



Modernisierung des Staates und Policy-Lernen als integriertes Konzept

Modernizing the State and Policy-Learning as an integrated Approach

Kumulative Habilitation
– Rahmenschrift –
zur Erlangung der Lehrbefugnis (Venia Legendi)
für die Disziplin Politikwissenschaft
an der Gottfried Wilhelm Leibniz Universität Hannover

Dr. Markus Reiners

Hannover, im Juli 2015

Inhalt

1. Grundlegung.....	- 4 -
1.1 Fokus und modernisierungspolitischer Gegenstandsbereich.....	- 4 -
1.2 Fragenkomplex und Thesen	- 6 -
1.3 Übergreifender Zusammenhang: Lerntheoretischer Forschungskontext.....	- 8 -
1.4 Erkenntnisleitendes Interesse	- 10 -
2. Theoretisches Fundament und Integration lerntheoretischer Konzepte	- 12 -
2.1 Terminologie.....	- 12 -
2.2 Erkenntnisse grundlegender Lerntheorien	- 13 -
2.2.1 Lesson Drawing	- 14 -
2.2.2 Social Learning	- 15 -
2.2.3 Advocacy Coalition Framework	- 15 -
2.2.4 Policy-Transferansatz.....	- 16 -
2.3 Zentrale lerntheoretische Parameter.....	- 16 -
2.3.1 Politische, ökonomische, soziale Druckkulisse.....	- 17 -
2.3.2 Faktoren Raum und Zeit.....	- 18 -
2.4 Rahmenbedingungen.....	- 19 -
2.5 Integration lerntheoretischer Konzepte	- 21 -
3. Kumulierte Studien: Überblick und Beiträge zum Erkenntnisfortschritt	- 23 -
3.1 Transformationsstudie.....	- 23 -
3.2 Liberalisierungsstudie	- 25 -
3.3 E-Revolution-Studie	- 28 -
3.4 Sachsenstudie	- 30 -
3.5 Partizipationsstudie	- 33 -
3.6 Subjektivationsstudie	- 35 -
4. Zentrale Aussagen zum Lernen im Zuge staatlichen Wandels	- 39 -
Abstract.....	- 42 -
Literatur.....	- 43 -

1. Transformationsstudie

2013: A Comparison of Transition Capacities of New EU Countries. Public Administration as a Key Influence in Democratic and Economic Change. In: *International Journal of Public Administration*, Routledge, Taylor & Francis Group, 36(11), 780-790.

2. Liberalisierungsstudie

2013: International liberalization policy. Political-scientific factors impacting the process of denationalization. In: *Journal of Comparative Politics (JCP)*, International Political Science Association / Association Internationale de Science Politique (IPSA/AISP), 6(2), 63-81.

3. E-Revolution-Studie

2011: E-Revolution. Actor-centered and structural interdependencies in the realization of Estonia's democratic revolution. In: *Zeitschrift für Politikwissenschaft (ZPol)*. *Journal of Political Science, Nomos*, 21(4), 553-575.

4. Sachsenstudie

2013: Weichenstellung und Durchsetzbarkeit einer landespolitischen Strukturreform. Der Umbau zu einer dreigliedrigen Verwaltung in Sachsen [Onlineversion: Etablierung einer dreigliedrigen Verwaltung in Sachsen]. Engl.: Administrative structural reform of Saxony. Guidelines and enforceability. In: *Zeitschrift für Parlamentsfragen (ZParl)*, *Nomos*, 44(2), 349-364.

5. Partizipationsstudie

2014: Partizipatorische Modernisierungstrends. Bewertungen von Referenden und Lösungen zur Krise repräsentativer Demokratie am Beispiel Stuttgart 21. Engl.: Participatory modernization trends. Review of referenda and solutions to the crisis of representative democracy at the example of Stuttgart 21. In: *Zeitschrift für Parlamentsfragen (ZParl)*, *Nomos*, 45(3), 693-707.

6. Subjektivationsstudie

2012: Subjektivation bei staatlichen Transformationsprozessen. Engl.: Subjectification in transformation processes of the state. In: *Politische Psychologie*. *Journal of Political Psychology*, Pabst Science Publishers, 2(2), 65-81.¹

¹ Hier wirkte ein Co-Autor mit. Die Forschungsergebnisse rekurrieren jedoch nahezu ausschließlich auf eigene Leistungen. Der Co-Autor hat insbesondere administrativer Natur unterstützt (Recherche, Auswertung etc.).

R a h m e n s c h r i f t

1. Grundlegung

1.1 Fokus und modernisierungspolitischer Gegenstandsbereich

Als elementar gilt bei dieser Schrift, welche Bedeutung politisch-administratives Lernen im Zuge staatlichen Wandels erfährt. In diesem Zusammenhang ist davon auszugehen, dass Lernansätze Policy-Ergebnisse besser erklären, sollten solche Konzepte mit weiteren theoretischen Ansätzen kombiniert werden. Zudem ist dadurch häufig eine Analyse zentraler Kategorien der Politikwissenschaft, wie Macht, Institutionen und Interessen inkludiert, was von Lerntheorien vielfach vernachlässigt wird.

Als Lernparameter sind insbesondere drohende oder festgefahrene Krisensituationen sowie Vorbilder aus der Vergangenheit oder der Gegenwart interessant. Wirkt beispielsweise eine Druckkulisse auf das System und existieren weitere unterstützende Bedingungen, so ist eine Steigerung der Lernwahrscheinlichkeit zu vermuten. Ferner ist staatlicher Wandel im Zuge von Lernprozessen eher zu prognostizieren, sollten lernförderliche Faktoren mit einem konstruktiven akteurzentriert-institutionalistischen Kontext zusammentreffen.

Nahe liegt die Einbettung der Diskussion in einen modernisierungspolitischen Rahmen, denn Lerntheorien, die vorwiegend Informationen oder Erkenntnisse fokussieren, die die Wahrnehmungen, Präferenzen und Handlungsspielräume beeinflussen, haben von vornherein Veränderungen im Blick. Auch gilt die Modernisierung des öffentlichen Sektors schon immer als aktuelles Forschungsfeld. Es handelt sich um ein Dauerthema, weil moderne Staaten einer Dynamik unterliegen und einem ständigen Reformprozess unterworfen sind. Diese Prozesse haben dramatisch an Energie hinzugewonnen, was die Thematik für die Wissenschaft noch interessanter macht. Eine immer dynamischer und diffiziler werdende Welt erfordert zunehmend wechselseitige Orientierungsmuster.

Zentral ist dabei, dass politisch-administrative Systeme aus sich selbst heraus immer weniger Zukunftsvisionen, Modernisierungskonzepte, Strategien und Lernmomente entwickeln, sondern Leitbilder mehr und mehr aus anderen gesellschaftlichen Subsystemen entlehnt sind und von diesen gelernt wird, wobei der Blick auch auf die Privatwirtschaft fällt. Dies war nicht immer so. Lange galten bürokratische Staatsorganisationen als Fixpunkte und Handlungsmaximen. War Staatlichkeit im Max Weber'schen Sinne z.B. von Routineaufgaben, Formalismus, Autorität und Kontrolle, aber auch von Überschaubarkeit und klaren Wirkungszusammenhängen geprägt, so sind heute andere Ziele vordergründig. Moderne Staaten sind mit

mehr Komplexität und Multikausalität verknüpft. Sie blicken auf strategische Ansätze und Handlungsspielräume zur Verbesserung von Qualität, Effektivität und Effizienz, auf Kunden- und Wettbewerbsorientierung, dezentrale, bedürfnisorientierte, flexible, transparente, ressourcenschonende Strukturen, auf Kernkompetenzen, einen Abbau „organisierter Unverantwortlichkeit“ und die Institutionalisierung eines lernfähigen Gesamtkontextes, was Veränderungen unterstützen soll (Banner 1991; vgl. Weber 1990; Czada 1999; Reiners 2012).

Betrachtet man die jüngere Reformagenda, so ist zu vernehmen, dass der öffentliche Bereich vieler OECD-Staaten insbesondere seit den 1980er Jahren nachhaltig restrukturiert wurde, weil moderne Staaten im Laufe der Zeit an den Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit angekommen sind. Die Gründe hierfür sind vielfältig und meist einer externen Determination unterworfen (vgl. Reineremann 2003, 331; Reiners 2008a, 25 f.).² Aus den zahlreichen Reformthemen lassen sich einige Hauptströmungen herauslesen.³ Ab den 1980er Jahren war in vielen Industrieländern eine Entbürokratisierungs-/Privatisierungswelle zu beobachten, die zu Beginn der 1990er Jahre durch modernisierte Formen des Regierens und Verwaltens, namentlich durch Versuche zur Reform der Binnenstrukturen (Neue Steuerung), ergänzt wurde. Spätestens jetzt waren die Bestrebungen unverkennbar von den Ideen eines New Public Management geprägt, wobei sich der Fokus Ende der 1990er Jahre etwas verschob und – zumindest hierzulande durch das sichtbar werdende Scheitern der Neuen Steuerung – mehr die Reorganisation der Makrostrukturen in den Blickpunkt geriet (vgl. Holtkamp 2008, 423 ff.; ders. 2010, 167 ff.; Reiners 2008a; ders. 2012; ders. 2013a, 63 ff.; ders. 2013b, 349 ff.).⁴

International gewann ein weiterer Reformansatz an Bedeutung, der mit den Konzepten von (Good) Governance verbunden ist. Dieser betont vor allem den Prozess der Steuerung und Koordination im Zusammenhang mit der Gestaltung der Außenbeziehungen einer Behörde (vgl. Benz 2006; Boer de/Schimank 2007, 137 ff.; Edeling/Jann/Wagner 2007; Jansen 2007; Ernstorfer/Stockmayer 2009; Mayntz 2009; Döhler 2009; Sauer 2010; Reiners 2012, 13). Ferner ist im Zuge der Digitalisierung der Arbeit seit Jahren die Thematik E-Government prominent, wobei sich der Fokus allmählich von der elektronischen Modernisierung der Verwaltung (E-Administration) hin zu einer E-Democracy zu verschieben scheint (Reineremann/Lucke v. 2002; Lucke v. 2003; KGSt 2005; Meier 2009; Reiners 2011a, 553 ff.). Derzeit noch etwas

² Als externe Einflüsse gelten insbesondere: Haushaltskrisen, IT, Globalisierung, Werte-/Aufgabenwandel, demografischer Wandel, Kundenerwartungen, Marktdruck, aber auch die Perzeption der Unzulänglichkeiten der Verwaltung (vgl. hierzu Banner 1991, 6 ff.; Reiners 2008a, 25 f.; ders. 2012, 14; Schröter/Maravić v./Röber 2012).

³ Die Modernisierungsthemen gehen in diesem Werk über den Kernbereich klassischer aufbau- und ablauforganisatorischer Verwaltungsreformen hinaus (vgl. hierzu nur Reiners 2007, 317 ff.; ders. 2008a; ders. 2008b, 303 ff.; Ebinger/Bogumil 2008; Maravić v./Priddat 2008; Holtkamp 2012).

⁴ Unter einem NPM firmiert vornehmlich die Neue Steuerung. Z.B. in Großbritannien ist besonders auch die Privatisierung von Industrien zu subsumieren und in Lateinamerika die Verstetigung von Demokratien sowie der Abbau von Divergenzen/Armut (vgl. Evans/James 1999, 748 ff.; Haque 2001, 65 ff.; Schedler/Proeller 2006; Becker/Algermissen/Falk 2007).

spärlicher diskutiert, aber sehr wohl Teil einer internationalen Reformbewegung, sind Fragen der Transparenz öffentlicher Aufgabenerfüllung und politischer Partizipation (Reichard 2004, 90 ff.; Hill 2006, 81; Reiners 2014). In diese Modernisierungslandschaft drängte sich nach dem Ende des Kalten Krieges sukzessive eine weitere Welle der Modernisierung: die Transformation ehemals sozialistischer oder kommunistischer Staaten hin zu mehr Demokratie und Marktwirtschaft (ders. 2013c, 780 ff.).

Vor dem Hintergrund zurückliegender, aktueller und neuer Herausforderungen stehen diverse Modernisierungsprogramme im Zentrum des Interesses. Dabei ist bedeutsam, dass das große Feld der „Modernisierungspolitik“ nur ansatzweise untersucht werden kann. Die Auswahl der Beiträge konzentriert sich daher auf die oben dargelegten Hauptströmungen einer Modernisierung von Staaten und explizit auf

- *die Transformation ehemals sozialistischer oder kommunistischer Staaten,*
- *die Liberalisierungs- und Privatisierungstendenzen moderner Staaten,*
- *einen vorwiegend ablauforganisatorischen Wandel respektive die Implementation eines E-Voting-/E-Democracy-Systems,*
- *einen vorwiegend aufbauorganisatorischen Wandel respektive eine Strukturreform,*
- *die Reform-/Gestaltungstendenzen hinsichtlich einer vermeintlich partizipativeren Politikvermittlung/-umsetzung und*
- *die Folgen der ökonomisch geprägten Entwicklungen (auf die Mitarbeiter)⁵ sowie daraus abzuleitende Möglichkeiten staatlichen Wandels im Rahmen der Neuen Steuerung.*

1.2 Fragenkomplex und Thesen

Im Kontext der skizzierten Hauptströmungen lassen sich Fragen konkretisieren, die für die Untersuchung von Bedeutung sind. Fraglich hinsichtlich der Studien ist insbesondere:

- *Was fördert die Wahrscheinlichkeit eines Transformationsprozesses in Richtung mehr Demokratie und Marktwirtschaft?*
- *Was fördert eine Privatisierung innerhalb von EU-/OECD-Staaten?*
- *Was fördert die Institutionalisierung eines E-Voting-Systems?*

⁵ Zugunsten einer besseren Lesbarkeit wird ganz überwiegend das generische Maskulinum verwendet.

- *Was fördert einen aufbauorganisatorischen Wandel?*
- *Ist unser System im Sinne partizipativer Möglichkeiten reformbedürftig? Fraglich ist in diesem Zusammenhang, wie politische Großvorhaben durchführbar sind, und was bei einer staatlichen Fehlsteuerung passiert?*
- *Was fördert die Einführung der Neuen Steuerung, und wie sind die Folgen und Möglichkeiten einer solchen Entwicklung einzuordnen?*

Der Fragenkatalog führt zu „Leitsätzen“, die mit Blick auf einen übergreifenden Erkenntniszusammenhang den roten Faden respektive eine Achse durch die Rahmenschrift bilden. Die Fragestellungen führen zu nachstehenden Annahmen:⁶

Es ist zu erwarten, dass die Wahrscheinlichkeit einer Transformation ehemaliger Ostblockstaaten in Richtung Europäische Union (EU), neben der Verwaltungsqualität, förderliche Vektorkonstellationen, eine entsprechende Druckkulisse und eine längerfristige Orientierung an Vorbildern voraussetzt, und die drei letztgenannten Parameter zugleich für eine Privatisierungspolitik innerhalb von EU-/OECD-Staaten sprechen. Des Weiteren ist davon auszugehen, dass die Institutionalisierung von E-Voting-Systemen und vordergründig ablauforganisatorischer Maßnahmen, wie beispielsweise die Neue Steuerung, als auch aufbauorganisatorischer Projekte – und damit einhergehende (Modell-) Präferenzen – durch strukturelle sowie politisch-ökonomische Faktoren und kompatible Akteurskonstellationen unterstützt werden und durch eine Orientierung an bestehenden Paradigmen respektive einen Informationstransfer aus anderen Systemen. Aufbauorganisatorische Strukturmaßnahmen gelingen häufig im Zuge radikaler Reformen in knappen Zeitzyklen. Ferner ist bekannt, dass Prozesse der Neuen Steuerung weitreichende Folgen auf die Mitarbeiterschaft haben, weil diese eine umfassende Veränderung der Verwaltungskultur beinhalten. Hingegen gelingen solche vermutlich eher, wenn auf Erfahrungswissen zurückgegriffen wird, und derartige Vorgänge als partizipative, inkrementelle und kollektive Lernprozesse angelegt sind. Dies gilt auch für politische Großvorhaben im Sinne der Partizipationsstudie. Bei solcherlei Unternehmungen manifestiert sich andernfalls unter Umständen ein Szenario, das gewachsene Institutionen der Repräsentation und Legitimation nachhaltig in Zweifel zieht.

⁶ Belege zu den Annahmen finden sich im dritten Kapitel, zitiert im Rahmen der jeweiligen Studien.

Zentrale Frage und zentrale These:

Die Studien haben im Rahmen der Modernisierungspolitik alle ihren eigenen Blickwinkel, ihr eigenes Erkenntnisinteresse und jeweils ihren singulären Erkenntnisfortschritt. Setzt man die Artikel jedoch in einen übergreifenden Kontext, so liegt ein lerntheoretischer Zusammenhang nahe. Die Suche nach einer Beziehung aller Beiträge zueinander führt daher zur *zentralen Frage*: unter welchen Bedingungen steigt im Zuge von Lernprozessen die Wahrscheinlichkeit von staatlichem Wandel? Eine solche – so die *zentrale These* – steigt unter Gegebenheiten, die eine hohe Lernwahrscheinlichkeit zulassen und die mit günstigen Rahmenbedingungen zusammentreffen, weil diese für Verläufe meist ganz wesentliche Auswirkungen haben.⁷

1.3 Übergreifender Zusammenhang: Lerntheoretischer Forschungskontext

Den Beiträgen liegt die Identifizierung und kontextuelle Einordnung wesentlicher Faktoren zugrunde, was staatlichen Wandel bzw. Modernisierungspolitik vornehmlich stimuliert und leitet. Blickt man auf den übergreifenden lerntheoretischen Zusammenhang, so steht das Interesse im Fokus, welche theoretischen Bausteine zu klassifizieren sind und welche Bedeutung „politisch-administratives Lernen“ erfährt.⁸ Zwar wurde schon öfters untersucht und auch nachgewiesen, dass sich Policy-Lernen auf die Politikgestaltung auswirkt. Der Forschungsstand weist jedoch Lücken auf (vgl. Biegelbauer 2007, 231; 151 ff. Böcher 2007, 250; Blum/Schubert 2009, 142, 151 ff.; Sommerer 2011, 271).

Bei Lernprozessen rücken die Handlungspräferenzen, Ziele, Überzeugungen, Verhaltensmuster und Wahrnehmungen insbesondere von komplexen Akteuren ins Blickfeld respektive die Identifizierung, wann und wie sich solche Maximen ändern.⁹ Im Sinne einer übergreifenden Erkenntnis interessieren Aspekte, ob und inwieweit staatliche Einheiten von anderen Akteuren lernen und dies in ihre Entscheidungsfindung und Programme einfließt. Lerntheoretische Ansätze haben den Anspruch, dass Lernmomente zu einer umfassenderen Erklärung von Veränderungen, Prozessen und Politikergebnissen beitragen. Viele Konzepte und Theorien, so besonders institutionalistische oder neoinstitutionalistische Ansätze, haben eine zuweilen verengte Sichtweise. Sie betonen eher eine institutionelle Stabilität und sind weniger auf Wand-

⁷ Auf die einzelnen Fragestellungen wird im jeweiligen Beitrag in Kapitel 3 eingegangen. Die Beantwortung der zentralen Frage erfolgt zum Schluss in Kapitel 4.

⁸ Lernen wird bei dieser Rahmenschrift zuweilen auch als ein „politisch-administratives Lernen“ bezeichnet, weil beide Subsysteme – das politische und das administrative Teilsystem – in sich verflochten und untrennbar miteinander verbunden sind (vgl. Wallerath 2001, 46 f.; Reiners 2012, 38).

⁹ Entscheidungen sind zwar meist auf Individuen rückführbar. Diese Dimension darf auch nicht vernachlässigt werden. In der Regel sind es jedoch komplexe (korporative/kollektive) Akteure die in modernen Systemen handeln (vgl. Benz 2001, 155; Schneider 2014, 259 ff.; Reiners 2008a, 58).

lungsprozesse fokussiert. Drastischer formuliert bedeutet dies, dass sich staatlicher Wandel hierdurch schwerer begründen lässt, was ein Grund dafür ist, dass der Stellenwert ideenbezogener, kognitivistischer Konzepte permanent zugenommen hat (vgl. Sanderson 2002; Bandelow 2003a, 289 ff.; ders. 2014, 363 ff.; Biegelbauer 2007, 231; Böcher 2007, 250; Reiners 2008a, 27; Wenzelburger/Zohlhöfer 2014, 311 ff.).¹⁰

Demgegenüber ist anzuführen, dass lerntheoretische Ansätze immer noch – sowohl normativ als auch empirisch-analytisch – umstritten sind. Die normative Kritik ist auf die Vernachlässigung zentraler politikwissenschaftlicher Kategorien konzentriert. Betonene Politikwissenschaftler die Bedeutung von Policy-Lernen zu sehr, könnten beispielsweise Macht, Institutionen und Interessen als Erklärungen für Politikergebnisse ausgeblendet werden. Auch der empirisch-analytische Nutzen wird hinterfragt, weil z.B. die analytische Klarheit und Reichweite herkömmlicher Modelle unnötig aufgegeben wird, da Lernansätze oft einen geringeren Grad an Konkretheit aufweisen (vgl. Scharpf 2000; Bandelow 2003a, 323 f.; ders. 2014, 365 f.; Böcher 2007, 250 ff.; ders. 2013, 45).

Dem ist zu entgegnen, dass lerntheoretische Ansätze mehr die Dynamik politischer Präferenzen im Vordergrund sehen und damit Handlungsspielräume für Wandel (Bandelow 2003a, 289 ff.; ders. 2014, 365; vgl. Bogumil/Ebinger 2008). Der Verweis auf eine grundsätzliche Weiterentwicklung von Zielsetzungen und Strukturen betont also Gestaltungsspielräume und lenkt den Blick weniger auf die beständigen, sondern die veränderbaren Aspekte. Wird somit Policy-Lernen als Faktor zugunsten analytischer Sparsamkeit ignoriert, könnten im Umkehrschluss tatsächlich stattfindende Lernprozesse vernachlässigt und Politikwandel nicht hinreichend erklärt werden. Relevant ist daher eine leistungsfähigere Beschreibung der Empirie, eine Einordnung eines aufzustellenden lerntheoretischen Konzepts in den Gesamtkontext lerntheoretischer Ansätze, die Benennung der Ursachen politischen Lernens und welche weiteren Parameter in ein Lernkonzept zu integrieren sind (Bandelow 2003a, 294 ff.; ders. 2014, 365 ff.; Biegelbauer 2007, 232; Böcher 2007, 254).

Stellt man sich die Frage, warum gerade lerntheoretische und nicht etwa andere Konzepte der Policy-Analyse in den Mittelpunkt der Diskussion gerückt werden, so darf auf zentrale Momente zum Policy-Lernen verwiesen werden (Bandelow 2014, 341).¹¹ Ferner lässt sich weitgehend pragmatisch argumentieren, denn der Blick in Richtung eines die Studien übergreifen-

¹⁰ Lerntheoretische Ansätze sind relativ jung in der Politikwissenschaft. Sie sind allerdings nicht neu. Zu den Vorläufern lerntheoretischer Ansätze: Bandelow 2003b; Biegelbauer 2013, 51 f.; vgl. auch Döhler 1994; Csigó 2006; Busch/Jörgens 2007; Gülker 2007; Adebahr 2008. Bei neoinstitutionalistischen Ansätzen ist auf die diskursive Form zu verweisen, weil diese Wandel relativ gut erklären kann (Schmidt 2008; Wenzelburger/Zohlhöfer 2014, 334).

¹¹ Im Zentrum stehen beispielsweise Aspekte wodurch sich Politikergebnisse verändern, welche Auswirkungen Erfahrungen haben, welche Hindernisse politischen Lernprozessen im Wege stehen und wie solche überwunden werden.

den Zusammenhang führt mit nicht unerheblicher Tendenz zu Lerntheorien, als quasi theoretische Klammer. Ein weiteres Argument wurde genannt, dass lerntheoretische Ansätze im Vergleich zu den meisten etablierten Konzepten und Theorien den Fokus mehr auf dynamische Gesichtspunkte legen (vgl. z.B. nur ders. 2003a, 289 ff.; ders. 2014, 363 ff.; Biegelbauer 2007, 231; Böcher 2007, 250; Bogumil/Ebinger 2008). Dem Hinweis ist immanent, dass mit einer lerntheoretischen Perspektive ein Beitrag dazu geleistet werden soll, Politikergebnisse um staatlichen Wandel besser erklären und stabiler absichern zu können. Um diesem Anspruch zu genügen gewinnt die Frage an Relevanz, welche Erklärungsfaktoren von Lerntheorien vernachlässigt werden und insbesondere, wie dies kompensiert werden kann (vgl. Bandelow 2014, 367).¹² Der Aspekt ist bedeutsam, weil im Zuge der vorzustellenden Lernkonzeption eine Abmilderung normativer und empirisch-analytischer Defizite lerntheoretischer Modelle und dadurch eine Weiterentwicklung der Debatte möglich erscheint (vgl. z.B. nur ders. 2003a, 323 f.; ders. 2014, 365 f.; Böcher 2007, 250 ff.; ders. 2013, 45). Den Unzulänglichkeiten soll mit der Forderung begegnet werden lerntheoretische Potenziale und zugleich Möglichkeiten etablierter Ansätze zu nutzen, eine Trennung zwischen diversen Konzepten aufzugeben und für eine Symbiose zu plädieren (vgl. z.B. Bennett/Howlett 1992; Fleckenstein 2004, 649; Bandelow 2003b; ders. 2005; Böcher 2007, 250 ff.; Böcher/Töller 2007).

1.4 Erkenntnisleitendes Interesse

An die Ausführungen zum inneren Zusammenhang schließt somit eine Überlegung von zentraler Bedeutung an. Die grundsätzliche Frage darf lauten, warum überhaupt eine Trennlinie zwischen Lerntheorien und anderen etablierten Konzepten gezogen werden muss und nicht eine komplementäre Anwendung (z.B. mit dem akteurzentrierten Institutionalismus) gelingen kann, mit Ansätzen also, die institutionelle Faktoren, Akteursinteressen und -konstellationen sowie Interaktionsmomente mehr in den Vordergrund stellen und sich damit auf zentrale Kategorien der Politikwissenschaft richten.¹³

Noch vor einigen Jahren standen lerntheoretische Ansätze anderen theoretischen Konzepten meist konfrontativ gegenüber (Braun/Busch 1999). Diese Haltung ist zwischenzeitlich etwas gewichen. Policy-Lernen ist heute durchaus Bestandteil diverser Konzeptionen. Die verschiedenen theoretischen und empirischen Perspektiven von Lernansätzen sind jedoch immer noch unzureichend aufeinander bezogen (Bandelow 2014, 341 f.; Freeman 2006; Grin/Loeber

¹² Bandelow fordert weitere Erklärungsfaktoren (z.B. Akteurskonstellationen, Institutionen) zu benennen, die bei lerntheoretischen Ansätzen vernachlässigt werden. Diesem Part wird Rechnung getragen, weil solche Parameter nicht vernachlässigt werden, im Gegenteil, es erfolgt eine Integration (2003a, 326; ders. 2014, 367).

¹³ Detailliert zum akteurzentrierten Institutionalismus: Mayntz/Scharpf 1995; Scharpf 2000.

2007; Biegelbauer 2007; ders. 2013). Die geringste Rolle wird Policy-Lernen in Modellen beigemessen, die nach wie vor in Interessenkonflikten, strukturellen Bedingungen und Institutionen die prägenden Faktoren von Politik sehen. Dies gilt besonders für den akteurzentrierten Institutionalismus (Bandelow 2014, 356; Wenzelburger/Zohlhöfer 2014).

Policy-Lernen wird als eigenständiger Faktor oft ein nachgeordneter Rang zugewiesen, was berechtigt sein mag. Der akteurzentrierte Institutionalismus ist z.B. offen für die Berücksichtigung von Handlungsorientierungen. Der Ansatz präferiert jedoch grundsätzlich institutionelle Parameter zur Beschreibung von Ergebnissen. Akteurzentrierte Erklärungen treten demnach nur in den Vordergrund, sollten sich institutionell basierte als unzureichend erweisen. Nur selten wird die Integration von Lernmomenten als fruchtbar erachtet (Mayntz/Scharpf 1995; Scharpf 2000; vgl. Bandelow 2014, 356). Dem ist zu entgegen, dass eine Zusammenführung diverser Ansätze produktiv sein kann, weil Lernkonzeptionen die Dimension von Akteuren mehr betonen als diverse Varianten des Neoinstitutionalismus (vgl. Reiners/Stary 2012, 65).

Bei noch exakterer Betrachtung sind es auch weniger institutionelle Faktoren, Akteurskonstellationen oder Vetopositionen die Wandel auslösen. Vielmehr blockieren oder stimulieren sie einen solchen (vgl. Reiners 2008a, 30; ders. 2008b; ders. 2010). Sie bereiten demnach ein grundlegendes Umfeld, das günstiger oder ungünstiger für Veränderungsprozesse sein mag. Genau genommen sind es weitere Komponenten, die im Zusammenwirken mit derartigen Koordinaten einen Wandel einleiten. Kommen demnach bestimmte „Determinanten“ – wie z.B. eine Druckkulisserie – hinzu, so gehen damit unter Umständen Lernmomente und Diffusions-/Transferprozesse einher, was Wandel auslösen kann und womöglich zu Konvergenzen führt (vgl. z.B. Bandelow 2003a, 311; ders. 2003b; Holzinger/Knill 2007, 89 ff.; Holzinger/Knill/Sommerer 2007, 377 ff., 399; Böcher 2007, 256).¹⁴ Akteurzentriert-institutionalistische (Rahmen-) Bedingungen sind daher quasi als Kontextfaktoren zu werten, die eine mehr oder weniger günstige Ausgangsbasis für staatlichen Wandel schaffen, der tatsächlich in Kombination mit anderen Mechanismen hervorgerufen wird. Insofern können Lerntheorien zweckmäßigere Erklärungen liefern, was besonders dann gilt, wenn sie im Vergleich zu eigenständigen Ansätzen in bestehende Konzepte integriert werden und komplementär konzipiert sind. Solche Bausteine bieten sich somit als wertvolle Ergänzung an (vgl. Blum/Schubert 2009, 152 f.).

¹⁴ Besonders im Zusammenhang mit der wachsenden Interdependenz von Staaten kann man zunehmende Lern- und Angleichungs-/Konvergenzprozesse diagnostizieren. Als Stimulus für Policy-Lernen wird oft politischer Druck betont, was vielfach zu Transfereffekten führt oder zur Übernahme eines Politikmodells. Zum Politiktransfer/einer Politikdiffusion/-konvergenz (vgl. Dolowitz/Marsh 1996; dies. 2000; Tews 2005; Busch/Jörgens 2007, 59; Kern/Jörgens/Jänicke 2001; Meseguer 2005; Holzinger/Knill 2007, 89; Holzinger/Jörgens/Knill 2007, 13 ff).

2. Theoretisches Fundament und Integration lerntheoretischer Konzepte

2.1 Terminologie

Zunächst ist zu fragen, was eigentlich unter Lernen zu verstehen ist. Bis heute existiert keine allgemein anerkannte Definition (Biegelbauer 2013, 49 f.).¹⁵ Als sinnvoll wird erachtet eine Definition zu verwenden, die exakt und zugleich flexibel ist, sodass sie auf verschiedenen Politikfeldern und zu diversen Zeiten angewendet werden kann. Politiklernen steht daher „für die Änderung politikrelevanten Wissens und/oder Fähigkeiten und/oder Einstellungen, die das Ergebnis neuer Informationen und/oder der Bewertung von vergangenen, gegenwärtigen und zukünftigen Politiken ist“ (ebd., 50). Ein wichtiges Moment ist somit ein reflexives Element des Lernprozesses, bezogen auf die Bewertung einer Politik und deren Resultate (ebd.).

Eine ebenfalls eher weite, ähnliche und verkürzte Definition beschreibt politisches Lernen folgendermaßen: „Lernen in der Politik [bezieht] sich auf die dauerhaften Verhaltensänderungen, die auf neuen Informationen beruhen“ (Bandelow 2003a, 311; ders. 2014, 342 ff.; Biegelbauer 2007, 232; vgl. Blum/Schubert 2009, 152). Diese Einordnung knüpft direkt an die Definition von Hall an: „Learning is conventionally said to occur when individuals assimilate new information, including that based on past experience, and apply it to their subsequent actions“ (1993, 278).¹⁶ Oftmals ist damit auch eine Veränderung der Wahrnehmung, der Überzeugungen und/oder der Ziele verknüpft. Wesentlich ist ferner, dass damit nicht grundsätzlich eine Verbesserung konnotiert wird, beispielsweise im Vergleich zur Forderung einer besseren Zielerreichung bei Rose (1991; Biegelbauer 2007, 232; ders. 2013, 29, 63; Blum/Schubert 2009, 152; Dunlop/Radaelli 2013). Wie Hecló und Sabatier verwendet Hall damit einen Lernbegriff, der nicht an irgendwelche Optimierungen anknüpft, was nachvollziehbar ist, denn warum soll durch einen Lernvorgang zwingend auch eine Verbesserung des Status quo eintreten? (1993, 278; vgl. Hecló 1974; Sabatier 1993, 121 f.; ders. 1999).¹⁷

Auch der Begriff des Policy-Lernens wird differenziert verwendet, je nachdem, ob ein rein analytischer oder ein normativer Lernbegriff zugrunde liegt. Während letzteres „increased intelligence and sophistication of thought and increased effectiveness of behavior“ (Etheredge 1981, 77) als qualifizierende Bedingung für Policy-Lernen erfordert respektive auf eine Opti-

¹⁵ Zu Definitionsansätzen vgl. z.B. auch Böcher 2007, 256; Sommerer 2011, 271.

¹⁶ Hall definiert Lernen wie folgt: „Therefore, we can define social learning a deliberate attempt to adjust the goals or techniques of policy in response to past experience and new information. Learning is indicated when policy changes as a result of such a process“ (1993, 278).

¹⁷ Sabatier definiert Lernen z.B. „als relativ stabile Veränderung des Denkens oder von Verhaltensintentionen (...), die aus Erfahrungen resultieren und die sich mit der Realisierung oder Veränderung von Policy-Zielen befassen“ (1993, 121 f.); vgl. zum Verbesserungs-/Veränderungslernen auch Bandelow 2014, 351 ff.

mierung des Politikprozesses und letztlich des -ergebnisses abzielt, versteht die analytische Sichtweise Lernen als erklärende Variable für eine Politikveränderung, worauf sich diese Rahmenschrift eher bezieht (Fleckenstein 2004, S. 649; vgl. Bandelow 2003b, 99 f.).

2.2 Erkenntnisse grundlegender Lerntheorien

Sowenig wie eine allgemein gültige Definition liegt bisher eine kohärente Theorie des Lernens vor. Die Ansätze sind vielmehr bestimmten Kontexten zuzuordnen (vgl. Böcher 251 f.).¹⁸ Dieses Defizit soll hier nicht behoben werden, wiewohl der Anspruch nicht ausbleiben soll, die hier interessierenden Kernbestandteile aus einigen jüngeren, grundlegenden und adäquaten Ansätzen zum Policy-Lernen zusammenzutragen und für ein in Kapitel 2.5 zu entwerfendes „dekomplexes“ politisch-administratives Lernkonzept zu verwenden und ein solches überdies als komplementär zu klassifizieren. Hierzu erfolgt im weiteren Fortgang vorab eine Orientierung an zentralen lerntheoretischen Ansätzen.¹⁹ Unter Zugrundelegung einer breiteren Perspektive ist damit auch der Anspruch verknüpft, dass das zu konzipierende Modell einer gewissen Übertragbarkeit oder Generalisierbarkeit standhält.

Was löst nun staatlichen Wandel und Policy-Lernen aus? Wandel wird vielfach durch organisationales Lernen ausgelöst und unterstützt (vgl. z.B. nur Hall 1989a; ders. 1989b; ders. 1993; Rose 1993). Ihm liegt eine qualitative Veränderung des kollektiven Wirklichkeits- und Beziehungsgefüges zugrunde. Des Weiteren spielen Rahmenbedingungen des politischen Systems eine Rolle für die Wahrscheinlichkeit eines Wandels durch Lernen. Dies gilt oft weniger für abrupte politische Paradigmenwechsel. Solche werden meist auf Verschiebungen im Machtkoordinatensystem zurückgeführt. Möglich ist jedoch, dass nicht Machtverschiebungen, sondern z.B. die Verfügbarkeit neuer Informationen, Erkenntnisse, Fähigkeiten oder Einstellungen die Wahrnehmungen bzw. Präferenzen beeinflussen (Bandelow 2003a, 311; ders. 2003b; ders. 2014, 342; Böcher 2007, 251, 256; Reiners 2008a; Biegelbauer 2013, 51). Dabei ist von Bedeutung, dass die Durchsetzung neuer Policy-Ideen immer zu Gewinnern und Verlierern führt (vgl. nur Reiners 2003; ders. 2004a, 99 ff.; ders. 2012, 37). In der Folge kommt es zu Interessenauseinandersetzungen und Machtkämpfen, weshalb es sinnvoll ist, Kategorien wie

¹⁸ Die meisten Ansätze sind auf bestimmte Politikfelder fokussiert (vgl. Parsons 1995; Bandelow 2014). Zum single-loop-/double-loop-/proto-/deutero-learning und zu einem einfachen/komplexen Lernen: Bateson 1947, 23; Argyris/Schön 1978, 3 ff.; Probst/Büchel 1994, 38; Klimecki/Laßleben/Altehage 1995, 48.

¹⁹ Zu zentralen Ansätzen: Deutsch 1969; Etheredge 1981; Etheredge/Short 1983; Sabatier 1987; Hall 1989a; Rose 1993; Bennett/Howlett 1992; Howlett 1994; Kissling-Näf/Knoepfel 1998; vgl. Dolowitz/Marsh 1996; Jachtenfuchs 1996; Knoepfel/Kissling-Näf 1998; Braun 1999; Busch 1999; Lijphart 1999; Evans/Davies 1999; Sabatier/Jenkins-Smith/Hank 1999; Brown 2000; Maier 2001; Malek/Hilkermeier 2001.

Macht und Interessen nicht unterbelichtet zu lassen und in die Analyse zu integrieren (Bandelow 2003b; Böcher 2007, 256).

Uneinigkeit herrscht noch mehr über die konkreten Ursachen von Lernen (Bandelow 2003b; vgl. ders. 2006).²⁰ Nähert man sich dem Gegenstandsbereich zunächst ganz allgemein, so ist festzustellen, dass eine soziale Praxis vorwiegend dann erlernt und implizit oder explizit vereinbart wird, wenn sie sich als besser, angemessener oder sinnvoller erweist. Organisationen bewegen sich weder von einem stabilen Gleichgewichtszustand über einen temporären Unruhezustand zu einem neuen Gleichgewichtszustand, noch sind sämtliche Interaktionsakte als Lernprozesse vorstellbar. Vielmehr gelten Devianzen vom üblichen Interaktionsablauf oder Störungen als anerkannte Erklärungen für Lernimpulse (Baitsch 1993; Schreyögg/Noss 1995; Baitsch/Knoepfel/Eberle 1996; Nagel 201, 56 f.).²¹

2.2.1 *Lesson Drawing*

Der Blick auf grundlegende Lerntheorien konkretisiert die Ausführungen. Beispielsweise Rose erachtet in seinem Ansatz „Lesson Drawing“, dass politische Entscheidungsträger unzufrieden mit dem Status quo sind (1993). Es gibt keine Gründe für Veränderungen, wenn die Ziele durch bestimmte Programme erreicht werden und die Maßnahmen populär sind. Weiterhin geht er davon aus, dass die Suche nach Alternativen entlang von Zeit und Raum erfolgt, und Lernen in mehrstufigen Prozessen abläuft. Die zeitliche Komponente ist dergestalt zu begründen, dass Entscheidungsträger äußerst selten Innovationen quasi aus dem „luftleeren Raum“ heraus entwickeln, losgelöst von irgendwelchen Erfahrungen. In aller Regel wird an der Vergangenheit gelernt. Eine weitere Möglichkeit besteht angesichts räumlicher Aspekte darin, dass in gegenwärtigen Situationen vergleichbare Alternativen bei anderen Akteuren gesucht werden, unabhängig auf welcher Systemebene, und dabei gelernt wird (ebd.; vgl. Stone 2002; Bandelow 2014, 354 ff.; Hough/Paterson/Sloam 2006; Biegelbauer 2007, 233; ders. 2013, 30 f.; Blum/Schubert 2009, 156 ff.).

²⁰ Insgesamt gelten Druck (Hecló 1974), Dynamiken innerhalb/zwischen Koalitionen (Sabatier/Jenkins-Smith 1993), sich ändernde Kausaldeutungen von Expertennetzwerken (Haas 1992), Krisen (Hall 1993) und Unzufriedenheit (Rose 1991, ders. 2005) als Ursachen (vgl. Biegelbauer 2007, 232; ders. 2013, 29; Blum/Schubert 2009, 142 ff.).

²¹ Der Aspekt knüpft an die Frage, weshalb Organisationen nicht lernen, was wahrscheinlicher ist, weil Systeme eine Reproduktionstendenz aufweisen. Systeme lernen nicht, weil sie Widersprüche nicht erkennen, als irrelevant abtun und umgehen (Assimilation) oder die Situation umdefinieren, sodass sie an ihren tradierten Interpretationsmustern festhalten können (vgl. Baitsch 1993, 35 ff.; Ortmann 2003; vgl. Reiners 2003).

2.2.2 *Social Learning*

Eine einflussreiche Theorie bietet Hall mit seinem Ansatz zum „Social Learning“ (1989a; ders. 1989b; ders. 1993).²² Auch er legt dar, dass sich ein Paradigmenwechsel in prozessualen Stufen vollzieht (vergleichbar einem Policy-Cycle). Lernmomente setzen vielfach nicht schlagartig ein, sondern sind einer gewissen Langfristigkeit unterworfen (vgl. Bandelow 2003b; Reiners 2008a; Jann/Wegrich 2014). Weiterhin beginnt ein Paradigmenwechsel damit, wenn sich beispielsweise Zielhierarchien ändern, kognitive Dissonanzen entstehen, Erklärungsdefizite bestehender Paradigmata offenkundig werden oder im Zuge von politischen, ökonomischen und sozialen Krisen. Er setzt somit ein, wenn das bestehende Paradigma immer weniger geeignet ist reale Entwicklungen zu rechtfertigen. Sodann wird nach besseren Erklärungen gesucht, das bisherige Paradigma verliert an Einfluss und alternative Argumente setzen sich durch, was dazu führt, dass sich Institutionen zur Festigung und Umsetzung neuer Paradigmen entwickeln. Hall liefert einen Ansatz bei dem Krisensituationen als Ausgangspunkt im Vordergrund stehen. Der Ansatz hat dazu beigetragen, die Ursachen (wirtschafts-) politischer Veränderungen zu erklären, sofern diese auf Lernprozessen basieren. Allerdings ist das Modell auf eine eingeschränkte Fragestellung konzentriert, nur auf ein Politikfeld fokussiert und liefert daher nur begrenzt Erkenntnisse (1993; vgl. auch Bandelow 2003b; ders. 2014, 350; Biegelbauer 2007, 234 f.; ders. 2013, 33 ff.; Böcher 2007, 252).

2.2.3 *Advocacy Coalition Framework*

Eine größere Bedeutung kommt auch dem von Sabatier und Jenkins-Smith entwickelten Advocacy-Koalitionsansatz zu. Er stimmt in seinen zentralen Aussagen vielfach mit dem vorgenannten Modell überein, wobei Unterschiede vornehmlich den theoretischen Hintergrund, den Abstraktionsgrad und die Problemstellung betreffen, weil beispielsweise nicht auf die Erklärung eines bestimmten Problems abgestellt wird.²³ Zudem wird auch hier nicht vorausgesetzt, dass durch Lernprozesse irgendwelche Verbesserungen erreicht werden sollen. Ferner geht Sabatier davon aus, dass policy-bezogenes Lernen nur unter besonderen Voraussetzungen stattfindet (1993, 139 ff.). Eine Veränderung von Zielen ist demnach möglich, wenn ein Forum zwischen konkurrierenden Koalitionen existiert, gemeinsame Ziele verfolgt werden und

²² Hall entwickelt ein komplexes Modell zum Politikwandel als Erklärung des wirtschaftspolitischen Wechsels vom Keynesianismus zum Neoliberalismus. Er unterscheidet zwischen bestimmten Qualifizierungen, denen drei Variablen zugrunde liegen, einem first, second und third order learning, wobei die letzte Qualifizierung zentral ist und die beiden ersten Qualifizierungen stets einschließt (1989a; ders. 1989b; ders. 1993).

²³ Der Ansatz Advocacy Coalition Framework (ACF) wird aufgrund seiner Komplexität nicht im Detail diskutiert. Es ist aber festzuhalten, dass beim ACF von einem „Belief-System“ ausgegangen wird, welches das Verhalten von Akteuren strukturiert und sich solche im Konflikt verbünden. Der Ansatz will insgesamt eine Grundlage für eine bessere Theorie der Politik bieten und nicht a priori für eine bessere Politik (Sabatier/Jenkins-Smith 1999).

ein besonderer Problemdruck besteht. Vielfach ist das Versagen konkreter Programme als Lernauslöser zu werten (May 1992). Ein solcher kann auf Krisen oder einer entsprechenden Druckkulisse beruhen (vgl. Sabatier 1988; Sabatier/Jenkins-Smith 1993; dies. 1999; Bandelow 2003a, 315 ff.; ders. 2003b; ders. 2014, 357 ff.; Biegelbauer 2007, 234; ders. 2013, 36; Böcher 2007, 252 f.; Jenkins-Smith/Nohrstedt/Weible u.a. 2014).

2.2.4 *Policy-Transferansatz*

Ein weiterer Ansatz spielt für die vorliegende Betrachtung eine Rolle, der Policy-Transferansatz, der in wesentlichen Teilen auf Rose zum „Lesson-Drawing“ rekurriert (1993). Dolowitz und Marsh definieren einen Policy-Transfer wie folgt: „A process in which knowledge about policies, administrative arrangements, institutions etc. in one time and/or place is used in the development of policies, administrative arrangements and institutions in another time and/or place“ (1996, 344). Die Autoren übten an Rose Kritik, weil bei ihm die Übernahme von Politiken allein durch freiwillige Lernprozesse erfolgt (ebd.; vgl. dies. 2000). Aber auch nach den Annahmen von Hecló, Hall oder Sabatier kann lediglich freiwilliger Transfer als Lernen bezeichnet werden (Hecló 1974; Hall 1989a; ders. 1989b; ders. 1993; Sabatier 1988; ders. 1993; vgl. Sabatier/Jenkins-Smith 1993; dies. 1999). Demgegenüber wird darauf hingewiesen, dass Staaten ebenso aufgrund von Zwang Politiken einführen können bzw. müssen. Dolowitz und Marsh identifizieren verschiedene Ursachen für Policy-Transfers, die auf einem Kontinuum angeordnet sind, das von Freiwilligkeit bis hin zum Zwang reicht (1996; vgl. dies 2000). Die Auffassung erscheint durchaus sinnvoll. Fast durchweg werden politischer Druck und (wie auch immer geartete) Krisen oder externe Impulse als Auslöser für Lernprozesse und einen Systemwandel vorausgesetzt, was Lernmomente in eine Zwanghaftigkeit geradezu einbettet und dazu führt, dass eine Freiwilligkeit gewissermaßen verloren geht. Warum soll einem Lernvorgang nicht zuweilen auch ein (zumindest moderat) zwanghafter Charakter zugrunde liegen? Lernen auf der Basis völliger Freiwilligkeit ist politischen Systemen weniger immanent, denn diese sind ihrer Natur nach eher reaktiv als strategisch vorausschauend konzipiert (vgl. Hesse/Benz 1990, 58 f.; Bogumil 2004; Reiners 2008a, 47 f., 85).

2.3 Zentrale lerntheoretische Parameter

Die Lerntheorien offenbaren einige Kongruenzen. Um hinsichtlich einer zu generierenden Lernkonzeption etwas Komplexität zu reduzieren, werden zunächst Bestandteile exkludiert, die Policy-Lernen zwar ebenso unterstützen, die jedoch noch als vergleichsweise randständig

oder anderweitig klassifizierbar sind. Sodann werden entscheidende Lernmomente der Theorien zueinander in Beziehung gesetzt.

Interaktionsprozesse sind immer wieder durchzogen von Lernmomenten. Das Moment der Kommunikation schafft geradezu eine Plattform dafür (vgl. Baitsch 1993; Baitsch/Knoepfel/Eberle 1996). Explizit förderlich ist eine Institutionalisierung über Gremien oder Foren (vgl. Sabatier/Jenkins-Smith 1993; Bandelow 2003b; ders. 2005). Dieser Faktor – die Auseinandersetzung in Foren bzw. Gremien durch diverse konkordante oder divergierende (Veto-) Koalitionen und die daraus resultierenden Vetopositionen – ist sicher von wichtiger Bedeutung. Die im weiteren Fortgang explizierte Lernkonzeption empfiehlt jedoch solche Parameter mehr im Bereich von Rahmenbedingungen zu verorten. Sie schaffen eine mehr oder weniger günstige Ausgangssituation und wirken in aller Regel lernförderlich in Kombination mit den nachfolgend aufgeführten Merkmalen. Ebenso als eher beiläufig zu klassifizieren ist auch der Aspekt, dass komplexe Sachzusammenhänge, die von einer Ungewissheit über die Auswirkungen bestimmter Entscheidungen begleitet sind, für hohe Lernwahrscheinlichkeiten sorgen sollen. Das Argument mag richtig sein, das Kriterium ist dennoch tendenziell zweitrangig, weil alle Entscheidungen mehr oder weniger unter Unsicherheit zu treffen sind (Müller 1993; vgl. auch Fleckenstein 2004, 648 f.).²⁴ Überdies wird noch transparent, dass die Komplexität von Sachverhalten einen gewissen zeitlichen Rahmen erfordert, damit nachhaltige Lernvorgänge möglich werden. Gerade die zeitliche Komponente ist ein zentraler Faktor.

2.3.1 Politische, ökonomische, soziale Druckkulisse

Entscheidende Auslöser für Policy-Lernen und damit staatlichen Wandel scheinen politische, ökonomische und/oder soziale Krisen zu sein oder Vorstufen zu solchen (vgl. nur Hecllo 1974; Hall 1989a; ders. 1989b; ders. 1993; Rose 1993; Sabatier/Jenkins-Smith 1993; Bandelow 2014; Biegelbauer 2007; ders. 2013; Böcher 2007; Blum/Schubert 2009). Betrachtet man die Ausführungen einzelner Autoren hinsichtlich diverser Pointierungen mit etwas Toleranz, so ist zu bemerken, dass Devianzen meist unter solchen Umständen entstehen (Baitsch 1993; Baitsch/Knoepfel/Eberle 1996). Auch Unzufriedenheit mit dem Status quo oder der Leistungsfähigkeit von Politiken generiert sich nach Rose (1993) nicht von ungefähr, sondern ist im politisch-administrativen System meist extern determiniert, z.B. durch fiskalischen Druck.

²⁴ Wenn die Komplexität von Problemlagen und die Menge entscheidungsrelevanter Informationen die begrenzten Informationskapazitäten von Entscheidern übersteigt, tendieren diese dazu ihre Handlungen auf einen kleinen Satz abstrakter Entscheidungskriterien zu gründen (Simon 1959; Busch/Jörgens 2007, 72).

Unzufriedenheit entsteht somit im Zuge einer Druckkulisse bzw. in bevorstehenden oder festgefahrenen Krisensituationen (vgl. Hall 1989a; ders. 1989b; ders. 1993).²⁵

Sozio-ökonomische Parameter bilden daher einen starken Auslöser für politische Entscheidungen. Besonders finanzielle Bedingungen und erkennbare Funktionsdefizite lösen Interaktionsprozesse aus. Ökonomischer Druck bildet oft die Motivation, die Triebfeder und den Motor zahlreicher Modernisierungsmaßnahmen. Dabei ist erkennbar: je stärker Krisenmerkmale perzipiert werden, desto höher ist vielfach die Bereitschaft in gewachsene Strukturen und Traditionsbestände einzugreifen und damit auch die Bereitschaft für Lernen (vgl. nur Thelen/Steinmo 1992, 17; Wollmann 2004; Bouckaert 2004, 22 ff.; Kuhlmann 2003 2 f.; Reichard 2004, 97 f.; Reiners 2008a, 37 ff., 83 ff.). Bogumil und Ebinger pointieren die Aussagen noch dahingehend, dass eine Druckkulisse alleine keine Gründe dafür bietet, damit sich die Politik mit bestimmten Themen befasst. Attraktiv werden Maßnahmen erst, wenn Möglichkeiten zur Überwindung von Reformhemmnissen gefunden werden, was auf einzelne Rahmenbedingungen (z.B. Institutionen, Akteurskonstellationen) anspielt und eine Integration von Lernansätzen geradezu einfordert (2008; vgl. DiMaggio/Powell 1983).

2.3.2 *Faktoren Raum und Zeit*

Des Weiteren werden die Komponenten Raum und Zeit als zentral erachtet (vgl. Rose 1993). Bandelow spricht von der gegenwärtigen Verfügbarkeit neuer Informationen über alternative Programme, was daran anschlussfähig ist (2003b). Rose erklärt, dass sich Innovationen nicht aus sich selbst heraus entwickeln, sondern vorwiegend die Vergangenheit nötig ist und an Erfahrungen gelernt wird. Ferner setzen Lernmomente oft nicht schlagartig ein. Sie bedürfen eines Vorlaufs und sind einer gewissen Prozesshaftigkeit unterworfen (1993; vgl. Hall 1989a; ders. 1989b; ders. 1993). Lernen benötigt daher Zeit. Dies insbesondere dann, je komplexer die Zusammenhänge sind. Es kann beispielsweise unterstellt werden, dass für vergleichsweise einfach gelagerte Strukturreformen oder per se aufbauorganisatorische Maßnahmen, die in verhältnismäßig kurzen Zeiträumen durchgeführt werden können, weniger Spielräume für Lernvorgänge existieren als für komplexere per se ablauforganisatorische Veränderungen, die nach längeren Implementationsphasen verlangen und die eine kognitive Neuorientierung erfordern, wie z.B. die Neue Steuerung, da solche Vorgänge konventionelle Verwaltungstraditionen durchbrechen (vgl. Reiners 2012, 77).

²⁵ Schon oft wurde erklärt, dass bestimmte Grundmechanismen für die Dynamik von Reformprozessen sprechen, so u.a. steigender Druck im Rahmen der Druckhypothese (Bouckaert 2004, 25).

Die Aussagen lassen sich vereinfacht durch ein Schaubild verdeutlichen:

Schaubild 1: Wahrscheinlichkeit für Lernen anhand wesentlicher Faktoren

		Raum/Zeit	
		ja	nein
politisch- ökonomischer Druck	ja	Lernen wahrscheinlich	Lernen weniger wahrscheinlich
	nein	Lernen weniger wahrscheinlich	Lernen unwahrscheinlich
<i>Quelle: eigene Darstellung</i>			

Ist demnach ein politisch-ökonomischer Druck vorhanden und zudem günstige Bedingungen, was u.a. die Faktoren Raum und Zeit angeht (Zelle oben links), dann besteht eine höhere Lernwahrscheinlichkeit als im gegenteiligen Fall, repräsentiert durch die Zelle unten rechts. Bei den anderen beiden Konstellationen, in denen nur einer der beiden Faktoren präsent ist, nimmt die Lernwahrscheinlichkeit deutlich ab.

2.4 Rahmenbedingungen

Entscheidend im Sinne einer Integration der modellhaften Überlegungen ist ferner der Kontext, der bestimmt, ob ein Wandel überhaupt stimuliert oder ermöglicht respektive ein förderliches Umfeld für Veränderungen geschaffen wird. Hierzu gehören beim akteurzentrierten Institutionalismus insbesondere institutionelle oder strukturelle Ausgangsbedingungen sowie Akteurskonstellationen bzw. Vetopositionen und sich auf das Ergebnis ebenso auswirkende politische Interaktionsmechanismen.²⁶

Strukturelle Ausgangsbedingungen (sogenannte starting conditions) und institutionell vorgeprägte Akteurspräferenzen signalisieren einen Modernisierungsbedarf, wodurch Lern-, Entscheidungs- und Umsetzungsprozesse sowie Reformkapazitäten beeinflusst werden. Der Ausgangssituation kommt eine handlungsprägende Bedeutung zu, weil dadurch Verhaltensanreize geschaffen und gewisse Handlungsmöglichkeiten ausgegrenzt werden. Solche Bedingungen lösen jedoch üblicherweise keine Reformen aus. Allerdings wirken sie fördernd oder blockierend und beeinflussen deren Ausrichtung und Verlauf. Durch die Einwirkung derartiger Faktoren wird die Art und Weise beeinflusst, wie etwa Kommunikation aktiviert wird, wie Macht

²⁶ Zum akteurzentrierten Institutionalismus: Mayntz/Scharpf 1995; Scharpf 2000.

und Einfluss zum Tragen kommen, ob und wie kollektive Normen angewandt oder neu formuliert werden und welche Koalitionen sich bilden. Damit verbunden ist auch die Frage der Machtzentralisation. Gemeinhin steigt die Anzahl der Vetokräfte, und damit in der Regel die Möglichkeit zu Veränderungen, mit der Abnahme der Machtkonzentration. Insgesamt ist bezüglich Lernprozessen und der Durchsetzung von Reformen anzumerken, dass Blockaden eher entstehen, sollte eine ideologische Distanz zwischen potenziellen Vetokräften vorliegen und sollte eine große Zahl destruktiver Kräfte existieren bzw. eine hohe Kohäsion zwischen solchen auszumachen sein. Analog hierzu ist davon auszugehen, dass eine hohe Anzahl und die ideologische Geschlossenheit konstruktiver Kräfte bzw. eine hohe Kohäsion zwischen solchen Lernprozesse und Reformen unterstützt (vgl. nur Hesse/Benz 1990, 15, 218; Wollmann 2002, 492; ders. 2004; Nemitz 2000; 5 ff., 129 ff.; Pollitt/Bouckaert 2000; Kuhlmann 2003, 2 f.; dies. 2005; dies. 2007; Lütz 2003, 37; 13; Reiners 2007; ders. 2010).

Wesentlich ist somit, dass der Verlauf sowie das Ergebnis von Lernprozessen und Reformen von den Akteurskonstellationen, den (partei-) politisch-ideologischen Interessen der Akteure, deren Vetopositionen, Strategien, Interaktionen und Zielen geprägt werden (hierzu detailliert Tsebelis 1995; ders. 2002; Mayntz/Scharpf 1995, Scharpf 2000; vgl. auch Reiners 2008a, 30; Blum/Schubert 2009, 152 f.). Grundlegend ist ferner, dass institutionelle Unterschiede die Macht- und Einflussverteilung bestimmen. Generell gilt dabei, dass ein mit dem Ziel der Interessendurchsetzung konfliktbeladenes Verhalten nur erfolgreich sein kann, wenn sich die eine Veränderung initiiierende Institution in einer strukturell überlegenen Position befindet. Eine Rolle für die Vorbereitung, Begleitung, Legitimierung und Absicherung von Prozessen spielen hierbei Reformkoalitionen, strategische Allianzen oder institutionell geprägte Einstellungen von Stakeholdern. Auch wird überwiegend erklärt, dass das Ausmaß einer Interaktion, idealiter dadurch, dass diverse Varianten vertreten werden, grundsätzlich zu Lernprozessen und Reformen motiviert. Der aus einem Parteienwettbewerb entstehende Druck wirkt beispielsweise grundsätzlich förderlich sich innerhalb einer Koalition auf eine Linie zu verständigen und zu lernen. Unüberbrückbare Differenzen begünstigen hingegen den Status quo. Insgesamt liegt den Ausführungen der Gedanke zugrunde, dass sich Initiativen zur Veränderung selten aus dem System heraus generieren, und sich dieses selber nicht in Frage stellt bzw. grundlegend ändern kann. Für Policy-Lernen ist vielmehr ein steigender, externer Veränderungsdruck nötig (vgl. nur Hesse/Benz 1990, 14 ff., 218, 240; Wollmann 2002, 493; ders. 2004; Jansen 2000, 14; Benz 2001, 172; Lütz 2003, 37; Bouckaert 2004, 25; Kuhlmann 2005; dies. 2007; Reiners 2008a, 37 ff., 83 ff.; ders. 2010).

Die Aussagen lassen sich vereinfacht durch ein weiteres Schaubild verdeutlichen:

Schaubild 2: Wahrscheinlichkeit von Wandel im Zuge von Lernprozessen

		Rahmenbedingungen kompatibel	
		ja	nein
begünstigende Lernfaktoren	ja	Wandel	Lernen ohne Wandel
	nein	Wandel ohne Lernen	kein Wandel

Quelle: eigene Darstellung

Die Wahrscheinlichkeit von staatlichem Wandel im Zuge von Lernprozessen ist demnach höher, sollten lernförderliche Faktoren mit günstigen Rahmenbedingungen zusammentreffen (Zelle oben links). Sollte dies nicht der Fall sein, scheidet ein politischer Wandel höchstwahrscheinlich aus (Zelle unten rechts). Interessant sind auch die Zellen unten links und oben rechts. Ungünstige Lernvoraussetzungen und günstige Rahmenbedingungen für einen Wandel bedeuten nicht zwangsläufig, dass ein Wandel ausbleibt, denn bei abrupten politischen Paradigmenwechseln und Machtverschiebungen im politisch-administrativen System finden oft keine Lernprozesse statt. Hingegen erzeugen ungünstige Rahmenbedingungen und günstige Lernvoraussetzungen unter Umständen einen Zustand, der zwar auf Lernprozesse schließen lässt, ohne dass ein politischer Wandel tatsächlich möglich wird.

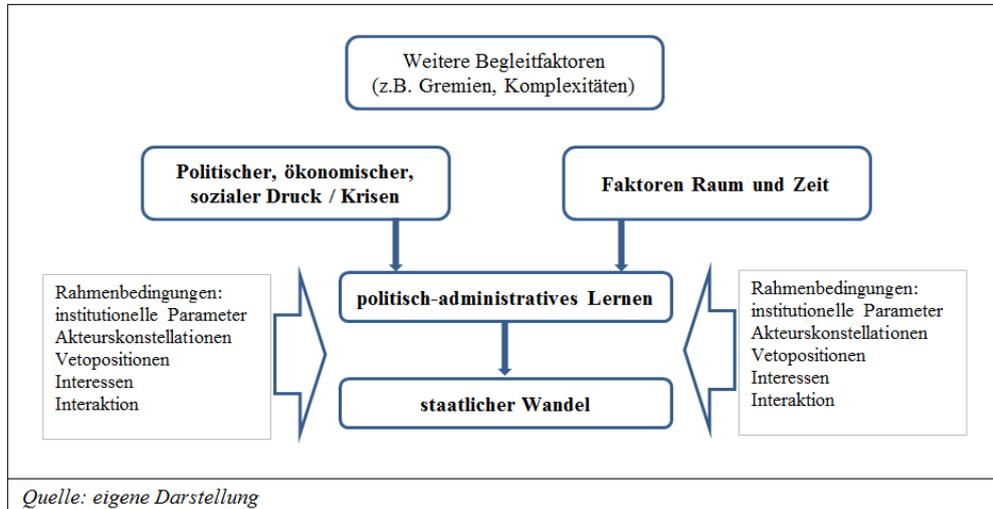
2.5 Integration lerntheoretischer Konzepte

Die aus den Ausführungen abzuleitende (übergreifende) Erkenntnis lässt sich wie folgt fassen: Akteurzentriert-institutionalistische Bedingungen sind als Kontextfaktoren zu werten, die eine Ausgangsbasis für staatlichen Wandel schaffen. Die Einleitung von Veränderungen erfolgt überdies vielfach im Zusammenwirken mit essenziellen lerntheoretischen Komponenten, weshalb es produktiv für die Erklärung und Absicherung von Politikergebnissen erscheint, lerntheoretische Elemente in derartige theoretische Ansätze zu integrieren und Lerntheorien als komplementär zu konzipieren.

Insgesamt lassen sich die Ausführungen in einem weiteren Schaubild demonstrieren, das zugleich die Inhalte einer politisch-administrativen Lernkonzeption verkörpert. Konkret bezo-

gen auf den akteurzentrierten Institutionalismus könnte man auch von einer „akteurzentriert-institutionalistischen Lernkonzeption“ sprechen.

Schaubild 3: Kernbestandteile einer politisch-administrativen Lernkonzeption



Im folgenden Abschnitt werden die im Modell dargelegten, aus diversen Lerntheorien abgeleiteten Folgerungen reflektiert und das vorstehende lernkonzeptionelle Design mit der Empirie verknüpft. Im Rahmen der dortigen Zusammenfassungen der Studien, die u.a. auch die jeweiligen Forschungsergebnisse präsentieren, findet somit eine Analyse statt, welchen Beitrag die einzelnen Artikel zum (übergreifenden) Erkenntnisfortschritt leisten, und welche zentrale Aussagen im letzten Kapitel getroffen werden können.

3. Kumulierte Studien: Überblick und Beiträge zum Erkenntnisfortschritt

3.1 Transformationsstudie

Anzunehmen war, dass eine funktionierende Verwaltung einen Transformationsprozess hin zu mehr Demokratie und Marktwirtschaft besser umsetzen kann (Newland 1996, 382 ff.; Ellison 2007, 221 ff.; Bäck/Hadenius 2008).²⁷ Die Administration nimmt beim staatlichen Wandel eine steuernde Position ein, und sie ist die erste Stelle an die Veränderungen kommuniziert werden. Außerdem ist sie für die Umsetzung verantwortlich (vgl. Nicolaides 2004; Döhler 2007; Reiners 2008a, 57 ff.; ders. 2013a).

Seit Ende der Bipolarität streben viele osteuropäische Staaten in die EU. In den Jahren 2004/2007 wurden nach ausgiebiger Vorlaufzeit u.a. zehn Transformationsländer mit postsozialistischem/-kommunistischem Hintergrund aufgenommen. Neben eher günstige institutionelle Voraussetzungen trat der überwiegend einheitliche Wille der Staaten einen derartigen Schritt zu vollziehen. Die innerstaatlichen Vetopositionen hielten sich somit in Grenzen. Der Prozess entspringt der politisch-ökonomischen Ausgangslage der Länder. Die Erkenntnisse einer „Überlegenheit“ von Demokratien gegenüber sozialistischen bzw. kommunistischen Gebilden, gefördert durch den Zerfall der UdSSR und dem dadurch offenkundig gewordenen Staatsbankrott, hat die Handlungspräferenzen der neuen EU-Mitglieder im Laufe der 1990er Jahre dahingehend geändert, künftig den Anschluss an westliche Systeme zu suchen. Das Vertrauen in deren Werte ist somit eine logische Konsequenz maroder ökonomischer Bedingungen. In diesem Zuge wurde ein umfangreicher Lernprozess in Gang gesetzt, der zum Umbruch führte (vgl. Pridham 1994, 15 ff.; Mayer/Palmowski 2004, 579 ff.; Blokker 2005, 503; Berend 2005, 401 ff.; Gabriel/Kropp 2008, 11; Ismayr 2010, 9).

Lernfördernd wirkte besonders die Perspektive einer EU-Mitgliedschaft, was transformative Prozesse beschleunigt. Die EU stellt für eine Aufnahme hohe Anforderungen, die in einem mehrstufigen, langfristigen Prozess zu erfüllen sind. Auch hat sich der Lernprozess über Sanktionsmechanismen etabliert. Die Auflagen haben der EU Macht verliehen, über politischen Druck einen Paradigmenwechsel zu stimulieren und darauf hinzuwirken, dass Reformen implementiert werden (Haensch/Holtmann 2008, 607; Schimmelfennig/Sedelmeier 2004, 672 ff.; Schimmelfennig 2007, 126 ff.; vgl. Reiners 2008a, 196; ders. 2013c).²⁸

²⁷ Die Verwaltung der Länder und der Einfluss der EU auf Transformationsprozesse sind schon länger Forschungsgegenstand (z.B. Balázs 1993; Sandschneider 1995; Weidenfeld 2001; Hughes/Sasse/Gordon 2004; Papadimitriou/Phinnemore 2004; Pippan 2004; Sedelmeier 2008; Epstein/Sedelmeier 2008).

²⁸ Die EU rekurriert auf Vorbilder und nutzt intensiv Erfahrungen aus ihren Mitgliedstaaten. Sie ist ein besonders geeignetes Feld für die Anwendung von Lernansätzen (Radaelli 2000; Kerber/Eckardt 2007; Bandelow 2014).

Beim politischen Wandel wirkt ein (Policy-) Lernmechanismus, demnach ein Lernen von anderen Staaten (vgl. z.B. Crozier/Friedberg 1993; Hall 1989a; Sabatier 1993; Rose 1993; Dolowitz/Marsh 2000, 6 f.; Reiners 2012). Die Lernfortschritte haben sich daher nicht aus dem Nichts entwickelt. Die Bewerber konnten sich an den Erfahrungen etablierter Mitglieder oder anderer Beitrittskandidaten orientieren. Ferner war für den Prozess genügend zeitlicher Spielraum vorhanden, denn die vergleichsweise wenig komplexen Abläufe unterliegen jahrelangen Zeitläufen. Es wird deshalb von wenig komplexen Abläufen gesprochen, weil innerhalb der betreffenden Systeme relativ viel Raum für Innovationen besteht, da es sich um junge Demokratien mit wenig sakrosankten Institutionen handelt. In solchen Strukturen sind Reformen oft leichter durchsetzbar als in etablierten, politikverflochtenen Systemen.

Der Vergleichsansatz folgt einem „most similar system design“ (Mill 1846). Dieses basiert auf einer cross-sectional time-series analysis, mit einem Zeitreihen-Querschnitts-Datensatz für zehn Untersuchungsländer mit insgesamt 40 Beobachtungen verteilt auf vier Jahre (2003, 2005, 2007, 2010).²⁹ Die Operationalisierung der Verwaltungsqualität (unabhängige Variable) erfolgt über die „Worldwide Governance Indicators“ (WGI) der Weltbank, wovon der Indikator „Government Effectiveness“ (GE) verwendet wird (World Bank 2012). Der Transformationsstand (abhängige Variable) wird durch den Bertelsmann-Transformationsindex (BTI) operationalisiert (Bertelsmannstiftung 2009a; dies. 2009b; vgl. Matischok/Pleines 2007, 6; Donner 2007, 20). Hier wird nur der Status-Index verwendet. Er bildet den Mittelwert der Dimensionen „politische und wirtschaftliche Transformation“.³⁰

Den Indizes wird eine angemessene Reliabilität zugemessen, jedoch Validitätsprobleme nachgesagt, weil der WGI und der BTI in einer Korrelationsanalyse zusammengeführt werden, weshalb möglicherweise die Gefahr eines tautologischen Fehlschlusses besteht, weil beide Indizes gegebenenfalls dasselbe messen, die Verwaltungsqualität also in der unabhängigen und abhängigen Variable präsent ist. Dem ist entgegenzusetzen, dass der WGI zwar auf den BTI zurückgreift, dies jedoch nur beim Management-Index, der bei der abhängigen Variable exkludiert wurde (vgl. Calaminus 2007; Pleines 2007, 4; Bethke 2012, 19 ff.). Beim WGI wurde der Subindikator GE aufgenommen, damit möglichst wenig Redundanzen zur abhängigen Variable entstehen, denn Überschneidungseffekte des BTI Status-Index sind vornehmlich mit den fünf exkludierten Subindikatoren des WGI gegeben, des Weiteren auch, weil es explizit

²⁹ Zu Vergleichen: Lijphart 1975, 164; Przeworski/Teune 1982, 34 ff.; Dogan/Pelassy 1984, 117 ff.; Ragin 1987, 37 ff.

³⁰ Die „politische Transformation“ ergibt sich aus dem Mittelwert fünf politischer, die „wirtschaftliche Transformation“ aus dem Mittelwert sieben wirtschaftlicher Kriterien. Der BTI legt damit eine weite Definition von Demokratie zugrunde. Bei ihm ist Demokratie eng mit Marktwirtschaft verknüpft: Zum BTI u.a. auch Kuhn 2011, 577 ff.; zum WGI u.a. auch Muno 2012, 87 ff.; zur Kritik/Gegenkritik: Kaufmann/Kraay/Mastruzzi 2011, 220 ff.; Langbein/Knack 2010, 350 ff.

um die Operationalisierung der Verwaltungsqualität geht, und der Subindikator GE den Anforderungen am nächsten kommt (vgl. Reiners 2013c).³¹

Insgesamt hat die Verwaltungsqualität einen signifikant positiven Einfluss auf den Transformationsprozess.³² Einschränkend ist zu jedoch betonen, dass sich politische Prozesse nicht auf einzelne Bestimmungsgrößen zurückführen lassen (vgl. Lorig 2001, 207; Döhler 1990, 27 ff.; Reiners 2010, 109 ff.).³³ Das Argument relativiert sich allerdings durch den Einwand, dass der Indikator GE umfassend die Qualität der Verwaltung, deren Unabhängigkeit von politischem Druck und die Qualität der Implementation von Policies misst. Demnach integriert er diverse Faktoren und stellt eine ausführliche Einschätzung bereit, was eine fundierte Analyse gewährleistet (vgl. ebd., 114 ff.; Hesse/Benz 1990, 19). Aus der Gesamtkonstruktion heraus ist anzunehmen, dass die Ergebnisse in die richtige Richtung weisen.

Festzuhalten ist: Den Transformationsprozessen liegen kaum merkliche innerstaatliche Vetopositionen zugrunde. Sie sind durch eine politisch-ökonomische Druckkulisse ausgelöst und positiv durch die Qualität der Administration bzw. deren Steuerungsleistung beeinflusst. Die langen Vorlaufzeiten, der von der EU ausgehende Druck, die Perspektive einer EU-Mitgliedschaft und die Möglichkeit sich an anderen Beitrittskandidaten sowie etablierten EU-Mitgliedern orientieren zu können, fördern tendenziell den Prozess und einen Lerntransfer. Insgesamt existieren förderliche Lernfaktoren und konstruktive Rahmenbedingungen für einen Wandel.

3.2 Liberalisierungsstudie

Das Bild des souveränen Staates als dominanter Wirtschaftsteilnehmer hat sich im Zuge des klassischen Wirtschaftsliberalismus und des in den 1930er und 1940er Jahren aufkommenden Neoliberalismus zunehmend verändert und einen Rückzug aus dem Wirtschaftsgeschehen bewirkt, was die Balance zwischen staatlicher und marktwirtschaftlicher Koordination zugunsten des Marktes verschoben hat. Aufgrund ökonomischer Determinanten waren neue Einstellungen, Sichtweisen und Strategien nötig geworden, die auf die Präferenzen gewirkt und einen Lernprozess in Gang gesetzt haben. Umfassende Privatisierungen versprachen eine finan-

³¹ Augenscheinlich bestehen Redundanzen zwischen dem Management-Index und dem Subindikator GE. Der Management-Index wurde auch exkludiert, weil bei der abhängigen Variable weniger die Qualität der Steuerungs-/Managementleistung sowie deren Konsequenz/Zielsicherheit bei der Umsetzung, sondern der politische/wirtschaftliche Transformationsstand von Belang ist, was durch den Status-Index besser erfasst wird.

³² Das Modell erklärt 71 % der Varianz der Werte des BTI. Ferner ist der Zusammenhang der Werte (X/Y) nur mit einer Wahrscheinlichkeit von 1 % zufällig. Die Stärke des Effekts der Verwaltungsqualität ist rein numerisch zwar gering (0,0488), jedoch ist die Skala der Werte der unabhängigen Variable weiter gefasst als die der abhängigen, was in Anbetracht der differierenden Wertebereiche einen relativ starken Effekt beschreibt.

³³ Alternative Einflussfaktoren: z.B. Wohlstand, Wirtschaftskraft, Bevölkerung, Regierung (Beichelt 2001, 32 ff.; Radosevic 2004, 641 ff.; Gabriel 2008, 190 ff.; Trüdinger 2008, 221 ff.).

zielle und organisatorische Staatsentlastung. Obwohl neoliberale Ideen als Grundlage z.B. des deutschen Wirtschaftssystems fungieren, blieb es hierzulande, aber auch in anderen Industriestaaten, bis weit in die 1970er Jahre hinein bei einigen überschaubaren Privatisierungen, was sich in der industrialisierten Welt sukzessive umkehrte. Der Lernprozess lässt sich an Krisenmerkmalen festmachen, denn vielfach war eine dramatisch ansteigende Staatsverschuldung, ein bedenkliches Nachlassen des Wachstums und ein Beschäftigungsrückgang zu diagnostizieren. Erstmals realisiert wurde eine umfassende Entstaatlichungspolitik in den 1980er Jahren in Großbritannien und den USA, basierend auf den wirtschaftsliberalen Ideen von Friedman und anderen Vertretern der Chicagoer Schule (1976). Eine solche breitete sich somit nicht schlagartig aus, sondern erst nach und nach, orientiert am schon lange aufkommenden Neoliberalismus, weshalb für die vergleichsweise wenig komplexen Vorgänge – da es schlicht und mit etwas Toleranz betrachtet „lediglich“ um die Überführung öffentlicher Unternehmen in privates Eigentum geht – ein breiter, langzeitlicher Spielraum vorhanden war und die Möglichkeit einer Orientierung (eines Lernens) an Vorreiterstaaten (vgl. Keynes 2009, Erstausgabe 1936; Wood 1994; Schneider/Tenbücken 2004; Mayer 2006; Karrass 2009).

Die Studie erklärt die Ausbreitung des Phänomens, indem der Prozess als Politikkonvergenz aufgefasst wird. Politikkonvergenz wird als „tendency of policies to grow more alike, in the form of increasing similarity in structures, processes, and performances“ definiert (Drezner 2001). Anhand der in der Wissenschaft vorgeschlagenen Konvergenzmechanismen, werden diejenigen Kausalmechanismen extrahiert und unter Zugrundelegung zweier unabhängiger y-zentrierter Studien analysiert und überprüft, die die Übernahme, Ausbreitung und Konvergenz einer Liberalisierungs- bzw. Privatisierungspolitik fördern. Diese Analysen weisen zwar ähnliche Fragestellungen auf und erklären umfangreich per OLS-Regression das Ausmaß einer Privatisierung, eine solche wird aber nicht aus der Perspektive der Politikkonvergenz betrachtet (Zohlhöfer/Obinger 2005; Schneider/Häge 2008). U.a. stellen Lernmomente, ein Policytransfer und eine Policydiffusion wichtige Bausteine dar, die zu einer Konvergenz führen (vgl. Holzinger/Jörgens/Knill 2007, 16 ff.; Holzinger/Knill 2007; Benz/Lütz/Schimank u.a. 2007; Huffs Schmid 2008, 17 ff.; Reiners 2013a; ders. 2013c, 780 ff.).³⁴

Fraglich ist, welche Mechanismen innerhalb der OECD und EU darüber hinaus verantwortlich sind (vgl. Maddison 2003; Armingeon/Beyeler 2004; Schmidt 2010).³⁵ Die EU gilt als regelrechter Privatisierungsmotor. Sie hält die Mitglieder trotz gutem Wirtschaftswachstum und

³⁴ Die Analyse ist auf eine materielle Privatisierung gerichtet, was eine bessere Quantifizierbarkeit erlaubt (vgl. Kümritz 2009, 4; Klump 2011, 80). Hier werden öffentliche Unternehmen in privates Eigentum überführt.

³⁵ Konvergenz begünstigende Faktoren: Unabhängiges Problemlösen, Zwang/Konditionalität, internationale Harmonisierung, internationaler Wettbewerb, Parteidifferenz (vgl. Holzinger/Jörgens/Knill 2007, 16 ff.; Holzinger/Knill 2007). Die Parteidifferenzhypothese besagt z.B., dass die Staatstätigkeit oder eine Privatisierung davon abhängt, welche Partei regiert (Hibbs 1977; Schmidt 2000, 26 f.; Beyme v. 2000, 89; Zohlhöfer/Obinger 2005, 609 f.).

linksorientierten Regierungen zu Privatisierungen an. Die Ergebnisse zeigen, dass unabhängiges Problemlösen sowie Zwang und internationale Harmonisierung als entscheidende Kausalmechanismen dienen. Die Zugehörigkeit zur EU kann als wichtiger Faktor für eine Privatisierungspolitik diagnostiziert werden, und im OECD-Vergleich fungiert die Parteizugehörigkeit der Regierung intervenierend (vgl. Reiners 2013a).³⁶

Die Hypothese zur Parteizugehörigkeit kann für die EU hingegen nicht bestätigt werden. Wie ist dies erklärbar? Die Mitgliedschaft in der EU hat einen geradezu überwältigenden Einfluss, d.h. der Druck aus der EU-Zugehörigkeit wirkt überlagernd, was auch die innerstaatlichen Vetopositionen quasi harmonisiert und Lernprozesse vorantreibt. Die Gesetzgebung gestaltet sich durch ihren Zwang und ihre Harmonisierungstendenzen so bedeutsam, dass selbst linksorientierte Regierungen keine andere Möglichkeit vorfinden Privatisierungen durchzuführen. Die Verläufe zeigen auch, dass für Policy-Lernen gemeinsame Gremien förderlich sind, denn auf (potenzielle) EU-Mitglieder wirkt ein Druck aus der EU, was ideologische Standpunkte (wie Parteipräferenzen) überlagert. Damit werden Interaktionsprozesse gelenkt, Vetopositionen gemäßigt und Lernmomente auf bestimmte Sachgesetzmäßigkeiten fokussiert. In summa lässt sich diagnostizieren, dass die Parteizugehörigkeit der Regierung tatsächlich als intervenierende Variable auftritt, solange sie nicht von anderen Kausalmechanismen überdeckt wird. Die EU kann somit als institutionelles Korsett angesehen werden, das die Staaten in ihrem Handeln begrenzt, aber auch als Lernplattform (vgl. ebd.).

Festzuhalten ist: Als Ausgangspunkt für die Privatisierungswelle lassen sich ökonomische Gründe und Krisenmerkmale verifizieren. Die längerfristig angelegten Vorgänge ermöglichen ausreichend Freiräume für Lernen. Neben anderen Kausalfaktoren fungieren Diffusionsprozesse und Lernmomente sowie längerfristig angelegte Orientierungen an Vorbildern, was oftmals zu Konvergenzen führt. Ferner wirkt ein politischer Druck aus der EU auf (potenzielle) EU-Mitglieder, und dies überlagernd hinsichtlich ideologischer Standpunkte, was innerstaatliche Vetopositionen diszipliniert. Die Übernahme von Politiken etablierter Mitglieder fördert zudem die Chance auf eine Mitgliedschaft. Die Umstände für Policy-Lernen gestalten sich generell günstig und bewirken einen – zumindest innerhalb der EU – wenig blockierenden Gesamtzusammenhang, was den Wandel unterstützt.

³⁶ Ein „weicher“ Mechanismus „transnationale Kommunikation und Lernen“ wird oft nicht berücksichtigt, da dieser schlecht messbar ist, wenngleich ihm eine hohe Erklärungskraft bescheinigt wird (vgl. Holzinger/Jörgens/Knill 2007, 26). Er ist hier quasi mit inkludiert, denn es ist davon auszugehen, dass z.B. Zwang und die EU-Zugehörigkeit Lernprozesse in irgendeiner Form in Gang setzen (vgl. Holzinger/Knill 2007, 93; Dolowitz/Marsh 2000).

3.3 E-Revolution-Studie

Estland bietet als einziges Land seit dem Jahr 2005 ein E-Voting an.³⁷ Bei der Analyse des Prozesses und der Akteurskonstellationen ist die Frage darauf gerichtet, warum ein derart revolutionäres Projekt gerade in Estland erfolgreich sein konnte.³⁸

Der die Modernisierung einleitende Lernprozess war begleitet von günstigen institutionellen Rahmenbedingungen. Estland hat eine geringe Bevölkerungsdichte und ist mit rd. 1,35 Mio. Einwohnern ein Land mit einer überschaubaren Anzahl von Vetospielern (UN Statistics Division 2008). Dies sind jedoch nicht die einzigen Gründe, schaut man auf die Entwicklungen vergleichbarer Staaten. Auch konnten die Akteure kaum auf Erfahrungen anderer Länder zurückgreifen. Allerdings entwickelte sich ein Lerntransfer ausgehend von der Privatwirtschaft. Ein weiterer Faktor ist demzufolge das Selbstverständnis im Bereich E-Government und die Bereitschaft Daten über das Internet zu transferieren (Estonian National Electoral Committee 2007). Verantwortlich hierfür sind die estnischen Banken. Sie gelten als Transmissionsriemen, denn Sie haben schon früh an der Erschließung von Online-Services gearbeitet und den Esten grundlegende IT-Fähigkeiten vermittelt (Charles 2005). Die Erfahrungen, die Netzwerkstrukturen, die hohe Verfügbarkeit elektronischer Technologien, die damit verbundene Internetaffinität des Volkes und das daraus resultierende Vertrauen in die IT haben sich nach und nach auf den öffentlichen Sektor übertragen. Der sich anhand neuer Informationen und Erkenntnisse entwickelnde Lernprozess gilt als entscheidendes Moment, was auf die Präferenzbildung und Überzeugung der Akteure gewirkt hat, sich beim E-Voting an die Spitze einer Bewegung zu setzen. Die ausgeprägte Vertrauenskultur geht beispielsweise auch auf die elektronische Einkommenssteuererklärung zurück. Auch hier ist Estland schon lange weit fortgeschritten (Estonian Information Society Strategy 2013, 2006, 6).

Eine politisch-ökonomische Druckkulisse bestand insoweit, als die Vorgänge auf das ehemals kommunistische System rekurrieren bzw. auf eine offensive Abkehr davon, verbunden mit der Hinwendung zu westlichen Systemen. Estland hat das kommunistische Erbe als Motivation für einen Neuanfang empfunden, hin zu mehr Demokratie und Marktwirtschaft (State Chancellery 2004, 12 f.). Der Prozess und der damit verbundene Wandel haben bereits früh in den 1990er Jahren eingesetzt, demnach schon weit bevor Estland EU-Mitglied wurde. Ferner

³⁷ Unter E-Democracy lassen sich Begriffe wie E-Participation und E-Voting subsumieren (Lindner 2007; Lavtar 2008). Durch den Verzicht auf Wahlmaschinen spricht man auch von „I-Voting“ (Deutsche Welle 2007). Zu Onlinewahlen: Kersting 2004, 17 f.; Buchstein 2004; Palvia/Sharma 2007; Zechner 2007.

³⁸ Die Studie orientiert sich am historischen (Steinmo/Thelen/Longstreth 1992; Thelen 2002; vgl. Evans/Rueschemeyer/Skocpol 1985; Immergut 1992; Hall/Taylor 1996; Kaiser 1999, 191; Peters 1999, 63 ff.) und akteurzentrierten Institutionalismus (Mayntz/Scharpf 1995, 39 ff.; Scharpf 2000; vgl. Zintl 1998, 295 ff.; Benz 2001, 75 f.; Ostrom 2005, 819 ff.; vgl. auch Christensen/Laegreid 2001; Wollmann 2003a; ders. 2003b; ders. 2004). Die Ansätze lassen sich zudem mit dem Vetospielerkonzept präzisieren (Tsebelis, 1995; ders. 2002; Reiners 2008a, 94; vgl. Kaiser 1998, 524 ff.; Hönnige 2012).

sind die Strukturen in einer jungen Demokratie weniger verflochten. Eine Neukonstruktion ist systemisch betrachtet leichter zu bewerkstelligen als eine Umorganisation.³⁹ Man kann somit diagnostizieren, dass sich u.a. die wenig sakrosankten Strukturen und der geringe Institutionalisierungsgrad demokratischer Abläufe günstig ausgewirkt haben (vgl. Reiners 2011a).

Allein die Größe des Projekts und die komplexe Materie, die zahlreiche technische und juristische Fragen berührt, erforderten einen längeren Vorlauf. So spielten legislative Faktoren bzw. Gesetzesneuerungen bereits aus den Jahren 1999 und 2000 eine Rolle. Einerseits ist die Stimmenauszählung und deren Verarbeitung schon früh auf ein internetbasiertes System umgestellt worden. Andererseits wurde im Jahr 2002 ein elektronischer Personalausweis eingeführt, der in der Bevölkerung stark verbreitet ist, und mit dem weit mehr als 100 Anwendungen verknüpft sind (Drechsler/Madise 2004; OSZE 2007). Durch dessen Signatur- und Verschlüsselungstechnologie wurden Online-Wahlen technisch erst möglich. Zweitens hat die Verbreitung vielen überhaupt die Chance eröffnet elektronisch zu wählen, und drittens wirkten die Anwendungsmöglichkeiten vertrauensbildend.

Ferner verhelfen die noch günstigen Veto- und Akteurskonstellationen dem Projekt zum Erfolg. Das estnische Kabinett zwingt aufgrund von Mehrparteienkoalitionen zu umfassenden Verhandlungen. Zur Zeit der Initiierung durch die Regierung im Jahr 2001 bestand die Regierungskoalition aus projektaffinen – ideologisch relativ homogenen – Parteien (Isamaaliit, Reformierakond, Mõõdukad), was durch deren Wähler (junge, gebildete, finanzstarke Schichten) erklärbar ist (vgl. Drechsler 2006). Die politischen Befürworter und Gegner gruppieren sich danach, ob sie von der Einführung profitieren oder nicht (Madise/Martens 2006, 16). Es zeigt sich, dass sich die Akteure am zu erwartenden Machtgewinn/-verlust ausrichteten. Problematisch war allerdings, dass ab 2002 bis zur Einführung im Jahr 2005 die Regierung mehrfach wechselte. Interessant ist daher, dass das Projekt trotzdem realisiert wurde, weil auch diesbezüglich distanzierte Parteien temporär als Juniorpartner mitregierten. Sie waren jedoch durch die Koalitionsverträge an den Projektfortgang gebunden (Höbemägi 2003; Drechsler/Madise 2004, 103; vgl. auch Schüttemeyer 2001).⁴⁰ Das vorliegende Politikergebnis ist somit ein über Interaktionen vermitteltes Verhandlungsergebnis und das Produkt einer bemerkenswerten Steuerungsleistung. Insgesamt zeigt sich ein größerer Konsens neue technische Kanäle in die

³⁹ Exakter zur Politikverflechtung/zu Verflechtungsfolgen: Benz/Scharpf/Zintl 1992, 12; Rudzio 1993, 342 ff.; Schmidt 1994.

⁴⁰ Skeptisch war die Partei der Keskerakond, die jedoch ab 2002 durch die Koalition mit der Reformierakond gebunden war. Nach dem Ausscheiden aus der Regierung bekämpfte sie die Implementation. Widerspruch kam auch von der Rahvaliid und der Ühendatud Rahvapartei (Wähler: ländliche Bevölkerung; Verlierer der Übergangsjahre). Sie beklagten, dass der geheime Wahlprozess gefährdet sei (OSZE 2007, 9). Dem Wahlgeheimnis sei dadurch gedient, mehrmals online (letzte Stimme zählt) oder auch klassisch wählen zu können, so die Befürworter (vgl. Drechsler 2003). Zur Systemsicherheit wurden keine größeren Bedenken geäußert (Meagher 2008, 354; vgl. Ondrisek 2008). Auch war vielfach anerkannt, dass das Projekt Vorteile für die Systemlegitimation mit sich bringt. Befürchtungen eines „digital divide“ (Kersting 2004, 22) werden von Trechsel, Schwerdt, Breuer u.a. abgelehnt: „there is no major difference or bias between town and country“ (2007, 27).

demokratische Landschaft zu integrieren, um auch die Demokratisierung und Legitimation des Systems voranzubringen. Dies zumindest bei den maßgeblichen Akteuren.

Ob die Neuerungen zu einer höheren Wahlbeteiligung beitragen ist nach wie vor zweifelhaft. Es scheinen vor allem diejenigen Onlinewahlen zu nutzen, die ohnehin wählen gehen (Kersting 2004, 23). Es zeigt sich jedoch, dass die Akzeptanz von Wahl zu Wahl gestiegen ist (Estonian National Electoral Committee 2007). Mit Spannung wird über die dortigen weiteren Entwicklungen hinaus zu beobachten sein, inwieweit sich ein Transfer einstellen wird und andere Staaten von den estnischen Vorgängen lernen.

Festzuhalten ist: Ausgangspunkt für das zeitlich großzügig angelegte Vorhaben sind politisch-ökonomische Gründe bzw. eine offensive Abkehr vom vormaligen System. Der Projekterfolg lässt sich auf die günstigen institutionellen Parameter zurückführen, die vielfach vorteilhaften Akteurskonstellationen und eine zielführende politische Steuerung. Die federführenden Akteure sind sich beim reformpolitischen Pfad ganz überwiegend einig. Entscheidend ist, dass ein langfristig angelegter Lernvorgang und die hierfür notwendigen Erkenntnisse auf den Bankensektor rekurrieren, und der Lerntransfer in einen internetaffinen Kontext eingebettet ist. Insgesamt existieren zuträgliche Faktoren für ein ausgeprägtes Policy-Lernen, was mit Blick auf einen Wandel durch überwiegend förderliche Rahmenbedingungen begünstigt wird.

3.4 Sachsenstudie

Das Sächsische Standortgesetz ist zum 1. März 2012 in Kraft getreten. Damit soll langfristig bis 2020 eine leistungsfähige Verwaltung, angepasst an die sich ändernden finanziellen und bevölkerungspolitischen Gegebenheiten, realisiert werden. Als Ziel sind letztlich Einsparungen vordergründig (Sächsische Staatsregierung 2011, Vorblatt, 2; Reiners 2008a, 196; Beyer 2011). Der Prozess ist somit durch einen vergleichsweise moderaten ökonomischen Druck motiviert und angestoßen worden, denn bei der Pro-Kopf-Verschuldung schneidet der Freistaat vergleichsweise gut ab. Der Handlungsrahmen wird jedoch nach und nach überall geringer, weshalb Anpassungen sinnvoll erscheinen, verknüpft mit einem vertretbaren Stellenabbau. Relevanz besteht ferner darin, dass sich mittlerweile Entwicklungen im Bereich E-Government etabliert haben, was schlankere Strukturen nahelegt (Scheer/Heib/Kruppke 2003; Grabow/Siegfried/Wulff 2006, 9; vgl. Gisler 2001).

In den deutschen Ländern stehen seit den 1990er Jahren oft Mittelstufenreformen hinsichtlich einer Zwei- oder einer konzentrierten Dreigliedrigkeit im Fokus (Reiners 2008a, 25, 71 ff.; vgl. Bouckaert 2004, 22; Hesse 2010, 12 ff., 40; ders. 2011a, 16 ff.). In Sachsen wurden im

Jahr 2008 die drei Regierungspräsidien in sogenannte Landesdirektionen umbenannt und diese 2012 zu einer Einheit zusammengefasst (Sächsische Staatsregierung 2011, Vorblatt, 1, Übersicht, 5).⁴¹ Fraglich ist, worauf sich die Entscheidungen zurückführen lassen, sodass es zu ganz bestimmten Richtungsweisungen kommt. Warum wird daher ein bestimmtes Verwaltungsmodell präferiert? Ebenso war danach zu fragen, ob die Weichen richtig gestellt sind und das Vorhaben durchsetzbar erscheint.⁴²

Zur Beantwortung war cursorisch auf die Modelle anderer Flächenländer zu blicken. Insgesamt hat sich in größeren westlichen Ländern eine konzentrierte Dreistufigkeit und in kleineren eine Zweistufigkeit durchgesetzt. Seit dem Jahr 2005 ist das viertgrößte Flächenland Niedersachsen jedoch auch zweigliedrig aufgebaut. Im östlichen Teil der Republik sind die Länder zweistufig organisiert oder dreistufig mit nur einer staatlichen Mittelbehörde, wie in Thüringen bzw. Sachsen-Anhalt. Das größte östliche Land Sachsen, von der Größe vergleichbar mit Rheinland-Pfalz, präferiert eine Dreigliedrigkeit, obwohl die Prognose sinkende Bevölkerungszahlen voraussagt (Ragnitz 2007; Reiners 2008a, 208 ff.; Bogumil/Grohs 2010; Beyer 2011; Hesse 2011a, 25; ders. 2011b, 6 ff., 141 ff.; Zahariadis 2008; Schreiter 2011).

Der Weg der Regierung, ein transparentes Vorgehen mit langer zeitlicher Optik zu wählen, klingt grundsätzlich positiv (Emminghaus 2011). Abzuwarten ist jedoch, ob ein derart langwieriges Vorhaben letztlich vollständig durchsetzbar bleibt und nicht zahlreichen Diskussionen zum Opfer fällt (Reiners 2011b; vgl. ders. 2008a, 120 ff., 143 ff.).⁴³ Provokant könnte man insistieren, ob die Reform eventuell nur eine Zwischenlösung darstellt und nicht von weiteren Reformen eingeholt wird. Die langfristigen Pläne werden sich daher empirisch noch beweisen müssen. Derartige vergleichsweise wenig komplexe, per se aufbauorganisatorische Strukturreformen lassen sich vielfach eher machtgestützt und in kurzen Zeitzyklen umsetzen, wie die Beispiele aus Baden-Württemberg und Niedersachsen belegen (Reiners 2008a; ders. 2008b; ders. 2010). Blickt man auf die Modellpräferenz, so wählt Sachsen keinen riskanten Weg. Wieder zeigt sich, dass eine solche Politik typisch für Regierungsparteien ist, diese somit eine für mittelgroße oder größere Länder traditionelle Dreistufigkeit und keinen radikal-innovativen Systemwechsel verfolgen, was Widerstände minimiert (ders. 2008a, 51).

Für die Reform spricht, dass wesentliche Akteure das Vorhaben unterstützen und die Vetopositionen noch moderat ausgestaltet sind. Deutlich wird, dass die kollektiven Akteurspositionen interessengeleitet, interaktional vermittelt und institutionell geformt sind, was allein an der

⁴¹ Aufgrund geänderter Rahmenbedingungen geht es in Sachsen heute insgesamt weniger um eine Dezentralisierung, wie in den 1990er Jahren, sondern mehr um Zentralisierungseffekte.

⁴² Die Analyse orientiert sich ebenso an einer Kombination des historischen mit dem akteurzentrierten Institutionalismus sowie an einer Verknüpfung mit dem Vetospielertheorem. Siehe hierzu die Literatur in Fn 38.

⁴³ Zu Entscheidungsprozessen an sich vgl. auch Hönnige/Kaiser 2003.

diametralen Position der Landtagsopposition sichtbar ist sowie an der unterschiedlichen Haltung einzelner Verbände, wobei als Argumentationskette – je nach struktureller Ausrichtung – Standortfragen oder mehr ökonomische Kategorien, die Unkalkulierbarkeit der Kosten oder der lange Prozess sekundieren. Zentrale Akteure, wie die kommunalen Spitzenverbände, begleiten die Reform mit tendenziell positiven Argumenten, was institutionell durch deren Parteicouleur begründbar ist, die mit der Regierung ganz überwiegend korrespondiert (ebd., 201; Jacob 2011; Schnerrer 2011; vgl. Benz 2003, 205 ff.).

Durch förderliche institutionelle Parameter, insgesamt noch günstige Akteurskonstellationen und moderat ausgestaltete Vetopositionen konnte sich ein Lernprozess etablieren. Entscheidend ist bei der Modellwahl, dass die Modernisierungspfade anderer Beispiele und damit lerntheoretische Momente eine wesentliche Rolle spielen. Keinesfalls mangelt es an der Verfügbarkeit von Informationen und Erfahrungen aus anderen Ländern, die schon Jahre zuvor ihre Strukturen reformiert haben. So orientiert sich Sachsen grundsätzlich an größeren oder ähnlich großen westdeutschen dreigliedrigen Ländern. Auch haben die historischen Festlegungen des Mittelinstanzenberichts bis heute Bestand, wenngleich dessen Aktualität mittlerweile berechtigt in Zweifel zu ziehen ist (Mittelinstanzenbericht 1973; Ellwein 1994; Pickenäcker 2007, 94; Reiners 2008a, 71 ff.; ders. 2009, 261 ff.; Hesse 2010, 20 f.). Der Pfad geht im Ursprung auf den Lerntransfer aus dem Partnerland Baden-Württemberg zurück, gekoppelt an eine über zwanzigjährige Emanzipationsphase, weshalb nun eigene Wege gegangen werden, nämlich eine Struktur mit nur einer staatlichen Mittelbehörde. Spätestens jetzt kann man bei einer solchen Variante von einem „ostdeutschen dreigliedrigen Modell“ sprechen (vgl. Reiners 2013b). Sachsen orientiert sich hierbei unübersehbar an den Erfahrungen der beiden Nachbarländer Sachsen-Anhalt und Thüringen, was die Handlungspräferenzen und Entscheidungen maßgeblich geleitet hat. Der Reifeprozess geht auf das Ende der ersten Dekade des neuen Jahrtausends zurück und findet seine Konkretisierung im Sächsischen Standortgesetz. Ist hinsichtlich der Modellwahl ein ausgeprägtes Lernen zu diagnostizieren, so darf dies bezüglich der langen Projektzeiträume durchaus hinterfragt werden.

Festzuhalten ist: Ausgangspunkt für die Reform sind u.a. ökonomische Gründe. Institutionelle Parameter und noch günstige Akteurskonstellationen bzw. überschaubare Vetopositionen befördern den Prozess. Hinsichtlich der langen zeitlichen Optik muss sich die Reform allerdings noch beweisen. Entscheidend scheinen bei der Modellwahl Pfade anderer Länder und hierbei besonders ein auf Informationen und Erkenntnissen beruhender Lerntransfer aus den ostdeutschen Nachbarländern Thüringen und Sachsen-Anhalt. Insgesamt besteht ein signifikant förderlicher Kontext für Policy-Lernen, was in Anbetracht eines Wandels durch weitgehend konstruktive Rahmenbedingungen unterstützt wird.

3.5 Partizipationsstudie

Bei dieser Studie kehren sich die bisherigen Vorzeichen um. Lernprozesse bleiben hier weitgehend aus. Festzustellen ist, dass zunächst überhaupt kein Druck vorhanden war, ein derartiges Großprojekt realisieren zu müssen. Die Entscheidung dafür hat letztlich den Anstoß gegeben, eine Debatte über Formen der Partizipation, Repräsentation und Legitimation zu führen. Der Verlauf des Projekts Stuttgart 21 und die staatliche Fehlsteuerung haben demnach erst zu einer Druckkulisse geführt. Diese hat im Laufe der Zeit zumindest einen temporären Lernprozess eingeleitet, verknüpft mit der Einsicht, dass sich der Protest nur über diverse partizipative Formen einfangen lässt, so z.B. durch Schlichtungsgespräche oder eine Volksabstimmung. Aktuell ist sichtbar, dass sich dieser Ansatz nur begrenzt fortsetzt, weil der politische Druck zwischenzeitlich weitgehend gewichen ist, und die überdimensionierte Politisierung wieder ein Normalmaß erreicht hat (vgl. Reiners 2014).

Der Beitrag konzentriert sich darauf, ob Modernisierungslücken respektive Demokratiedefizite bestehen. Es geht um die Frage, ob unser System nicht mehr direkte Demokratie verträgt. Man könnte es annehmen, beobachtet man die Verlautbarungen rund um das konfliktbehaftete Projekt. Im Grunde geht es hier nicht um einen Bahnhof. Die Probleme liegen tiefer, und es sind eher Aspekte der Mitgestaltung von Politik virulent. Deutlich wird, dass sich Bevölkerungsteile nicht mehr von etablierten Parteien vertreten fühlen und mehr direktdemokratische Partizipationsmöglichkeiten eingefordert werden. Fraglich ist in diesem Kontext u.a., ob Formen direkter Demokratie als Instrumente einer Impulsgebung zu verstehen oder als Innovationshemmung zu verifizieren sind (vgl. Luthardt 1994; Knemeyer 1995, 51 f.; Arnim v. 2000; vgl. auch Schüttemeyer 1993; Schüttemeyer/Schindler 2010; Arzheimer 2002; Huth 2004; Ness 2009; Hornig 2011; Keil/Thaidigsmann 2013).

Stellt man die Argumentationsstränge beider Partizipationsformen gegenüber und verknüpft die Diskussion mit dem prägnanten Beispiel, so ist hinsichtlich direktdemokratischer Formen Skepsis angebracht. Als Ergebnis erhöhter direkter formeller Partizipation kristallisiert sich eine höhere Legitimation auf Kosten einer Steuerungs- und Problemlösungsfähigkeit heraus. Probleme werden durch mehr direkte Demokratie wohl nicht erheblich reduziert, weshalb ein Umsteuern auf andere Systemvarianten nicht fruchtbar erscheint. Vielmehr scheint es so, dass neue Schwierigkeiten hinzutreten und Innovationen entgegenstehen. Die repräsentative Demokratie bedarf jedoch einer Abstützung durch weitere partizipatorische Elemente, was durch die Diskussionen deutlich wurde (Hollihn 1978; Sontheimer 1988; Weber 1990; Windhoff-

Héritier 1991; Westle 1994, 137 ff.; Wassermann 1996; Kitschelt 1996, 17 ff.; Luthardt/Waschkuhn 1997, 60 f.; Klein/Schmalz-Bruns 1997; Schmidt 1997; Kornelius/Roth 2004).

Der Landtag von Baden-Württemberg hat das Projekt schon im Oktober 2006 beschlossen. Im Juli 2007 einigten sich die Projektpartner über die Kostenaufteilung, und im April 2009 wurde die Finanzierungsvereinbarung unterzeichnet (Der Spiegel 2007; ders. 2009). Seither hat sich der Protest aufgebaut, der am 30. September 2010 kulminierte (Focus 2010; Die Zeit 2010). Um die Fronten aufzubrechen sprach sich Heiner Geißler am 30. November 2010 in seinem Schlichterspruch mit einer Reihe von Änderungen für das Projekt aus. Im Koalitionsvertrag vereinbarten Grüne und SPD sodann im Jahr 2011 eine Volksabstimmung (Frankfurter Rundschau 2010; Bündnis 90/Die Grünen, SPD 2011-2016, 30 ff.).⁴⁴

Bezieht man das theoretische Vorwissen mit ein wird klar, dass eine Projektumkehr schon lange unwahrscheinlich war. Hierfür liefern der historische (Steinmo/Thelen/Longstreth 1992; Thelen 2002) oder der akteurzentrierte Institutionalismus (Mayntz/Scharpf 1995, 39 ff.; Scharpf 2000) Hinweise.⁴⁵ Insgesamt wirken institutionelle Restriktionen, die historisch angelegten Politikprozesse und die davon ausgehenden Pfadabhängigkeiten, die die Akteurspräferenzen strukturieren und kaum Spielräume zulassen. U.a. die Vorfestlegungen ab den 1990er Jahren, die daraus resultierenden Beschlüsse, (Finanzierungs-) Verträge und Planfeststellungsverfahren sowie der damit einhergehende restringierende Handlungskontext machten einen Projektstopp schon seit längerer Zeit illusorisch. Diese Umstände lassen nur wenig auf Lernprozesse schließen (vgl. Reiners 2014).

Fragt man wie solche Großvorhaben künftig besser steuerbar sind, ohne quasi über einen „Systemwechsel“ nachzudenken, so kommt man zu lerntheoretischen Prämissen (Hall 1993, 275 ff.; Bandelow 2003a, 289 ff.; ders. 2014). Hier dürften eher Maßnahmen einen Durchsetzungserfolg versprechen, die von überwiegender Akzeptanz gekennzeichnet sind sowie von einer ausgeprägten (zumindest gefühlten) Informations- und Partizipationspolitik. Wichtig scheint daher, sämtliche Akteure bereits frühzeitig und aktiv einzubeziehen und gestalterisch mitwirken zu lassen, wobei grundsätzlich klar ist, dass alle Veränderungen Widerstände hervorrufen, weil sie eine Unsicherheitszone eröffnen (Müller/Hurter 1999, 1 ff.; Reiners 2012). Deutlich wird bei dieser Studie jedoch, dass solch ein Wandel nur als kollektiver Prozess gelingt. Alternativen zu „autoritären“ Formen liegen im kollektiven und institutionellen Lernen auf allen Ebenen respektive in der Herstellung der Bedingungen hierzu (vgl. Baitsch 1993, 33

⁴⁴ Zur Abstimmung stand, ob das Land Kündigungsmöglichkeiten nutzen und aus dem Projekt aussteigen solle. 58,8 % der Abstimmenden sprachen sich dagegen aus, 41,2 % waren dafür (Frankfurter Allgemeine Zeitung 2011). Die schwierigste Konstellation wäre entstanden, wenn die Gegner eine Mehrheit erreicht und hierbei das Quorum verfehlt hätten. Spätestens dann wären Herrschaftsfragen offenkundig im Mittelpunkt gestanden.

⁴⁵ Siehe hierzu die Literatur zum historischen und akteurzentrierten Institutionalismus in Fn 38.

ff.; Schreyögg/Noss 2000, 33 ff.; Nagel 2001, 51 ff.). Auch entfällt eine radikale Umsetzung bei derartigen Projekten. Solche Großvorhaben sind nur inkrementell durchführbar, was die höchst konfliktive Situation verdeutlichte, in der keine fruchtbare, lernförderliche Interaktion mehr möglich war. Ein derart komplexes Langzeitvorhaben beansprucht für Beteiligungsmaßnahmen somit mehr Raum und Zeit im Vorfeld, um Fragen in gemeinsamen Gremien bearbeiten zu können, sodass sich Lernprozesse generieren (vgl. Reiners 2014).

Festzuhalten ist: Durch mehr direkte Demokratie verschieben sich die Problemlagen lediglich, was jedoch nicht davon entbindet mehr partizipatorische Elemente zuzulassen. Derartig langfristige Vorhaben sind nur inkrementell durchführbar, begleitet von einem frühzeitigen und nachhaltig hohen Informations- und Partizipationsgrad sowie gestützt durch kollektive Lernprozesse. Zur Durchführung des Projekts war zunächst kein politischer Druck vorhanden. Erst die Vorfestlegungen haben zu einer Druckkulisse geführt, zu nahezu unüberwindbaren Vetopositionen, zu einer Situation, in der Institutionen der Repräsentation und Legitimation in Zweifel gezogen wurden, sowie zu einer – zumindest temporären jedoch verspäteten – Reaktion partizipatorische Elemente in den Prozess einzuführen. Institutionelle Parameter befördern den Fortgang des Projekts und verhindern eine eventuelle Umkehr. Lerntheoretische Prämissen verweisen hingegen darauf, wie eine bessere Steuerung gelingen könnte. Insgesamt besteht ein rudimentär ausgebildetes Lernumfeld. Ferner erscheinen die Rahmenbedingungen nur begrenzt kompatibel für einen Wandel.

3.6 Subjektivationsstudie

Fragt man nach den Auswirkungen staatlichen Wandels auf die Mitarbeiterschaft, bietet sich der Abgleich klassischer Institutions-/Organisationstheoreme mit poststrukturalistischen Argumentationsfiguren an. Diese brechen mit einer system- und strukturorientierten Sichtweise und versuchen mehr eine Prozessperspektive einzunehmen.⁴⁶ Die klassischen Theoreme gehen von einer gewissen Stabilität, Planbarkeit und Zielgerichtetheit institutioneller Arrangements aus (Kneer 2008, 125 ff.).⁴⁷ Von Bedeutung ist dabei die Komplexität politisch-administrativer Strukturen, denn dort wo Akteursrationalitäten aufeinandertreffen erweist sich die Planung von Abläufen schwierig. Ein Problem bei der Implementierung der Neuen Steuerung war z.B. in der mikropolitischen Komplexität, in widerstreitenden Handlungsmustern und diversen Machtkonstellationen zu suchen, womit sich wieder gezeigt hat, dass Organisationen dynamischer und unberechenbarer sind als gedacht (vgl. Küpper/Ortmann 1988, 7; Reiners

⁴⁶ Vgl. Chia 1996; Ortmann 2003; Kneer 2008, 129.

⁴⁷ Entgegen der von Luhmann angenommenen „operativen Geschlossenheit“ des politischen Systems ist Politik zunehmend für Umwelteinflüsse sensibel und resonanzfähig (2004, 174 ff.; ders. 2008).

2004a, 98; ders. 2004b, 163; Holtkamp 2008). Zur Untersuchung bieten sich demnach Ansätze an, die staatlichen Wandel strukturell als wenig planbar und als Lernprozess begreifen (Reiners/Stary 2012). Ausgehend von der betriebswirtschaftlich inspirierten Binnenmodernisierung der Verwaltung wurde einerseits nach den Auswirkungen einer solchen Managerialisierung auf die Mitarbeiterschaft gefragt. Andererseits waren angesichts einer Einbeziehung der Subjekte bzw. Mitarbeiter die Möglichkeiten zur Reformdurchsetzung zu beleuchten.⁴⁸

Die Neue Steuerung darf als Reaktion auf ökonomischen Druck bzw. auf die seit der Wiedervereinigung immer enger werdenden budgetären Rahmenbedingungen verstanden werden, was in den 1990er Jahren nach und nach eine Erosion der öffentlichen Haushalte in Gang gesetzt hat. Sie ist in erster Linie als Antwort auf die damalige Haushaltskrise zu interpretieren. Deren Scheitern ist retrospektiv als Folge einer reduktionistischen, dezidiert rationalistischen und technokratischen Sicht auf die Funktionsweise von Institutionen und Organisationen zu betrachten (vgl. Reiners 2004a, 98; ders. 2012; Holtkamp 2008). Sie kann vielfach nicht als Wandel, sondern mehr als untauglicher Versuch diagnostiziert werden, denn die vergleichsweise komplexen Steuerungsvorgänge gelten ganz überwiegend als gescheitert. Hier scheint der Begriff Komplexität angebracht, weil derartige Steuerungsformen diametral zur Verwaltungstradition angelegt sind und andere Abläufe bedingen, die nicht immer an der politisch-administrativen Realität ausgerichtet sind (vgl. Reiners 2012; Reiners/Stary 2012).

Neben der technikzentrierten Sichtweise ist ein weiterer Grund des Scheiterns der konfliktbehafteten Materie in einem Mangel an Partizipation und der fehlenden Involvierung einer Mitarbeiterschaft zu sehen, deren Einwilligung und Kooperationsbereitschaft als Voraussetzung für den Erfolg von solchen Reformprojekten geradezu konstitutiv ist (vgl. Bogumil 2004, 8). So ist die Schaffung eines institutionellen und auch individuellen Eigennutzens sowie einer aktiven Umgestaltung durch die Mitarbeiter elementar. Fruchtbar sind hier Strategien, die die Transformationsleistung als soziale Aushandlungsprozesse betrachten und nicht als Top-down-Prozess der Hierarchie, was ein Grund dafür war, dass sich Institutionen beharrlich zeigten und die Prozesse von destruktiven Vetospielern begleitet waren. Sozialer Wandel ist demnach nicht als die bloße Durchsetzung eines a priori und ex cathedra festgelegten Modells zu begreifen, sondern als Prozess kollektiven Lernens (Crozier/Friedberg 1979, 18 f., 248; dies. 1993; vgl. Wilkesmann 1999; Reiners 2012, 142; vgl. Reiners/Stary 2012).

Bei bestimmten vordergründig aufbauorganisatorischen Modernisierungsmaßnahmen sind Erfolge oftmals nur durch radikale Veränderungen möglich. Bei per se ablauforganisatorischen Veränderungen, wie z.B. der Neuen Steuerung, dürfte hingegen ein evolutionärer, transparen-

⁴⁸ Zum verwendeten Subjekt-Begriff: Butler 2001; Reckwitz 2008d, 11.

ter, informativer und kontinuierlicher Prozess Erfolg versprechend sein, bei dem die Organisation in kleinen, sukzessive aufeinander aufbauenden Lernschritten behutsam von einem Ist-Zustand in einen Soll-Zustand überführt wird.⁴⁹ Ein radikaler Umbruch in kurzen Zeitzyklen scheidet daher aus. Sicher gab es Ansätze eine Neue Steuerung auch partizipativ und inkrementell einzuführen und damit auch mehr oder weniger erfolgreiche Projekte. Vielfach wurde jedoch versucht den Prozess radikal zu gestalten. Die Implementierung Neuer Steuerungsinstrumente in Baden-Württemberg ist nur ein prominentes Beispiel dafür (vgl. Reiners 2004b, 163; ders. 2008; ders. 2012; Reiners/Stary 2012).

Im Beitrag wird zunächst nach der Genealogie des Neoliberalismus gefragt, verbunden mit einer Reflexion auf die Folgen für die Mitarbeiter im Sog modernisierungspolitischer Maßnahmen.⁵⁰ Durch veränderte Qualitäten einer Steuerung und Informationstechnologien scheint ein Rahmen für Arbeitsformen gegeben, was ökonomische Handlungsmuster impliziert (Foucault 2005, 144 ff.; Reckwitz 2006, 55 ff.; vgl. Foucault/Martin/Martin u.a. 1993; Reichard 2004, 94 f.; Bröckling 2007, 15).⁵¹ So lassen sich unter diesen Vorzeichen eine Reihe von Auswirkungen der Managerialisierung des öffentlichen Sektors auf die Mitarbeiterschaft identifizieren. Diese liegen z.B. in einem einfacheren Zugang zu Informationen, einer Enthierarchisierung sowie in einer inter- wie intraorganisationellen Vernetzung. In diesem Zuge hat der Mitarbeiter mehr und mehr einem kreativen Imperativ zu folgen, was u.a. traditionelle hierarchische Systeme in Frage stellt (Reckwitz 2006, 500, 555; ders. 2008a, 131 ff.; ders. 2008b, 235 ff.; ders. 2008c, 132; vgl. Florida 2002; Boltansky/Chiapello 2003; Fraser 2007, 76 ff.).⁵²

Ferner erscheinen unter dem Einfluss neoliberaler Gouvernamentalität, die eine zunehmende Invisibilisierung und Entpersonalisierung von Macht zur Folge hat, die in der Politikwissenschaft nach wie vor dominierende handlungstheoretische Konzeptualisierung von Macht zuweilen fraglich. Foucault greift diese substanzielle Vorstellung auf und betont deren relationalen, kontingenten und ubiquitären Charakter. Bei ihm erscheint Macht nicht länger als Top-down-Prozess. Indem er Macht als soziale Kraft beschreibt, die Möglichkeitsräume schafft und interaktionelle Beziehungen zwischen den Akteuren stiftet, erkennt er in ihr auch ein produktives Moment, das es bei Modernisierungsprozessen zu nutzen gilt (vgl. Foucault 2000, 41

⁴⁹ Damit ist allerdings die Gefahr verbunden, dass es lediglich zu symbolischen Anpassungen kommt und Verhaltensroutinen nicht verlassen werden. Ein solches Vorgehen eignet sich jedoch bei komplexen Maßnahmen, die von vornherein auf Langfristigkeit anzulegen sind, da eine (kognitive) Neujustierung bzw. ein fundamentales Umdenken von einer bürokratischen Verwaltung hin zu teils diametral entgegengesetzten Formen der Steuerung nicht kurzfristig einsetzen kann, sondern mitunter den Austausch einer ganzen Generation erfordert.

⁵⁰ Entgegen einer eher reaktiven Politik, eines „Laissez-faire“ des klassischen Liberalismus, verfolgt der Neoliberalismus eine mehr aktive Gouvernamentalität (Gertenbach 2007, 81, 98).

⁵¹ Bei Foucaults Regierungsbegriff wird nach der Eigenart des Regierens beim Neoliberalismus gefragt (2004).

⁵² Es gibt Anzeichen dafür, dass sich diese Tendenz besonders im politisch-administrativen System Deutschlands nachweisen lässt (vgl. Reiners 2004a; ders. 2012; Braun-Höller/Zähringer 2005).

ff.; Reiners 2004b, 163; Kneer 2008, 133). Knüpft man an dieses Modell an, lassen sich eventuell auftauchende Mehrdeutigkeiten als Bestandteile kollektiver Lernprozesse verstehen. Unter der Prämisse diverser (mikropolitisch durchsetzter) Akteursrationalitäten kann staatlicher Wandel gegebenenfalls reflexiver und nachhaltiger gestaltet werden, indem auf eine kreative Mitarbeiterschaft rekurriert wird.

Festzuhalten ist: Die Neue Steuerung war durch politisch-ökonomische Parameter stimuliert. Deren Scheitern liegt in einer zu technokratischen, modellzentrierten Sichtweise und in einem Mangel an Partizipation begründet, was oftmals zu destruktiven Vetokonstellationen geführt hat. Bei derartigen Projekten, solche die notwendigerweise langfristig anzulegen sind, die weitreichende Folgen auf die Mitarbeiter haben und die ein quasi fundamentales Umdenken, eine kognitive Neuorientierung und einen Wandel als kollektiven Lernprozess erfordern, dürfte es für den Erfolg unabdinglich sein, mehr Erfahrungswissen zu integrieren, die Mitarbeiterschaft zu involvieren, inkrementelle, partizipative sowie transparente Bottom-up-Prozesse zuzulassen und Macht nicht als Top-down-Prozess aufzufassen, sodass sich ein Lernen generieren kann. Bei der Einführung der Neuen Steuerung sind oft nur vereinzelt förderliche Lernmomente zu diagnostizieren. Der Prozess hat überdies zu einem vielfach konfliktbehafteten Kontext geführt, der einen umfassenden Wandel unmöglich machte.

4. Zentrale Aussagen zum Lernen im Zuge staatlichen Wandels

Die bisherigen Ausführungen zum Policy-Lernen in Staat und Verwaltung sowie zum politischen Wandel lassen sich überblicksartig wie folgt zusammenfassen:

Schaubild 4: Voraussetzungen für Lernen und Wandel anhand wesentlicher Faktoren

Studie	politischer Druck / Krisen	Raum & Zeit	Lernen	vergleichsweise kompatible Rahmenbedingungen (Akteurskonstellationen, Vetopositionen, Interessen, politische Interaktion, strukturelle/institutionelle Bedingungen)	Wandel
Transformationsstudie	ja	ja	ja	ja	ja
Liberalisierungsstudie	ja	ja	ja	ja	ja
E-Revolution-Studie	eher ja	ja	ja	eher ja	ja
Sachsenstudie	eher ja	ja	eher ja	eher ja	ja
Partizipationsstudie	nur temporär	nein	nur temporär	nein	nein
Subjektivationsstudie	eher ja	eher nein	eher nein	nein	nein

Quelle: eigene Darstellung

Die Ergebnisse der ersten vier Studien aus der Tabelle zeigen ein relativ einheitliches Bild. Bei allen besteht ein mehr oder weniger förderliches Lernumfeld. Ferner gestalten sich die Rahmenbedingungen vergleichsweise kompatibel, sodass sich ein Wandel durchsetzen konnte. Das Bild verkehrt sich bei den beiden anderen Studien ins Gegenteil. Hier ist eine im Großen und Ganzen rudimentäre Lernumgebung ersichtlich, die auch noch auf einen Kontext trifft, der einem Wandel weniger zuträglich ist, weshalb ein solcher auch weitgehend ausbleibt. Hinsichtlich der einzelnen Untersuchungen ist zu konstatieren:

Die Transformation ehemaliger Ostblockstaaten ist durch eine politisch-ökonomische Druckkulisse ausgelöst, durch moderate innerstaatliche Vetopositionen begleitet und positiv durch die Steuerungsleistungen der jeweiligen Verwaltung beeinflusst. Längere Vorlaufzeiten, die Auflagen der EU, die Perspektive einer EU-Mitgliedschaft und die Möglichkeit einer Orientierung an anderen Staaten fördern tendenziell einen Lerntransfer, der in ein konstruktives Umfeld eingebettet ist, was einen Wandel nachhaltig stützt.

Die Privatisierung innerhalb von EU-/OECD-Staaten ist ökonomisch stimuliert. Neben diversen Kausalfaktoren ermöglichen die längerfristigen Vorgänge eine Ausrichtung an Vorbildern und Lernprozesse. Ferner wirkt ein politischer Druck aus der EU, der ideologische Standpunkte überlagert und potenzielle Vetospieler diszipliniert. Der Gesamtzusammenhang gestaltet sich insgesamt günstig für ein Policy-Lernen. Er bewirkt im Endergebnis einen Umstand, der die Veränderungen befördert.

Die zeitlich großzügig angelegte Einführung eines E-Voting in Estland rekuriert auf politisch-ökonomische Gründe. Der Projekterfolg reduziert sich maßgeblich auf konstruktive institutionelle Parameter, vielfach vorteilhafte Akteurskonstellationen und eine bemerkenswerte politische Steuerungsleistung. Generell werden die Entwicklungen durch förderliche Randbedingungen begünstigt. Der langfristige Lernvorgang ist überdies in einen internetaffinen Zusammenhang integriert und stützt sich auf den Transfer aus dem Bankensektor.

Die langfristig angelegte Verwaltungsstrukturereform in Sachsen ist ebenfalls ökonomisch motiviert. Sichtbar wird ein produktiver Kontext für Policy-Lernen. Dieser wird durch weitgehend stimmige Rahmenbedingungen, vorteilhafte institutionelle Parameter und gemäßigte Vetopositionen ergänzt, was einem Wandel zuträglich ist. Entscheidend sind die Modernisierungspfade anderer Länder und besonders ein Lerntransfer aus den Nachbarländern.

Großvorhaben wie Stuttgart 21 sind nur inkrementell, informationsgesteuert und partizipatorisch durchführbar, durchsetzt von kollektiven Lernprozessen. Gegenteilige Prämissen und rigide Vorfestlegungen behindern Lernprozesse, haben sukzessive zu destruktiven Vetopositionen geführt, die mit einem Wandel kollidieren, und zu einer Situation, in der bewährte Institutionen in Frage gestellt wurden, sowie zu einer – zumindest zeitweisen aber verspäteten – Reaktion begrenzt Partizipation zuzulassen. Institutionelle Parameter tragen das Projekt, lerntheoretische Prämissen verweisen hingegen auf eine angemessenere Steuerung.

Auch die Neue Steuerung war ökonomisch angeleitet. Bei solch langfristig anzulegenden Projekten, die extensive Folgen auf die Mitarbeiter haben, weil sie bewährte Traditionen antasten, dürfte es unumgänglich sein die Belegschaft und mehr Erfahrungswissen zu berücksichtigen und inkrementelle, partizipative Prozesse zuzulassen, sodass sich Policy-Lernen entfalten kann. Aufgrund modelltheoretischer und prozessualer Defizite sind bei derartigen Vorhaben oftmals nur vereinzelt Lernmomente diagnostizierbar, die wegen der negativen Vorzeichen auf konfliktive Rahmenbedingungen treffen, was Reformen immer wieder blockierte.

Blickt man auf den übergreifenden lerntheoretischen Zusammenhang und die Integration essenzieller Lernmechanismen in akteurzentriert-institutionalistische Ansätze so ist feststellbar:

Bei dieser Schrift stand das Interesse im Blickpunkt, welche Bedeutung „politisch-administratives Lernen“ – oder auch ein „akteurzentriert-institutionalistisches Lernen“ – im Zuge staatlichen Wandels erfährt. Politiklernen stellt einerseits eine wichtige Ursache politischer Veränderungen dar. Andererseits – so auch der Beitrag der Studien – können Lernansätze zu einer besseren Erklärung von Politikergebnissen verhelfen. Als Lernparameter sind besonders politischer, ökonomischer und/oder sozialer Druck respektive politische Krisen sowie die Faktoren Raum und Zeit zu nennen. Droht etwa eine Druckkulisse oder ist eine solche vorhanden und existieren förderliche Bedingungen hinsichtlich der Aspekte Raum und Zeit, dann besteht eine höhere Lernwahrscheinlichkeit. Bei anderen Konstellationen, in denen nur ein oder kein derartiger Faktor präsent ist, nimmt die Lernwahrscheinlichkeit deutlich ab.

Letztlich ist die Wahrscheinlichkeit von Veränderungen im Zuge von Lernprozessen höher, sollten lernförderliche Umstände mit unterstützenden Rahmenbedingungen zusammentreffen. Ist beides nicht der Fall, scheidet ein Wandel wahrscheinlich aus. Ungünstige Lernvoraussetzungen und günstige Rahmenbedingungen bedeuten allerdings nicht zwangsläufig, dass ein Wandel ausbleibt, denn ein solcher kann auch ohne Lernen stattfinden. Dies ist oftmals durch abrupte Machtverschiebungen sichtbar. Hingegen bedingt ein ungünstiger Kontext in Kombination mit günstigen Lernvoraussetzungen gegebenenfalls einen Zustand, der auf Lernprozesse schließen lässt, ohne dass eine Reform tatsächlich möglich wird.

Der Argumentationsstrang legt nahe zentrale Bestandteile eines Lernens mit weiteren theoretischen Ansätzen zu verbinden, so z.B. insbesondere mit dem akteurzentrierten Institutionalismus, denn Institutionen, Akteurskonstellationen, Interaktionsmechanismen oder Vetopositionen stimulieren einen Wandel lediglich oder ermöglichen ihn mehr oder weniger. Sie schaffen eine wie auch immer geartete Ausgangssituation für Veränderungen, die vielfach im Zusammenwirken mit Lernmechanismen ausgelöst werden. Das Plädoyer fällt demzufolge für ein komplementäres lernkonzeptionelles Design aus.

Lerntheoretische Ansätze stellen nicht den institutionellen Rahmen oder akteurzentrierte Machtressourcen und -interessen in den Mittelpunkt zur Erklärung politisch-administrativer Reformen. Sie haben mehr Informationen oder Erkenntnisse im Blick, die die Wahrnehmungen und Präferenzen sowie Handlungsspielräume für einen Wandel beeinflussen, was das Augenmerk weniger auf die stabilisierenden, sondern die veränderbaren Momente politischer Entscheidungen lenkt. Beim vorgestellten relativ „dekomplexen“ Konzept bleiben allerdings zentrale Kategorien der Politikwissenschaft – wie Macht, Institutionen und Interessen – nicht unterbelichtet, was den Ansatz für die empirische Politikforschung interessant macht.

Abstract

The study focuses on the modernization of states. For this purpose it refers to theoretical approaches to learning which deals with the changeability of political objectives and state structures, and specifically with the variable aspects thereof, rather than the stabilizing aspects. The document constitutes a further development of the debate on learning theories, since these theories often do not oppose classical theoretical research approaches. They should be seen as a valuable supplement. New information or findings can change perceptions and preferences, which may lead to political reforms. Therefore, on the one hand policy-learning is an important cause of political change. On the other hand, learning approaches can contribute to a better explanation of policies. They often do this when they are designed complementary to, and integrated into actor-centered-institutional approaches. This has the advantage that central categories, such as power and interests, do not remain underexposed. Strictly speaking, change is not triggered by institutional factors or actor constellations. Such factors only stimulate change. Ultimately, there are other components, which initiate a learning process and change in cooperation with the aforementioned contextual factors. Crucial for this to happen, is a political and economic pressure setting and, inter alia, the factors time and space. Therefore, the probability that political change will follow in the wake of learning processes, is higher, if the aforementioned learn-promoting factors meet up with favorable context factors.

Literatur

- Adebahr, Cornelius*, 2008: Learning and Change in European Foreign Policy. The Case of the EU Special Representatives, Baden-Baden, zugl. Freie Univ. Berlin, Diss.
- Argyris, Chris/Schön, Donald A.*, 1978: Organizational Learning. A Theory of Action Perspective. Reading, MA, FT Press.
- Armingeon, Klaus/Beyeler, Michelle* (Hg.), 2004: The OECD and European Welfare States, Cheltenham/Northampton.
- Arnim, Hans Herbert v.*, 2000: Vom schönen Schein der Demokratie. Politik ohne Verantwortung – am Volk vorbei, Frankfurt a.M./Wien 2000.
- Arzheimer, Kai*, 2002: Politikverdrossenheit. Bedeutung, Verwendung und empirische Relevanz eines politikwissenschaftlichen Begriffs, Opladen.
- Bäck, Hanna/Hadenius Axel*, 2008: Democracy and State Capacity. Exploring a J-Shaped Relationship, in: Governance, An International Journal of Policy, Administration, and Institutions, 21(1), 1-24.
- Baitsch, Christof*, 1993: Was bewegt Organisationen? Selbstorganisation aus psychologischer Perspektive, Frankfurt a.M.
- Baitsch, Christof/Knoepfel, Peter/Eberle, Armin*, 1996: Prinzipien und Instrumente organisationalen Lernens, in: Organisationsentwicklung, 15(3), 4-21.
- Balázs, István*, 1993: The Transformation of Hungarian Public Administration, in: Public Administration, 71, 75-88.
- Bandelow, Nils C.*, 2003a: Policy Lernen und politische Veränderungen, in: *Schubert, Klaus/Bandelow, Nils C.* (Hg.): Lehrbuch der Politikfeldanalyse, München, 289-330.
- Bandelow, Nils C.*, 2003b: Lerntheoretische Ansätze in der Policy-Forschung, in: *Maier, Matthias L./Hurrelmann, Achim/Nullmeier, Frank u.a.* (Hg.): Politik als Lernprozess? Wissenszentrierte Ansätze in der Politikanalyse, Opladen, 98-121.
- Bandelow, Nils C.*, 2005: Kollektives Lernen durch Vetospieler? Konzepte britischer und deutscher Kernexekutiven zur europäischen Verfassungs- und Währungspolitik, Baden-Baden.
- Bandelow, Nils C.*, 2006: Advocacy Coalitions, Policy-Oriented Learning and Long-Term Change in Genetic Engineering Policy. An Interpretist View, German Policy Studies, 3(4), 587-594.
- Bandelow, Nils C.*, 2014: Policy Lernen. Begriffe und Ansätze im Vergleich, in: *Schubert, Klaus/Bandelow, Nils C.* (Hg.): Lehrbuch der Politikfeldanalyse, Berlin/Boston, 341-371.
- Banner, Gerhard*, 1991: Von der Behörde zum Dienstleistungsunternehmen. Die Kommunen brauchen ein neues Steuerungsmodell, in: Verwaltungsführung, Organisation, Personal, 13(1), 6-11.
- Bateson, Gregory*, 1947: Social Planning and the Concept of „Deutero-Learning“, in: *Newcom, Theodore M./Hartley, Eugene L.* (Hg.): Readings in Social Psychology, New York.
- Becker, Jörg/Algermissen, Lars/Falk, Thorsten*, 2007: Prozessorientierte Verwaltungsmodernisierung. Prozessmanagement im Zeitalter von E-Government und New Public Management, Berlin.
- Beichelt, Timm*, 2001: Muster parlamentarischer Entscheidungsproduktion in Mitteleuropa, in: *Wiesenthal, Helmuth* (Hg.): Gelegenheit und Entscheidung. Policies und Politics erfolgreicher Transformationssteuerung, Wiesbaden, 32-92.
- Bennett, Colin J./Howlett Michael*, 1992: The lessons of learning. Reconciling theories of policy learning and policy change, in: Policy Science, 25(3), 275-294.
- Benz, Arthur*, 2001: Der moderne Staat. Grundlagen einer politologischen Analyse, München/Wien.
- Benz, Arthur*, 2003: Konstruktive Vetospieler in Mehrebenensystemen, in: *Mayntz, Renate/Streek, Wolfgang* (Hg.): Die Reformierbarkeit der Demokratie. Innovationen und Blockaden (FS Scharpf), Frankfurt a.M., 205-236.
- Benz, Arthur*, 2006: Politik im Mehrebenensystem, Wiesbaden.
- Benz, Arthur/Scharpf, Fritz W./Zintl, Reinhard* (Hg.), 1992: Horizontale Politikverflechtung. Zur Theorie von Verhandlungssystemen, New York/Frankfurt a.M.
- Benz, Arthur/Liütz, Susanne/Schimank, Uwe u.a.* (Hg.), 2007: Handbuch Governance. Theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder, Wiesbaden.
- Berend, Iván T.*, 2005: What is Central and Eastern Europe?, in: European Journal of Social Theory, 8(4), 401-416.
- Bertelsmannstiftung*, 2009a: Bertelsmann Transformation Index (BTI), <http://www.bertelsmann-transformation-index.de>, abgerufen am 07.01.2012.
- Bertelsmannstiftung*, 2009b: Transformation Index 2010. Politische Gestaltung im internationalen Vergleich, <http://www.bertelsmann-transformation-index.de>, abgerufen am 07.01.2012.
- Bethke, Felix S.*, 2012: Zuverlässig invalide. Indizes zur Messung fragiler Staatlichkeit, in: Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft (ZfVP), Comparative Governance and Politics, 6(1), 19-37.
- Beyer, Ulrich*, 2011: Sachverständigenanhörung im Sächsischen Landtag, Stenografisches Protokoll (Sächsisches Staatsministerium des Innern), 26. Sitzung des Verfassungs-, Rechts- und Europaausschusses am 26.09.2011 zum Sächsischen Standortgesetz, Gesetzesentwurf der Regierung, Drs. 5/6429, 07.10.2011.
- Beyme, Klaus v.*, 2000: Parteien im Wandel. Von den Volksparteien zu den professionalisierten Wählerparteien, Wiesbaden.
- Biegelbauer, Peter*, 2007: Ein neuer Blick auf politisches Handeln. Politik-Lernansätze im Vergleich, in: Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft, 38(3), 231-247.
- Biegelbauer, Peter*, 2013: Wie lernt die Politik? Lernen aus Erfahrung in Politik und Verwaltung, Wiesbaden.

- Blokker, Paul*, 2005: Post-Communist Modernization, Transition Studies, and Diversity in Europe, in: *European Journal of Social Theory*, 8(4), 503-525.
- Blum, Sonja/Schubert, Klaus*, 2009: Politikfeldanalyse, Wiesbaden.
- Böcher, Michael*, 2007: Instrumentenwandel in der Umweltpolitik im Spannungsfeld zwischen Politiklernen und politischem Interessenkonflikt – das Beispiel ökologische Steuerreform in Deutschland, in: *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 38(3), 249-265.
- Böcher, Michael/Töller/Anette*, 2007: Instrumentenwahl und Instrumentenwandel in der Umweltpolitik. Ein theoretischer Erklärungsrahmen, in: *Jacob, Klaus/Biermann, Frank/Busch Per-Olof u.a.* (Hg.): *Politik und Umwelt, Politische Vierteljahresschrift (PVS), Sonderheft 39*, 299-322.
- Boer, Harry de/Enders, Jürgen/Schimank, Uwe*, 2007: On the way towards New Public Management? The Governance of University Systems in England, the Netherlands, Austria, and Germany, in: *Jansen, Dorothea* (Hg.): *New Forms of Governance in Research Organisations*, Dordrecht, 137-152.
- Bogumil, Jörg*, 2004: Public Sector Reforms. Ansätze, Analysen, Ausblick. Antrittsvorlesung am Fachbereich Politik- und Verwaltungswissenschaft der Univ. Konstanz vom 08.12.2004, Univ. Konstanz.
- Bogumil, Jörg/Ebinger, Falk*, 2008: Verwaltungspolitik in den Bundesländern. Vom Stiefkind zum Darling der Politik, in: *Hildebrandt, Achim/Wolf, Frieder* (Hg.): *Die Politik der Bundesländer. Politikfelder und Institutionenpolitik*, Wiesbaden, 275-288.
- Bogumil, Jörg/Grohs, Stephan*, 2010: Möglichkeiten und Grenzen von Regionalverwaltungen, in: *Bogumil, Jörg/Kuhlmann, Sabine* (Hg.): *Kommunale und regionale Aufgabenwahrnehmung im Wandel*, Wiesbaden, 89-110.
- Boltansky, Luc/Chiapello, Ève*, 2003: Der Neue Geist des Kapitalismus, Konstanz.
- Bouckaert, Geert*, 2004: Die Dynamik von Verwaltungsreformen, in: *Jann, Werner/Bogumil, Jörg/Bouckaert, Geert u.a.* (Hg.): *Status-Report Verwaltungsreform*, Berlin, 22-35.
- Braun, Dietmar/Busch, Andreas* (Hg.), 1999: *Public Policy and Political Ideas*, Cheltenham/Northampton.
- Braun-Höller, Astrid/Zähringer, Detlef* (Hg.), 2005: *Kreatives Verwaltungsmanagement. Auf die Strategien kommt es an! Ein Handbuch aus der Praxis für die Praxis*, Leipzig.
- Bröckling, Ulrich*, 2007: *Das unternehmerische Selbst. Soziologie einer Subjektivierungsform*, Frankfurt a.M.
- Brown, M. Leann*, 2000: Scientific Uncertainty and Learning in European Union Environmental Policymaking, in: *Policy Studies Journal*, 28(3), 576-596.
- Buchstein, Hubertus*, 2004: Online Democracy, Is it Viable? Is it Desirable? Internet Voting and Normative Democratic Theory, in: *Kersting, Norbert/Baldersheim, Harald* (Hg.): *Electronic voting and democracy. A comparative analysis*, Basingstoke, 39-48.
- Bündnis 90/Die Grünen, SPD* (Hg.), 2011: *Der Wechsel beginnt. Koalitionsvertrag zwischen Bündnis 90/Die Grünen und der SPD Baden-Württemberg 2011-2016*.
- Busch, Andreas*, 1999: From „Hooks“ to „Focal Points“. The Changing Role of Ideas in Rational Choice Theory, in: *Braun, Dietmar/Busch, Andreas* (Hg.): *Public Policy and Political Ideas*, Cheltenham/Northampton, 30-40.
- Busch Per-Olof/Jørgens, Helge*, 2007: Dezentrale Politikkoordination im internationalen System. Ursachen, Mechanismen und Wirkungen der internationalen Diffusion politischer Innovation, in: *Politische Vierteljahresschrift (PVS), Sonderheft 38*, 56-84.
- Butler, Judith*, 2001: *Psyche der Macht. Das Subjekt der Unterwerfung*, Frankfurt a.M.
- Calaminus, Emily*, 2007: Broadening the perspective, <http://www.dandc.eu>, abgerufen am 12.11.2012.
- Charles, Alec*, 2005: E-society and E-democracy: the Example of Estonia, ETHICOMP 2005 papers, <http://bibliotecavirtual.clasco.org.ar>, abgerufen am 14.06.2009.
- Chia, Robert*, 1996: *Organizational Analysis as Deconstructive Practice*. Berlin, New York.
- Christensen, Tom/Laegreid, Per* (Hg.), 2001: *New Public Management*, Aldershot.
- Crozier, Michel/Friedberg, Erhard*, 1979: *Macht und Organisation. Die Zwänge kollektiven Handelns*. Königstein/Ts.: Athenäum. Franz. 1977. *L'acteur et le système, Les contraintes de l'action collective*. Paris.
- Csigó, Monika*, 2006: *Institutioneller Wandel durch Lernprozesse. Eine neo-institutionalistische Perspektive*, Wiesbaden.
- Czada, Roland*, 1999: *Modernisierung des Staates*. Vortrag auf dem internationalen Bodenseesymposium in Bregenz am 8. Juli 1999, <http://www.politik.uni-osnabrueck.de>, abgerufen am 22.07.2014.
- Der Spiegel*, 2007: Finanzierung für Stuttgart 21 steht, 19.07.2007, <http://www.spiegel.de>, abgerufen am 09.01.2012.
- Der Spiegel*, 2009: Minister besiegeln Milliardenprojekt der Bahn, 02.04.2009, <http://www.spiegel.de>, abgerufen am 05.05.2011.
- Deutsch, Karl W.*, 1969: *Politische Kybernetik. Modelle und Perspektiven*, Freiburg.
- Deutsche Welle*, 2007: Estonia's E-Lecture Voting Begins With Doubts Over Security, <http://www.dw-world.de>, abgerufen am 04.03.2007.
- Die Zeit*, 2010: Vereint gegen das Milliardenloch, 11.03.2010, <http://www.zeit.de>, abgerufen am 12.12.2011.
- DiMaggio, Paul J./Powell, Walter W.*, 1983: The Iron Cage Revisited. Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields, in: *American Sociological Review*, 48, 147-160.
- Döhler, Marian*, 1990: *Gesundheitspolitik nach der „Wende“. Policy-Netzwerke und ordnungspolitischer Strategiewechsel in Großbritannien, den USA und der Bundesrepublik Deutschland*, Berlin.
- Döhler, Marian*, 1994: Lernprozesse in Politiknetzwerken, in: *Busmann, Werner* (Hg.): *Lernen in Verwaltungen und Politiknetzwerken*, Chur/Zürich, 39-54.

- Döhler, Marian*, 2007: Die politische Steuerung der Verwaltung. Eine empirische Studie über politisch-administrative Interaktion auf Bundesebene, Baden-Baden.
- Döhler, Marian*, 2009: Governance in einer sich wandelnden Welt, in: *Die Verwaltung* 42, 135-140.
- Dogan, Mattei/Pélassy, Dominique*, 1984: How to compare nations, Princeton University Press, New Jersey.
- Dolowitz, David/Marsh, David*, 1996: Who Learns What from Whom. A Review of the Policy Transfer Literatur, in: *Political Studies*, 44(2), 343-357.
- Dolowitz, David/Marsh, David*, 2000: The Role of Policy Transfer in Contemporary Policy-Making, in: *Governance*, 13(1), 5-24.
- Donner, Sabine*, 2007: Bertelsmann transformation index. Russland Analysen, Forschungsstelle Osteuropa, Deutsche Gesellschaft für Osteuropakunde, Otto Wolff-Stiftung, <http://www.laender-analysen.de>, abgerufen am 03.11.2012, 21-22.
- Drechsler, Wolfgang*, 2003: The Estonian E-Voting Laws Discourse. Paradigmatic Benchmarking for Central and Eastern Europe, NISPAcee Occasional Papers, <http://unpan1.un.org>, abgerufen am 14.06.2009.
- Drechsler, Wolfgang*, 2006: Dispatch From The Future, *The Washington Post*, 05.11.2006, <http://www.washingtonpost.com>, abgerufen am 15.01.2012.
- Drechsler, Wolfgang/Madise, Ülle*, 2004: Electronic Voting in Estonia, in: *Kersting Norbert/Baldersheim, Harald* (Hg.): *Electronic voting and democracy. A comparative analysis*, Basingstoke, 97-108.
- Drezner, Daniel W*, 2001: Globalization and Policy Convergence, in: *International Studies Review*, 3(1), 53-78.
- Dunlop, Claire A./Radaelli, Claudio M.*, 2013: Systematising Policy Learning. From Monolith to Dimensions, in: *Political Studies*, 61(3), 599-619.
- Ebinger, Falk/Bogumil, Jörg*, 2008: Grenzen der Subsidiarität. Verwaltungsreform und Kommunalisierung in den Ländern, in: *Vetter, Angelika/Heinelt, Hubert* (Hg.): *Lokale Politikforschung heute*, Wiesbaden, 165-196.
- Edeling, Thomas/Jann, Werner/Wagner, Dieter* (Hg.), 2007: *Modern Governance. Koordination und Organisation zwischen Konkurrenz, Hierarchie und Solidarität*, Wiesbaden.
- Ellison, Brian A.*, 2007: Public Administration Reform in Eastern Europe. A Research Note and a Look at Bulgaria, in: *Administration & Society*, 39(2), 221-232.
- Ellwein, Thomas*, 1994: *Das Dilemma der Verwaltung*, Mannheim/Leipzig/Wien/Zürich.
- Emminghaus, Christoph*, 2011: Sachverständigenanhörung im Sächsischen Landtag, Stenografisches Protokoll (Sächsischer Landkreistag), 26. Sitzung des Verfassungs-, Rechts- und Europaausschusses am 26.09.2011 zum Sächsischen Standortgesetz, Gesetzesentwurf der Regierung, Drs. 5/6429, 07.10.2011.
- Epstein, Rachel A./Sedelmeier, Ulrich*, 2008: Beyond Conditionality. International Institutions in Postcommunist Europe after Enlargement, in: *Journal of European Public Policy*, 15(6), 795-805.
- Ernstorfer, Anita/Stockmayer, Albrecht* (Hg.), 2009: *Capacity Development for Good Governance*, Baden-Baden.
- Estonian Information Society Strategy, 2013*, 2006: <http://www.riso.ee>, abgerufen am 16.04.2008.
- Estonian National Electoral Committee*, 2007: Internet voting in Estonia, <http://www.vvk.ee>, abgerufen am 14. 06.2009.
- Etheredge, Lloyd S.*, 1981: Government learning. An Overview, in: *Long, Samuel L.* (Hg.): *The Handbook of Political Behavior*, Vol. 2, New York/London, 73-161.
- Etheredge, Lloyd S./Short, James*, 1983: Thinking about Government Learning, in: *Journal of Management Studies*, 20(1), 41-58.
- Evans, Peter B./Rueschemeyer, Dietrich/Skocpol, Theda* (Hg.), 1985: *Bringing the State Back In*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Evans, Mark/Davies, Jonathan*, 1999: Understanding Policy Transfer. A Multi-Level, Multi-Disciplinary Perspective, in: *Public Administration* 77(2), 361-385.
- Evans, Peter/Rauch, James E.*, 1999: Bureaucracy and Growth. A Cross-National Analysis of the Effectiveness of 'Weberian' State Structures on Economic Growth, in: *American Sociological Review* 64, 748-765.
- Ferenczi, Andreas*, 2008: E-Government im Europäischen Vergleich. Estland als Vorreiter in der Europäischen Union, <http://univie.ac.at>, abgerufen am 16.12.2011.
- Fleckenstein, Timo*, 2004: Policy-Lernen in der Arbeitsmarktpolitik. Das Beispiel der Hartz-Kommission, in: *Zeitschrift für Sozialreform (ZSR)*, 50(6), 646-675.
- Florida, Richard*, 2002: *The Rise of the Creative Class. And How It's Transforming Work, Leisure, Community, and Everyday Life*, London.
- Focus*, 2010: Hunderte Verletzte nach Polizeieinsatz, 30.09.2010, <http://www.focus.de>, abgerufen am 14.12. 2011.
- Foucault, Michel*, 2000: Die Gouvernementalität, in: *Bröckling, Ulrich/Krasmann, Susanne/Lemke, Thomas* (Hg.): *Gouvernementalität der Gegenwart. Studien zur Ökonomisierung des Sozialen*, Frankfurt a.M., 41-67.
- Foucault, Michel*, 2004: Die Geschichte der Gouvernementalität II. Die Geburt der Biopolitik. Vorlesung am College de France 1978/1979, Frankfurt a.M.
- Foucault, Michel*, 2005: Die Disziplinargesellschaft in der Krise, in: *Foucault, Michel* (Hg.): *Analytik der Macht*, Frankfurt a.M., 144-147.
- Foucault, Michel/Martin, Rux/Martin, Luther H.*, 1993: *Technologien des Selbst*, Frankfurt a.M.
- Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 2011: „Geißler hat eine große Chance verpasst“, 01.12.2010, <http://www.faz.net>, abgerufen am 02.01.2012.
- Frankfurter Rundschau*, 2010: Faktencheck im Rathaus, 22.10.2010, <http://www.fr-online.de>, abgerufen am 04. 01.2012.
- Fraser, Andrea*, 2007: Psychoanalyse oder Sozioanalyse/Rereading Pierre Bourdieu. Texte zur Kunst, 68, 76-93.

- Freeman, Richard*, 2006: Learning in Public Policy, in: *Moran, Michael/Rein, Martin/Goodin, Robert E.* (Hg.): The Oxford Handbook of Public Policy, Oxford University Press, Oxford, 367-388.
- Friedman, Milton*, 1976: Price Theory, New York.
- Gabriel, Oskar W.*, 2008: Politische Einstellungen und politische Kultur, in: *Gabriel, Oskar W./Kropp, Sabine* (Hg.): Die EU-Staaten im Vergleich. Strukturen, Prozesse, Politikinhalt, Wiesbaden, 181-214.
- Gabriel, Oskar W./Kropp, Sabine*, 2008: Einleitung. Die EU-Staaten im Vergleich. Strukturen, Prozesse, Politikfelder, in: *Gabriel, Oskar W./Kropp, Sabine* (Hg.): Die EU-Staaten im Vergleich. Strukturen, Prozesse, Politikinhalt, Wiesbaden, 11-30.
- Gertenbach, Lars*, 2007: Die Kultivierung des Marktes. Foucault und die Gouvernementalität des Neoliberalismus, Berlin.
- Gisler, Michael*, 2001: Einführung in die Begriffswelt des eGovernment, in: *Gisler, Michael/Spahni, Dieter* (Hg.): eGovernment, Bern, 13-30.
- Grabow, Busso/Siegfried, Christine/Wulff, Marianne*, 2006: Kommunales E-Government, Berlin.
- Grin, John/Löber, Anne*, 2007: Theories of Policy Learning. Agency, Structure, and Chance, in: *Fischer, Frank/Miller, Gerald J./Sidney, Mara S.* (Hg.): Handbook of Public Policy Analysis. Theory, Politics, and Methods, Boca Raton/London/New York, 201-219.
- Gülker, Silke*, 2007: Evaluation und politisches Lernen. Erprobung von Methoden der Zukunftsforschung zur ex-ante Evaluierung der Reform der Arbeitsvermittlung, Baden-Baden, zugl. Freie Univ. Berlin, Diss.
- Haas, Peter M.*, 1992: Introduction. Epistemic Communities and International Coordination, in: International Organization, 46(1), 1-35.
- Haensch, Peter/Holtmann, Everhard*, 2008: Die öffentliche Verwaltung der EU-Staaten, in: *Gabriel, Oskar W./Kropp, Sabine* (Hg.): Die EU-Staaten im Vergleich. Strukturen, Prozesse, Politikinhalt, Wiesbaden, 606-630.
- Hall, Peter A.*, 1989a: Introduction, in: *Hall, Peter A.* (Hg.): The Political Power of Economic Ideas. Keynesianism across Nations, Princeton University Press, Princeton, 3-26.
- Hall, Peter A.*, 1989b: Conclusion. The Politics of Keynesian Ideas, in: *Hall, Peter A.* (Hg.): The Political Power of Economic Ideas. Keynesianism across Nations, Princeton University Press, Princeton, 361-391.
- Hall, Peter A.*, 1993: Policy Paradigms, Social Learning, and the State, in: Comparative Politics, 25(3), 275-296.
- Hall, Peter A./Taylor, Rosemary C. R.*, 1996: Political Science and the Three New Institutionalisms, MPIFG Discussion Paper 6, Köln.
- Haque, M. Shamsul*, 2001: The Diminishing Publicness of Public Service under the Current Mode of Governance, in: Public Administration Review 61(1), 65-82.
- Hecló, Hugh*, 1974: Modern Social Politics in Britain and Sweden. From Relief to Income Maintenance, New Haven.
- Hesse, Joachim J.*, 2010: Kommunalstrukturen in Niedersachsen. Untersuchung im Auftrag des Ministeriums für Inneres und Sport des Landes Niedersachsen, Berlin.
- Hesse, Joachim J.*, 2011a: Kommunalstrukturen in Niedersachsen. Eine teilregionale Untersuchung für den Raum Wolfsburg-Gifhorn-Helmstedt. Gutachten im Auftrag der Stadt Wolfsburg und der Landkreise Gifhorn und Helmstedt, Berlin.
- Hesse, Joachim J.*, 2011b: Der Staat in der Fläche: Landesverwaltung ohne Mittelinstanz? Baden-Baden.
- Hesse, Joachim J./Benz, Arthur*, 1990: Die Modernisierung der Staatsorganisation. Institutionspolitik im internationalen Vergleich. USA, Großbritannien, Frankreich, Bundesrepublik Deutschland, Baden-Baden.
- Hibbs, Douglas A.*, 1977: Political Parties and Macroeconomic Policy, in: American Political Science Review, 71(4), 1467-1487.
- Hill, Hermann*, 2006: Von Good Governance zu Public Leadership, in: Verwaltung und Management, 12(29), 81-84.
- Höbemägi, Toomas*, 2003: People's Union opposes coalition partners over e-elections, Baltic Business News, <http://www.balticbusinessnews.com>, abgerufen am 29.09.2003.
- Hönnige, Christoph*, 2012: Book review. Reform Processes and Policy Change. Veto Players and Decision-Making in Modern Democracies, in: West European Politics 35(2), 435-436.
- Hönnige, Christoph/Kaiser, André*, 2003: Opening the Black Box. Decision-making in the Committee of the Regions, in: Regional and Federal Studies, 13(2), 1-29.
- Hollühn, Frank*, 1978: Partizipation und Demokratie. Bürgerbeteiligung am kommunalen Planungsprozess? Bd. 12, Baden-Baden.
- Holtkamp, Lars*, 2008: Das Scheitern des Neuen Steuerungsmodells, in: der moderne Staat (dms), Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management, 1(2), 423-446.
- Holtkamp, Lars*, 2010: Governance-Konzepte in der Verwaltungswissenschaft. Neue Perspektiven auf alte Probleme von Verwaltungsreformen, in: Die Verwaltung, 43(2), 167-194.
- Holtkamp, Lars*, 2012: Verwaltungsreformen. Eine problemorientierte Einführung in die Verwaltungswissenschaft, Wiesbaden.
- Holzinger, Katharina/Jörgens, Helge/Knill, Christoph*, 2007: Transfer, Diffusion und Konvergenz. Konzepte und Kausalmechanismen, in: Politische Vierteljahrsschrift (PVS), Sonderheft 38, 11-35.
- Holzinger, Katharina/Knill, Christoph*, 2007: Ursachen und Bedingungen internationaler Politikkonvergenz, in: Politische Vierteljahrsschrift (PVS), Sonderheft 38, 85-106.
- Holzinger, Katharina/Knill, Christoph/Sommerer, Thomas*, 2007: Konvergenz der Umweltpolitiken in Europa? Der Einfluss internationaler Institutionen und der ökonomischen Integration, in: Politische Vierteljahrsschrift (PVS), Sonderheft 38, 377-406.

- Hornig, Eike-Christian*, 2011: Direkte Demokratie und Parteienwettbewerb. Überlegungen zu einem obligatorischen Referendum als Blockadelöser auf Bundesebene, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen (ZParl)*, 61(3), 475-492.
- Hough, Dan/Paterson, William E./Sloam, James* (Hg.), 2009: *Learning from the West?* London/New York.
- Howlett Michael*, 1994: Policy Paradigms and Policy Change. Lessons from Old and New Canadian Policies Toward Aboriginal Peoples, in: *Policy Studies Journal*, 22(4), 631-649.
- Huffschmid, Jörg*, 2008: Die Bedeutung der EU für die Liberalisierung und Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen, in: *Brandt, Torsten/Schulzen, Thorsten/Sterkel, Gabriele u.a.* (Hg.): *Europa im Ausverkauf. Liberalisierung und Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen und ihre Folgen für die Tarifpolitik*, Hamburg, 14-41.
- Hughes, James/Sasse, Gwendolyn/Gordon, Claire*, 2004: Conditionality and Compliance in the EU's Eastward Enlargement. Regional Policy and the Reform of Sub-national Government, in: *Journal of Common Market Studies* 42(3), 523-551.
- Huth, Iris*, 2004: Politische Verdrossenheit. Erscheinungsformen und Ursachen als Herausforderungen für das politische System und die politische Kultur der Bundesrepublik Deutschland im 21. Jahrhundert, Münster.
- Immergut, Ellen*, 1992: Health care policies. Ideas and institutions in Western Europe, Cambridge.
- Ismayr, Wolfgang*, 2010: Die politischen Systeme Osteuropas im Vergleich, in: *Ismayr, Wolfgang* (Hg.): *Die politischen Systeme Osteuropas*, Wiesbaden, 9-78.
- Jachtenfuchs, Markus*, 1996: *International Policy-Making as a Learning Process? The European Union and the Greenhouse effect*, Aldershot/Avebury.
- Jacob, André*, 2011: Sachverständigenanhörung im Sächsischen Landtag, Stenografisches Protokoll (Sächsischer Landkreistag), 26. Sitzung des Verfassungs-, Rechts- und Europaausschusses am 26.09.2011 zum Sächsischen Standortgesetz, Gesetzesentwurf der Regierung, Drs. 5/6429, 07.10.2011.
- Jann, Werner/Wegrich, Kai*, 2014: Phasenmodelle und Politikprozesse. Der Policy-Cycle, in: *Schubert Klaus/Bandelow, Nils C.* (Hg.): *Lehrbuch der Politikfeldanalyse*, Berlin/Boston, 97-73.
- Jansen, Dorothea*, 2000: Der neue Institutionalismus. Antrittsvorlesung vom 27.06.2000, Deutsche Hochschule für Verwaltungswissenschaft, Speyer.
- Jansen, Dorothea* (Hg.), 2007: *New Forms of Governance in Research Organizations. Disciplinary Approaches, Interfaces and Integration*, Dordrecht.
- Jenkins-Smith, Hank C./Nohrstedt, Daniel/Weible, Christopher M. u.a.*, 2014: The Advocacy Coalition Framework. Foundations, Evolution, and Ongoing Research, in: *Sabatier, Paul/Weible, Christopher M.* (Hg.): *Theories of the Policy Process*, Westview Press/Kindle-E-Book, Boulder, Co., 4408-4874.
- Kaiser, André*, 1998: Vetopunkte der Demokratie. Eine Kritik neuerer Ansätze zur Demokratietypologie und ein Alternativvorschlag, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen (ZParl)*, 29(3), 524-541.
- Kaiser, André*, 1999: Die politische Theorie des Neo-Institutionalismus. James March und Johan Olsen, in: *Brodocz, André/Schaal, Gary S.* (Hg.): *Politische Theorien der Gegenwart*, Opladen, 189-211.
- Karrass, Anne*, 2009: Die EU und der Rückzug des Staates. Eine Genealogie der Neoliberalisierung der europäischen Integration, Bielefeld.
- Kaufmann, Daniel/Kraay, Aart/Mastruzzi, Massimo*, 2011: The worldwide governance indicators. Methodology and analytical issues, in: *Hague Journal on the Rule of Law*, 3(2), 220-246.
- Keil, Silke I./Thaidigsmann, Isabell* (Hg.), 2013: *Zivile Bürgergesellschaft und Demokratie*, Wiesbaden.
- Kerber, Wolfgang/Eckardt, Martina*, 2007: Policy-Learning in Europe. The Open Method of Coordination and Laboratory Federalism, in: *Journal of European Public Policy*, 14(2), 227-247.
- Kern, Kristine/Jörgens, Helge/Jänicke, Martin*, 2001: The diffusion of environmental policy innovations. A contribution to the globalisation of environment policy, WZB Discussion Paper, No. FS II 01-302, Berlin, <http://www.econstor.eu/bitstream/10419/48976/1/329601059.pdf>, abgerufen am 05.08.2014.
- Kersting, Norbert*, 2004: Online-Wahlen im internationalen Vergleich, in: *Aus Parlament und Zeitgeschichte (APuZ)*, 55 (B 18), 16-23.
- Keynes, John M.*, 2009: *Allgemeine Theorie der Beschäftigung, des Zinses und des Geldes*, Berlin (1. Aufl. 1936).
- Kissling-Näf, Ingrid/Knoepfel, Peter*, 1998: Lernprozesse in öffentlichen Politiken, in: *Albach, Horst/Dierkes, Meinolf/Bertoin Antal u.a.* (Hg.): *Organisationslernen – institutionelle und kulturelle Dimensionen*, Berlin, 239-269.
- Kitschelt, Herbert*, 1996: Demokratietheorie und die Veränderungen politischer Beteiligungsformen. Zum institutionellen Design postindustrieller Gesellschaften, in: *Forschungsjournal Neue soziale Bewegungen*, 2, 17-29.
- Klein, Ansgar/Schmalz-Bruns, Rainer* (Hg.), 1997: *Politische Beteiligung und Bürgerengagement in Deutschland. Möglichkeiten und Grenzen*, Bonn.
- Klimecki, Rüdiger/Laßleben, Hermann/Altehage Markus Oliver*, 1995: Zur empirischen Analyse organisationaler Lernprozesse im öffentlichen Sektor. *Management Forschung und Praxis*, Univ. Konstanz, <http://www.uni-konstanz.de>, abgerufen am 04.04.2009.
- Klump, Rainer*, 2011: *Wirtschaftspolitik. Instrumente, Ziele und Institutionen*, München.
- Kneer, Georg*, 2008: Institution / Organisation. Über die Paradoxien des Organisierens, in: *Moebius, Stephan/Reckwitz, Anderas* (Hg.): *Poststrukturalistische Sozialwissenschaften*, Frankfurt a.M., 124-140.
- Knemeyer, Franz-Ludwig*, 1995: Bürgerbeteiligung und Kommunalpolitik. Eine Einführung in die Mitwirkungsrechte von Bürgern auf kommunaler Ebene, München.
- Knoepfel, Peter/Kissling-Näf, Ingrid*, 1998: Social learning in policy networks, in: *Policy and Politics*, 26(3), 343-367.

- Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt)/Fraunhofer IAO* (Hg.), 2005: Verwaltung im Umbruch. Strategien zur Verwaltungsmodernisierung, <http://www.egovernment.iao.fraunhofer.de>, abgerufen am 05.08.2014.
- Kornelius, Bernhard/Roth, Dieter*, 2004: Politische Partizipation in Deutschland. Ergebnisse einer repräsentativen Umfrage, Bonn.
- Kümmritz, Christian*, 2009: Privatisierung öffentlicher Unternehmen. Ausschreibungspflichten bei der Veräußerung staatlichen Anteilsvermögens nach europäischem Vergabe- und Beihilfenrecht, Hamburg.
- Küpper Willi/Ortmann, Günter*, 1988: Mikropolitik. Rationalität, Macht und Spiele in Organisationen, Opladen.
- Kuhlmann, Sabine*, 2003: Kommunale Verwaltungsmodernisierung in Deutschland. Konzept und Umsetzung des „Neuen Steuerungsmodells“. Diskussionspapier für den russisch-deutschen Workshop: „Staats- und Verwaltungsmodernisierung in Deutschland und Russland“ am 23. und 24.06.2003 an der Hochschule für Ökonomie (HSE), Moskau.
- Kuhlmann, Sabine*, 2005: Die Stellung der Bezirke in europäischen Hauptstädten. Berlin und Paris im Vergleich, in: Landes- und Kommunalverwaltung, 15(11), 493-495.
- Kuhlmann, Sabine*, 2007: Hauptstadtverwaltungen in Kontinentaleuropa. Berlin und Paris im Vergleich, in: Verwaltungsarchiv, 98(1), 116-135.
- Kuhn, Berthold*, 2011: Nutzung und Wertschätzung von BTI und FHI in Wissenschaft und Praxis. Eine Expertenbefragung, in: Zeitschrift für Politikwissenschaft (ZPol), Journal of Political Science, 21(4), 577-602.
- Langbein, Laura/Knack, Stephen*, 2010: The worldwide governance indicators. Six, one, or none?, in: Journal of Development Studies, 46(2), 350-370.
- Lavtar, Roman*, 2008: Die Rolle der Informationstechnik bei der Bürgerbeteiligung, in: innovative Verwaltung, 4, 39-40.
- Lijphart, Arend*, 1975: The comparable cases strategy in comparative research. Comparative Political Studies, 8(2), 158-177.
- Lijphart, Arend*, 1999: Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries, Yale University Press, New Haven/London.
- Lindner, Ralf*, 2007: Politischer Wandel durch digitale Netzwerkkommunikation? Wiesbaden.
- Lorig, Wolfgang H.*, 2001: Modernisierung des Öffentlichen Dienstes. Politik und Verwaltungsmanagement in der bundesdeutschen Parteiendemokratie, Opladen.
- Lucke, Jörn v.*, 2003: Regieren und Verwalten im Informationszeitalter, Schriftenreihe der Hochschule Speyer, Band 156, Berlin 2003.
- Lütz, Susanne*, 2003: Governance in der politischen Ökonomie. MPIfG Discussion Paper 03/5, Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, Köln.
- Luhmann, Niklas*, 2004: Ökologische Kommunikation. Kann sich die moderne Gesellschaft auf ökologische Gefährdungen einstellen? Wiesbaden.
- Luhmann, Niklas*, 2008: Die Politik der Gesellschaft, Frankfurt a.M.
- Luthardt, Wolfgang*, 1994: Direkte Demokratie. Ein Vergleich in Westeuropa, Baden-Baden.
- Luthardt, Wolfgang/Waschkuhn, Arno*, 1997: Plebiszitäre Komponenten in der repräsentativen Demokratie. Entwicklungsstand und Perspektiven, in: Klein, Ansgar/Schmalz-Bruns, Rainer (Hg.): Politische Beteiligung und Bürgerengagement in Deutschland. Möglichkeiten und Grenzen, Baden-Baden, 59-87.
- Maddison, Angus*, 2003: The World Economy. Historical Statistics, Paris.
- Madise, Ülle/Martens, Tarvi*, 2006: E-voting in Estonia 2005. The first practice of country-wide binding Internet voting in the world, in: Krimmer, Robert (Hg.): Electronic Voting 2006, GI Lecture Notes in Informatics, P-86, Bonn, 15-26.
- Maier, Matthias L.*, 2001: Ideen und Policies. Sammelrezension, in: Politische Vierteljahresschrift (PVS), 42(3), 523-548.
- Malek, Tanja/Hilkermeier, Lena*, 2001: The European Commission as a Learning Organization? Theoretical Considerations and Empirical Ideas. Paper presented at the ECPR workshop „Political Logics within the European Commission“, 6-11 April, Grenoble.
- Maravić, Patrick v./Priddat, Birger P.* (Hg.), 2008: Öffentlich – Privat: Verwaltung als Schnittstellenmanagement. Beiträge zur Reorganisation des Staates 1, Marburg.
- Matischok, Jana/Pleines, Heiko*, 2007: Politikbezogene Länderratings im Überblick. Russland Analysen, Forschungsstelle Osteuropa, Deutsche Gesellschaft für Osteuropakunde, Otto Wolff-Stiftung, <http://www.laender-analysen.de>, abgerufen am 13.11.2012, 5-19.
- May, Peter J.*, 1992: Policy Learning and Failure. Journal of Public Policy, 12(4), 331-354.
- Mayer, Florian*, 2006: Vom Niedergang des unternehmerisch tätigen Staates. Privatisierungspolitik in Großbritannien, Frankreich, Italien und Deutschland, Wiesbaden.
- Mayer, Franz C./Palmowski, Jan*, 2004: European Identities and the EU. The Ties that Bind the Peoples of Europe, in: Journal of Common Market Studies, 42(3), 573-598.
- Mayntz, Renate*, 2009: Über Governance, Frankfurt a. M.
- Mayntz, Renate/Scharpf, Fritz W.*, 1995: Der Ansatz des akteurzentrierten Institutionalismus, in: Mayntz, Renate/Scharpf, Fritz W. (Hg.): Gesellschaftliche Selbstregelung und politische Steuerung, Frankfurt, 39-72.
- Meagher, Sutton*, 2008: When Personal Computers are Transformed into Ballot Boxes. How Internet Elections in Estonia Comply with the United Nations International Covenant on Civil and Political Rights, in: American University International Law Review, 23(2), 349-386.
- Meier, Andreas* (Hg.), 2009: eDemocracy & eGovernment. Entwicklungsstufen einer demokratischen Wissensgesellschaft, Wiesbaden.

- Meseguer, Covadonga, 2005: Policy Learning, Policy Diffusion, and the Making of a New Order, in: The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science, 598(1), 67-82.
- Mill, John S., 1846: A System of Logic, Ratiocinative and Inductive. Being a Connected View of the Principles of Evidence and the Methods of Scientific Investigation, New York.
- Mittelinstanzenbericht, 1973: Neuordnung der staatlichen Mittelinstanzen, vorgelegt vom Sonderarbeitskreis der Ständigen Konferenz der Innenminister der Länder.
- Mörschel, Tobias/Krell, Christian, 2012: Demokratie in Deutschland. Zustand – Herausforderungen – Perspektiven, Wiesbaden.
- Müller, Werner R./Hurter, Martin, 1999: Führung als Schlüssel zur organisationalen Lernfähigkeit, in: Schreyögg, Georg/Sydow, Jörg (Hg.): Führung – neu gesehen, Managementforschung 9, Berlin, 1-54.
- Müller, Wolfgang, 1993: Risiko und Ungewissheit, in: Wittmann, Waldemar/Kern, Werner/Köhler, Richard u.a. (Hg.): Handwörterbuch der Betriebswirtschaft, Teilband 3, Stuttgart 1993, 3813-3824.
- Muno, Wolfgang, 2012: Die Vermessung der Welt. Eine Analyse der worldwide governance indicators der Weltbank, in: Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft (ZfVP), Comparative Governance and Politics, 6(1), 87-113.
- Nagel, Erik, 2001: Verwaltung anders denken. Verwaltungsorganisation, Staatsaufgaben und Öffentlicher Dienst, Baden-Baden.
- Nemitz, Carsten, 2000: Erfolgsfaktoren für eine Reform politischer Systeme, Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung bei der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaft, Speyer.
- Ness, Immanuel (Hg.), 2009: The International Encyclopedia of Revolution and Protest. 1500 to the Present, 8 Bände, Hoboken.
- Newland, Chester A., 1996: Transformational Challenges in Central and Eastern Europe and Schools of Public Administration, in: Public Administration Review, 56(4), 382-389.
- Nicolaides, Phedon, 2004: The Political Economy of Multi-tiered Regulation in Europe, in: Journal of Common Market Studies, 42(3), 599-618.
- Ondrisek, Barbara, 2008: Sicherheit elektronischer Wahlen. Eine Methode zur Bewertung und Optimierung der Sicherheit von E-Voting-Systemen, Saarbrücken, zugl. Univ. Wien, Diss.
- Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE), 2007: Republic of Estonia Parliamentary Elections, 4 March 2007, OSCE/ODIHR Election Assessment Mission Report, Warsaw, <http://www.osce.org>, abgerufen am 28.06.2007.
- Ortmann, Günther, 2003: Organisation und Welterschließung. Dekonstruktionen, Wiesbaden.
- Ostrom, Elinor, 2005: Doing institutional analysis. Digging deeper than markets and hierarchies, in: Ménard, Claude/Shirley, Mary M. (Hg.): Handbook of new institutional economics, Dordrecht, 819-848.
- Palvia, Shailendra/Sharma, Sushil, 2007: E-Government and E-Governance. Definitions/Domain Framework and Status around the World, ICEG, <http://www.iceg.net>, abgerufen am 14.06.2009.
- Papadimitriou, Dimitris/Phinmore, David, 2004: Europeanization, Conditionality and Domestic Change. The Twinning Exercise and Administrative Reform in Romania, in: Journal of Common Market Studies, 42(3), 619-639.
- Parsons, Wayne, 1995: Public Policy. An introduction to the theory and practice of policy analysis. Cheltenham/Northampton.
- Peters, Guy B., 1999: Institutional Theory in Political Science. The „New Institutionalism“, London/New York.
- Pickenäcker, Birgit A., 2007: Bezirksregierungen in NRW. Entwicklung – Transformation – Perspektive, Schriftenreihe der Stiftung Westfalen-Initiative, Bd. 12, Münster.
- Pippan, Christian, 2004: The Rocky Road to Europe. The EU's Stabilisation and Association Process for the Western Balkans and the Principle of Conditionality, in: European Foreign Affairs Review, 9(2), 219-245.
- Pleines, Heiko, 2007: Russland in politikbezogenen Länderratings. Demokratie, Rechtsstaat und Bürgerrechte im internationalen Vergleich. Russland Analysen, Forschungsstelle Osteuropa, Deutsche Gesellschaft für Osteuropakunde Wolff-Stiftung, <http://www.laender-analysen.de>, abgerufen am 13.11.2012, 2-4.
- Pollitt, Christopher/Bouckaert, Geert, 2000: Public Management Reform. An international comparison, Oxford.
- Pridham, Geoffrey, 1994: Democratic transitions in theory and practice. Southern European lessons for Eastern Europe, in: Pridham, Geoffrey/Vanhanen, Tatu (Hg.): Democratization in Eastern Europe. Domestic and International Perspectives, London, 15-37.
- Probst, Gilbert J.B./Büchel, Bettina S.T., 1994: Organisationales Lernen. Wettbewerbsvorteil der Zukunft, Wiesbaden.
- Przeworski, Adam/Theune, Henry, 1982: The Logic of Comparative Social Inquiry. Reprint, New York.
- Radaelli, Claudio M., 2000: Policy Transfer in the European Union. Institutional Isomorphism as a Source of Legitimacy, in: Governance, 13(1), 25-43.
- Radosevic, Slavo, 2004: A Two-Tier or Multi-Tier Europe? Assessing the Innovation Capacities of Central and East European Countries in the Enlarged EU, in: Journal of Common Market Studies, 42(3), 641-666.
- Ragin, Charles C., 1987: The Comparative Method. Moving Beyond Qualitative and Quantitative Strategies, University of California Press, Berkeley/Los Angeles/London.
- Ragnitz, Joachim, 2007: Überlegungen zur geplanten Verwaltungsstrukturreform im Freistaat Sachsen, in: Im Blickpunkt, 5, 45-48, <http://www.cesifo-group.de>, abgerufen am 07.03.2013.
- Reckwitz, Andreas, 2006: Das hybride Subjekt. Eine Theorie der Subjektkulturen von der bürgerlichen Moderne zur Postmoderne, Weilerswist.

- Reckwitz, Andreas*, 2008a: Der Ort des Materiellen in den Kulturtheorien. Von sozialen Strukturen zu Artefakten, in: *Reckwitz, Andreas* (Hg.): Unschärfe Grenzen, Perspektiven der Kulturosoziologie, Bielefeld, 131-158.
- Reckwitz, Andreas*, 2008b: Die Erfindung des Kreativsubjekts. Zur kulturellen Konstruktion von Kreativität, in: *Reckwitz, Andreas* (Hg.): Unschärfe Grenzen. Perspektiven der Kulturosoziologie, Bielefeld, 235-257.
- Reckwitz, Andreas*, 2008c: Theorien moderner und postmoderner Subjektivitäten, in: *Reckwitz, Andreas* (Hg.): Subjekt, Bielefeld, 120-134.
- Reckwitz, Andreas*, 2008d: Schwankende Gestalten. Die Analyse von Subjekten im Zeitalter ihrer Dezentrierung, in: *Reckwitz, Andreas* (Hg.): Subjekt, Bielefeld, 5-22.
- Reichard, Christoph*, 2004: Verwaltungsmodernisierung in den Bundesländern, in: *Jann, Werner/Bogumil, Jörg/Bouckaert, Geert u.a.* (Hg.): Status-Report Verwaltungsreform. Eine Zwischenbilanz nach zehn Jahren, Berlin, 87-99.
- Reinermann, Heinrich*, 2003: Modernisierung von Staat und Verwaltung. Eindrücke von Microsofts Government Leaders Forum in Rom, in: *Verwaltung und Management*, 9(6), 331-334.
- Reinermann, Heinrich/Lucke, Jörn v.*, (Hg.), 2002: Electronic Government in Deutschland. Ziele – Stand – Barrieren – Beispiele – Umsetzung, Forschungsbericht 226, Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung bei der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaft, Speyer.
- Reiners, Markus*, 2003: Wandlungsfähigkeit des Staates. Anspruch und Wirklichkeit im politisch-administrativen System, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ)*, 53 (B 51), 23-29.
- Reiners, Markus*, 2004a: Modernisierung der Landesverwaltung Baden-Württemberg. Machtkonstellationen und Akteursrationalitäten bei der Neuen Steuerung, in: *Verwaltung und Management*, 10(2), 98-103.
- Reiners, Markus*, 2004b: Diskrepanzen zwischen Theorie und Empirie bei der Neuen Steuerung des Landes Baden-Württemberg. Konsequenzen, theoretischer Kontext, Handlungslogik und alternierende Überlegungen, in: *Verwaltung und Management*, 10(3), 161-165.
- Reiners, Markus*, 2007: Neugliederung des Verwaltungsgefüges. Institutionelle Grundlagen, Referenzpunkte, Impulse und theoretische Einordnung eines Erfolg versprechenden Politikprozesses, in: *Verwaltung und Management*, 13(6), 317-326.
- Reiners, Markus*, 2008a: Verwaltungsstrukturereformen in den deutschen Bundesländern. Radikale Reformen auf der Ebene der staatlichen Mittelinstanz, Wiesbaden.
- Reiners, Markus*, 2008b: Reform der Mittelbehörden. Rahmenbedingungen und Parameter zur Durchsetzung einer radikalen Strukturreform, in: der moderne Staat (dms), *Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management*, 1(2), 303-324.
- Reiners, Markus*, 2009: Moderne Staatsarchitektur und tief greifende Reformen in Niedersachsen, in: *Verwaltungsarchiv*, 100(2), 261-279.
- Reiners, Markus*, 2010: Regierungsbezirke im Vergleich. Voraussetzungen umfassenden organisatorischen Wandels. Diverse Paradigmen, strukturelle Anpassungsleistungen und differierende Handlungsspektren deutscher Gliedstaaten, in: *Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft (ZfVP), Comparative Governance and Politics*, 4(1), 105-129.
- Reiners, Markus*, 2011a: E-Revolution. Actor-centered and structural interdependencies in the realization of Estonia's democratic revolution, in: *Zeitschrift für Politikwissenschaft (ZPol), Journal of Political Science*, 21(4), 553-575.
- Reiners, Markus*, 2011b: Sachverständigenanhörung im Sächsischen Landtag, Stenografisches Protokoll. 26. Sitzung des Verfassungs-, Rechts- und Europaausschusses am 26.09.2011 zum Sächsischen Standortgesetz, Gesetzesentwurf der Regierung, Drs. 5/6429, 07.10.2011.
- Reiners, Markus*, 2012: Gescheiterte Übersteuerung. Verflechtungen, Netzwerke und Mikropolitik bei der Neuen Steuerung. Fallstudie im Bereich der Inneren Sicherheit des Landes Baden-Württemberg, Wiesbaden.
- Reiners, Markus*, 2013a: International liberalization policy. Political-scientific factors impacting the process of denationalization, in: *Journal of Comparative Politics (JCP)*, 6(2), 63-81.
- Reiners, Markus*, 2013b: Weichenstellung und Durchsetzbarkeit einer landespolitischen Strukturreform. Der Umbau zu einer dreigliedrigen Verwaltung in Sachsen [Onlineversion: Etablierung einer dreigliedrigen Verwaltung in Sachsen], in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen (ZParl)*, 44(2), 349-364.
- Reiners, Markus*, 2013c: A Comparison of Transition Capacities of New EU Countries. Public Administration as a Key Influence in Democratic and Economic Change, in: *International Journal of Public Administration*, 36(11), 780-790.
- Reiners, Markus*, 2014: Partizipatorische Modernisierungstrends. Bewertungen von Referenden und Lösungswege zur Krise repräsentativer Demokratie. Beispiel Stuttgart 21, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen (ZParl)*, 45(3), 669-683.
- Reiners, Markus/Stary, Hendrik*, 2012: Subjektivation bei staatlichen Transformationsprozessen, in: *Politische Psychologie, Journal of Political Psychology*, 2(2), 65-81.
- Rose, Richard*, 1991: What is lesson-drawing?, in: *Journal of Public Policy*, 11(1), 3-30.
- Rose, Richard*, 1993: Lesson-Drawing in Public Policy. A Guide to Learning across Time and Space, Chatham.
- Rose, Richard*, 2005: Learning from Comparative Public Policy. A practical guide, London.
- Rudzio, Wolfgang*, 1993: Das politische System der Bundesrepublik Deutschland, Kurs 3205, Fern-Univ. Hagen.
- Sabatier, Paul A.*, 1987: Knowledge, Policy-oriented learning and Policy Change, in: *Knowledge. Creation, Diffusion, Utilization*, 8(4), 649-692.
- Sabatier, Paul A.*, 1988: An advocacy coalition framework of policy change and the role of policy-oriented learning therein, in: *Policy Science*, 21(2-3), 121-168.
- Sabatier, Paul A.*, 1993: Advocacy-Koalitionen, Policy-Wandel und Policy-Lernen: Eine Alternative zur Phasenheuristik, in: *Héritier, Adrienne* (Hg.): Policy Analyse. Kritik und Neuorientierung, Politische Vierteljahresschrift (PVS), Sonderheft 24, Opladen, 116-148.

- Sabatier, Paul A.*, 1999: The Need for Better Theories, in: *Sabatier, Paul A.* (Hg.): Theories of the Policy Process, Boulder/Co, 3-17.
- Sabatier, Paul A./Jenkins-Smith*, 1993: Policy Change and Learning. An advocacy coalition approach, Boulder, Co.
- Sabatier, Paul A./Jenkins-Smith, Hank C.*, 1999: The Advocacy Coalition Framework. An Assessment, in: *Sabatier, Paul A.* (Hg.): Theories of the Policy Process. Boulder, CO/San Francisco/Oxford, 117-166.
- Sächsische Staatsregierung*, 2011: Gesetzesentwurf. Gesetz zur Neuordnung von Standorten der Verwaltung und der Justiz des Freistaates Sachsen (Sächsisches Standortgesetz - SächsStOG), Vorblatt (1-2) und Übersicht über die Auswirkungen der Vorlage, Drs. 5/6426, Stand Juli 2011.
- Sanderson, Ian*, 2002: Evaluation, Policy-Learning and Evidence-Based Policy Making, in: *Public Administration*, 80(1), 1-22.
- Sandschneider, Eberhard*, 1995: Stabilität und Transformation politischer Systeme. Stand und Perspektiven politikwissenschaftlicher Transformationsforschung, Opladen.
- Sauer, Birgit*, 2010: Governance, Stuttgart.
- Scharpf, Fritz W.*, 2000: Interaktionsformen. Akteurzentrierter Institutionalismus in der Politikforschung, Opladen.
- Schedler, Kuno/Proeller, Isabella*, 2006: New Public Management, Bern.
- Scheer, August W./Heib, Ralf/Kruppke, Helmut*, 2003: E-Government, Berlin/Heidelberg.
- Schimmelfennig, Frank*, 2007: European Regional Organizations, Political Conditionality, and Democratic Transformation in Eastern Europe, in: *East European Politics and Societies*, 21(1), 126-141.
- Schimmelfennig, Frank/Sedelmeier, Ulrich*, 2004: Governance by Conditionality. EU Rule Transfer to the Candidate Countries of Central and Eastern Europe, in: *Journal of European Public Policy*, 11(4), 661-679.
- Schmidt, Manfred G.*, 1994: Politikverflechtung zwischen Bund, Ländern und Gemeinden, Kurs 3919, Fern-Univ. Hagen.
- Schmidt, Manfred G.*, 1997: Komplexität und Demokratie. Ergebnisse älterer und neuerer Debatten, in: *Klein, Ansgar/Schmalz-Bruns, Rainer* (Hg.): Politische Beteiligung und Bürgerengagement in Deutschland. Möglichkeiten und Grenzen, Baden-Baden, 41-58.
- Schmidt, Manfred G.*, 2000: Die sozialpolitischen Nachzüglerstaaten und die Theorien der vergleichenden Staatstätigkeitsforschung, in: *Obinger, Herbert/Wagschal, Uwe* (Hg.): Der gezügelte Wohlfahrtsstaat. Sozialpolitik in reichen Industrienationen, Frankfurt a.M./New York, 22-36.
- Schmidt, Manfred G.*, 2010: Demokratietheorien. Eine Einführung, Wiesbaden.
- Schmidt, Vivien*, 2008: Discursive Institutionalism. The Explanatory of Power of Ideas and Discourse, in: *Annual Review of Political Science*, 11, 303-326.
- Schneider, Volker*, 2014: Akteurskonstellationen und Netzwerke in der Politikentwicklung, in: *Schubert, Klaus/Bandelow, Nils C.* (Hg.): Lehrbuch der Politikfeldanalyse, Berlin/Boston, 259-287.
- Schneider, Volker/Tenbücken, Mark*, 2004: Der Staat auf dem Rückzug. Die Privatisierung öffentlicher Infrastruktur, Frankfurt a.M./New York.
- Schneider, Volker/Häge, Frank M.*, 2008: Europeanization and the retreat of the state, in: *Journal of European Public Policy*, 15(1), 1-19.
- Schnerrer, Cornelia*, 2011: Expertenbefragung im Sächsischen Landtag, 26. Sitzung des Verfassungs-, Rechts- und Europausschusses am 26.09.2011 zum Gesetzesentwurf der Landesregierung, Drs. 5/6429, 26.9.2011.
- Schreier, Knut*, 2011: Sachverständigenanhörung im Sächsischen Landtag, Stenografisches Protokoll (Bund der Steuerzahler Sachsen e.V.), 26. Sitzung des Verfassungs-, Rechts- und Europaausschusses am 26.09.2011 zum Sächsischen Standortgesetz, Gesetzesentwurf der Regierung, Drs. 5/6429, 07.10.2011.
- Schreyögg, Georg/Noss, Christian*, 1995: Organisatorischer Wandel, in: *Die Betriebswirtschaft*, 55(2), 169-185.
- Schreyögg, Georg/Noss, Christian*, 2000: Von der Episode zum fortwährenden Prozess. Wege jenseits der Gleichgewichtslogik im Organisatorischen Wandel, in: *Schreyögg, Georg/Conrad, Peter* (Hg.): Organisatorischer Wandel und Transformation, Managementforschung 10, Wiesbaden, 33-62.
- Schröter, Eckardt/Maravić, Patrick v./Röber, Jörg* (Hg.), 2012: Zukunftsfähige Verwaltung? Herausforderungen und Lösungsstrategien in Deutschland, Österreich und der Schweiz, Leverkusen.
- Schubert, Klaus/Klein, Martina*, 2006: Das Politiklexikon, Bonn.
- Schüttemeyer Suzanne S.*, 1993: Parteienkrise – Staatskrise? Thesen zur Politikverdrossenheit und Regierbarkeit, in: *Rissener Jahrbuch 1993/1994*, Hamburg, 68-79.
- Schüttemeyer Suzanne S.*, 2001: Parliamentary Parties in the German Bundestag. Key Institutions of German Democracy, No. 6, American Institute for Contemporary German Studies, Baltimore, Washington D.C.
- Schüttemeyer Suzanne S./Schindler, Danny*, 2010: Parlamentarismus und Parlamentarismusforschung in Deutschland, in: *Gerlach, Irene/Jesse, Eckhard/Kneuer, Marianne u.a.* (Hg.): Politikwissenschaft in Deutschland, Baden-Baden, 143-165.
- Sedelmeier, Ulrich*, 2008: After Conditionality. Post-Accession Compliance with EU Law in East Central Europe, in: *Journal of European Public Policy*, 15(6), 806-825.
- Simon, Herbert A.*, 1959: Theories of decision-making in economics and behavioral science, in: *American Economic Review*, 49(3), 253 - 283.
- Sommerer, Thomas*, 2011: Können Staaten voneinander lernen? Eine vergleichende Analyse der Umweltpolitik in 24 Ländern, Wiesbaden, zugl. Univ. Konstanz, Diss.
- Sontheimer, Kurt*, 1988: Bürgerbeteiligung in der repräsentativen Demokratie, in: *Walther, Uwe J./Zellmer, Astrid* (Hg.): Bürgerbeteiligung, Bürgermitwirkung, Bürgerselbsthilfe. Dokumentation von Vorträgen einer gemeinsamen Veranstal-

- tung des Instituts für Städtebau Berlin und der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung von 25. bis 27.01.1988, Bonn, 1-8.
- State Chancellery*, 2004: Public Administration in Estonia. Positively transforming, <http://www.riigikantselei.ee>, abgerufen am 14.06.2009.
- Steinmo, Sven/Thelen, Kathleen/Longstreth, Frank* (Hg.), 1992: Structuring Politics. Historical Institutionalism in Comparative Analysis, Cambridge University Press, Cambridge.
- Stone, Diane*, 2002: Learning Lessons and Transferring Policy across Time, Space and Disciplines, in: *Politics*, 19(1), 51-59.
- Tews, Kerstin*, 2005: The Diffusion of Environmental Policy Innovations. Cornerstones of an Analytical Framework, in: *European Environment*, 15(2), 63-79.
- Thelen, Kathleen*, 2002: How Institutions Evolve. Insights from Comparative-Historical Analysis, in: *Mahoney, James/Rueschemeyer, Dietrich* (Hg.): *Comparative Historical Analysis in the Social Science*, Cambridge University Press, New York, 208-240.
- Thelen, Kathleen/Steinmo, Sven*, 1992: Historical Institutionalism in Comparative Politics, in: *Steinmo, Sven/Thelen, Kathleen/Longstreth, Frank* (Hg.): *Structuring Politics. Historical Institutionalism in Comparative Analysis*, Cambridge University Press, Cambridge, 1-32.
- Trechsel, Alexander H./Schwerdt, Guido/Breuer, Fabian u.a.*, 2007: Report for the Council of Europe. Internet voting in the March 2007 Parliamentary Elections in Estonia, <http://www.osce.org>, abgerufen am 31.07.2007.
- Trüdinger, Eva-Maria*, 2008: Die Europäische Integration aus Sicht der Bevölkerung. Akzeptanz trotz Vielfalt?, in: *Gabriel, Oskar W./Kropp, Sabine* (Hg.): *Die EU-Staaten im Vergleich. Strukturen, Prozesse, Politikinhalt*, Wiesbaden, 215-235.
- Tsebelis, George*, 1995: Decision Making in Political Systems. Veto Players in Presidentialism, Parliamentarism, Multicamerality and Multipartyism, in: *British Journal of Political Science*, 25(3), 289-325.
- Tsebelis, George*, 2002: *Veto Players. How Political Institutions Work*, New York.
- UN Statistics Division*, 2008: Demographic Yearbook 2006, August 2008, <http://unstats.un.org>, abgerufen am 14.06.2009.
- Wallerath, Maximilian*, 2001: Verwaltungsreform in der Rationalitätenfalle?, in: *Wallerath, Maximilian* (Hg.): *Verwaltungs-erneuerung. Eine Zwischenbilanz der Modernisierung öffentlicher Verwaltungen*, Baden-Baden, 41-59.
- Wassermann, Rudolf*, 1986: *Die Zuschauerdemokratie*, Düsseldorf.
- Weber, Max*, 1990: *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie*, Tübingen.
- Weidenfeld, Werner*, (Hg.), 2001: *Shaping Change – Strategies of Transformation. Results of the International Survey*, Gütersloh.
- Wenzelburger, Georg/Zohlnhöfer, Reimut*, 2014: Institutionen und Public Policies, in: *Schubert Klaus/ Bandelow, Nils C.* (Hg.): *Lehrbuch der Politikfeldanalyse*, Berlin/Boston, 311-339.
- Westle, Bettina*, 1994: Politische Partizipation, in: *Gabriel, Oskar W./Brettschneider, Frank* (Hg.): *Die EU-Staaten im Vergleich. Strukturen, Prozesse, Politikinhalt*, Opladen, 137-173.
- Wilkesmann, Uwe*, 1999: *Lernen in Organisationen. Die Inszenierung von kollektiven Lernprozessen*, Frankfurt a.M./New York.
- Windhoff-Héritier, Adrienne*, 1991: Institutions, Interests and Political Choice, in: *Czada, Roland/Windhoff-Héritier, Adrienne* (Hg.): *Political Choice. Institutions, Rules and the Limits of Rationality*, Frankfurt a.M., 27-52.
- Wollmann, Helmut*, 2002: Verwaltungspolitische Reformdiskurse und -verläufe im internationalen Vergleich, in: *König, Klaus* (Hg.): *Deutsche Verwaltung an der Wende zum 21. Jahrhundert*, Baden-Baden, 489-524.
- Wollmann, Hellmut* (Hg.), 2003a: *Evaluation in Public Sector Reform*, Aldershot.
- Wollmann, Hellmut*, 2003b: Policy change in public-sector reform cross-country perspective. Between convergence and divergence, in: *Munshi, Surendra/Abraham, Biju P.* (Hg.): *Good Governance in Democratic Societies. Cross-cultural Perspectives*, London.
- Wollmann, Hellmut*, 2004: Verwaltungspolitische Strategie- und Politikwechsel im internationalen Vergleich. Zwischen Konvergenz und Divergenz, in: *Beyer, Jürgen/Styckow, Petra* (Hg.): *Gesellschaft mit beschränkter Hoffnung. Reformfähigkeit und Möglichkeit rationaler Politik*, Wiesbaden, 116-144.
- Wood, John C.* (Hg.), 1994: *John Maynard Keynes. Critical Assessments*, London.
- Wordbank*, 2012: *Worldwide Governance Indicators*, <http://info.worldbank.org>, abgerufen am 07.01.2012.
- Zahariadis, Nikolaos*, 2008: Ambiguity and choice in European public policy, in: *Journal of European Public Policy*, 15(4), 514-530.
- Zechner, Achim* (Hg.): 2007: *Handbuch E-Government. Strategien, Lösungen und Wirtschaftlichkeit*, Stuttgart.
- Zintl, Reinhard*, 1998: Akteurzentrierter Institutionalismus – eine Bilanz, in: *Soziologische Revue*, 21(1), 295-299.
- Zohlnhöfer, Reimut/Obinger, Herbert*, 2005: Ausverkauf des Tafelsilbers. Bestimmungsfaktoren der Privatisierungserlöse in EU- und OECD-Staaten 1990-2000, in: *Politische Vierteljahresschrift (PVS)*, 46(4), 602-628.

Modernisierung des Staates und Policy-Lernen als integriertes Konzept

Modernizing the State and Policy-Learning as an integrated Approach

Kumulative Habilitation

Kumululus

Dr. Markus Reiners
Leibniz Universität Hannover
Philosophische Fakultät
Institut für Politische Wissenschaft

2015