Editorial

Bei den tektonischen Verschiebungen in der globalen Politik und Wirtschaft steht die Bewertung der Rolle der Vereinigten Staaten von Amerika im Vergleich zu Europa und konkurrierenden Großmächten im Zentrum. Die Debatte hierüber wird aber überschattet von internationaler Finanzkrise, regionalen Kriegen und Konflikten, die sich in eher eindeutig schockierenden Begriffen präsentieren, während die „klassische" Frage nach den Besonderheiten (American exceptionalism) des politischen Systems, seiner Zwiespältigkeit, seinen spezifischen Risiken aber auch Problemlösungsfähigkeiten selten diskutiert wird. Gebannt von einem permanenten Wahlkampf, der nicht nur die amerikanische Bürgerschaft polarisiert, richten sich die Blicke aus Europa vor allem auf den jeweiligen Präsidenten. In eindrucksvoller Erinnerung dürfte zuletzt die einmalige Inszenierung von Barack Obamas Inauguration und internationaler Präsentation gewesen sein. Aktuell scheinen Befürchtungen und Hoffnungen vieler Menschen auf seine Person fixiert zu sein. Aber wie mächtig ist der Präsident der USA eigentlich? Sind nicht gouvernementale Strukturen und Prozesse im Ganzen entscheidender? Welche offensichtliche politische Krise, gar Spaltung machen die USA derzeit durch? Und wie ist ihr sozialpolitisches Modell zu verstehen? Im **Symposium: The American State**, das vom geschäftsführenden Herausgeber, angeregt durch einen Aufsatz von *Desmond King* und *Robert C. Liebermann* von 2008 im Dialog mit den Autoren organisiert wurde, analysieren *Laurence E. Lynn*, *Desmond King*, *Michael Minkenberg* und *Margitta Mätzke* Themen und Thesen, die aus unserer europäischen Sicht zentral für das Verständnis der USA sein sollten. „Long a puzzle to both its admirers and detractors across the world, the United States of America has, in the second decade of the twenty-first century, become more puzzling than ever" schreibt *Lynn* und intoniert ein *Leitmotiv* des Symposiums so: "The source of authority and, of equal importance, the legitimacy of American governing institutions and their outcomes is the faith placed in them by citizens, elected officials, and judges, requiring a sense of responsibility on the part of all to the principles that protect all. That the sense of responsibility on the part of some, as America's recent political crises demonstrates, can fail, jeopardizes not only domestic liberty and justice but threatens the well being of peoples far distant". Eine abschließende Lösung des Puzzles kann auch hier nicht gelingen, aber die Argumente der Autoren sind so reichhaltig und beeindruckend, dass jeder Versuch scheitern muss, sie kurz zusammenzufassen. Wir halten deshalb die Spannung hier aufrecht und empfehlen die rasche Lektüre!

dms – der moderne staat – Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management, 4. Jg., Heft 2/2011, S. 251-254

Mit einem scheinbar einfacheren Thema ist der von *Martin Brüggemeier* als special editor konzipierte und betreute **Schwerpunkt „Electronic Government“** befasst. Für viele Beobachter der Staatsmodernisierung mag sich es sich hier um eher technische Fragen handeln. Aber in diesem Heft geht es nicht um „E“ oder um „Technik“, sondern darum, wie der Staat – *in einer mit Informationstechnik durchdrungenen Gesellschaft* – arbeitet und insbesondere durch seine Verwaltung Leistungen und Legitimation „produziert“. Wenn ein politisches Programm zulasten der Schwächsten in der Gesellschaft ohne hinreichend geplanten informationstechnisch-gestützten Vollzug mit hohen Kosten im Chaos von Bürokratie und Zuständigkeiten versinkt und verpufft (Beispiel „Bildungs- und Teilhabepaket“) oder wenn ein politisches Programm zugunsten der Stärksten schnell, konjunkturwirksam, „unbürokratisch“ und effizient im „Direktvertrieb“ vom Bund selbst vollzogen wird, gleichsam mit einem elektronischen Bypass vorbei am deutschen Exekutivföderalismus (Beispiel „Abwrackprämie“) – dann hat dies offensichtlich ganz entscheidend mit Electronic Government zu tun.

Zum Auftakt zeichnet *Klaus Lenk* die großen Linien einer schon lange anhaltenden Informatisierung der Arbeit der Verwaltung nach. Allerdings werde diese erst seit dem Siegeszug des Labels „E-Government“ als eine politisch-strategisch zu gestaltende Entwicklung wahrgenommen. In der schon älteren sozio-technischen Tradition der deutschen Verwaltungsinformatik lasse sich ein besseres Verständnis für die sich abzeichnenden grundlegenden Veränderungen in den Handlungsweisen der Verwaltung erreichen. Entscheidend seien die internen Veränderungen in der Verwaltungsarbeit, die auf neuen Infrastrukturen beruhen und von dort organisatorischen Wandel auf der Ebene der Prozesse der Produktion und Distribution öffentlicher Leistungen bewirken. Deren Gestaltung wiederum habe Einfluss darauf, was Politik letztlich „top down“ im Verwaltungsvollzug zu leisten vermag.

Der politische und verwaltungswissenschaftliche Diskurs über kommunale Selbstverwaltung, Föderalismus-, Gebiets- und Funktionalreform kann heute nicht mehr so geführt werden, als seien Staat und Verwaltung „unplugged“. *Tino Schuppan* sieht die Prinzipien des in die Jahre gekommenen napoleonischen Verwaltungssystems durch E-Government herausgefordert. Zuständigkeitsgrenzen erreicht man inzwischen nicht mehr mit einem Tagesritt, sondern mit einem Mausklick. Am Schlüsselprinzip der Territorialität zeigt er analytisch wie empirisch auf, dass es zu kurz greife, die Wirkung von E-Government mit seinen Potenzialen auf „Entörtlichung“ zu reduzieren. Vielmehr stehen hinter dem provokanten Aufhänger „Stein-Hardenberg 2.0“ komplexe Fragen der Neukonfiguration von Territorialität.

Ausgangsthese von *Martin Brüggemeier* und *Manfred Röber* ist, dass die Verwaltungsreform in Form des „Neuen Steuerungsmodells“ auch deshalb hinter den Erwartungen zurückgeblieben sei, weil die Modalitäten der bürokratischen Produktion öffentlicher Leistungen nahezu unverändert beibehalten wurden. Sie konstatieren und analysieren auf Modularisierung und Vernetzung basierende „Neue Produktionsmodelle“, die durch moderne Informationstechnik ermöglicht werden und die ihrerseits neue, synchronisierte und kontextualisierte Steuerungsarrangements erfordern. Hierauf aufbauend spannen sie nach einer kritischen Prüfung „post-managerialer“ Konzepte einen theoretisch-konzeptionellen Bezugsrahmen auf für ein im Lichte von E-Government erneuertes Public Management.

Angesichts der Diskussion um „Neue Produktionsmodelle“ darf allerdings nicht übersehen werden, dass sich mit E-Government auch Potenziale und Probleme in Bezug auf

„Neue Legitimationsmodelle“ eröffnen, indem demokratische Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse mit Hilfe von moderner Informationstechnik anders organisiert, angesichts wachsender Politikverdrossenheit ggf. vitalisiert und möglicherweise sogar „transformiert“ werden können. Unbeeindruckt vom aktuell überbewerteten „Open-Government“-Diskurs werden die vielfach behaupteten politischen und „deliberativen“ Reichweiten der internetbasierten Bürgerpartizipation von *Olaf Winkel* nüchtern analysiert und vermessen. Mit seinem pragmatischen Plädoyer für die Position des „Netzneutralismus“ reklamiert er zugleich einen umfassenden Gestaltungsbedarf. In diesem Zusammenhang mahnt er unter anderem auch einen sorgsamen Umgang mit der Partizipationsbereitschaft der Bürger an, damit durch Beteiligung nicht mehr Frustration erzeugt, als zur Entscheidungsfindung beigetragen werde.

In den **Abhandlungen** wirft auch *Andreas Busch* einen Blick auf Veränderungen im Bereich von Telekommunikation und Computernutzung, und zwar hinsichtlich der Regulierung von Privatheit. Er diskutiert, vor dem Hintergrund von Theorien über Staatstätigkeit, regulative Reaktionen anhand exemplarischer Beispiele für die Länder Deutschland, Großbritannien, USA und Schweden und differenziert eine Bandbreite verschiedener Regulierungsformen, deren Hauptunterschied das Ausmaß an Politisierung darstellt. Der Beitrag von *Jessika Schneider, Stephan Grohs* und *Christoph Knill* widmet sich der Implementation des bundesdeutschen Konjunkturprogramms. Die Ergebnisse der Untersuchung auf kommunaler Ebene spiegeln sich bereits im Titel: Wer hat, dem wird gegeben? Investitionsmittel und Mitnahmeeffekte, das zeigt die Analyse, variieren nach administrativer Kapazität, Haushaltslage und Gemeindegröße. Die im Aufsatz herausgearbeiteten Zielverschiebungen und relative Ungleichverteilung der Investitionsmittel unter den Kommunen führen zur abschließenden Frage, ob diese von den Gestaltern des Programms billigend in Kauf genommen oder gar im Sinne einer schnellen Programmdurchführung befördert wurden. Mit kommunalen Haushaltsdefiziten beschäftigt sich *Klaus-Peter Timm-Arnold* aus der Perspektive der endogenen Ursachen. Er geht der Frage nach, welche Rolle Bürgermeister und Parteien in der die politische Handlungsfähigkeit der Kommunen bedrohenden kommunalen Finanzkrise spielen, da die Varianz der Haushaltsergebnisse von Kommunen mit ähnlichen strukturellen Ausgangssituationen auch auf „hausgemachte“ Ursachenbündel hindeuten. Die Ergebnisse von sechs qualitativ-vergleichenden Fallstudien zeigen, dass eine Zentralisierung der Haushaltspolitik und das Führungswollen und -können eines durchsetzungsstarken Bürgermeisters wichtige Voraussetzungen dafür sind, den Kommunalhaushalt auf Gleichgewichtskurs zu halten. Auch *Hans-Peter Schneider* beschäftigt sich mit dem Thema von Verschuldung, auf Länderebene geht er den verfassungsrechtlichen Grenzen einer „Schuldenbremse“ nach und kommt zu dem Schluss, dass die Verfassungsänderung, mit der die Schuldenregelung für die Länder im Grundgesetz verankert wurde, als „verfassungswidriges Verfassungsrecht“ mit der sog. Ewigkeitsgarantie in Art. 79 Abs. 3 GG unvereinbar ist, weil sie die Haushalts- und Kreditautonomie der Länder als Kernbestandteil ihrer Eigenstaatlichkeit berührt.

Abschließend wirft *Michael Noweski* in der **Forschungsagenda** einen Blick auf Theorieperspektiven und schlägt vor, den Wandel von Politikfeldern explizit als Reifeprozess zu konzeptualisieren. Er zeigt, dass eine „Ausreifungstheorie“ in der Literatur implizit bereits anzutreffen ist und nicht nur eine historische und politikfeldübergreifende Analyseperspektive eröffnet sondern auch ganz pragmatisch dazu dienen kann, neu

entstehende Felder zu entwickeln um die Errichtung neuer politischer Institutionen zu beschleunigen; also im Sinne der Bewältigung gesellschaftlicher Problemlagen nützlich sein könnte.

Wie immer wünschen wir eine spannende und – wenn möglich – lehrreiche Lektüre dieses insgesamt achten Heftes unserer Zeitschrift.

Hannover, im Oktober 2011 *Bernhard Blanke und Maren Kellermann*