

erörtert *Epping* nicht nur die Grundfragen der Bestellung, sondern zum Beispiel auch ausführlich Charakter und Umfang der Vertretung, wann die Funktionsstellvertretung wirksam wird und wie der Stellvertretungsfall festgestellt wird. Dies sind zum Teil Fragen, die in allen Landesverfassungen nicht geregelt sind, aber einer Lösung zugeführt werden müssen und in vielen Kommentaren nur sehr kurz angerissen werden.

Wie diese exemplarischen Hinweise aus der Kommentierung eines Artikels zeigen, behandeln die Autoren des so genannten Hannoverschen Kommentars auch Einzel- beziehungsweise Spezialfragen in einer sehr ausführlichen Weise. Die Beschreibung als „Handkommentar“ ist deshalb, wenn man den Umfang betrachtet, eigentlich untertrieben, aber umschreibt jedoch besonders gut sein handliches Format (Größe circa 20 x 13 Zentimeter).

Es ist für Praktiker sicher sehr vorteilhaft, mit beiden hier annotierten Kommentaren arbeiten zu können. Während *Hagebölling* sicher für eine erste schnelle Orientierung und die Lösung der gängigen Probleme schon ausreichend ist, ermöglicht dann der Hannoversche Kommentar die Suche nach Lösungen problematischer Fälle sowie der Vertiefung von Einzelfragen.

Richard Ley

### Governance in der EU: empirisch reich, sprachlich arm, theoretisch überfrachtet

*Schneider, Ingrid: Das europäische Patentsystem – Wandel von Governance durch Parlamente und Zivilgesellschaft, Campus-Verlag, Frankfurt am Main 2010, 771 Seiten, € 82,–.*

Das Thema, dem sich diese politikwissenschaftliche Habilitationsschrift widmet, ist höchst interessant und wird für den nationalen Parlamentarismus in der EU immer wichtiger. *Ingrid Schneider* behandelt Fragen der Beteiligung der europäischen Institutionen und (vornehmlich) des Deutschen Bundestages an politischen Entscheidungen, und zwar anhand eines sehr aktuellen Gegenstandes – der Entstehung des Biopatentrechts. Beschrieben und analysiert werden „Transformationen in der Governance des Europäischen Patentsystems“, konkret der Erlass und die Implementation der Richtlinie Nr. 98/44/EG „über den rechtlichen Schutz biotechnologischer Erfindungen“. Die Arbeit ist gut gegliedert, übersichtlich und reich belegt, hat aber auch beträchtliche Mängel.

Entstanden in der Forschungsgruppe Medizin/Neurowissenschaften des Forschungsschwerpunktes Biotechnik, Gesellschaft und Umwelt der Universität Hamburg leistet die Studie einen „Beitrag zur politischen Forschung zu Governance, zur Policy-Analyse, zur europäischen Integration, zum Parlamentarismus sowie zur Rechtspolitologie und nicht zuletzt zur Technikforschung und zu Science and Technology Studies (STS)“ (S. 30 f.). Methodisch bedient sich die Verfasserin der „Frame-Theorie“ als einer besonderen Form der Politikfeld- und Diskussionsanalyse. Es werden verschiedene Frame-Typologien und die Unterscheidung zwischen zwei wesentlichen Frame-Konstellationen vorgestellt. Die Fokussierung auf die „antagonistische“ Frame-Konstellation in Policy-Kontroversen leitet über zur Analyse von Frame-Dynamiken und zur Darstellung des Konzepts des „Reframing“.

Der erste Teil („Theorie und Grundlagen“) ist in sechs Abschnitte gegliedert, die hier nicht alle ausführlich referiert werden können. Die Verfasserin beginnt mit der Darstellung der Governance-Theorie und betont, dass sie die *Unverzichtbarkeit* von Parlamenten in der

Governance herausarbeiten will. Sie folgt dem „transdisziplinären Brückenkonzept“, das in den Sozialwissenschaften, aber auch im öffentlichen Recht, um sich greift. In Entscheidungen arbeiten danach Staat und Gesellschaft zusammen. Horizontale Zusammenarbeit („kolaborative Governance-Struktur“) wird durch vertikale Anordnung und Kontrolle („command and control“) ergänzt (S. 46). Bei ihrem Befund, dass „Parlamente wieder eine Rolle spielen“ (S. 49) lehnt sich die Verfasserin an *Jürgen Habermas'* Ausführungen zum „Schleusensystem zwischen Gesellschaft, Öffentlichkeit und politischem System“ an. Das Ergebnis, dass Legitimität aus Wahlen und Parlamenten kommt, kann in der Demokratie nicht gerade als neue Erkenntnis gelten. Dass in demokratischen Institutionen und Gesellschaften gestritten wird, dass dieser Streit „das Geschäft belebt“ und bereichert und dass man schließlich Kompromisse schließen muss, kann ebenfalls als bekannt vorausgesetzt werden.

Über Governance und Government wird seit langem gesprochen, in verschiedenen Wissenschaften. Das kann beim *Frame-Konzept* (noch) nicht behauptet werden. Deshalb entfaltet *Schneider* im zweiten Abschnitt „Policy-Analyse, Diskursanalyse und Frame-Analyse“. Während diese Darstellungen wenig eingängig geraten, sind die folgenden vier Abschnitte wichtig und gut lesbar: Patentrecht, das Europäische Patentsystem, Regulierung und Selbstregulierung im Patentwesen („epistemische Gemeinschaft des Patentrechts“) sowie die Vorgeschichte der Biotechnologie-Richtlinie, in der vorwiegend der „Richter als Ersatzgesetzgeber“ wirkte.

Letzteres änderte sich, als das Europäische Gesetzgebungsverfahren begann und dann die Richtlinie in nationales Recht umgesetzt wurde. Das zeichnet die Verfasserin im II. Teil („Empirie“) nach. Auch dieser Teil ist in sechs Abschnitte gegliedert. Das Grundspannungsverhältnis der Ziele „wirtschaftliche Verwertung“ und „ethische Fragen“ (Menschenwürde, ordre public) prägte die Diskussion von Anfang an, sowohl auf europäischer Ebene als auch bei der Implementierung in Deutschland. Diese Diskussion, der Austausch von Argumenten, die dahinterstehenden Interessen, die Akteure, die gefundenen Kompromisse und Ergebnisse analysiert *Schneider* mit Hilfe des Frame-Verfahrens. Sie prüft, ob die Gesichtspunkte der „Hauptframes“ Wirtschaft und Ethik stimmig sind, ob die Argumente tragen, überzeugen etc. Dabei wertet sie „Experteninterviews, teilnehmende Beobachtungen an (sic!) Bundestagsanhörungen und weiteres schriftliches Material, das ich mittels des Open Coding-Verfahrens der Ground Theory ausgewählt, codiert und aggregiert habe“ (S. 508), aus. Teilweise verzichtet sie auf Einzelnachweise, „denn die in der Frame-Analyse aufgeführten Argumente und storylines sind persuasiv“ (S. 588). Was ist das Ergebnis? Argument und Gegenargument, Diskussion und Debatte führen alle Seiten weg von maximalen Forderungen, hin zum Kompromiss. Und welches ist der Maßstab kompromisshafter Bewertungen und Entscheidungen? Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. „Dennoch wurde durch das Reframing ein hartnäckiger Frame-Konflikt („controversy“) in ein disagreement überführt, bei dem sich die Beteiligten um einen Kompromiss oder gar um eine Verständigung im Sinne eines Konsenses bemühen können, weil sie nun nicht mehr miteinander inkompatible Sicht (duck oder rabbit) auf das Politikfeld und das Politikproblem einnehmen, sondern auf eine neue Weise miteinander deliberieren können“ (S. 567), und: die „Frame-analytische Rekonstruktion des deutschen Implementationsprozesses hat gezeigt, dass das Reframing der Kontroverse mit einer ‚kreuzweisen Verkehrung‘ der Frames eingeleitet wurde“ (S. 570). Hier stellt sich dem unbefangenen Leser wiederum die Frage nach dem Verhältnis von theoretischem Aufwand und praktischem Ertrag.

Die drei letzten Abschnitte des II. Teils schildern die Implementierung der Richtlinie in den anderen EU-Mitgliedstaaten wie auch in anderen Ländern, etwa in China. Abschließend

wird die weitere Entwicklung der Biopatente nach 1998 geschildert, auch die Ergebnisse des Vollzugs des deutschen Biopatentgesetzes.

Die Darstellung hält mit der interessanten und sehr aktuellen Entwicklung des Politikfeldes in mannigfacher Hinsicht nicht mit. Die sozialwissenschaftlichen Theorie- und Grundlageneläuterungen sind hochabstrakt, überkomplex und theoretisch (über-)angestrengt. Der Leser sieht unterm Strich oft auch nicht, wozu dieser Überbau notwendig ist, welchen Erkenntnisgewinn er erbringt. Vor allem lässt die Form der Darstellung sehr zu wünschen übrig. Das Buch ist durchzogen von sprachlichen Fehlern und Unzulänglichkeiten. Das beginnt bei den *Begriffen*. So ist „Zivilgesellschaft“ meines Erachtens ein modischer Neologismus; „Methodik“ und „Methodologie“ gehen ebenso durcheinander wie „Technik“ und „Technologie“ – zugegeben: nicht nur bei der Verfasserin. Warum heißt es „Legislation“ (S. 45) statt „Gesetzgebung“? Streckenweise übersetzt die Verfasserin gewissermaßen – mit vielen verbleibenden englischen Brocken – direkt vom Englischen ins Deutsche. Das muss nicht nur in einer deutschsprachigen Habilitationsschrift sein.

Hinzu kommen etliche *grammatische* Fehler und unbegründete Wechsel von Präsens, Präteritum usw. Es heißt „Gesetzentwurf“, nicht „Gesetzesentwurf“ (S. 407). „Zustimmungsgesetze“ sind nicht „zustimmungspflichtig“. Eine „Zustimmungspflicht“ des Bundesrates (S. 409) gibt es nur in seltenen Ausnahmefällen, etwa bei einem zwingenden Gebot der „Bundestreue“.

Auch andere *sprachliche* Mängel häufen sich: „Pro-aktiv“ ist floskelhaft und inhaltsleer. „SabatiersAkteursKoalitions-Framework“ versteht man nicht (S. 31). Bürokratische Wendungen wie „vorliegende Arbeit“, „diesbezüglich“ usw. werden schon Studenten verboten. Ganz schlimm: die inflationäre Verwendung von „fokussieren“ und „Fokus“: warum nicht „sich konzentrieren auf“, „in den Mittelpunkt rücken“, „Schwerpunkte setzen“ usw.? Die „Konfunktivität des Politikprozesses“ (S. 44), „Deliberation“ (S. 436), „elusiv“ (S. 436), „Legislation“ (S. 45) sind völlig unnötiger Jargon. Was ist etwa: die „reaktive wie antizipative Temporalität einer jeden Legislation“ (S. 26)? Was heißt: „Das Schleusenmodell, das sowohl klassische vertikale wie (sic!) horizontale Governance-Modi integriert und insbesondere auf die Bedeutung zivilgesellschaftlicher Problemartikulation fokussiert“ (S. 39)? „Politologischer Konsens im Fach bleibt, dass der Code-Ansatz vor allem einen Analyserahmen bereitstellt und damit eine Heuristik für eine explorative Forschungsperspektive, mit der sich empirisches Material strukturieren lässt“ (S. 42)? Nicht nur diese Stellen hätten gewiss einer „Übersetzung“ bedurft.

Überzeugende wissenschaftliche Ergebnisse zeigen sich auch daran, dass sie allgemeinverständlich und klar dargeboten werden – ein Anspruch, dem *Schneider* in ihrer Schrift nicht gerecht wird. Abgesehen von dem die Lektüre stark behindernden sozialwissenschaftlichen Jargon ist die Arbeit generell sprachlich unausgereift. Dies ist bedauerlich, denn es handelt sich um ein wichtiges interdisziplinäres Thema, das nicht nur spezialisierte Sozialwissenschaftler, sondern auch Juristen, Mediziner, Biologen – überhaupt interessierte Leser – verstehen sollen. Das wird ihnen unnötig schwer gemacht. Der Text sperrt sich.

Die Einleitung eines Buches soll ein „Appetitanreger“ sein – das ist sie nicht. Der theoretische Teil ist über weite Strecken zu ambitiös – die Verfasserin hat sich überanstrengt. Die Verbindung von Theorie und Datenbefund ist nicht geglückt. Der empirische Teil ist aber faktenreich und dicht – und deshalb kann das Buch hier empfohlen werden.

Ulrich Karpen