiträge des Ethikrates dafür gesorgt hätten, dass die Abstimmung über das Gesetz zur PID ohne Fraktionsdisziplin verlaufen konnte. In der Diskussion des Beitrages spielte vor allem die Frage eine Rolle, ob die PID, wie vom Referenten eingeführt, tatsächlich als ein so genanntes „wicked problem“ klassifiziert werden könne.

Im letzten Beitrag des Panels warf Dominic Heinz (Technische Universität Darmstadt) die Frage auf, ob die Theorie der Politikverflechtung auch geeignet ist, den in der Schulpolitik eingetreten Wandel zu erklären; entgegen der Annahme einer Politikverflechtungsfalle sei die Schulpolitik ein Beispiel für ein Politikfeld, in dem sich ein neuer bundesstaatlicher Koordinationsmodus habe entfalten können. Heinz sieht den Ausgangspunkt, der die „Glaubenskriege“ in der Bildungspolitik beendete und die Schulpolitik aus der Politikverflechtungsfalle befreite, in der Entscheidung der Bundesländer sich an internationalen Schulleistungsvergleichen zu beteiligen. Damit hätten die Bundesländer gezeigt, dass sie gegenüber dem Bund eine moderne Schulpolitik zu betreiben in der Lage sind. Fraktionsbildung, das Zusammenspiel von positiver und negativer Koordination, Strukturert und Besitzstandwahrung ermöglichten den Konstanzer Beschluss der KMK von 1997, der als Startschuss für eine Steuerung der Schulpolitik durch Leistungsvergleiche verstanden werden kann.

D V

P W



Herbst 2015  
Nr. 153

Ergänzt wurden die Beiträge jeweils durch Kommentator/innen. Durch Nicolai Dose (Universität Duisburg-Essen), Friedbert W. Rüb (Humboldt-Universität zu Berlin), Manuela Glaab (Universität Koblenz-Landau) sowie Julia von Blumenthal (Humboldt-Universität zu Berlin) erhielten die Referent/innen wertvolle Hinweise zur Weiterentwicklung ihrer Texte.

Auf der anschließenden Mitgliederversammlung der Sektion wurde der Sektionsvorstand neu gewählt.

### Vorstand der Sektion und Kontaktinformationen

PD Dr. Stephan Bröchler, Humboldt-Universität zu Berlin  
broechls@hu-berlin.de

Prof. Dr. Manuela Glaab, Universität Koblenz-Landau  
glaab@uni-landau.de

Prof. Dr. Helmar Schöne, Pädagogische Hochschule Schwäbisch Gmünd  
Helmar.Schoene@ph-gmuend.de

D V

P W



Herbst 2015  
Nr. 153



Britta Marschke, Heinz Ulrich Brinkmann (Hg.)

**„Ich habe nichts gegen Ausländer, aber...“**

**Alltagsrassismus in Deutschland**  
Alltagsrassismus ist eine subtile Form des Rassismus. Das Buch befördert ein Bewusstsein für alltägliche Diskriminierungen und Benachteiligungen von Menschen, die aufgrund ihres Aussehens als Fremde angesehen werden. Im ersten Teil des Buches werden wissenschaftliche Grundlagen zu Alltagsrassismus erläutert. Zudem werden Diskriminierungsbereiche – Bildung, Ausbildung, Arbeit, Wohnen, Medien – einzeln dargestellt. Im zweiten Teil berichten migrantische Prominente über persönliche Erfahrungen mit Diskriminierung und ermöglichen einen Einblick über Ausmaß und Auswirkungen von Alltagsrassismus.

Bd. 27, 2015, 440 S., 44.90 €, br., ISBN 978-3-643-12087-8

**LIT Verlag** Berlin – Münster – Zürich – London

Auslieferung: D: LIT Verlag, Fresnostr. 2, D-48159 Münster, Mail: [vertrieb@lit-verlag.de](mailto:vertrieb@lit-verlag.de)  
A: Medienlogistik Pichler-ÖBZ GmbH & Co KG, Mail: [mlo@medien-logistik.at](mailto:mlo@medien-logistik.at)