

Editorial

Die Entwicklung der **Europäischen Union** in Zeichen der – wie es viele Beobachter sehen – nur in die Zeit gestreckten Schuldenkrise (siehe *Wolfgang Streeck* in Heft 1-2013) einerseits und der für einzelne Euromitglieder dramatischen Folgen der Konsolidierungsversuche andererseits, sowie der kontinuierlichen Bestrebungen nach territorialer Erweiterung und ihrer demokratischen Defizite und Potentiale ist Gegenstand einer anhaltenden Debatte in Politik und Wissenschaft. Dabei fokussierte sich ein großer Teil der Argumente auf die Zukunft des Euro. *Fritz W. Scharpf* und *Martin Höpner* pointierten in Heft 2-2013 die Disparität der ökonomischen Entwicklung in der Eurozone und die Paradoxien derzeitiger Lösungsversuche der Eurokrise auf der Ebene der gemeinsamen europäischen Politik. *Anke Hassel* plädiert in ihrem Beitrag nun für einen Perspektivwechsel in dieser Debatte. Nachhaltige ökonomische Strategien für eine Sanierung des Euroraumes fehlten ebenso wie eine politische Perspektive demokratischer Europäisierung. Wende man den Blick weg von der Eurozone hin zu den politischen Defiziten der Finanzmarktregulierung und der Demokratie der Krisenländer, ändere sich das Bild. „Ungezügelter Finanzmärkte finanzierten Entwicklungen in defizitären Demokratien, an denen sich mehr oder weniger korrupte Eliten bereicherten und sich in ihrer Machtposition bestätigt sahen“. Um die Eurozone zu retten und eine weitere Europäisierung zu ermöglichen, so argumentiert die Autorin, muss zunächst eine politische Lösung gefunden werden, die vor allem an der Erneuerung nationaler Demokratien ansetzt.

Diese Perspektive weist auf eine Schwäche der europäischen Integration hin, die in der europafreundlichen Politik nahezu einem Tabu unterliegt: das unterschiedliche Demokratieverständnis gleichberechtigter Nationalstaaten, es sei denn, dieses Problem wird mit dem Stichwort „strukturelle Reformen“ thematisiert. In Italien versucht z.B. ein progressiver Reformier eine demokratische Erneuerung, die sich gegen das alte Regime richtet und nicht ausschließlich auf die von den „Märkten“ geforderte Konsolidierung zielt, während gleichzeitig Brüssel durch die autoritäre, antieuropäische Politik in Ungarn (welche gleichwohl Transfers akzeptiert) konsterniert wird. Diese Schwäche scheint in gewisser Hinsicht auch durch die Ereignisse in der Ukraine bestätigt zu werden. Die EU erwies sich mit ihrer Expansionsstrategie als beschränkt wirtschaftlich motiviert, und angesichts der Folgen ihrer fehlgeschlagenen Befriedungsversuche politisch nahezu handlungsunfähig. Die in der Tiefe nicht erkannten (oder ignorierten) vordemokratischen Verhältnisse in der Ukraine und deren traditionelle Vernetzung mit der überregionalen Wirtschaftspolitik entwickelten nach dem Umsturz eine nicht prognostizierte internationale Dramatik und

Dynamik, die Europa von einer Seite her zu bedrohen in der Lage ist, von der man im Westen nach dem Fall der Mauer keine Gefahr mehr sehen wollte, und die nunmehr auch die internationale politische Schwäche der EU offenbart. Diese Debatte wird nach den Europawahlen weiter geführt werden müssen.

Der Schwerpunkt dieses Heftes **Koordination – Konjunktur und Krise** wurde mit viel Engagement und spannenden Ergebnissen von *Sylvia Veith* und *Thurid Hustedt* organisiert. In ihrem einführenden Beitrag resümieren die special editors Forschungsperspektiven auf Regierungs- und Verwaltungscoordination. Die frühe organisations- und entscheidungstheoretische Forschung, die Diskussion um politische Planung, die Policy-Forschung sowie die EU-Forschung werden im Hinblick auf ihre jeweiligen Beiträge zu Fragen der Regierungs- und Verwaltungscoordination, insbesondere hinsichtlich der Erklärungsfaktoren für Koordinationsprobleme und -hemmnisse untersucht. Als wesentliche Ursachen für Koordinationsprobleme in Regierung und Verwaltung werden organisationale Eigeninteressen, die Prävalenz selektiver Perzeptionen der Akteure und Koordinationskosten herausgearbeitet.

Mindestens vier Indizien, so die Autoren, sprechen dafür, Koordination derzeit in einem (empirischen) Konjunkturhoch zu verorten. Erstens etablieren sich grenzüberschreitende Verwaltungs- und Expertennetzwerke parallel zu nationalen Koordinationsmechanismen, womit sich *Tobias Bach* und *Eva Ruffing* in ihrem Beitrag auseinandersetzen. Zweitens ermöglichen es neue Technologien, innovative Koordinationsmechanismen zu schaffen, was von *Eva Heidbreder* näher untersucht wird. Drittens gewinnen im EU-Mehrebenensystem mit seinem weitgehend fehlenden eigenen Verwaltungsunterbau nicht-hierarchische Formen der Koordination an Bedeutung, deren Voraussetzungen und Folgen derzeit genauer untersucht werden; für dieses Heft hat *Hartmut Aden* darüber einen Aufsatz verfasst. Viertens entsteht neuer organisationsinterner Koordinationsbedarf durch wachsende Anforderungen an die Output-Legitimation öffentlicher Organisationen, womit sich *Moritz Ansmann*, *Alexa Kristin Brase* und *Markus Seyfried* auseinandersetzen. Vieles spricht dafür, so resümieren die Koordinatoren des Schwerpunktes, dass diese Veränderungen nicht ohne Folgen für inter- und intraorganisationale Koordination auf allen Ebenen von Regierung und Verwaltung bleiben.

In den **Abhandlungen** findet sich eine, dem Manuskripteingang geschuldete, eher spontane Häufung von Beiträgen zum Föderalismus in Deutschland, die offenbar ebenfalls ein Thema mit Konjunktur anzeigen. Zunächst beschäftigt sich *Heinrich Mäding* mit einer dauerhaften Reformoption der deutschen Föderalismusdebatten, einer Länderneugliederung. Hierzu wirft er einen frischen Blick auf das Gutachten der Ernst-Kommission (1973). Der Autor schlussfolgert, dass der Finanzausgleich durch eine Neuregelung zwar entlastet werden würde, dieser sich allerdings als politische Alternative zu einer Neugliederung erwiesen hat. Mit Fragen des Finanzausgleichsdiskurses setzt sich auch *Henrik Scheller* auseinander. Argumente aus dem medial präsenten Thema der öffentlichen Verschuldung sind in die aktuellen Debatten um eine Reform des Finanzausgleichs übergeschwappt. Dabei, so argumentiert der Autor im Rahmen einer Diskursanalyse, steht unter anderem das neue finanz- und haushaltspolitische „Kontrollparadigma“ der im Grundgesetz normierten Logik des Finanzausgleichs zwischen Bund und Ländern entgegen.

Einen Blick auf Landespolitik nach der Föderalismusreform I wirft *Iris Reus* in ihrem Beitrag. Untersucht wird am Beispiel der Nichtraucherschutzgesetzgebung, ob die Reform – wie intendiert – vermehrt zu eigenständiger Landespolitik führt oder unitarische Einflüsse sich als dominant erweisen. Dabei ergibt sich ein komplexes Bild zwischen

Einheitlichkeit und Vielfalt. Die Folgen eines weiteren komplexen Reformvorhabens werden von *Doris Böhme* und *Markus Heindl* unter die Lupe genommen, ihr Beitrag reflektiert die Reform des Haushalts- und Rechnungswesens. Die Umstellung von Kameralistik auf doppische Buchführung bringt nicht intendierte Koordinationsherausforderungen und damit Reformkosten mit sich, die anhand der Beispiele Bayern und Thüringen analysiert werden. Ob diese Reform im Großen und Ganzen als Erfolg bezeichnet werden kann ist eine Frage, der *Andreas Schmid* in einer empirischen Analyse nachgeht. Dafür, so argumentiert der Autor, müssten die neuen Instrumente eine nachweisbare „verbesserte“ politische Steuerung mit sich bringen, was, so das Ergebnis seiner Untersuchung, kaum der Fall ist.

Mit einer anderen Art der Neuorganisation beschäftigen sich *Stefan Theuer* und *Frank Sowa*. Sie untersuchen die mit der Umstellung der deutschen Arbeitsvermittlung auf eine „aktivierende“ Arbeitsmarktpolitik verbundene Standardisierung der Arbeitsprozesse innerhalb der Agentur für Arbeit. Der für den Beitrag evaluierte Modellversuch soll Aufschluss darüber geben, ob ein positiver Zusammenhang zwischen der Anzahl der Vermittlungsfachkräfte und der Wirkung auf dem Arbeitsmarkt besteht.

In seinem **Essay** erinnert *Edgar Grande* an eine Debatte in der Bundesrepublik, die nach dem „unentschiedenen“ Wahlergebnis von 2013 vor der Bildung der Großen Koalition kurz aufflackerte: wäre eine Minderheitsregierung – wie in anderen europäischen Ländern – hierzulande nicht auch möglich und der Demokratie dienlicher als ein Bundestag ohne schlagkräftige Opposition? Der Beitrag schält heraus, dass Minderheitsregierungen auch in Deutschland eine Alternative zu Großen Koalitionen sein können. Eine solche Regierungsform wäre nicht nur für beide großen Parteien – die CDU wie auch für die SPD – attraktiv, um die bekannten Nachteile Großer Koalitionen zu vermeiden; sie wäre auch für das politische System in Deutschland besser als eine dauerhafte Formalisierung des „grand coalition state“.

Das Herbstheft von **dms** wird einen Schwerpunkt zum Thema „**Klimapolitik**“ beinhalten, der von *Michael Böcher* (Göttingen) und *Ralf Nordbecic* (Wien) organisiert wird. Dieses große und zugleich Politikfelder und Politikebenen übergreifende „Policy Problem“ stellt eine mächtige Grundwelle in internationalen Debatten und Handlungen dar, welche durch kurz- und mittelfristige politische Entscheidungen, Krisen und Katastrophen überlagert wird. Wie sich diese Wellenbewegungen demokratisch „koordinieren“ ließen bleibt eine offene und kaum zu beantwortende Frage künftiger Weltpolitik.

Wir wünschen wieder eine anregende und über Gegenwärtiges informierende Lektüre dieses Heftes.

Hannover, im April 2014

Bernhard Blanke und Maren Kellermann