

Kontroversen über Macht, System, Struktur, Gesellschaft und Identität: Ankerpunkte im Strom der Entwicklungen

Gallus, Alexander, Thomas Schubert und Tom Thieme (Hrsg.): Deutsche Kontroversen. Festschrift für Eckhard Jesse, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2013, 620 Seiten, € 98,-.

Stabilität und Wandlungsfähigkeit liegen im politischen System der Bundesrepublik eng beieinander. Über Jahrzehnte hinweg hat das Land gelernt, Konflikte auszutragen und im Streit nach Lösungen zu suchen. Ein Prozess der wiederkehrenden Selbstvergewisserung hat dazu geführt, eigene Maßstäbe zu entwickeln und diese zu korrigieren. Auf der Vorderseite dieses diskursiven Fundaments steht ein politischer Prozess, der sich als „pluralistisches Durchwursteln“¹ oder, im Sinne *Charles E. Lindbloms*, als „mutual partisan adjustment“ beschreiben lässt. In staatsorganisatorischer Hinsicht war der westdeutsche Staat der Nachkriegszeit ausdrücklich ein Provisorium. Doch im Inneren war das Land von Beginn an bereit, sich im Streit zu erproben. Alles wurde verhandelt, und auf diese Weise hat die Republik die Autorität einer zivilen Gesellschaft erworben, aus der sich bis heute immer wieder erneuerbare Legitimation politischer Entscheidungen ableiten lässt.

Anlässlich des 65. Geburtstages von *Eckhard Jesse* haben sich Schüler und Kollegen auf Spurensuche begeben, um verschiedenen Kontroversen nachzuspüren, die für die bundesrepublikanische Nachkriegsgeschichte konstitutiv gewesen sind. Unterteilt in die großen Kategorien Identitäts-, System-, Struktur-, Gesellschafts- sowie Machtkontroversen spiegeln insgesamt 42 Beiträge die verwobene Topographie der bundesdeutschen Streitgeschichte. Deutlich wird an vielen Stellen, dass die zentralen Debatten nicht nur im öffentlich-politischen Raum ausgetragen wurden, sondern jeweils auch eine eigene Bedeutung für die Konsolidierung der Politikwissenschaft als Disziplin gehabt haben.

Heute beinahe in Vergessenheit geraten, jedoch in den ausgehenden 1980er Jahren identitätsbestimmend, war der „Historikerstreit“, die Auseinandersetzung über die angemessene Deutung nationalsozialistischer Verbrechen. Sie war gleichzeitig, darauf weist *Barbara Zehnpfennig* hin, eine Diskussion „um die Zulässigkeit einer Selbstdefinition Deutschlands als Nation“ (S. 60). Eine klassische Referenzgröße für die deutsche Nachkriegsdemokratie liegt in dem von *Dolf Sternberger* geprägten Begriff des Verfassungspatriotismus. Für *Peter Graf Kielmansegg* liegt es zwar auf der Hand, dass die im Grundgesetz gespeicherten Werte ihren Niederschlag in der Breite der Bevölkerung gefunden haben. Doch sein gegenwartsbezogenes Urteil fällt eher ernüchternd aus: „Aber ein empirischer Beleg dafür, dass das Bewusstsein der Zusammengehörigkeit, der Zugehörigkeit zu ihrem Gemeinwesen für die Deutschen wesentlich durch das Grundgesetz oder seine grundlegenden Prinzipien vermittelt wird, ist dieses Echo sicher nicht.“ (S. 57)

Prägend für die Entwicklung der Demokratie nach 1945 war immer die Suche nach leistungsfähigen Institutionen, um demokratische Verfahren zu garantieren. Kanzlerdemokratie, Parlamentarismus und Parteienvielfalt dienten der jungen westdeutschen Republik als *modus operandi*, der sich schnell bewähren sollte. Die großen, abrupten Richtungsent-

1 *Roland Czada*, Reformloser Wandel. Stabilität und Anpassung im politischen Akteursystem der Bundesrepublik, in: *Thomas Ellwein / Everhard Holtmann* (Hrsg.), 50 Jahre Bundesrepublik Deutschland. Rahmenbedingungen – Entwicklungen – Perspektiven, Opladen 1999, S. 397 – 412, S. 405.

scheidungen blieben eher die Ausnahme. Wandel, Anpassung und Fortentwicklung vollziehen sich „hierzulande in Form einer andauernden, samtenen Revolution“². Die mentale Verfassung des Landes stand im Jahr der Wiedervereinigung in der Bewährung. Ob die Bonner Republik im Moment der staatlichen Einheit an ihrem Ende angelangt war, ist eine mehrfach diskutierte Frage unter Wissenschaftlern gewesen. Allerdings, so urteilt *Hans-Peter Schwarz*, „haben sich die Strukturen der ‘alten Bundesrepublik’ fast ausnahmslos durchgesetzt“ (S. 117).

Die Gründungsphase der Politikwissenschaft nach dem Krieg beschreibt *Alfons Söllner* als einen „Übergang von der deutschen Staatsrechtstradition zur amerikanischen Auffassung von political science“ (S. 142). Zunächst als Demokratiewissenschaft verstanden, hat sich die Politikwissenschaft als Disziplin entwickelt, die auch historisch weiter zurückreichende Gegenstände in ihre Analyse einbezieht. Das Fach hat Begriffe wie Pfadabhängigkeit geprägt „und die Politikwissenschaft damit wieder auf die Geschichte zurückverwiesen“ (S. 164). Auch im Neo-Institutionalismus spiegelt sich die Erkenntnis, „dass historische Weichenstellungen lange anhaltende Nachwirkungen entfalten“ (S. 164).

Der Föderalismus, einerseits zentrales Strukturmerkmal der Verfassung, andererseits ungeliebtes Kind engagierter Reformer, gibt immer wieder Anlass zu Kontroversen. *Roland Sturm* beleuchtet den Konflikt zwischen Effizienzanforderungen an das politisch-administrative System und dem Anspruch, Beteiligungsmöglichkeiten für die Gesellschaft zu eröffnen. Die föderale Ordnung ist stetig komplexer geworden, und der Staat wurde damit „als Mehrebenensystem diffuser“ (S. 298). Zu Recht weist *Sturm* darauf hin, dass das Grundgesetz „kein betriebswirtschaftliches Handbuch“ (S. 302) ist, dessen vordringlicher Maßstab in Effizienzerwägungen besteht.

Den langen Weg der außenpolitischen Neuorientierung des vereinigten Deutschland zeichnet *Beate Neuss* nach. Während die Bonner Republik traditionell durch ihre „Kultur der Zurückhaltung“ geprägt war, gehört heute das Militärische zum Repertoire der Außenpolitik, „nicht vorrangig humanitär motiviert, sondern durch realpolitisches Kalkül ergänzt“ (S. 501). Gerade hier wird deutlich, wie sehr das Land seine angestammten Maßstäbe – begleitet von einschneidenden innenpolitischen Auseinandersetzungen – Stück für Stück neuen Gegebenheiten angepasst hat. Hierbei hat sich die Politik immer an dem Konstitutiven orientiert und programmatische Neuorientierungen „in kleinen Schritten“ vollzogen (S. 502). Die Bundesrepublik scheut nicht vor ihren Bündnisverpflichtungen zurück, bleibt bisweilen jedoch „ein zögerlicher Partner“, und auch unter Bundeskanzlerin *Angela Merkel* übt das Land „eine vorsichtige Zurückhaltung beim Einsatz von Militär“ (S. 505).

Die Beschränkungen, denen moderne Regierungschefs unterliegen, thematisiert *Ludger Helms*. Zwar postuliert die weit verbreitete These von der Präsidialisierung die „vermeintliche Entfesselung exekutiver Macht“ (S. 588), doch tatsächlich ist das Regieren unter den Bedingungen der Mediendemokratie deutlich voraussetzungsvoller geworden. Erfolge und Niederlagen – insbesondere von exponierten Spitzenpolitikern – sind „persönlicher geworden“ (S. 592) mit der Folge, dass das politische Führungspersonal „ein eher abwartendes Agieren und Austarieren“ (S. 592) bevorzugt. *Angela Merkel* scheint den Typus der hintergründig tätigen Kanzlerin bis zur Perfektion zu verkörpern. Weder liegen diesem Verhalten ein intendierter Steuerungsverzicht noch eine sachliche Überforderung zugrunde.

2 *Gunter Hofmann*, Abschiede, Anfänge. Die Bundesrepublik. Eine Anatomie, München 2004, S. 15.

„Ihr gelegentliches Zaudern, ihre vorübergehende Ratlosigkeit, ihre Versuche, es möglichst vielen möglichst recht zu machen (...), müssen zu einem nicht unerheblichen Teil als Reaktion auf die dramatisch gewachsenen Anforderungen des Regierens gedeutet werden.“ (S. 596) Die mediale Dauerbeobachtung des „real-time Journalismus“ (S. 594) und eine Bürgergesellschaft, die gesteigerten Wert auf demokratische Mitsprache legt, wirken wie Bremsseiben in einem ansonsten beschleunigten Politikzyklus.

In Abgrenzung zur Geschichtswissenschaft, so die These *Klaus von Beymes* in seinem hervorragenden Beitrag, kennzeichnet die heutige Politikwissenschaft eine „Schnelllebigkeit des Faches“ (S. 156). Das mag zum einen an den sich rasch wandelnden wissenschaftlichen Moden liegen, zum anderen jedoch auch an der oftmals kurzatmig und hektisch agierenden Politik selbst. Um in dieser Ereignisgeschwindigkeit innezuhalten und an den mannigfachen Stromschnellen nicht unterzugehen, bietet die vorliegende Festschrift eine Fülle hilfreicher Ankerpunkte. Die Unterschiedlichkeit der versammelten Kontroversen illustriert nicht nur die Fähigkeit des Landes zur politischen Selbstkorrektur seiner Maßstäbe. Klar wird auch, welche Spannweite an Themen die Politikwissenschaft in den zurückliegenden Jahrzehnten abgedeckt hat und wie sehr ihre Entwicklung mit jeweils aktuellen politischen Veränderungen verknüpft gewesen ist.

Helge F. Jani

Die Schweiz: vom Extremtyp zum Normaltyp der Konsensusdemokratie?

Vatter, Adrian: Das politische System der Schweiz (Reihe „Studienkurs Politikwissenschaft“), Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2014, 589 Seiten, € 29,99.

Im Februar 2014 war eine eidgenössische Volksinitiative „Gegen Masseneinwanderung“ mit 50,3 Prozent erfolgreich. Bis auf die Schweizerische Volkspartei (SVP) mit ihrem Volkstribun *Christoph Blocher* lehnten alle anderen Parlamentsparteien diese Initiative ab. *Adrian Vatter* konnte das Votum, das in der in- und ausländischen Öffentlichkeit heftige Reaktionen auslöste, nicht mehr berücksichtigen, deutet aber die Probleme der Einheimischen mit „Fremden“ an. Sein auf zahlreichen Vorstudien basierendes Buch zum politischen System der Schweiz ist die zweite größere einschlägige Monographie von wissenschaftlichem Rang neben der *Wolf Linders*.¹

Das ausgezeichnete Werk, gut strukturiert, perspektivenreich gestaltet, materialreich komponiert, anschaulich geschrieben, mit zahlreichen Tabellen und Abbildungen versehen, besticht durch Systematik. Die Einleitung präsentiert unter anderem den Forschungsstand, allerdings knapp, ferner einen Überblick zum politischen System sowie die konzeptionelle und die theoretische Grundlage. Die Konzeption lehnt sich an *Wolfgang Merkels* „eingebettete Demokratie“ mit ihren fünf Elementen an (demokratisches Wahlregime, politische Partizipationsrechte, effektive Regierungsgewalt, Gewaltenkontrolle, bürgerliche Freiheitsrechte), die Theorie an *Arend Lijphart*, der zehn Merkmale für seine Typologie von Mehrheits- und Konsensusdemokratie heranzieht. Anders als bei diesem fehlt die Zentralbank, an

1 Vgl. *Wolf Linder*, Schweizerische Demokratie. Institutionen – Prozesse – Perspektiven, 3., vollständig überarbeitete und aktualisierte Auflage, Bern u.a. 2012.