

Editorial

Spätestens seit der Krise der Finanzmärkte hat **Regulierung** als Form der Staatstätigkeit verstärkte Aufmerksamkeit erlangt. In den Medien ist allenthalben von einer geplanten Banken- oder Finanzmarktregulierung die Rede; die neue Bundesregierung verwendet den Begriff im Koalitionsvertrag, während gleichzeitig ein Nationaler Normenkontrollrat als Instrument zur Eindämmung von Regulierungskosten tätig ist. Doch was genau ist unter „Regulierung“ zu verstehen? Das politikwissenschaftliche Verständnis, in dem Regulierung als bindende staatliche Verhaltensvorschriften für private Akteure gilt, bietet nur eine von mehreren Varianten. Innerhalb anderer Disziplinen wie der Wirtschafts- oder Rechtswissenschaft sind jeweils eigene Interpretationen entstanden, die mitunter nicht der politischen Praxis entsprechen, was verschiedentlich zu Unklarheiten und Missverständnissen geführt hat. Der Schwerpunkt in diesem Heft ist dieser Thematik gewidmet, und zwar nicht nur, um empirische Fälle von Regulierung zu präsentieren, sondern auch mit dem Ziel, ein besseres Verständnis der Bedeutungsvarianten zu erlangen.

Dies ist das zentrale Anliegen des Beitrages der special editors des Schwerpunktes *Marian Döhler* und *Kai Wegrich*, in dem die unterschiedlichen Begriffsverständnisse von Regulierung einschließlich des „better regulation“-Diskurses gegenübergestellt werden. Insbesondere werden die deutschen Eigenheiten der Begriffsrezeption herausgearbeitet. Ein ähnliches Ziel, dargestellt am aktuellen Beispiel des Finanzsektors, verfolgt *Stefan Handke*. Hier wird deutlich, dass die politische Verwendung des Regulierungskonzeptes noch keineswegs festgelegt ist. Vielmehr wird – allerdings nicht systematisch – zwischen Regulierung als Regelsetzung im Sinne der Schaffung von Vorschriften und Aufsicht als Regeldurchsetzung unterschieden. *Martin Lodge* zeichnet in seinem Beitrag ein eher ernüchterndes Bild von der Problemlösungskapazität der Infrastrukturregulierung in Großbritannien und analysiert die Anfälligkeit regulativer Politik für politische Kontroversen. Auch *Frank Janning* stellt in seinem Beitrag eine Politisierung fest. Gegenstand seiner Analyse ist die Lebensmittelsicherheit, wobei der Versuch im Vordergrund steht, Regulierung als Herausbildung teilautonomer „Regime“ zu konzeptualisieren. Im abschließenden Beitrag nimmt *Markus Jachtenfuchs* einen Faden auf, der auch bei den anderen Autoren bereits eine Rolle spielt, nämlich der Einfluss der EU auf das regulative Geschehen. Am Beispiel der Steuerpolitik und der inneren Sicherheit argumentiert *Jachtenfuchs* gegen die landläufige Vorstellung, dass die EU selbst kaum regulative Kompetenzen erlangt

habe, diese vielmehr noch immer in der Souveränität der Mitgliedsstaaten lägen. Die hier versammelten Beiträge zeigen die thematische und konzeptionelle Bandbreite dessen, was unter Regulierung verstanden und analysiert wird. Aus einer empirischen Perspektive spricht vieles dafür, dass Regulierung als politisches Instrument zu einer Ausweitung staatlicher Regelungskompetenzen führt, ohne dass damit schon eine Aussage über die Leistungsfähigkeit verbunden wäre. Aus analytischer Perspektive lässt sich die Forderung nach größerer Präzision in der Begriffsverwendung begründen, da einerseits die Übernahme des angelsächsischen Sprachgebrauchs mit gewissen Transferproblemen behaftet ist, andererseits das Bewusstsein dafür, dass Regulierung sowohl eine empirische wie auch eine analytische Dimension besitzt, bisher nur schwach ausgeprägt ist.

Auch die **Abhandlungen** außerhalb des Schwerpunktes beschäftigen sich mit aktuellen Themen, die grundsätzlichen Charakter haben. Der Aufsatz von *Wolfgang Streeck* und *Daniel Mertens* beschreibt für die Bundesrepublik die langfristige Etablierung eines Regimes fiskalpolitischer Austerität, welches durch die Reaktionen auf die Finanzkrise verfestigt wird. Mit diesem Regime ist die Einengung des diskretionären Handlungsspielraums staatlicher Politik verbunden. Chronisch gewordene Defizite und eine dramatisch gestiegene Staatsverschuldung sind zu einer beherrschenden Rahmenbedingung wohlfahrtsstaatlicher Politik geworden. In einer solchen Konstellation scheinen auch der Handlungsspielraum insbesondere für sozialdemokratische Parteien und ihre Akzeptanz bei der Wählerschaft zu schrumpfen. *Sven Jochem* zeigt in seinem Beitrag, dass eine Erklärung für die Krise der deutschen Sozialdemokratie nur im Rahmen des Parteienwettbewerbs zu finden ist – und dies im internationalen Vergleich. In diesem Beitrag wird argumentiert, dass es sich, und das keinesfalls nur in der Bundesrepublik, auch um eine Krise der klassischen Volksparteien handelt. Erfolg und Misserfolg der Sozialdemokratie an der Wahlurne werden von langfristigen gesellschaftlichen Veränderungen, kurzfristig-programmatischen Entwicklungen sowie den institutionellen Rahmenbedingungen des Parteienwettbewerbs beeinflusst. Der bundesdeutsche Parteienwettbewerb ist eine besondere Herausforderung für die SPD. Neben programmatischen Neujustierungen drängen sich koalitionsstrategische Überlegungen auf. Jenseits der Parteiendemokratie entwickelte sich in den vergangenen Jahrzehnten ein bedeutendes Interesse an Fragen zum bürgerschaftlichen Engagement und der Zivilgesellschaft. Wie *Anette Zimmer* argumentiert, verlaufen die Diskurse jedoch weitgehend getrennt voneinander, während ihr Beitrag den Nexus zwischen Zivilgesellschaft, Engagement und Demokratie thematisiert. Unter Bezugnahme auf die „Models of Democracy“ werden unterschiedliche Muster der Einbindung zivilgesellschaftlicher Organisationen in demokratische Gemeinwesen charakterisiert und ihre Zukunftsfähigkeit im Zeichen von Globalisierung und Europäisierung geprüft.

In der Europaforschung häufen sich in der jüngeren Vergangenheit kritische Stimmen zur rechtsfortbildenden Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs. Diesen Kritiken begegnen Verteidiger der „aktivistischen“ EuGH-Judikatur mit einigen Einwänden, deren Prüfung im Zentrum des Beitrags von *Markus Höpner* steht. Diese Einwände haben gemein, dass sie den Hang des EuGH zur Rechtsfortbildung zwar nicht grundsätzlich bestreiten, aber geeignet sind, die von den Kritikern behauptete politische Brisanz der rechtsfortbildenden Urteile zu relativieren. Die Überzeugungskraft der Argumente beider Seiten variiert entlang der Stufen, die mit den jeweiligen Rechtsfortbildungen erreicht werden. Mit einem wichtigen Thema der Verwaltungsreform befasst sich *Oliver Kiaman*, nämlich mit der Umstellung der Rechnungslegung von Kommunen auf die kommunale

Doppik. Mit dieser rückt zunehmend auch ein mit dem Konzernabschluss von Unternehmen vergleichbarer Gesamtabschluss in den Fokus. Der vorliegende Beitrag untersucht angesichts der engen Anlehnung vieler Gemeindeordnungen an das HGB kritisch, inwieweit die dortigen Zwecke des Konzernabschlusses auch solche des Gesamtabschlusses sind und ob folglich die einschlägigen Regeln zu einer sinnvollen Anwendung gelangen können. Aufgrund der Besonderheiten öffentlicher Körperschaften führt die Anlehnung an das HGB zu fragwürdigen Ergebnissen, daher erarbeitet der Autor alternative Vorschläge.

In der Rubrik **Forschungsagenda** zieht der Aufsatz von *Herbert Obinger, Stefan Traub, Andreas Etling, Karsten Mause, Carina Schmitt, Katharina Schreeb und Philipp Schuster* eine Zwischenbilanz des Rückzugs des Staates aus unternehmerischen Tätigkeiten in der OECD Welt seit 1980. Sie präsentieren einen kritischen Überblick über empirische Studien zu den Bestimmungsfaktoren der nationalen Unterschiede in den Bereichen Privatisierung, Subventionszahlungen und Regulierung, zeigen, dass erhebliche Forschungslücken bestehen, und skizzieren abschließend Wege für die künftige Forschung, um zu einem umfassenderen Bild der Entwicklung des unternehmerisch tätigen Staates zu gelangen.

Im abschließenden **Literaturbericht** kehrt dieses Heft mit dem Beitrag von *Oliver Flügel-Martinsen* zum Thema Staatstätigkeit aus einer Mikroperspektive zurück, in dem er die Konzeption eines libertären Paternalismus diskutiert, wie sie *Thaler* und *Sunstein* in ihrem Buch *Nudge* entwickeln. Zur Frage steht dabei, ob es den Autoren gelingt, die Verbindung der beiden auf den ersten Blick widersprüchlichen Kategorien plausibel zu machen. Im Ergebnis wird sich zeigen, dass *Thaler* und *Sunstein* einerseits wichtige Impulse für die ökonomische Handlungstheorie und die politische Steuerungsdebatte geben, andererseits aber zentrale normative Bedenken gegen manipulative Züge auch ihrer weichen Variante des Paternalismus nicht gänzlich auszuräumen vermögen.

dms ist nun im dritten Jahrgang. Der nächste Schwerpunkt wird derzeit von *Anke Hassel* und *Susanne Lütz* zum Thema „Der Staat in der Krise“ koordiniert, und der Manuskriptzugang ist erfreulich. So soll es weitergehen, wir sind optimistisch.

Hannover, im März 2010

Bernhard Blanke/Maren Kellermann

