

Editorial

Dieses – mittlerweile vierte – Heft von dms erscheint zu einem Zeitpunkt, den eine große deutsche Wochenzeitung als „epochal“ bezeichnete, wobei von den vielen Fragen, die zu stellen sind, besonders das Schrumpfen der deutschen Sozialdemokratie im Zentrum der öffentlichen Diskussion steht. Die SPD steht aber nicht alleine, in Österreich erlitten die Sozialdemokraten erhebliche Niederlagen und New Labour erwartet demnächst das gleiche Schicksal. Ist wieder einmal ein „Ende des sozialdemokratischen Zeitalters“ (*Dahrendorf* 1983) anzukündigen? Oder unterliegen diese Wechsel zeitlich größeren Zyklen, wie zuletzt in Großbritannien? In Deutschland folgten nach 1982 16 schwarz-gelbe Jahre und 11 Jahre mit erheblicher sozialdemokratischer Prägung, sowie eine „Sozialdemokratisierung“ der CDU in der Großen Koalition. Der sozialpolitische Pfad in Deutschland ist bei allen Änderungen im Detail kontinuierlich weiter entwickelt worden. Laut einer großen Schweizer Zeitung hat Deutschland gegenwärtig aber „die Chance zu einer liberaleren Politik“. Welche Brüche sollen nun zu erwarten sein? Vielleicht ist es einfach nur so, dass es eine „neue Regierung gibt. Und damit andere Interessengruppen, die das Ohr der Regierung haben“ (*DIE ZEIT*, 1.10.2009), und mit ihnen andere Ideen ihre Umsetzung suchen? Ob und in welchem Umfang sie sich im Institutionensystem etablieren, wird man mit Spannung beobachten.

Der Machtwechsel zur „schwarz-gelben Republik“ fand in einem Umfeld statt, in dem sich die Finanzkrise jährt und weiter gärt. Die Wirtschaft wächst auf Sparflamme und die Exportlokomotive wird langsamer fahren müssen, wenn die weltwirtschaftlichen Ungleichgewichte reduziert werden sollen (vgl. *Economist* 3.10.2009). Wie nachhaltig die Konjunkturprogramme wirken, weiß man nicht. Die Steuereinnahmen brechen ein und die Staatsschulden nehmen zu, nachdem 2009 eigentlich die kleine Sensation einer Nullnettoneuverschuldung erwartet worden war. Die Arbeitslosigkeit wird ansteigen, Hartz IV bekommt Zulauf und die „Sozialkassen“ geraten wieder einmal unter Druck. Nun wird sich zeigen, wie die neue Bundesregierung die Bewältigung dieser, international gerade durch die Liberalisierungspolitiken ermöglichten, größten Rezession der deutschen Nachkriegsgeschichte angehen wird; und ob sie die im Wesentlichen sozialdemokratisch inspirierten Interventionen der Vorgängerregierung fortzusetzen oder zu diskreditieren gedenkt. Seit dem G 20-Gipfel sind vermehrt Lösungsvorschläge und Beschlüsse präsent, die das Verhältnis von Staat und Markt neu fassen wollen, die auch und gerade

im internationalen Kontext zu stärkerer politischer Steuerung, gar einer Weltwirtschaftsregierung, aufrufen. Verspricht nun eine neue „bürgerliche“ Regierung nicht eine kurzfristige Abkehr hiervon und präsentiert unter der Flagge „mehr Freiheit“ ein Paradoxon größeren Ausmaßes? Oder besteht die Wirkung der neuen transnationalen Regulierungsversuche gerade in der Eröffnung neuer nationaler Wahlchancen und Handlungsspielräume?

Möglicherweise besteht das „Epochale“ der erneuten Wende darin, dass die dem Staatsverständnis der Moderne und jeglicher Staatstätigkeit immanenten Konflikte in eine neue Balance gebracht werden. *Uwe Schimank* vertritt in seinem Aufsatz die These, dass im Kapitalismus das Verhältnis von demokratischem Staat und Steuerstaat einem funktionalen Antagonismus unterliegt muss, welcher sich unterschiedlich äußert, aber langfristig durchaus in phasenspezifischen Arrangements produktiv auswirken kann. Dieser Antagonismus ist auf eine dynamische Art sehr stabil, auf ewig in Sicherheit wiegen kann sich die funktional differenzierte kapitalistische Gesellschaft mit „Vater Staat“ allerdings nicht. Ein besonderes Ereignis kurz vor der Bundestagswahl war das Urteil des Bundesverfassungsgerichtes zur weiteren Entwicklung der Europäischen Union. Es brachte, wie *Tobias Auberger* und *Wolfram Lamping* zeigen, ein weiteres Paradoxon auf die Tagesordnung: mitten in einer durchaus hektischen Suche nach größerer überregionaler und internationaler Koordination legt das Gericht der deutschen Politik größere Fesseln bei der weiteren europäischen Integration an. Dies in guter demokratischer Absicht, aber mit einer – wie die Autoren argumentieren – Inszenierung politischer Konflikte auf der falschen Bühne, wobei andererseits der Ertrag des Urteils in einer Politisierung der Europadebatte in der Bundesrepublik liege.

Neben politischer Steuerung gerade im wirtschaftspolitischen Bereich existieren Modelle freiwilliger Regulierung zwischen Staat und Markt. Die Frage, inwieweit solche Entwürfe eine produktive Rahmenegebung bewirken können, analysiert *Annette Elisabeth Töller* am Beispiel des Deutschen Corporate Governance Kodexes. Vor dem Hintergrund der hochaktuellen Diskussion über Managervergütung und Vorstandshaftung wirft dies zudem die Frage nach der Notwendigkeit der Präsenz des Staates in solchen freiwilligen Arrangements auf. Einer sehr konkreten Fragestellung hinsichtlich grundlegender politischer Finanzentscheidungen spüren *Thiess Büttner*, *Petra Enß* und *Robert Schwager* nach. In ihrem Artikel geht es um die Bestimmung „notwendiger Ausgaben“ kommunaler Körperschaften. Die Autoren erkennen hier das zentrale Problem der Bestimmung des Leistungsniveaus einer Kommune, welches seinen Ursprung in der Schwierigkeit findet, die Wertschätzung öffentlicher Güter zu ermitteln und damit „Notwendiges“ zu quantifizieren. Eine interessante, akteursbezogene und, bezüglich des Regierungswechsels resümierende, Analyse unternimmt *Falk Ebinger* in seinem Beitrag: er untersucht die Veränderungen der deutschen Ministerialbürokratie unter der Großen Koalition. Anhand der Auswertung der Elitestudie Politisch-Administrative Elite 2009 stellt er die Frage „Wessen loyale Diener?“ und vermutet, dass wir uns von den Überbleibseln des weberianischen Idealbildes eines loyalen Beamtentums verabschieden können. Ebenfalls mit deutlichem Akteursbezug argumentiert *Eva Barlösius* in Bezug auf Ressortforschungseinrichtungen. Ausgehend von der grundlegenden Frage, was „gute Leistungen“ der Ressortforschung überhaupt sind, analysiert sie, inwieweit die Ressortforschung bereits einen eigenen Nomos ausgebildet hat. Der Frage nach der Durchsetzung neuerer Konzeptionen von administrativer Steuerung geht *Rick Vogel* in seinem Artikel über die tatsächliche Verbreitung von New Public Management in Deutschland mit bibliometrischen Methoden nach und schließt damit, dass NPM weder eine vollständige Institutionalisierung noch eine ungebrochene Tradition erreicht hat.

Der Schwerpunkt **Performance Management** (hier verstanden als leistungs- und wirkungsorientierte Steuerung der Verwaltung) befasst sich mit einer bedeutenden Funktion moderner Verwaltungsführung, die im Mittelpunkt der internationalen Public-Management-Theorie und -Praxis steht. Als Special Editor hat *Isabella Proeller* diesen Schwerpunkt koordiniert und zusammengestellt. Performance Management stellt uns regelmäßig vor das Paradoxon, dass es in der theoretisch-konzeptionellen Diskussion wie auch in der Praxis einerseits als nicht zielführend oder sogar hinderlich für gute öffentliche Leistungserbringung diskutiert, andererseits aber auch immer wieder als Instrument und Ansatz zur Verbesserung von Leistungserbringung und -fähigkeit charakterisiert wird. Performance Management stellt damit einen Dauerbrenner in der Diskussion über Verwaltungsführung dar, ohne dass man bisher zu einer generell anerkannten Bewertung oder auch nur Vorstellung darüber gelangt ist, was eigentlich genau darunter zu verstehen ist. Diese Heterogenität und Mehrdeutigkeit spiegelt sich auch in den Beiträgen wider, die in diesem Heft zum Schwerpunktthema erscheinen. Die Beiträge sind dabei entlang einer induktiven Logik angeordnet worden und beginnen mit konkreten Anwendungen in klar definierten (internationalen) Fallbeispielen und gehen über zu Beiträgen, die einen Überblick über Entwicklungen und Konzepte – auch eher bezogen auf den deutschen Raum – geben. Der erste Beitrag von *Kuno Schedler* und *Lukas Summermatter* analysiert das in der Schweiz vielerorts zur politisch-administrativen Steuerung angewandte Instrument des Integrierten Aufgaben- und Finanzplans, in welchem eine systematische Verknüpfung von Finanz- und Leistungsseite erreicht wird und zum Gegenstand politischer Entscheidungen und Steuerung macht. *Stefan Lange* und *Jochen Gläser* gehen in ihrem Artikel der Frage nach, welche Erfahrungen mit Performance Managementsystemen im Bereich der Forschung in Großbritannien, Australien und den Niederlanden gemacht wurden und inwiefern hieraus Lehren für Systeme der Forschungsevaluation in Deutschland gezogen werden können. In einem konzeptionellen, mitunter auch präskriptiven, Beitrag stellt *Dennis Hilgers* einen Bezugsrahmen für leistungsorientiertes Verwaltungsmanagement in der deutschen Verwaltung vor. Zusammenfassend geben *Isabella Proeller* und *John Philipp Siegel* in ihrem Beitrag schlussendlich eine explorative Einschätzung zum Umsetzungsstand von Performance Managementsystemen in der deutschen Verwaltung auf allen drei Ebenen und zeigen auf, welche Beispiele und Anwendungsformen für Performance Management in der deutschen Verwaltung typisch und verbreitet sind. Nicht zuletzt soll im Rahmen des Schwerpunkts auf den erweiterten Literaturbericht von *Alexander Kroll* und *Nicole Kückler-Stahn* hingewiesen werden. Es werden sechs aktuelle, internationale (englischsprachige) Buchveröffentlichungen von namhaften Autoren zum Thema Performance Management diskutiert und eine synthetisierende Analyse zu den zentralen Themen der internationalen Diskussion gegeben. Der Beitrag ist wegen eines raschen Überblicks insbesondere für jene Leser von größtem Interesse, die selbst die englischsprachige Debatte nur unregelmäßig verfolgen.

Unsere Zeitschrift hat in zwei Jahrgängen mit den Beiträgen von mehr als 50 deutschen und internationalen Autorinnen und Autoren jetzt ein Profil erarbeitet, von dem wir annehmen, dass es insgesamt überzeugt und auf dem Weg der kontinuierlichen Verbesserung weiterhin tragfähig sein wird. Wir sind allen Leserinnen und Lesern jederzeit dankbar für Anregungen, Kritik und Weiterempfehlung.

